



Hivern 2013

## D'aquí al referèndum <sup>1</sup>

**Ivan Serrano**

Polítòleg. Investigador postdoctoral de l'IN3-Universitat Oberta de Catalunya

[@aubachs](#)

<http://aubachs.blogspot.com.es/>

La teoria política distingeix entre dos grans tipus de secessió. D'una banda, la bilateral, fruit de l'acord entre l'Estat i el territori secessionista sobre el procés per determinar el suport a la independència i posteriorment negociant aspectes com el repartiment d'actius i deutes entre els Estats resultants, la participació en institucions internacionals, etc. D'altra banda, les secessions unilaterals, que es produeixen sense el consentiment de l'Estat. És aquest segon tipus el que des del punt de vista de la teoria suscita més controvèrsia. Com, qui, i quan es pot legitimar una secessió unilateral ha estat àmpliament discutit en la literatura, i tradicionalment se'n poden distingir tres grans grups d'arguments: aquells que fan èmfasi en el que s'anomena un aspecte *plebiscitari* o *associatiu*, segons els quals és bàsicament una qüestió de consentiment democràtic; els arguments *adscriptius* segons els quals hi ha certs grups que poden apel·lar legítimament al dret a la secessió, i per últim els de *causa justa*, quan l'existència de certes circumstàncies d'injustícia farien que en última instància una secessió unilateral fos acceptable<sup>[1]</sup>.

### La càrrega de la prova de l'Estat

Tot i que no ens podem estendre aquí, la majoria d'aproximacions teòriques a la qüestió acostumen a posar la càrrega de la prova en la unitat secessionista i menys en canvi en l'Estat existent. Els debats s'han centrat en temes diversos, com ara si hi ha algun subjecte dipositari del dret a l'autodeterminació o quins criteris més o menys objectivables hauria de complir el procés. Des de les perspectives més restrictives, es considera que la creació d'un Estat és un remei d'última instància davant casos d'injustícies greus com el genocidi o l'ocupació violenta d'un territori, però assumint implícitament un valor positiu en l'estabilitat del sistema d'Estats existent mentre aquests siguin *mínimament justos* (Buchanan, 2003). Les aproximacions crítiques amb aquest posicionament restrictiu remarquen en canvi que també cal posar la càrrega de la prova en la resposta dels Estats, com ara si incompleix reiteradament acords d'autogovern amb les unitats subestats, casos en què aquesta *fallida de reconeixement* podria generar una situació que legítimi una secessió unilateral (Patten, 2002; Seymour, 2007). Encara més, en el context d'Estats plurals, perquè el seu sistema democràtic pogués considerar-se mínimament just caldria incorporar no només l'incompliment d'acords d'autogovern com un motiu de *fallida del reconeixement* sinó també la negativa a introduir mecanismes legals de consulta perquè els seus ciutadans expressin les seves preferències polítiques de manera justa, fins i tot si això implica la creació d'un nou Estat. Aquest tipus de regulacions -sigui a través d'una clàusula constitucional, d'una legislació específica o d'un acord polític *ad hoc*- són no només una mesura de reconeixement sinó que també suposen un mecanisme d'estabilitat política per a l'Estat (Norman, 2006). De fet, contemplar la legitimitat d'una secessió unilateral implica una fallida no ja de reconeixement per part de l'Estat, sinó una fallida del mateix





sistema democràtic. La regulació de la secessió per donar resposta a demandes de reconeixement expressades democràticament de manera recurrent per part de nacions minoritàries hauria de ser, de fet, un criteri per qualificar un Estat com a mínimament just.

