



El 2018 en Cataluña: más incertidumbres que certezas

Joaquín Tornos Mas

I. La tensión y la incertidumbre se mantiene

El año 2017 estuvo marcado por la creciente tensión entre el Gobierno de España y el de la Generalitat de Cataluña a medida que se desarrollaba el proceso independentista. La aprobación de las leyes del referéndum y de la transición hacia el nuevo Estado independiente, la celebración de referéndum ilegal el 1 de octubre y, en particular, la declaración de independencia el 27 de ese mes, dieron paso a la aplicación del artículo 155 de la Constitución, concretado en el cese del Gobierno autonómico y la convocatoria de elecciones autonómicas. Poco después, el presidente Carles Puigdemont, la *consellera* Meritxell Serret y los *consellers* Lluís Puig y Toni Comín huían a Bélgica, mientras que los *consellers* Oriol Junqueras, Raül Romeva, Joaquim Forn, Carles Mundó, Josep Rull y Jordi Turull, las *conselleras* Dolors Bassa y Meritxell Borràs, la presidenta del Parlamento catalán, Carme Forcadell, y los presidentes de la ANC y Òmnium Cultural, Jordi Cuixart y Jordi Sánchez, ingresaban en prisión acusados de los delitos de sedición, desobediencia y malversación de caudales públicos. El 4 de diciembre saldrían de prisión tras pagar las respectivas fianzas los *consellers* Romeva, Rull, Turull y Mundó y las *conselleras* Bassa y Borràs.

Las elecciones del 21 de diciembre de 2017 confirmaron el mantenimiento de los dos grandes bloques, independentistas y “constitucionalistas”, en unas magnitudes muy similares a las anteriores, con mayoría de escaños, pero no de votos a favor del independentismo, y con las novedades de la victoria del partido

liderado por Puigdemont en el bloque independentista y de Ciudadanos en el bloque constitucionalista (el partido más votado en las citadas elecciones).

En el capítulo de este mismo Informe del año 2017 dedicado a Cataluña, a cargo de Eduard Roig, se decía: “Celebradas las elecciones y el fin de 2017, los acontecimientos han permitido superar mínimamente la situación de bloqueo absoluto generada por el referéndum del primero de octubre y la proclamación de la independencia del 27 de octubre. Pero los resultados electorales, tal como han sido expuestos, plantean más incertidumbres que vías de futuro”.

La advertencia de que el resultado electoral de diciembre de 2017 hacía prever un año 2018 conflictivo se ha confirmado. El 2018 acabó sin que las partes enfrentadas hubiesen renunciado a sus respectivos planteamientos de partida, aunque la llegada al Gobierno del PSOE introdujese un cambio de estrategia muy significativo. El Gobierno catalán insistía en reivindicar un referéndum de autodeterminación y afirmaba que su objetivo seguía siendo implantar la república catalana al margen del sistema autonómico y de la Constitución, la cual, en votación en el Parlamento catalán, se llegó a calificar de antidemocrática y antisocial. El Gobierno, dentro de la irrenunciable defensa del Estado de derecho y la Constitución, propició la apertura de vías de negociación política, pero estas resultaron ser todavía muy débiles e inciertas. Los partidos de la derecha constitucionalista continúan rivalizando en la radicalización de su discurso contrario a cualquier intento de alcanzar una solución política al conflicto con Cataluña.

En el año 2018, Cataluña se ha acostumbrado a vivir con un Parlamento y un Gobierno inactivos, con tensión, tanto interna como con el Gobierno español, y en particular con el PP y Cs, y sin apreciar avances hacia una mejora de la situación. Actualmente, se vislumbran nuevas amenazas de polarización. La celebración de los juicios a los encausados por delitos de rebelión dificulta las ya difíciles vías de acuerdo con el independentismo, mientras que la derecha española, fragmentada entre el Partido Popular, Ciudadanos y Vox desde las elecciones andaluzas de diciembre, reclama de forma unánime e insistente que se adopten medidas radicales contra el Gobierno catalán.

