

# Cuatro etapas en el conflicto catalán.

Jesús Sánchez Rodríguez<sup>1</sup>

17/10/2017

La decisión finalmente adoptada por Puigdemont al requerimiento del gobierno español, después del pleno del Parlament catalán del día 10 de octubre en que simultáneamente se realizó la DUI y quedó suspendida, para aclarar si estaba declarada o no la independencia, se enmarca dentro de una cuarta etapa en el conflicto catalán sobre la que apuntaremos algunos pronósticos en la parte final de este artículo. Pero para ello es necesario previamente analizar las tres etapas anteriores, especialmente la tercera cerrada con la decisión del President el 10 de octubre.

## **Primera etapa: los preparativos de la vía unilateral de independencia.**

La primera etapa es la más larga y tiene que ver con la condensación del denominado desafío independentista. Por ser ya muy conocida y tener mucho interés en cuanto a la gestación del movimiento independentista catalán, pero no tanto para la etapa actual, solamente haremos un resumen de la misma, breve en relación a la extensión temporal de esta etapa.

La reforma del Estatut iniciada en septiembre de 2005, con su aprobación por el Parlament de Cataluña, fue el punto de arranque del denominado derecho a decidir, como consecuencia de los obstáculos interpuestos para que esa reforma llegase a buen fin. En febrero de 2006 se produjo la primera manifestación de la Plataforma por el Derecho a Decidir cuyo objetivo era impedir modificaciones al Estatut aprobado el año anterior por el Parlament, éste será el punto de partida del proceso de movilizaciones que no dejara de crecer desde entonces. A las manifestaciones masivas se unen consultas no vinculantes sobre la independencia llevadas a cabo por cientos de municipios catalanes.

---

<sup>1</sup> Se pueden consultar otros artículos y libros del autor en el blog : <http://miradacrtica.blogspot.com/>

Este Estatut, modificado por el pacto Mas-Zapatero, aprobado por el Parlamento español, y votado favorablemente en un referéndum en Cataluña fue impugnado ante el Tribunal Constitucional (TC) por el PP, quién consiguió a través de esta vía que el Estatut, ampliamente aceptado y refrendado, fuese podado en aspectos considerados esenciales. Esta situación provocó que el apoyo independentista en Cataluña creciese de manera exponencial. En la Diada de 2012 se alcanzó el clímax de la movilización con la participación de entre 1,5 y 2 millones de personas, e inmediatamente el entonces presidente catalán Artur Mas se ofreció a crear estructuras de Estado en Cataluña. El conflicto catalán entró, así, en un desarrollo que terminó desembocando en la situación actual, y cuya característica definitoria es la de alcanzar una secesión de manera unilateral, para lo cual era necesario que las principales instituciones políticas catalanas procediesen a poner en marcha mecanismos políticos (referéndum) y jurídicos (leyes) al margen de la legalidad constitucional vigente. Estos eran los elementos que abrían una crisis de Estado y de la democracia en España.

En septiembre de 2012 una mayoría del Parlament proclamó la soberanía de Cataluña. Tras las elecciones de noviembre de 2012, se formó un nuevo govern catalán que fue fruto de un pacto ERC-CiU, y que recogía como programa la aprobación de una ley de consultas, realizar un referéndum y desplegar la administración tributaria catalana. En el enfrentamiento entre las instituciones políticas catalanas y las españolas, el gobierno español acudió al TC, como intérprete superior de la Constitución, para impugnar y anular las resoluciones de las primeras. Así ocurrió nuevamente con la declaración de soberanía del Parlament de enero de 2013. Las diferentes apelaciones de los nacionalistas catalanes a las instituciones españolas para alcanzar un acuerdo para celebrar un referéndum pactado sobre la independencia fueron rechazadas sistemáticamente por estas últimas.

Las instituciones políticas catalanas se inclinaron, entonces, por la celebración unilateral de un referéndum de independencia que tuvo lugar el 9 de noviembre de 2014. Al ser suspendida por el TC esta primera consulta, el govern la planteó en un nuevo formato mediante el cual, aunque contó con los recursos de la Generalitat, sería desplegada con el apoyo de voluntarios y organizaciones civiles, formato también suspendido por el TC.