### **La càrrega de la prova de la unitat secessionista**

La fallida de la via bilateral continua però situant un important focus d'atenció en la legitimitat d'una possible secessió unilateral. Un projecte secessionista que pogués ser considerat com a legítim hauria de respondre simultàniament als diferents elements que plantegen els tres principals criteris de les teories de la secessió. En termes associatius-plebiscitaris, hauria de comptar amb un suport social majoritari, és a dir, hauria de ser fruit d'una decisió col·lectiva democràtica. Per això cal instrumentalment articular els elements necessaris perquè la societat pugui expressar democràticament les seves preferències constitucionals, sigui dins o fora de l'acord amb l'Estat. En aquesta dimensió el projecte secessionista ha de contemplar com fer front als possibles efectes adversos que la teoria política planteja, com ara no tenir una pretensió etnicista sinó inclusiva, que respecti els drets humans i estigui orientada cap a un horitzó d'autorealització pels individus incloent la millora en les oportunitats de benestar, i ser garantista pel que fa al procediment de la secessió. En termes adscriptius, l'expressió democràtica s'ha de produir en una societat que s'autoreconeix com a *demos*, això és com a subjecte col·lectiu, complint així amb el criteri de ser consistent, demostrant ser una comunitat identificable històricament, amb una expressió recurrent i persistent en el temps, i que no hagi estat utilitzada com a instrument de pressió oportunista. En tercer lloc, la legitimitat pel plantejament secessionista i en última instància unilateral es fonamenta en poder demostrar que s'han explorat de manera suficient els mecanismes per introduir arranjaments d'autogovern i participació de l'Estat sense que s'hagin corregit les situacions d'injustícia en termes de greuge -sigui per no permetre la participació efectiva, per patir tractament injust o perquè els acords d'autonomia no siguin respectats-. Amb l'establiment d'aquests criteris es podria arribar a establir un mínim marc on definir si un cas de demanda d'estatalitat és just. Si atenem als criteris suggerits aquí, que combinen de manera complementària les principals aproximacions teòriques de la secessió amb l'objectiu d'evitar els potencials efectes no desitjats de la creació d'un nou Estat, podem avaluar fins a quin punt el cas català podria complir amb els requeriments de justícia tant pel que fa a les causes com al procediment, i d'altra banda situar el moment en què es troba aquest potencial procés de secessió.

### **Als inicis d'un procés de secessió?**

El procés encetat amb les eleccions del novembre del 2012 suposa els inicis d'un possible procés secessionista a Catalunya i planteja diversos escenaris potencials, alguns aparentment més versemblants que altres. Un primer escenari ens situaria en una negociació bilateral amb l'Estat que inclogués alguna mena d'arranjament d'acomodació i en particular la regulació d'un mecanisme de consulta democràtica a la ciutadania perquè pugui expressar les seves preferències constitucionals<sup>[ii]</sup>. D'una altra banda, davant la impossibilitat d'establir canals de negociació amb l'Estat, la unitat potencialment secessionista pot optar per una actuació unilateral. Així, en l'etapa encetada els darrers mesos hem pogut observar un mandat electoral en unes eleccions on els programes electorals dels partits prenen un posicionament clar tant pel que fa al compromís o la reticència a celebrar una consulta com pel seu





posicionament al respecte. Amb el recolzament electoral obtingut per les diferents opcions polítiques, la declaració solemne del Parlament català pot haver suposat l'inici d'un procés unilateral en compliment del compromís electoral dels partits.

A partir d'aquí s'obren almenys tres escenaris addicionals. Un primer escenari consistiria en què factors com els possibles entrebancs de l'Estat o la dificultat per part d'arribar a acords a la cambra catalana fessin que el procés es paralitzés, amb uns efectes incerts tant en termes de la recomposició política i electoral que podria produir-se a Catalunya com respecte a la possible resposta de l'Estat. El segon escenari, que tendencialment sembla el més proper a la situació actual, suposa el desenvolupament dels plans presentats a la declaració de sobirania del parlament. Passaria per esgotar formalment les vies de negociació amb l'Estat i per la celebració d'una consulta al marge de la legalitat espanyola a través d'una regulació pròpia realitzada des de la cambra catalana. L'escenari d'una consulta unilateral fa sorgir en aquest cas qüestions rellevants en termes de legitimitat, com ara la participació electoral de forces polítiques i electors reticents o contraris a la consulta, i també de qüestions tècniques com ara la definició del cens electoral o el control democràtic del procés. Molts d'aquests elements són però assumibles des del nivell d'institucionalització de la Generalitat, mentre que en d'altres no existeix un marc internacional positiu que els reguli tot i que sí certs precedents de pràctica com els criteris aplicats al cas de Montenegro (un 55% de vots afirmatius i una participació mínima del 50%<sup>[iii]</sup>). Aquests i altres aspectes són clau per avaluar la possible legitimitat dels resultats, tant a nivell intern com extern, de cara al reconeixement internacional<sup>[iv]</sup>. El darrer escenari consisteix en una declaració unilateral d'independència a través del parlament. De fet, tot i que no és gaire present en el debat polític i mediàtic, aquesta via s'ha produït amb relativa freqüència en altres casos de secessions unilaterals. La declaració d'independència pot ser precedida en aquest cas per unes eleccions plebiscitàries que resultarien en un parlament constituent, i pot ser després ratificada a través d'alguna fórmula referendària.

