



36 L'OPINIÓ

La cuestión catalana: hechos, escenarios y evolución deseable

Article elaborat per encàrrec de la Fundació Friedrich Ebert i publicat en alemany [aquí](#).

Cómo se ha llegado a la difícil situación actual

Tras la recuperación de la democracia en España con la muerte de Franco en 1975, y del gobierno autonómico en Cataluña que dio lugar a las primeras elecciones al Parlamento catalán de 1980, el nacionalista conservador Jordi Pujol fue presidente de la Generalitat (el gobierno catalán) durante 23 años. Entre 2003 y 2010 tuvieron lugar en Cataluña siete años de gobiernos tripartitos de izquierdas, presididos por los socialistas del PSC (partido federado al PSOE) bajo el liderazgo de Pasqual Maragall, quien había sido popular alcalde de la Barcelona olímpica de 1992, y José Montilla (con presencia de los ecosocialistas de ICV y la izquierda independentista de ERC). En las elecciones autonómicas de 2010, Convergència i Unió (CiU), donde Jordi Pujol había dejado el testigo a Artur Mas, fue la primera fuerza sin lograr mayoría absoluta, aunque con una gran ventaja sobre el resto de partidos, lo que le permitió formar gobierno. Para ganar, CiU explotó el desgaste de los gobiernos tripartitos, y especialmente la sentencia del Tribunal Constitucional español de 2010 en que se invalidaba parte del nuevo Estatuto de Autonomía (que había sido aprobado en referéndum) en el que los gobiernos de izquierdas habían invertido gran parte de su capital político.

Tras dos años de gestión moderada, donde tuvo que hacer frente a importantes recortes presupuestarios derivados de la crisis económico-financiera, y donde se vivió en noviembre de 2011 el cambio de un gobierno socialista a uno conservador en el conjunto de España, en otoño de 2012 el líder de CiU, Artur Mas, dio un giro independentista a su estrategia con el objetivo de capitalizar a la vez el descontento nacionalista y a la vez el descontento social, político e institucional que se vivía por la crisis económica. Su estrategia de involucrarse en la bandera ("rally around the flag") fue sólo parcialmente exitosa porque, pese a volver a ser el primer partido en las elecciones autonómicas adelantadas de otoño de 2012, lo hizo con menos apoyos, y tuvo que depender de los votos exclusivamente de ERC, lo que radicalizó todavía más sus posiciones. Se inició entonces una cadena de movilizaciones nacionalistas y una escalada de declaraciones que culminó en la celebración de un referéndum sobre la independencia ilegal pero tolerado en noviembre de 2014 (donde participó algo más del 30% de la ciudadanía llamada a hacerlo), y la celebración de unas nuevas elecciones autonómicas (bautizadas por los independentistas liderados por Mas como "plebiscitarias") en septiembre de 2015 donde, ya sin el partido democristiano Unió, Convergència se presentó coaligada con ERC y un grupo de indepen-

* Profesor de Economía de la Universidad Autónoma de Barcelona, Vice-presidente de Federalistes d'Esquerres y miembro de la Comisión Ejecutiva de la Fundació Rafael Campalans. E-mail: Francesc.trillas@uab.eu. Página Web: <https://sites.google.com/site/ptrillas/>.

“Desde 2015 el “proceso independentista” ha oscilado entre las amenazas de una proclamación automática de la independencia y los intentos por organizar un nuevo referéndum de autodefinición”

“Detrás del rápido ascenso del apoyo al independentismo en los últimos años se halla el hecho que todavía no ha construido un hogar plurinacional lo suficientemente cómodo para los pueblos cultural y lingüísticamente distintos”

dientes procedentes de la izquierda tradicional en la candidatura Junts pel Sí (JxS), que fue de nuevo la fuerza más votada (38%) pero sin mayoría absoluta, lo que les hizo depender para seguir con su plan independentista de la izquierda antisistema y antieuropea de la Candidatura de Unidad Popular (CUP), que obtuvo el 9% de los votos.

Debido al sistema electoral que prioriza las zonas rurales, la suma de votos de JxS y la CUP, aunque inferior al 50%, les permite controlar una mayoría absoluta de escaños en el Parlamento autonómico. Ello radicalizó todavía más el llamado “proceso independentista”, que desde entonces ha oscilado entre las amenazas de una proclamación automática de la independencia y los intentos por organizar un nuevo referéndum de autodeterminación. Sin embargo, la fuerza del movimiento independentista se ha visto lastrada por los casos de corrupción que arrastra la antigua Convergencia (obligada a refundarse bajo el nombre de Partit Demòcrata d’Europa o PdeCat) y en especial la familia del fundador y patriarca convergente Jordi Pujol; por la falta de apoyo internacional a su causa (pese a los enormes esfuerzos y recursos empleados por conseguirlo); y por la división en sus filas.