El resultado fue paradójico, pues si bien la consulta llegó a celebrarse sin demasiados incidentes ni obstaculizaciones, alcanzando una participación de 2,3 millones (37% del censo electoral), sin embargo, sus resultados no tuvieron efectos políticos o jurídicos, y solo sirvió para dar paso a la convocatoria de unas elecciones anticipadas en Cataluña, de carácter plebiscitario para el bloque independentistas, que se celebraron el 27 de septiembre de 2015. Este carácter plebiscitario implicaba para el bloque independentista que, en caso de ganar en dichas elecciones, se proclamaría la independencia en 18 meses.

Las elecciones plebiscitarias de 2015 arrojaron un resultado del 47,8% de votos para el bloque independentista formado por JxS (ERC+CDC) y CUP, y un 51,2% para el resto de partidos que, aún oponiéndose a la independencia, no formaban un bloque opuesto al primero. La transformación de votos en escaños, sin embargo, permitió que el bloque independentista contase con la mayoría absoluta en el Parlament. Esa conformación como bloque, a pesar de las tormentosas relaciones con la CUP, y esa mayoría absoluta, inclinó a los independentistas hacia una declaración unilateral de independencia (DUI) previa celebración de un nuevo referéndum también unilateral.

### **Segunda etapa: la puesta en marcha del referéndum unilateral de independencia**

La segunda etapa se va a desarrollar entre el 6 de septiembre y el 1 de octubre. El objetivo del independentismo en esa etapa es lograr celebrar un referéndum que le sirva de apoyo para la proclamación posterior de la DUI. A tal efecto, tres semanas antes de la prevista celebración del referéndum, el 1 de octubre de 2017, mediante dos convulsas sesiones del Parlament el 6 y 7 de septiembre, en las que la mayoría independentista prescindió de todos los requisitos reglamentarios y legales previstos, se aprobaron dos leyes, la primera para dar cobertura legal (del Parlament) a la celebración del referéndum, y la segunda para aprobar una ley que ejercería de constitución provisional de la república tras la previsible DUI inmediatamente después del referéndum, la ley de transitoriedad jurídica.

En este momento la crisis de Estado en España daba un salto cualitativo decisivo, en el sentido de que las instituciones del Estado entraban en un conflicto abierto de inciertas consecuencias. De un lado, el gobierno central puso en marcha todo el aparato judicial y

coactivo contra la celebración de la nueva consulta - tras la suspensión de las dos leyes aprobadas por el Parlament por el TC y, por tanto, de la prohibición de celebrar el referéndum - en una dinámica de intervención parcial de la autonomía catalana que se centró especialmente en el control de su economía y el intento de hacer lo mismo con policía autonómica, y cuyo objetivo inmediato consistía en bloquear la logística del referéndum. Por otro lado, el gobierno catalán y la mayoría de los municipios de la comunidad entraron en una dinámica de semi desobediencia al TC y al ordenamiento jurídico vigente, siguiendo, por un lado, con todo lo concerniente a los preparativos del referéndum e intentando sortear el bloqueo de su logística pero, por otro lado, plegándose parcialmente a los requerimientos de la fiscalía y los órganos judiciales.

Esta etapa estuvo caracterizada por los siguientes rasgos: La desconfianza del gobierno central en la lealtad de los mossos de escuadra al ordenamiento jurídico y las instrucciones judiciales y fiscales, lo que le llevó a desplazar miles de efectivos de la policía y guardia civil a Cataluña. El objetivo del gobierno central de impedir la celebración del referéndum mediante el bloqueo de su logística con la requisita de millones de papeletas, sobres, etc. La voluntad del bloque independentista de celebrar dicho referéndum aunque la logística fuese gravemente alterada y tuviese que celebrarse en condiciones de escasa credibilidad de los resultados, lo que suponía, en la práctica, una actitud de semi-desobediencia a las resoluciones del TC, de la fiscalía y de los jueces. La solidez del bloque independentista, formado a nivel político por el acuerdo de PDeCAT, ERC y CUP, y apoyado por dos organizaciones civiles indispensables para la movilización independentista, ANC, Òmnium Cultural. La poca solidez aún del que luego terminaría cristalizando como el bloque constitucionalista, opuesto a las demandas independentistas, formado a nivel político por PP, PSOE y Ciudadanos, y apoyado en la tercera etapa por una organización civil, Sociedad Civil Catalana (SCC).