Tras un año convulso, seguimos con más incertidumbres que certezas, y con un camino por recorrer sembrado de minas.

2. El Gobierno catalán mantiene su discurso: la legitimidad del primero de octubre de 2017, construir la república y rechazar el autonomismo. Pero se insiste a la vez en la necesidad de diálogo y acuerdos

Tras las elecciones del 21 de diciembre de 2017 y la conformación de nuevo de una mayoría parlamentaria soberanista, el Gobierno, que finalmente se constituyó el 2 de junio de 2018, mantuvo su hoja de ruta dirigida a la creación de la república catalana, con el fin de cumplir el mandato que, se dice, se obtuvo en las urnas del referéndum del 1-O. En la Propuesta para

el Acuerdo de Investidura se afirma que, teniendo en cuenta “el desarrollo del valor del 1 de octubre y la victoria del 21 de diciembre, las fuerzas políticas partidarias de la independencia de Cataluña han de sumar en la XII Legislatura para avanzar en la consecución de un futuro de libertad y justicia, ampliando los apoyos sociales y políticos y consolidando las fortalezas que tiene nuestra sociedad y creando otras nuevas. Solo con el empoderamiento ciudadano, la suma de grandes mayorías y la persistencia ante la represión del Estado será posible alcanzar estos objetivos. Ahora nos toca hacer república”.

Diversos elementos de interés confluyen en este breve texto. Por un lado, se parte de la afirmación de una legitimidad que se sitúa al margen de cualquier referencia al marco constitucional y estatutario, y a la que se apela en otros apartados del Acuerdo para la Investidura con términos épicos. Esta legitimidad es la que impulsa el cometido del nuevo Gobierno: conseguir un futuro de libertad y justicia, que la represión del Estado español niega, a través de la creación de una nueva república. Pero para el logro de este objetivo se apela a la unidad de las fuerzas políticas partidarias de la independencia, al apoyo ciudadano y a la consecución de grandes mayorías. Ninguna referencia a la actuación al margen de una legalidad o a la necesidad de lograr grandes mayorías para poder llevar adelante el proceso independentista.

Esta declaración se complementa con la afirmación de la voluntad de llegar a acuerdos con el Gobierno español, haciendo una llamada a la necesidad de solucionar el conflicto catalán a través de la negociación política.

De esta forma quedan configuradas las líneas básicas de actuación del nuevo Gobierno presidido por Quim Torra. Se reconoce de hecho la inviabilidad de la vía unilateral (aunque no se niega expresamente que no se vaya a hacer uso de la misma) y se desestima la legislación propia aprobada en septiembre de 2017, la ley de transitoriedad jurídica y fundacional de la república. Pero no se renuncia al objetivo de crear la república, y se acuña un nuevo eslogan político con el que movilizar a las fuerzas independentistas: *fem república*. De nuevo, como en el caso de la referencia al “derecho a decidir”, se crea hábilmente un concepto indefinido, pero con fuerza para sumar adhesiones. No se dice ni cómo ni cuándo, pero el objetivo final está claro –crear un Estado independiente– y todo lo que sea útil a este fin será la prioridad del nuevo Gobierno y podrá utilizarse para movilizar a los ciudadanos catalanes a favor de este compromiso político.

Al mismo tiempo, la llamada a “hacer república” servirá para oponerse a regresar al marco autonomista. La negociación política a la que se apela, por tanto, debe servir para superar el marco constitucional y autonomista. República versus Estado autonómico. Y aquí reside el principal problema y las contradicciones vividas a lo largo del año 2018, entre declaraciones reiteradas de carácter rupturista y los intentos por mantenerse dentro del marco constitucional al adoptar resoluciones y al tratar de llegar a acuerdos con el Gobierno del Estado.