Detrás del rápido ascenso del apoyo al independentismo en los últimos años (pese a no superar en las elecciones y encuestas el umbral del 50% de los votantes) se halla el hecho, como afirma en su dossier sobre el tema el Financial Times, de que “a pesar de la aclamada transición de España desde la dictadura franquista a la democracia, todavía no ha construido un hogar plurinacional lo suficientemente cómodo para los pueblos cultural y lingüísticamente distintos. Esto encierra a muchos españoles y enoja a muchos catalanes y vascos - la raíz del problema. Estos son pueblos con una identidad arraigada que se remonta siglos atrás. La España democrática les dio poderes reales. Pero para apaciguar a los nacionalistas españoles, se otorgó algún tipo de regla casera a otras 15 regiones. Los españoles, los catalanes y los vascos necesitan revisar la idea de convivencia”.

La realidad de la Cataluña de hoy

Cataluña es hoy una de las 17 Comunidades Autónomas españolas, con un gran peso cultural y económico. Sigue teniendo en Barcelona un gran núcleo urbano, y la capital mundial de la edición en lengua castellana. Cataluña produce casi el 20% del PIB español y lidera sus exportaciones, y agrupa al 16% de la población. De cada tres euros que produce la economía catalana, uno lo consume ella misma, uno se vende en el resto de España y el restante se exporta al exterior. Las grandes instituciones financieras catalanas que sobrevivieron a la crisis financiera de 2008, Bancaixa y Banco de Sabadell, están entre los líderes financieros españoles y tienen una gran presencia en el resto de la Península Ibérica. La economía catalana es muy abierta y está muy integrada en el conjunto español. Barcelona es el motor de una potente área metropolitana de unos 4 millones de habitantes, integrada en una mega-región europea que se extiende desde el mediterráneo español hasta el sur de Francia. Cataluña, parte importante de una España que es Estado miembro de la Unión Europea y de la eurozona, y que pretende formar parte de la primera velocidad europea, es un territorio clave para la estabilidad, seguridad y prosperidad del sur de Europa.

Uno de los argumentos esgrimidos por los independentistas es que sólo con la independencia podría Cataluña revertir el coste del saldo fiscal negativo con el conjunto de España. Un estudio² de febrero de 2015 de tres investigadores del Deutsche Bank (Frank Zipfel, Steffan Vetter y Daniel Pietzker), analizando las pulsiones secesionistas en algunos territorios de la Unión Europea, examina de forma ponderada los argumentos a favor y en contra de la secesión de distintas comunidades, incluyendo el País Vasco y Cataluña en España, centrándose desde el punto de vista cuantitativo en la cuestión del saldo (déficit o superávit) fiscal. Este trabajo constata que los territorios con pulsiones secesionistas

2- Ver https://www.dbresearch.com/PROD/DBR_INTERNET_EN-PROD/PROD000000000350394/Better+off+on+their+own%3F+Economic+aspects+of+regio.pdf

significativas son invariablemente regiones relativamente ricas dentro de sus estados (ver Tabla 1), cuya posición relativa ha sido persistente en el tiempo. Esta persistencia, junto con la constatación de que existen estados-miembro de la Unión Europea de menor tamaño demográfico y económico que estas regiones, sumado a la existencia de movimientos nacionalistas, explican a juicio de estos autores la pujanza de fuerzas secesionistas.

Tabla 1

Territorio	Población (% respecto al estado)	PIB/cápita (% respecto al estado)
País Vasco	4,7	134,4
Cataluña	16,1	117,2
Sud-Tirol	1,7	132,3
Véneto	8,2	116,2
Flandes	57,5	100,0
Escocia	8,4	92,9

Nota: Datos basados a en la tabla 4 del estudio del Deutsche Bank (la cifra del PIB/cápita de Escocia no incluye el petróleo del mar del Norte).