Aquesta relativa diversitat de processos que poden resultar en una secessió unilateral reeixida posen de manifest que en realitat la qualitat democràtica del procés no condiciona necessàriament quins són els seus elements constituents. És a dir, un procés unilateral hauria de tenir especial cura en ser legítim i garantista en termes procedimentals i democràtics, ja que hauria d'anar necessàriament en contra la legalitat vigent d'un ordenament jurídic com l'espanyol que tindria una certa *presumpció* democràtica però del qual se'n qüestionaria que fos *mínimament* just. És a dir, per justificar la secessió unilateral s'hauria d'argumentar sòlidament la mancança democràtica d'un Estat que es nega a regular la secessió o prohibeix una consulta amb les eines jurídiques existents. En aquest context, la possibilitat d'una secessió unilateral hauria de buscar la seva legitimitat interna i externa a través de la defensa dels tres criteris esmentats anteriorment: l'expressió democràtica, la consistència nacional i l'exhauriment d'intents d'acomodació dins l'Estat, tot plegat a través d'un procediment que impliqués tant l'esfera política com la social i ciutadana, contraposant-se així a la *fallida* democràtica d'un Estat que es nega a canalitzar a través de mitjans democràtics justos les demandes de reconeixement del que en realitat és una part dels seus ciutadans.





## Referències bibliogràfiques

LÓPEZ, J.; SANJAUME, M.; SERRANO, I. “Demandes de noves estatalitats al segle XXI. L’estat de la qüestió en la literatura acadèmica”. *Idees*, Núm. 33, 2010.

BUCHANAN, A. *Justice, Legitimacy, and Self-Determination: Moral Foundations for International Law*, Oxford: Oxford University Press. 2003.

NORMAN, W. *Negotiating Nationalism*, Oxford: Oxford University Press. 2006.

PATTEN, A. “Democratic Secession from a Multinational State”, *Ethics*, Vol. 112, Núm. 3, pp 558-586. 2002.

SEYMOUR, M. “Secession as a Remedial Right”, *Inquiry*, Vol.50, Núm.4, 395-423. 2007.

---

## Notes

[i] Per una revisió en català de les diferents teories de la secessió veure López, Sanjaume i Serrano (2010).

[ii] Héctor López i Joan Ridao han tractat la qüestió en aquest mateix número d’Àmbits de Política i Societat

[iii] Cal apuntar aquí l’establiment de llindars de participació i de suport no són criteris necessàriament presents en un referèndum d’aquest tipus, i de fet en altres casos com el Quebec o Escòcia no s’han plantejat aquest tipus de llindars específics.

[iv] Un aspecte clau per la consolidació d’una secessió és el seu reconeixement per part de la comunitat d’estats existents; només així poden participar de manera integrada en les diverses institucions internacionals, que són una mena de ‘club’. En un cas de secessió unilateral, que implica el trencament de la legalitat de l’estat existent –és a dir, d’un membre del club- cal posar l’èmfasi en la legitimitat del procés, i aquí cal doncs seguir els estàndards internacionals per tal que un procés d’aquest tipus pugui eventualment rebre el recolzament internacional encara que sigui per una via més propera a la *realpolitik* que no pas a una regulació positiva existent.

