

El proceso catalán en el contexto de los movimientos secesionistas recientes en el mundo

Jesús Sánchez Rodríguezⁱ

27/07/2017

El proceso independentista en Cataluña se puede analizar en el contexto de los movimientos secesionistas mundiales recientes, dado que en el último cuarto de siglo se han venido produciendo otros procesos que han afectado especialmente a dos zonas situadas en los antiguos espacios soviético y yugoslavo, pero también a otras partes del mundo. Como consecuencia de ello, y como se verá a continuación, se puede apreciar una variedad de situaciones y posicionamientos internacionales cuyo carácter contradictorio deriva simplemente de los intereses geoestratégicos defendidos por los distintos Estados. El análisis siguiente tiene por objeto poner en evidencia el relativismo de las diferentes posturas sobre el apoyo o el rechazo a los procesos de independencia que han tenido lugar, y aunque se hará mención a procesos que son más antiguos, pero persisten en la actualidad, sin embargo, el foco principal se centrará en los que han aparecido aproximadamente en este último cuarto de siglo como demandas que han pasado de un estado latente a otro de intensa actividad con impacto en la alteración de fronteras entre Estados.

Los principales parámetros que diferencian a estos procesos están relacionados con la celebración o no de referéndums sobre la secesión, la existencia o no de acuerdos previos sobre su celebración y resultados, la presencia de violencia antes, durante o después del proceso, y la actitud de la comunidad internacional ante ellos.

Si hacemos referencia a la situación geográfica de estos procesos de secesión, el puesto principal lo ocupa el antiguo espacio soviético, dónde además de la independencia de diferentes Estados con la implosión de la Unión Soviética, y que se concentran alrededor de 1991, hay que sumar los procesos de secesión posteriores a ese momento inicial, la mayoría de los cuales siguen sin encontrar una solución, como el de Chechenia, Abjasia, Nagorno Karabaj, Transnistria, Osetia del Sur, Crimea, Donetsk o

Lugansk. Le sigue en número de casos secesionistas el antiguo espacio yugoslavo, en el que igualmente, tras la primera implosión de Yugoslavia en diferentes Estados, en medio de la guerra civil, le siguieron otros procesos secesionistas como el de Montenegro y Kosovo. En tercer lugar por concentración de casos de demandas de secesión se encuentra la UE con los casos de Escocia, Cataluña como los más activos, sin olvidar otros casos menos activos pero latentes en la mayoría de sus Estados miembros. Y finalmente existen otras regiones del mundo dónde igualmente aparecen reivindicaciones de cambios de estatus territorial como en África con los casos de Sudán del Sur, Eritrea, el Sahara, Somalilandia, Camerún Meridional o la República de Cabinda; en Asia con los casos del Kurdistán, Yemen del Sur, Palestina, Tíbet, o Cachemira; o en América con Quebec, o la situación de Puerto Rico.

En la gran mayoría de los casos se trata de territorios pequeños que darían lugar a la creación de mini Estados; en otros se trata de un proceso secesionista para unirse a un Estado más grande con el que sienten más afinidad, como son los casos de Crimea, Donetsk, Lugansk, Abjasia respecto a Rusia; un tercer tipo se trata de un reagrupamiento de una nacionalidad dividida entre varios Estados actuales para dar lugar a un nuevo Estado que, en caso de lograrlo, daría lugar a un nuevo Estado importante, como es el caso del Kurdistán; el cuarto modelo es de las demandas secesionistas en Estados europeos que ven su futuro garantizado con su adhesión a la UE, como son los casos de Escocia, Cataluña o Montenegro.

Igualmente en todos estos casos encontramos modelos diferentes de acceder a la independencia. De un lado se encuentran aquellos procesos que se han encontrado atravesados por algún tipo de situación violenta, como una guerra civil con el Estado con el que quieren obtener la independencia, son los casos de Abjasia y Osetia del Sur respecto a Georgia, Nagorno Karabaj respecto a Azerbaiyán, Transnistria con respecto a Moldavia, Donetsk y Lugansk con respecto a Ucrania, Chechenia respecto a Rusia, los kurdos respecto a Irán, Irak, Turquía y Siria, el Tíbet respecto a China, Sudán del Sur respecto a Sudán o Eritrea respecto a Etiopía. Esto no quiere decir que a pesar de estas situaciones de violencia no se haya recurrido al referéndum, aunque se trata de referéndums unilaterales o celebrados tras una victoria militar de los independentistas, como manera de buscar legitimidad por parte de los secesionistas, este fue el caso de Nagorno Karabaj en 1991, Eritrea en 1993, Transnistria en 2006, Donetsk, Lugansk y Crimea en 2014.