En el caso de Cataluña, un factor adicional de agravio es que el déficit fiscal de Cataluña, aunque menor que el de Madrid o Baleares, coexiste con la presencia del régimen foral del País Vasco y Navarra, que permite a estas comunidades, también con una elevada renta per cápita relativa, financiar con más recursos por persona (en comparación con el resto de comunidades, llamadas de régimen común) sus servicios públicos. La cifra que estos autores dan por buena del déficit fiscal (4,35% del PIB catalán en 2012, que no es excesivo teniendo en cuenta el carácter redistributivo de la labor del Estado) surge de calcular el mismo aproximadamente por el principio correcto, el de la carga beneficio, donde el gasto público se aproxima por el beneficio que las personas de un territorio obtienen de una determinada partida de gasto: por ejemplo, lo que el estado gasta en defensa en Cataluña no es el coste de los dos cuarteles en esta comunidad, sino la parte del gasto militar total español que corresponde al porcentaje de población en Cataluña, dado que el ejército español y las alianzas militares españolas defienden por igual (bien o mal) a todos los ciudadanos sean de la comunidad que sean.

Por supuesto, los autores no se comprometen con una cifra (algo imposible) sobre los beneficios o costes netos de la independencia de Cataluña u otros territorios. Acaban reconociendo que la cuestión de las balanzas fiscales en España tiene difícil (sobre todo, si se pretende contentar a todas las partes) pero no imposible solución. Tiene margen de mejora por su opacidad y la asimetría entre régimen común y foral. Y además no es la única cuestión importante. En un escenario de independencia de alguno de los territorios que analizan, los autores argumentan que habría que tener en cuenta también por lo menos la mayor prima de riesgo de la financiación, el volumen de endeudamiento de los nuevos estados y los efectos comerciales negativos debidos al establecimiento de nuevas fronteras y al alejamiento social de los hasta hace poco principales clientes.

Aparte de un rápido crecimiento de las posiciones independentistas alrededor de 2012 que se ha mantenido estable desde entonces, el cambio de estrategia de Artur Mas y Convergencia sumado a la crisis institucional vivida en España alrededor de la crisis

“La fragmentación política de Cataluña es el reflejo de una realidad social, sociolingüística, geográfica y económica compleja y plural”

económica y financiera, ha propiciado cambios notables en el mapa político catalán. En las elecciones de 2015 la segunda fuerza política en Cataluña fue Ciudadanos, que había nacido de la crítica a las posiciones consideradas por ellos excesivamente “catalanistas” del PSC. Unió se presentó en solitario en 2015 y no obtuvo ningún escaño, mientras que el PSC, que sufrió también la pérdida de cuadros y votantes “catalanistas” que apoyaron a JxS (una de las prioridades constantes de esta coalición), se convertía en tercera fuerza parlamentaria con 16 escaños de 135. Además se ha producido en Cataluña la irrupción de un conglomerado de izquierdas aliado con Podemos, que obtuvo una gran victoria con la elección de Ada Colau como alcaldesa de Barcelona en junio de 2015. El socialismo catalán sobrevive como una fuerza relevante, pero ha sufrido su propia versión del declive de la socialdemocracia, a través del simultáneo desgaste producido por el voto nacionalista catalán y español, y del populismo de izquierdas creciente en el conjunto de España. El mapa político de Cataluña es hoy de una gran fragmentación, donde puede decirse que nadie tiene por sí sólo una gran mayoría para imponer grandes cambios. Esta fragmentación se puede reflejar en distintas composiciones parlamentarias y municipales en función del sistema electoral y una abstención que se distribuye de forma distinta según las elecciones. Las encuestas en abril de 2017 prevén que en unas hipotéticas elecciones autonómicas donde JxS no volviera a presentarse coaligada (dadas sus crecientes divisiones) ERC sería la primera fuerza política, pero donde sumada a PdeCat y la CUP difícilmente alcanzarían la mayoría absoluta o lo harían por muy poco y con divisiones extremas.

La fragmentación política de Cataluña es el reflejo de una realidad social, sociolingüística, geográfica y económica compleja y plural. La mayoría de los ciudadanos de Cataluña tienen el castellano como primer idioma, aunque especialmente entre las jóvenes generaciones la inmensa mayoría es totalmente bilingüe (además de producirse un peso creciente de población extranjera inmigrada). Las familias que tienen el catalán como primera lengua son hegemónicas fuera del área metropolitana de Barcelona, en las zonas que tienen un mayor peso parlamentario debido al sistema electoral vigente y donde hay un mayor número de municipios (más de 900 en el conjunto de la comunidad). El independentismo es muy mayoritario entre los votantes catalanoparlantes y no lo es entre los que tienen el castellano como primer idioma, muchos de ellos descendientes de los trabajadores que emigraron a Cataluña desde el resto de España en los años 1960 y 1970. El catalán es la lengua principal del sistema escolar desde los años 1980, tras décadas de predominio del castellano, que era el único idioma oficial en la dictadura franquista, aunque su uso fue promovido por las élites desde siglos atrás. El idioma castellano sigue muy presente entre la sociedad catalana por la inercia familiar, y por su peso en los medios de comunicación, el cine y las redes.