Estas características y los objetivos principales en torno a la celebración-impedimento del referéndum se desarrollaron mediante un pulso judicial y policial que buscó, por parte del Estado, no entrar aún en una escalada más grave de detenciones de responsables políticos principales, aunque ya se admitieron ante el TSJC, por ejemplo, querellas de la fiscalía contra el ejecutivo de la Generalitat por desobediencia, prevaricación y malversación, o se impusieron multas por el TC a los miembros de la Sindicatura Electoral que decidió, ante ello, disolverse; las consecuencias de las denuncias y judicialización del conflicto se harían más patentes en la cuarta etapa. Sin

embargo, el despliegue del operativo para bloquear la logística del referéndum llevó a requisiciones, registros y detenciones que terminaron provocando una respuesta de masas del independentismo, como la que tuvo lugar el 20 de septiembre ante el registro en la Conselleria de Economía.

Esta etapa se cerró con el fracaso parcial de los objetivos de ambas partes como se pondría de manifiesto el 1 de octubre. De un lado, si bien la acción policial y judicial había conseguido desmontar gran parte de la logística del referéndum, no consiguió ni requisar las urnas, ni cerrar los colegios electorales donde se celebraría el referéndum. De otro lado, si bien el independentismo consiguió disponer de urnas y mantener abiertos los colegios electorales, la credibilidad de los resultados resultaba totalmente dañada, nadie sabía qué tipo de papeletas se utilizaban, quienes componían las mesas, que órgano controlaba el resultado, ni cuál era el censo, que ante las dificultades encontradas se declaró universal, de manera que cualquier ciudadano podía votar en cualquier lugar.

### **Tercera etapa: el referéndum y sus consecuencias**

La tercera etapa, la más decisiva hasta el momento, se desarrolló entre el 1 y el 10 de octubre. Se abrió con una dramática celebración del referéndum unilateral independentista. Previamente a su celebración se habían ocupado diversos colegios donde tendría lugar la votación por parte de los independentistas. A pesar de la orden de una juez del TSJC a los mossos para que impidiesen la apertura de los colegios electorales, la policía autonómica mostró una actitud pasiva, limitándose a tomar en algunos casos declaraciones de los componentes de las mesas. Esta actitud parece que logró sorprender al gobierno central que había esperado una actitud más activa de los mossos en el impedimento del referéndum ese día. La sorpresa dio paso inmediatamente a una decisión que produciría un salto en el conflicto, la policía y la guardia civil recibieron órdenes de abortar el referéndum ya en marcha y su dura intervención en los colegios electorales ofreció escenas de gran violencia sobre ciudadanos que solo pretendían depositar un voto en una urna. Éste fue un grave error del gobierno central que, lógicamente, el bloque independentista se dispuso a utilizar como legitimación en su enfrentamiento con aquel. Error que, además, no sirvió para evitar la continuación de

la votación e, incluso, pudo haber contribuido a incentivar un voto protesta de ciudadanos no convencidos de participar.

La represión policial desplegada durante la celebración de referéndum originó tres efectos inmediatos y otros tres más indirectos. El primero de ellos fue la celebración de una combinación de huelga general y paro cívico el 3 de octubre contra la represión, con desigual seguimiento en las empresas, pero con una clara visualización en la calle. El segundo fue que aunque los resultados del referéndum tuviesen poca credibilidad, sin embargo, para los independentistas la resistencia popular ante la intervención policial se convirtió en un elemento importante de legitimidad de los resultados del referéndum que podría evitar en su seno el retroceso de los dubitativos. El tercer efecto directo fue la conversión del conflicto catalán en una noticia mundial, con una visualización internacional que no había tenido hasta ese momento. Así pues, la represión policial durante el referéndum se convirtió en una victoria para el bloque independentista en cuanto reforzó su cohesión y visualizó el conflicto a nivel internacional.