Un modelo opuesto es aquel en que ha existido un acuerdo entre los independentistas y el Estado del que desean separarse para consultar a la población y aceptar el resultado de la consulta con diferentes tipos de condiciones. A este modelo pertenecen casos como el de Quebec, dónde se han celebrado dos referéndums pactados en 1980 y 1995 en los que resultaron derrotados los independentistas, y dónde se exigía una mayoría simple. Similar proceso y resultado fue el acontecido con el referéndum de Escocia en 2014 dónde también se exigía una mayoría simple. Por el contrario Montenegro consiguió su independencia de Serbia en 2006 con un referéndum con mayores exigencias, pues debería votar al menos el 50% del electorado y el sí debería obtener como mínimo el 55% de los votos emitidos, el mecanismo de secesión estaba contemplado en la Constitución de la Unión de Serbia y Montenegro resultante de la desmembración de Yugoslavia. También Sudán del Sur consiguió su independencia en 2011 tras un referéndum pactado en que se exigía para su validez una participación mínima del 60%. La diferencia entre estos cuatro casos, es que el acuerdo en los dos últimos estuvo precedido por años de guerra civil, mientras que en los dos primeros no.

Esta variedad de situaciones han tenido consecuencias diferentes, en algunos casos se ha llegado a una independencia plena y reconocida internacionalmente sin problemas como han sido los casos de Montenegro, Sudán del Sur, o Timor Oriental (aunque en este caso su decisión provocó una ola de violencia por parte del ejército indonesio y sus milicias), es decir, aquellos en que hubo algún tipo de acuerdo para celebrar un referéndum sobre la independencia y aceptar los resultados, y éste fue favorable a la secesión y la creación de un nuevo Estado.

Pero en otros casos, sin embargo, se trata de procesos congelados, con la amenaza de recurrir a la violencia en cualquier momento, dónde se han llegado a producir declaraciones unilaterales de independencia reconocidas solamente por una parte de la comunidad internacional en función de los intereses estratégicos en juego. Esto es la norma habitual en los territorios aún en disputa en el antiguo espacio soviético, dónde Rusia intenta recuperar parte de sus antiguos territorios desmembrando otros Estados vecinos como Georgia o Ucrania para anexionarles directamente (Crimea) o mantenerles en su órbita de control, tal como son los casos de Donetsk, Lugansk, Osetia del Sur y Abjasia, dónde las fuerzas militares rusas han apoyado a los independentistas directa o indirectamente. La consecuencia es que solamente Rusia y algunos otros países aliados como Venezuela o Nicaragua les han reconocido como Estados

independientes. Pero esta situación anómala de un Estado sin apenas reconocimiento internacional no es un problema para estos territorios que funcionan como satélites rusos. Casos similares son los de Nagorno Karabaj, dónde se enfrentan Azerbaiyán y Armenia, y Transnistria respecto a Moldavia, que no son reconocidos como Estados independientes por la comunidad internacional.

Un caso especial es el de Kosovo, provincia serbia que hasta 2008, en que se realiza la declaración unilateral de independencia, estaba administrada por la ONU después de la derrota serbia en la guerra de Kosovo. La declaración unilateral de independencia la realizó el parlamento kosovar. Este parlamento elegido en 2007 era de mayoría kosovar, pues la población serbia boicoteó su elección y la participación rondó sobre el 40%-45% del cuerpo electoral. Dado su carácter unilateral, el nuevo Estado independiente volvió a fragmentar a la comunidad occidental como en los casos antes citados, pero en sentido inverso, ahora reconocieron la independencia las potencias occidentales como Estados Unidos, Francia, Alemania y Gran Bretaña, en tanto la rechazaron Rusia, Serbia y algunos Estados europeos como España y Grecia.

La disputa continuó a nivel internacional en torno a si el caso kosovar servía de precedente para todos los otros casos congelados, posición sostenida por Rusia, o era un caso especial, posición defendida por las potencias occidentales. En octubre de 2008, y a petición de Serbia, la Asamblea General de la ONU se dirigió a la Corte Internacional de Justicia para que dictaminara sobre la legalidad internacional de la declaración de independencia kosovar, la sentencia se emitió en julio de 2010 con la conclusión de que la independencia no violaba el derecho internacional.

Otro caso especial es el del Kurdistán, dado su fragmentación dentro de cuatro Estados diferentes, dos de ellos, Siria e Irak, dislocados por guerras internas de carácter sectario, que han ofrecido una oportunidad a los kurdos para avanzar hacia su independencia tras controlar sus fuerzas militares el territorio donde habitan. En este sentido, los kurdos iraquíes tienen convocado un referéndum independentistas para el 25 de septiembre de 2017 al que se opone Bagdad alegando la grave situación del país en su lucha contra el ISIS, independencia que también rechazan los otros tres países de la región con minorías kurdas en su seno, Irán, Turquía y Siria. En este último país, los kurdos se han declarado entidad federal con autonomía respecto a Damasco.

Los casos occidentales de procesos independentistas son mucho más pacíficos, en principio porque hasta ahora cuando se han celebrado referéndums lo han sido de manera pactada previamente, y también porque en los dos casos de Quebec y Escocia, el resultado fue el de rechazar la independencia. Igualmente es llamativo que cuando estos procesos se dan en el interior de Estados desarrollados y sin grandes tensiones internas las fuerzas independentistas no logran las mayorías suficientes para sus objetivos, no solo por el ejemplo de los dos casos citados, sino también por el de Puerto Rico dónde el último plebiscito no vinculante arrojó una mayoría abrumadora favorable a la anexión a Estados Unidos.