Tras el levantamiento del artículo 155 y la recuperación plena del autogobierno, el Gobierno de la Generalitat ha actuado en el marco constitucional y esta-

tutario, ha recuperado el ejercicio de las competencias que perdió, ha repuesto en sus puestos a las personas que fueron cesadas, y ha negociado con el Gobierno del PSOE la retirada de recursos de inconstitucionalidad y la mejora de aspectos relativos a la financiación.

Pero esta situación de “normalidad” trata de ocultarse desde el propio Gobierno y es denunciada por la CUP y por la ANC, que exigen avanzar de forma decidida hacia la república, lo que genera tensiones dentro de las propias fuerzas que sostienen al Gobierno catalán. No faltan acusaciones de traición a los “tibios” o “pragmáticos”, y el Gobierno catalán se ve forzado por ello a elevar de vez en cuando el tono de sus declaraciones, mientras al mismo tiempo trata de alcanzar acuerdos que justifiquen el mantenerse dentro de la demonizada vía del perverso autonomismo.

3. Un Gobierno catalán intervenido y luego paralizado

Las energías dedicadas a seguir defendiendo el *procés* han lastrado, sin duda, la actividad del Gobierno catalán. Por un lado, no debe olvidarse que, hasta la constitución del nuevo Gobierno resultante de las elecciones del 21 de diciembre, el Gobierno autonómico estuvo intervenido en aplicación del artículo 155.

En este sentido es bueno recordar que, en virtud de la autorización del Senado, el Gobierno español aprobó el 27 de octubre de 2017 cinco reales decretos con los que hizo efectivo el artículo 155 de la Constitución. Estos reales decretos supusieron el cese del presidente Puig-

demont y de los miembros del Govern, la asunción de las competencias de los consejeros catalanes por parte de los Ministerios correspondientes y la supresión de las oficinas del presidente y del vicepresidente, del Consejo Asesor para la Transición Nacional, de la Comisión especial sobre la violación de los derechos fundamentales en Cataluña, del Consejo de la Diplomacia de Cataluña (DIPLOCAT) y de las delegaciones del Gobierno de la Generalitat, las llamadas “embajadas”, salvo la de la Unión Europea. Además, se disolvió el Parlamento y se convocaron elecciones.

Al margen del debate jurídico en torno a la corrección o no de estas medidas desde el punto de vista constitucional (en particular, la disolución de Parlamento y la convocatoria de nuevas elecciones) –cuestión que se trató principalmente en el año 2017, cuando se adoptaron las medidas–, el año 2018 ha visto cómo se aplicaban las mismas, en particular las que afectaban al funcionamiento de una Administración que pasa a depender del Gobierno del Estado.

Lo cierto es que la aplicación del artículo 155 se llevó a cabo sin tensiones políticas ni interferencias de los tribunales. Los consejeros abandonaron sus departamentos (algunos huyeron al extranjero) y el personal de la Administración catalana aceptó poner sus servicios a las directrices del Gobierno estatal. De este modo, se pasó a actuar de una forma bifásica, ya que los expedientes se tramitaban en Cataluña, pero las decisiones normativas y las que ponían fin a los expedientes se tomaban en Madrid. Se organizó de forma más informal que formal la colaboración entre los dos ni-

veles de Administración y la máquina administrativa no se paralizó. También hay que señalar, no obstante, que dado el carácter provisional con el que se adoptó el artículo 155 –provisional en el sentido de limitado en el tiempo, ya que se debía levantar la intervención tras la formación del nuevo Gobierno catalán–, la máquina administrativa se mantuvo en situación de bajo rendimiento, sin adoptar grandes decisiones de calado político. Finalmente, la intervención se alargó más de lo previsto, al retrasarse mucho la composición del nuevo Gobierno catalán, lo que no ocurrió hasta el 2 de junio de 2018. De este modo, la intervención se alargó unos seis meses, pero como hemos dicho, ello no afectó de modo significativo al funcionamiento de una Administración que se mantuvo en estado de baja intensidad.