Pero también hubo tres efectos indirectos, esta vez favorables al bloque constitucionalista. El primero fue el desencadenamiento de una cascada del traslado de las sedes sociales y fiscales de importantes empresas y bancos radicados en Cataluña, más de 700 en el momento de redactarse este artículo, a otras ciudades españolas fuera de Cataluña ante el temor a las consecuencias de una agudización del conflicto y la posibilidad de encontrarse en un momento dado fuera de la cobertura de la UE. El segundo fue una reacción de masas contraria al independentismo, en una mezcla de defensa de legalidad constitucional y de la unidad española, y cuya principal expresión tuvo lugar en Barcelona el 8 de octubre con una movilización masiva similar a las conseguidas por el independentismo y convocada por la SCC. El tercero fue la cristalización definitiva, o mejor dicho, la puesta en escena, del bloque constitucionalista, formado por PP, PSOE y Ciudadanos.

En esas condiciones tuvo lugar la sesión del Parlament del 10 de octubre en la que el bloque independentista debería concluir toda la trayectoria que había venido planificando desde hacía algunos años, y cuya preparación final había sido establecida los días 6 y 8 de septiembre en el mismo Parlament, es decir, proceder a la DUI. El referéndum solo era un expediente que debería justificar una decisión ya tomada de

antemano, y la represión policial que tuvo lugar el 1 de octubre servía al independentismo como una justificación complementaria para su decisión.

Pero también habían tenido lugar los efectos indirectos mencionados que dibujaban una situación más complicada de la inicialmente planificada para una independencia unilateral. La conciencia de esta situación provocó un enfriamiento de los sectores más moderados del independentismo, ubicados en el PDeCAT, y llevó al president Puigdemont a iniciar una estrategia de ambigüedades que, intentando no frustrar al independentismo, sirviese para ganar tiempo y buscar una salida negociada mediante una mediación internacional. Así, en la sesión del Parlament del 10 de octubre, Puigdemont realizó una declaración unilateral de independencia y la suspendió inmediatamente con el objeto de dar una oportunidad para negociar, creando una situación insólitamente ambigua y kafkiana en la que las diferentes partes del conflicto hacían la interpretación que mejor les interesaba sobre si realmente había sido o no declarada la independencia unilateral.

Si tuviéramos que hacer una foto de la situación, tras los acontecimientos ocurridos entre el 1-O y el 10-O, para resumir el contenido de esta tercera etapa, estos serían los siguientes:

Primero, el bloque independentista había mantenido su capacidad de movilización de masas en Cataluña, que se ha terminado convirtiendo casi en su único elemento de fuerza en estos momentos. En sentido contrario, como expresión de su debilidad, se puede anotar el claro aislamiento internacional en que se encuentra, especialmente con los avisos provenientes de la UE rechazando la alteración del orden constitucional de uno de sus Estados miembros, rechazando entrar a ejercer un papel de árbitro o moderador, y avisando que no reconocerían una independencia unilateral ante el peligro de contagio a otros Estados miembros con reivindicaciones nacionalistas en su seno. El traslado de la sede social y fiscal de las principales corporaciones y empresas económico-financieras catalanas a otras ciudades españolas fuera de Cataluña, como expresión del temor a la evolución económica y la posibilidad de quedar fuera de la UE, y la falta de confianza en el proyecto independentista. La pérdida del monopolio de la movilización en la calle. La falta de apoyos importantes a su estrategia en el resto del Estado español. Y una sensación de división en el campo independentista, a partir de la declaración-suspensión

de la independencia, entre los impacientes de la CUP y los más moderados sectores del PDeCAT.

El bloque constitucionalista, por su parte, ha ganado terreno en estos 15 días, después del fracaso del 1-O - fracaso en la capacidad de obstaculizar totalmente la logística del referéndum y en el empleo de una violencia represiva condenada interior y exteriormente - en varios aspectos. El principal ha sido la solidez de dicho bloque (PP-PSOE-C's) escenificada en el apoyo a la aplicación del artículo 155 sin fisuras y en el paso de una alternativa negativa (simple rechazo de las propuestas y actos del independentismo hasta ese momento) a otra positiva, en el sentido de ofrecer una posibilidad de reformar la Constitución para actualizar el modelo territorial de Estado (más allá del recorrido de esta propuesta, su objetivo inmediato es el de ofrecer una imagen de diálogo dentro de la Constitución, y está orientada a su electorado y a la comunidad internacional).