Cataluña es un caso paradigmático de uso de los medios que confiere un sistema descentralizado para promover un movimiento secesionista. En Quebec y Escocia el ascenso del secesionismo también fue impulsado por gobiernos sub-centrales con poderes relevantes. En Cataluña sin embargo se han producido tendencias más inquietantes todavía al producirse un abuso partidista escandaloso de los medios de comunicación públicos dependientes del gobierno autonómico. La mayoría independentista además juega permanentemente al límite de la legalidad intentando ir más allá de los límites constitucionales, mientras se somete a la población a una división social (que de momento no ha derivado en enfrentamientos violentos) provocada por la promoción propagandística constante de un marco mental nacionalista, con pocos precedentes en la historia de Cataluña. La actitud del PP y el primer ministro Mariano Rajoy de momento ha sido de cumplimiento escrupuloso de la legalidad, pero sin abordar los problemas políticos de fondo que están en la base del desencuentro entre una parte importante de la ciudadanía catalana y el conjunto de España.

Posibles escenarios y evolución deseable

La evolución de la cuestión catalana va a depender de variables como la evolución a su vez de la política española, de la política europea e internacional, y de la fuerza y cohesión del independentismo. La estrategia de los líderes secesionistas será intentar reforzar la idea de que un referéndum de autodeterminación es un derecho democrático obvio, pese a que no cabe en el marco constitucional español, como no cabe en el de la inmensa mayoría de las democracias desarrolladas. Un referéndum como el de Escocia agravaría la división de la sociedad catalana y reduciría todavía más la cohesión y visibilidad de los proyectos de izquierda y centro-izquierda.

“Un referéndum como el de Escocia agravaría la división de la sociedad catalana y reduciría todavía más la cohesión y visibilidad de los proyectos de izquierda y centro-izquierda”

La tensión que producirá esta reclamación seguirá tensionando probablemente a la sociedad catalana, que vivirá previsiblemente unas nuevas elecciones autonómicas adelantadas (las terceras desde 2012) al frustrarse los intentos de celebrar un referéndum. Es posible que al gobierno español de Mariano Rajoy y al propio independentismo les convenga la prolongación de la situación actual de parálisis (institucional y del gobierno autonómico), ya que del enfrentamiento más o menos estable y casi institucionalizado ambos extraen réditos políticos. Si Europa se mantiene unida y supera las amenazas del populismo antieuropeo, parece difícil imaginar un contexto internacional que favorezca una crisis constitucional agravada en España. Aunque los líderes del independentismo catalán pretenden distanciarse de los neopopulismos de otros países, lo cierto es que estos movimientos les han apoyado explícitamente (la Liga Norte, los Auténticos Finlandeses...) y que existe una complementariedad estratégica entre las fuerzas que desean un debilitamiento del proyecto europeo y quienes desean la disgregación de algunos estados-miembro.

Mientras tanto, si se generara un clima de diálogo, en España podría haber un consenso por un régimen lingüístico como el de Canadá, Bélgica o Suiza; por un Senado federal parecido al de Alemania; por un reconocimiento de las identidades singulares (y que cada uno las llame como quiera, relativizando y desdramatizando el uso del término “nación”); donde se delimiten bien las competencias de las distintas administraciones como sugiere la declaración de Granada del PSOE; con unos criterios de financiación e inversión territoriales más transparentes que los actuales; en una Europa con una política fiscal común, y un presupuesto digno de este nombre. Es dudoso que las fuerzas políticas actuales acepten negociar en un clima de buena voluntad un acuerdo formal de este tipo (aunque sus principios no estén muy alejados de su contenido) debido a los incentivos electorales que tienen. Mientras ello no sea posible, aunque el PSOE debería hacer de ello una prioridad en su discurso, se pueden adoptar iniciativas legales y de gobierno sin modificar el marco constitucional que acerquen el sistema autonómico actual a algunas de las características de los mejores modelos federales y que vacíen en la práctica de contenido la sentencia del Tribunal Constitucional de 2010 sobre el Estatuto de Autonomía.

Un federalismo español y europeo estable y robusto contribuiría a mejorar el contexto en que se desarrolla la cuestión catalana. Las soluciones ad hoc, los saltos al vacío y los parches temporales difícilmente resolverán los problemas de fondo. España podría ser mucho más estable, eficiente y productiva con este problema solucionado. Pero requisito indispensable de esta evolución deseable es la unidad, modernización y relevancia tanto del PSC y del PSOE como fuerzas que lideren esta opción, así como de los movimientos ciudadanos que apoyan una reforma federal.