Tras la elección del nuevo presidente de la Generalitat, se levantó la aplicación del artículo 155 y pudo constituirse el nuevo Gobierno. La elección del presidente estuvo marcada por un proceso largo y complejo, debido a la voluntad inicial de los partidos soberanistas de investir al expresidente exiliado. Finalmente, el 14 de mayo se eligió a Quim Torra con 66 votos a favor (provenientes de Junts per Catalunya y ERC), 65 en contra (Cs, PSC, Catalunya en Comú-Podem y PP) y cuatro abstenciones de la CUP.

El nuevo Govern nace en todo caso debilitado por las tensiones entre JxCat y ERC –tensiones que se irán manifestando a lo largo de todo el resto del año– y por la presión externa de la CUP, cuyos votos son necesarios para obtener la mayoría. Mientras Puigdemont trataba de

marcar los ritmos políticos de actuación, el líder de ERC, Oriol Junqueras, estaba en la cárcel, y entre ellos dos no existía comunicación. Las tensiones alcanzaron el interior de JxCat, donde coexistían un sector más radical, vinculado directamente a Puigdemont, y un sector más pragmático, con claras raíces convergentes y con presencia importante en el Congreso de los Diputados.

A lo largo del 2018, el Gobierno catalán trató de mantener la unidad de acción, aunque esta unidad no coincidiera con una verdadera unidad interna. Existía una unidad de acción en los objetivos políticos máximos: la reivindicación del derecho a decidir y el trabajo para hacer realidad la república catalana. Esta unidad se veía reforzada por la existencia de presos y de exiliados, en torno a cuya defensa se creaba una unidad compacta. Pero más allá de estos elementos de unidad, no desaparecía la realidad de la existencia de tres partidos soberanistas con historias y objetivos diferentes: ERC, PDeCat y la CUP. Cada partido mantenía estrategias diferentes para lograr los mismos objetivos, e incluso dentro del PDeCat existían tendencias diferentes, las cuales se hacen especialmente visibles entre sus representantes en el Congreso de los Diputados. No puede olvidarse que cada partido mantenía la finalidad inherente a un partido político: tratar de lograr el poder para llevar a cabo su propio programa; en este caso, tratar de lograr el poder para asumir el liderazgo del soberanismo en Cataluña.

Los intentos de crear una fuerza transversal liderada por el expresidente Puigdemont y parte de sus fieles dentro del PDeCat no prosperaban. Por ello, las

tensiones iban apareciendo de vez en cuando. Así, por ejemplo, el presidente Torra se reunía con Puigdemont, con quien negociaba la política de la Generalitat, pero Puigdemont no hablaba con Junqueras. A su vez, las asociaciones civiles ANC y Òmnium cultural, a las que los partidos cedieron el dominio de las calles y en ocasiones estimulaban a “seguir apretando”, como hizo el presidente Torra, imponían también un ritmo que no todos los partidos aceptaban del mismo modo. En todo caso, se avanzaba formalmente unidos, con el temor a ser calificado de traidor si se hacían manifestaciones favorables a las vías de negociación y acuerdo o a la necesaria recomposición de fuerzas para lograr una mayoría más amplia antes de pasar a la creación de la nueva república. Por tanto, el objetivo era avanzar unidos, pero sin perder las marcas electorales propias a la espera de contiendas electorales en las que poder lograr la primacía del soberanismo.

En todo caso, con la constitución del nuevo Govern el 2 de junio, este recuperó sus poderes para el ejercicio de sus funciones, pero la realidad es que la actividad de gobierno y la administrativa se han mantenido en unos niveles mínimos.

En el 2018 solo se aprobaron tres leyes, y una de ellas, la única con un significado político relevante, fue la Ley 2/2018 de modificación de la Ley 13/2008 de la presidencia de la Generalidad y del Gobierno, con la que se pretendía habilitar la investidura del presidente propuesto sin su presencia física en el debate de investidura, que fue impugnada por el Gobierno de España ante el Tribunal

Constitucional y está suspendida. Las otras dos leyes contienen pequeñas modificaciones de textos legales anteriores.