Pero también expresan una mejora en su posición en el conflicto las debilidades señaladas del independentismo: el traslado de las sedes sociales a otras comunidades; la movilización de masas del 8-0; el apoyo europeo, y del mundo en general, al orden constitucional; o la ausencia de apoyos de masas a las reivindicaciones independentistas en el resto del Estado (con la excepción, tal vez, de Euskadi).

El tercer bloque - formado por el entorno de Podemos y sus alianzas, incluidos sindicatos, y que se caracteriza por su propuesta de un referéndum pactado, y su apelación al diálogo a través de algún tipo de mediación, con rechazo tanto de la DUI como de la aplicación del artículo 155 - se encuentra aislado en el conflicto por su posición equidistante y, además, ve como está retrocediendo en dos aspectos importantes, que no tienen que ver propiamente con el conflicto catalán pero sí con su proyecto y estrategia. El primero es la pérdida de protagonismo de los problemas sociales en favor del problema nacional - que ha terminado eclipsando a cualquier otro tema en la agenda política española - donde su posición es más débil. El segundo, es el alejamiento de la posibilidad de alcanzar algún tipo de acuerdo con el PSOE de cara a desalojar al PP del gobierno, al distanciarse de manera importante sus posiciones con motivo del conflicto catalán, cuyo desarrollo y desenlace tendrá, indudablemente, un efecto importante sobre la recomposición del tablero político español.

**Cuarta etapa: entre la DUI suspendida y el 155 amenazante**



La cuarta y actual etapa del conflicto catalán se abrió con la respuesta por parte del gobierno del PP a la declaración-suspensión de la independencia dos días después del pleno del Parlament, que tuvo tres vertientes diferentes. En primer lugar fue pactada con los otros dos partidos del bloque constitucionalista, PSOE y Ciudadanos, y consistió en dar un plazo hasta el lunes 16 de octubre para que Puigdemont aclarase nítidamente si se había declarado la independencia o no, con un segundo plazo hasta el jueves 19 para que, en caso de una respuesta afirmativa, el govern tomase las medidas necesarias para retornar a la legalidad constitucional, todo ello como parte del procedimiento establecido para aplicar el artículo 155 de la Constitución, mediante el cual el gobierno puede intervenir en el autogobierno catalán para obligar a las instituciones de dicha comunidad a retornar a la legalidad. En segundo lugar, se escenificó el ultimátum dado el govern catalán en una sesión del parlamento español con la clara visualización del acuerdo alcanzado en tal sentido por el bloque constitucionalista. En tercer lugar, el ultimátum estuvo acompañado del anuncio de la puesta en marcha de una comisión parlamentaria con objeto de modificar la Constitución y ofrecer una salida al conflicto catalán dentro del ordenamiento constitucional y a través del órgano de la soberanía nacional. Era la contrapropuesta de diálogo y reforma a la demanda del bloque independentista requiriendo una mediación internacional para alcanzar un referéndum pactado.

La primera respuesta a que estaba emplazado el govern catalán siguió el modelo de la anunciada declaración de independencia suspendida, no aportando nada a la clarificación de la situación y haciendo entrar en vigor el segundo plazo dado por el gobierno para poner en marcha los mecanismos de intervención sobre el autogobierno catalán al amparo del artículo 155 de la Constitución.

Si finalmente se llegase a producir, sería la primera vez en las casi cuatro décadas de vigencia de la actual Constitución española que se llegase a la aplicación de dicho artículo y, por lo tanto, se entraría en un terreno totalmente desconocido tanto sobre cuáles serían las medidas concretas adoptadas para reconducir la situación, que inevitablemente debería de pasar por unas nuevas elecciones autonómicas en Cataluña, como sobre cuál sería la respuesta del bloque independentista, y la dinámica que se abriría con ambas actuaciones.

En paralelo al pulso estrictamente político y su desenlace han empezado a aparecer las primeras consecuencias de las intervenciones judiciales, con la prisión de los dos principales dirigentes de ANC y Òmnium Cultural y medidas cautelares para los principales mandos de los mossos bajo la acusación del delito de sedición.

La teoría política señala que en las democracias liberales existe independencia entre los tres grandes poderes, legislativo, ejecutivo y judicial. En la práctica todos sabemos que las cosas son más complicadas.