Por eso el proceso catalán se convierte en una anomalía. Primero, porque debería, por su situación geográfica, haber conocido un acuerdo para celebrar el referéndum de independencia, pero la cerrazón del gobierno del PP ha bloqueado esa solución. Segundo, porque ante ese bloqueo el gobierno catalán se propone una vía unilateral de independencia, con referéndum incluido, que le situaría dentro de los casos conflictivos que hemos analizado y, en esas condiciones, sería muy difícil que, de llevarse a cabo esa declaración unilateral de independencia, fuese reconocido por la comunidad internacional como Estado independiente.

Hemos visto que los referéndums se han celebrado en muy diversas condiciones de los que se han derivado consecuencias diferentes, siendo unos pactados y, por lo tanto, teniendo sus resultados efectos jurídicos plenos tanto en el ámbito interno como en el internacional. En este caso se encuentran Montenegro y Sudán del Sur, cuyo desenlace fue la independencia reconocida, en tanto que Quebec y Escocia fracasaron en sus intentos de obtener una mayoría. Este modelo no parece ser hoy el seguido por Cataluña ante la negativa del gobierno español de celebrar un referéndum pactado, solución en la que sigue insistiendo la mayoría de la izquierda española.

Aquellos que no fueron pactados no sirvieron para solucionar el conflicto, que sigue enquistado en posiciones de fuerza y ausencia de reconocimiento internacional, como fueron los casos de Osetia del Sur, Nagorno Karabaj, Transnistria, Donetsk, Lugansk y Crimea, situados en el antiguo espacio soviético, y condicionados tanto por el conflicto geoestratégico como por la presencia de importantes poblaciones identificadas con un Estado diferente, en la mayoría Rusia. Finalmente, está el caso kosovar, con una declaración de independencia unilateral de un parlamento elegido con baja participación

y sin mediar referéndum que, a partir del reconocimiento de una parte importante de la comunidad internacional, termino siendo reconocido legalmente por una sentencia de la Corte Internacional de Justicia.

Si en Cataluña las fuerzas independentistas consiguiesen celebrar un referéndum unilateral y al margen de la legalidad vigente en el Estado español, o procediesen a una declaración unilateral de independencia, es difícil creer que esta situación fuese reconocida por la comunidad internacional, con la posible excepción de los Estados que quisieran utilizar este caso para reforzar sus propios contenciosos, como sería el caso de Rusia y, tal vez, algún aliado. Pero es prácticamente imposible que diese su reconocimiento la UE o alguno de sus Estados miembros, primero porque estarían reconociendo la quiebra de la legalidad de un Estado miembro y, en segundo lugar, porque son conscientes de que con la excepción de cinco Estados de la UE, el resto están atravesados por distintos casos de nacionalidades que reivindican su independencia. Pero la mayoría de los independentistas catalanes hacen su apuesta contando con convertirse en un Estado independiente dentro de la UE, como la hicieron en Escocia o Montenegro, o como lo hacen en el antiguo espacio soviético los casos independentistas que aspiran a unirse a Rusia o a vivir como satélites suyos.

Después de este rápido repaso sobre la situación de algunos de los principales procesos independentistas activos en el último cuarto de siglo a lo largo del mundo, la lección que tal vez se puede extraer para el caso de Cataluña ahora mismo es la de que la opción que han tomado los independentistas, ante la situación de bloqueo del gobierno central, de inclinarse por la vía unilateral de referéndum y declaración de independencia seguramente lleve a un agravamiento de la tensión política y social en Cataluña especialmente, pero también en el resto de España, y a un aumento de las actitudes nacionalistas, tanto catalanistas como españolistas, pero no al reconocimiento y despliegue de un nuevo Estado independiente. La única vía realista tanto para alcanzar un referéndum vinculante y jurídicamente eficaz tanto interna como internacionalmente, que sitúe al caso catalán en los parámetros occidentales como los de Quebec o Escocia, es apostar por un cambio de correlación de fuerzas en el Estado español que desemboque en una reforma constitucional que permita tanto el referéndum pactado como la posibilidad de un Estado federal o confederal en España al que puedan adherirse libremente sus distintas nacionalidades.

Los independentistas catalanes imbuidos por un sentimiento de urgencia y de oportunidad - debido a la masa social crítica acumulada, que no es mayoritaria en Cataluña, según los datos de la últimas elecciones autonómicas celebradas, en las que obtuvieron un 47,8% de votos - rechazan trabajar por ese cambio de correlación de fuerzas en España por considerarlo poco posible en estos momentos y como una apuesta a largo plazo incierta. Sin embargo su apuesta por la vía unilateral, tal como demuestran los casos analizados, suponen situaciones de intensa tensión social y política, incluso de violencia, con aún menos garantías de que puedan alcanzar su objetivo de un Estado independiente. Pero los nacionalismos, como las religiones, no suelen funcionar con parámetros muy racionales, con cálculos políticos a medio o largo plazo sobre posibilidades y consecuencias, sino con la movilización de intensos sentimientos de masas que, llegados a un cierto punto, ya nadie puede controlar.

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