La debilidad parlamentaria del Gobierno catalán le ha llevado a aprobar 8 decretos leyes, pero también estos carecen de contenido sustantivo relevante, salvo tal vez el relativo a la asunción del servicio de abastecimiento de agua a poblaciones en alta, lo que por otro lado ha abierto el conflicto jurídico sobre el coste para las arcas públicas derivado de esta operación.

A nivel reglamentario, prácticamente tan solo pueden mencionarse los decretos de reordenación de la administración tras el periodo de intervención, así como los que tienen como objeto recuperar las “embajadas” cerradas y abrir otras nuevas. Cabe destacar el Decreto 1/2018 de 19 de mayo, por el que se crean, denominan y determinan los ámbitos de competencia de los Departamentos de la Administración de la Generalitat, un total de 13, repartidos entre representantes de los dos partidos que conforman el nuevo Govern.

La escasa actividad administrativa del nuevo Govern seguramente se debe, como hemos dicho, a la prioridad del interés por mantener vivo el *procés*, pero también a la realidad de un Gobierno débil, lastrado por su dependencia política respecto del expresidente exiliado, por las tensiones internas entre los partidos que lo sostienen, JxCat y ERC, y por las presiones externas de la CUP y la ANC. Las tensiones entre JxCat y ERC llevaron, por ejemplo, con ocasión del debate sobre el trato que dar a los diputados procesados, a paralizar la actividad del Parlamento durante todo el mes de

septiembre. Los enfrentamientos y las llamadas a la unidad se suceden, pero ello afecta al normal funcionamiento del Govern. Esta misma debilidad parlamentaria y ausencia de acuerdo interno provocó la falta de renovación de muchos órganos institucionales de la Generalitat, algunos de tanta relevancia como el Consell de Garanties Estatutaries o la Sindicatura de Comptes.

4. Se aprueba la moción de censura y el PSOE llega al poder

Durante el primer semestre del 2018, la falta de constitución del nuevo Gobierno catalán hizo que la política estatal respecto a Cataluña se mantuviera en los términos con los que finalizó el 2017. Se aplicaba el sistema derivado del régimen del artículo 155, como comentábamos, sin grandes problemas, a la espera de la existencia de un nuevo Gobierno en Cataluña para, en su caso, modificar la política estatal de la comunidad autónoma. Todo hacía presagiar, en cualquier caso, que se mantendría la política de falta de negociación política, exigencia del cumplimiento de la Constitución y remisión de la solución del conflicto a lo que fuera resolviendo el Tribunal Constitucional y el Poder Judicial.

La situación, no obstante, cambió de forma inesperada al prosperar la moción de censura presentada por Pedro Sánchez contra el Gobierno de Mariano Rajoy. La gravedad de los casos de corrupción que acechaban al PP llegó a un punto álgido cuando se dictó la sentencia de la trama Gürtel, en la que se

afirmaba la existencia de una relación directa del PP con los graves casos enjuiciados. El PP fue condenado como beneficiario de un sistema de corrupción institucional.

Presentada la moción de censura poco después de la sentencia, la misma logró los votos favorables necesarios –180 frente a 169 en contra y una abstención– y Pedro Sánchez accedió a la presidencia del Gobierno. Para alcanzar la mayoría de votos necesaria, Pedro Sánchez tuvo que contar con los apoyos de PDeCat, Esquerra Republicana y PNV, comprometiéndose a restablecer el diálogo con el Gobierno catalán y a mantener el presupuesto aprobado por Mariano Rajoy. Se configuraba de este modo una nueva mayoría que incluía a los partidos soberanistas catalanes. Este hecho obtuvo una indudable significación en la nueva política con respecto al problema catalán.