Paralelamente al conflicto político y social propiamente dicho en Cataluña, el poder judicial empezó a intervenir en el mismo, bien a iniciativa propia o a través de denuncias de la fiscalía y/o particulares y organizaciones privadas y públicas. Hay en curso, pues, procesos judiciales que van desde acusaciones de desobediencia, malversación y prevaricación contra miembros del govern, hasta acusaciones de sedición contra los máximos responsables de los mossos, de ANC y Òmnium.

Se puede pensar que el poder ejecutivo y judicial actúan independientemente, como dice la teoría, o que hay algún tipo de sintonía en sus actuaciones. Se puede pensar que el ejecutivo tiene más capacidad de maniobra en tanto que el poder judicial está más condicionado por su obligación de atenerse a la ley sin consideraciones políticas.

Sea como fuere, no se puede pecar de ingenuidad como pretende aparentar el independentismo. Su discurso estratégico ha girado básicamente en torno a una hipótesis bastante absurda: como el conflicto que se ha desencadenado es de naturaleza política, las desobediencias o violaciones de la ley vigente que se puedan producir no van a tener consecuencias porque el poder judicial va a mantenerse neutral y no va a intervenir.

Pero es que el propio independentismo también ha impulsado esa dinámica de judicialización de la que ahora se escandaliza. Recordemos que la Generalitat presentó una denuncia contra la guardia civil en el juzgado de guardia de Barcelona por los interrogatorios a altos cargos del govern a finales de julio, y otra denuncia contra la policía y guardia civil por su actuación en el día del referéndum. Y es de suponer que cuando hace la denuncia es para que produzca efectos jurídicos y penales.

**Conclusiones provisionales sobre un desarrollo totalmente imprevisible**

Mi hipótesis provisional es la de que el discurso independentista se había construido en torno a una estrategia de desarrollo pacífico con obstáculos y dificultades capaces de ser salvados de alguna manera. Esa estrategia preveía la celebración de un referéndum no reconocido por el gobierno pero que no intentaría abortar, una especie de repetición del anterior del 9N, o similar al referéndum que promovió en julio la Asamblea Nacional de Venezuela controlada por la MUD y que no fue reconocido por el gobierno de Maduro. Con una participación amplia, el resultado del referéndum debería servir para la DUI o/y para una mediación internacional que sentase a negociar en un plano de igualdad al gobierno y al govern. Pero la reacción del gobierno español para hacer abortar el referéndum rompió esa estrategia.

El independentismo entró en shock en la primera quincena de octubre no solamente por la reacción del gobierno ante el referéndum, sino por otras consecuencias ya señaladas como la cristalización de un bloque constitucionalista bastante sólido, la aparición de un movimiento de masas importante de carácter anti-independentista, el rechazo cerrado de la comunidad internacional a la ruptura del orden constitucional español y a ejercer el papel de mediadores, la reacción de empresa y bancos desplazando su sede social y fiscal fuera de Cataluña, y la respuesta judicial algunas de las denuncias planteadas durante el conflicto.

La composición heterogénea del bloque político independentista, desde anti sistemas como la CUP hasta neoliberales como el PDeCAT, se ha resentido de ese shock mencionado, como se escenificó en la sesión del Parlament en la que Puigdemont declaró-suspendió la DUI. Ante la posición de firmeza y dureza del gobierno y del bloque constitucionalista y el aislamiento del bloque independentista, su principal elemento de fuerza se encuentra en la reacción popular de los sectores que le apoyan, con desobediencias civiles y movilizaciones callejeras. Pero ese elemento presenta tres problemas para el bloque independentista. El primero es que pasaría la dirección del proceso a la minoritaria CUP - que marcaría aún más los ritmos y las formas - pues domina mejor ese terreno, algo que seguramente levante el rechazo de PDeCAT. El segundo es que se abriría una dinámica incontrolable porque podría originar una reacción no solo más represiva por parte del Estado, sino de enfrentamiento civil; y podría aislar internacionalmente aún más al independentismo, pues ningún gobierno europeo desea que se exporte ese tipo de conflictos a algunas de las regiones con reivindicaciones nacionalistas en Europa. El tercero es que se produjese una agravación

de la situación económica y empujase al campo anti-independentistas a más sectores sociales.