Desde un primer momento, el nuevo presidente del Gobierno afirmó que el problema catalán es un problema político que debe ser abordado como tal y que, por tanto, requiere abrir un espacio de negociación para tratar de llegar a acuerdos. La negociación debía enmarcarse, en todo caso, dentro de la Constitución y el Estatuto, a la vez que se hacía hincapié en que si bien nada que estuviera fuera del marco legal iba a ser posible, tampoco se podía apelar exclusivamente al respeto de la ley.

Con el fin de propiciar estas vías de acuerdo, el nuevo presidente nombró como ministra de Administraciones Territoriales a Meritxell Batet, catalana, militante del PSC, conocedora de la realidad del Estado autonómico y federalis-

ta convencida, a la que encomendaba la tarea de abrir espacios de negociación y posibles acuerdos. A su vez, al frente de la Secretaría de Estado de Política Territorial colocó a Ignacio Sánchez Amor, político extremeño de dilatada trayectoria tanto en Extremadura como en órganos estatales, defensor del modelo descentralizado de la Constitución y de reconocido talante negociador. Ambos tratarían de llevar adelante el reto de rebajar la tensión con el Gobierno de Cataluña y abrir espacios de negociación y acuerdo.

Se abría así una nueva etapa en la que se pretendía situar la vía de la negociación en el centro de la estrategia para solucionar el problema catalán; una vía, no obstante, sujeta a fuertes tensiones desde un lado y otro, lo que dificultaría su éxito.

Por un lado, los partidos en la oposición al Gobierno de Pedro Sánchez, particularmente PP y Cs, no dudaron en recurrir a este cambio de rumbo en la relación con el Gobierno catalán para extremar sus críticas al Gobierno socialista. Se acusaba al nuevo Gobierno de haberse vendido a los secesionistas con el único fin de obtener el Gobierno, y cada reunión celebrada o cada acuerdo alcanzado se criticaba como una muestra de las cesiones que se estaban haciendo a los “enemigos de España”. En este clima, el pequeño partido de la extrema derecha nacionalista española, VOX, encontró un espacio idóneo para colocar su mensaje en defensa a ultranza de la unidad de España y la recentralización. Frente a las vías de acuerdo, se reclamaba la vuelta al 155 con medidas más duras contra la autonomía catalana.

Pero la vía del acuerdo también se presentó difícil en el bando catalán. Como ya hemos dicho, el Gobierno catalán, al asumir el poder, proclama su voluntad de instaurar la república, reclama la legitimidad del resultado del referéndum del 1 de octubre de 2017 y reitera la voluntad de llevar a la presidencia de la Generalitat al presidente legítimo, Carles Puigdemont. Estas proclamas renegaban de la vía autonomista y, por ello, la vía de la negociación se defiende de forma muy matizada, ya que lo único que se puede acordar es la celebración de un referéndum de autodeterminación que abra las puertas a la proclamación de la república, algo que el Gobierno de Pedro Sánchez se niega a reconocer. Por ello, el Gobierno de la Generalidad trata de ocultar o rebajar de contenido todo acuerdo o reunión que se celebre con el Gobierno del Estado.

Tratar de avanzar por la vía del acuerdo entre el Gobierno del Estado y el de la Generalitat, en medio de las tensiones descritas dentro del Gobierno autonómico y con un Gobierno estatal en minoría, era realmente una tarea compleja.

5. Y Andalucía se hizo presente en Cataluña

La ya de por sí compleja situación con respecto a la gobernabilidad del Estado se vio a su vez directamente afectada por el resultado de las elecciones andaluzas de diciembre de 2018. De acuerdo con lo antes expuesto no debe extrañar que la campaña política para las elecciones autonómicas andaluzas del 2 de diciembre tuviera como invitado de honor al proce-

so soberanista catalán. La oposición del PP y de Cs al Gobierno socialista andaluz no dudó en convertir la posición favorable de Pedro Sánchez a buscar una solución política al conflicto catalán en el tema central de una campaña que en principio debería tratar sobre los problemas de Andalucía. Pero la situación catalana y la posición del PSOE respecto a la misma fueron los temas utilizados por los partidos de la oposición como un magnífico *punching ball* al que golpear para obtener réditos electorales en contra del Gobierno socialista de Susana Díaz. PP, Cs y el hasta entonces pequeño partido VOX, además, rivalizaron en la dureza de las críticas a Pedro Sánchez y a la connivencia de Susana Díaz con su política, si bien esta última trató de no entrar en esta cuestión.

Los resultados dieron la razón a quienes en el PP y Cs vieron en la crítica a la política de Pedro Sánchez un útil argumento electoral, aunque por otro lado ello comportó la aparición de VOX con más de 400.000 votos y 12 escaños, que acabaron siendo necesarios para conformar la mayoría precisada para gobernar. Andalucía giraba de este modo a la derecha y el PP, pese a sus malos resultados y a ser el PSOE el partido más votado, accedía a la presidencia de la Junta de Andalucía con los votos de Cs y de VOX. Llevar a Cataluña al centro de las autonómicas andaluzas había dado sus resultados y el PP podía acceder al Gobierno andaluz en coalición con Cs.

Si Cataluña incidió en Andalucía, lo que ocurrió en Andalucía sin duda ha afectado a lo ocurrido en relación con la política estatal para Cataluña y en Cataluña, y ello en un doble sentido cuyas

consecuencias son todavía difíciles de predecir.

Por un lado, las ya contrastadas consecuencias negativas de la política de Pedro Sánchez en relación con Cataluña en unas elecciones autonómicas hicieron sonar las alarmas en el PSOE ante las próximas elecciones generales de abril y las europeas, locales y autonómicas en 13 Comunidades Autónomas de mayo de 2019. Algunos barones socialistas expresaron sus reticencias respecto a la política de su Gobierno nacional, pero salvo un discurso de Pedro Sánchez muy crítico con el Gobierno catalán en el Congreso de los Diputados poco después del 2 de diciembre, este ha mantenido en términos generales su política de negociación y búsqueda de acuerdos con el Gobierno catalán. En todo caso, los resultados electorales en Andalucía influyeron en las relaciones internas del PSOE al abordar el tema catalán y en el diseño de las campañas electorales de 2019.

Por otro lado, el mismo resultado electoral, y en particular el ascenso de VOX y la radicalización del PP y Cs en el tratamiento del tema catalán en Andalucía, también ha sido leído y valorado por el Gobierno catalán. La formación *de facto* de un tripartito de derechas, muy radicalizado en el planteamiento de la respuesta que dar a lo que acontece en Cataluña, se ve como una amenaza real para el propio autogobierno. De este modo, las elecciones andaluzas se introdujeron también en los debates internos de los partidos soberanistas y algunos de sus líderes llamaron a rebajar la tensión y a tratar de sostener el Gobierno de Pedro Sánchez (en este último caso, sin éxito).

6. La épica y la realidad

En todo caso, no puede olvidarse que en política siempre existen dos niveles de actuación, uno dirigido a cuidar al propio electorado y amante de la épica, y otro, más pragmático, preocupado por el gobierno del día a día y con una visión más real de la situación en la que debe ejercerse el poder de que se dispone.

La apelación a la épica se mantuvo a lo largo de todo el 2018. Desde el Gobierno catalán, se reiteraban las declaraciones a favor de mantener viva la lucha por la instauración de la república. Los partidos que le dan apoyo y la ANC y Òmnium Cultural organizaron manifestaciones a favor de los presos y exiliados, llenando los espacios públicos de lazos amarillos y colgando carteles de “os devolveremos a casa”. No se renunció a incrementar la tensión dialéctica, tratando de deslegitimar a las instituciones del Estado para convertirlo en el enemigo común que justifica la unidad del pueblo catalán en su contra, y por ello se ataca al Rey, al Poder Judicial y a la Constitución de 1978, que, como hemos dicho, el Parlamento, sorprendentemente con el voto a favor de los Comunes, declaró antidemocrática y antisocial. Los Comitès de Defensa de la República (CDR), en sus últimas manifestaciones del año, trataron de crear un nuevo eslogan, “tumbemos el régimen”, seguramente tratando de identificar la democracia española con el régimen franquista.

Pero lo cierto es que, sin perjuicio de las grandes declaraciones programáticas y promesas en torno a la instauración de la república, a lo largo del año 2018, tras la llegada al Gobierno del

PSOE, se han dado avances reales para tratar de rebajar la tensión y crear espacios de encuentro y negociación.

Así, por ejemplo, el Parlamento catalán, dentro del proceso para constituir un nuevo Gobierno, aprobó una resolución el 1 de marzo en la que se denuncia la destitución ilegal e ilegítima de Carles Puigdemont como presidente de la Generalitat y se reitera el valor legitimador del referéndum del 1 de octubre, pero se evita ratificar la declaración unilateral de independencia que pedía la CUP, lo que se sustituye por reivindicar la “acción republicana”, esto es, aludir a este nuevo eslogan de amplio espectro soberanista que es “hacer república” y que no compromete realmente a nada concreto.

El jueves 5 de julio, el Parlamento catalán aprobó una nueva moción, cuestionada por los letrados del Parlamento al poder contravenir aquella las resoluciones del Tribunal Constitucional, reiterando los objetivos políticos de desconexión declarada tras el 9N, pero mientras esta moción era para la CUP un mandato al Govern para impulsar la desconexión unilateral, para ERC y JxCat era tan solo una declaración simbólica. Estos dos partidos aparecen sumidos en una especie de bipolaridad política caracterizada por ejercer el autonomismo paralelamente a la reivindicación de la unilateralidad y la república.

La misma creación del flamante Consejo para la Republica acabó siendo tan solo la creación de una institución privada, creada de acuerdo con la legislación belga, con el fin de institucionalizar la república.

El Gobierno del PSOE, por su parte, trató de avanzar en el diálogo a través de

algunas medidas concretas que pudieran ayudar a la distensión. En aplicación de la ley penitenciaria, el Gobierno acercó a los políticos presos a cárceles catalanas y reiteró los recursos ante el Tribunal Constitucional contra las leyes catalanas sobre emergencia habitacional, las leyes 24/2015 y 4/2016, y la Ley sanidad universal, 9/2017.

Hasta el 10 de diciembre de 2018, los ministros del Gobierno de Sánchez se reunieron hasta 22 veces con consejeros de la Generalitat, y los presidentes de los Gobiernos de España y de Cataluña se reunieron en Madrid y Barcelona.

Existe pues una realidad política que no responde a la radicalidad de algunas de las declaraciones del Gobierno catalán. De hecho, en particular después de los resultados de las elecciones andaluzas, como antes hemos puesto de relieve, se alzaron voces dentro del soberanismo catalán llamando a la rebaja de la tensión y a la apertura de la vía del acuerdo, aún a riesgo de ser tachadas estas voces de tratar de imponer la vuelta al autonomismo. En particular, desde ERC se apela al pragmatismo y a la necesidad de ampliar la base soberanista antes de adoptar cualquier acuerdo. Poco antes de la reunión del 21 de diciembre en Barcelona entre Sánchez y Torra, también surgieron diversas voces a favor de la reunión y de evitar enfrentamientos, entre ellas las de Jordi Sánchez. Al finalizar el año, Carles Campuzano, político del PDeCat con larga trayectoria parlamentaria en Madrid, pidió recuperar el centro político, tratar de llegar a acuerdos con los partidos no independentistas y afirmó que el conflicto político no se resolverá unilateralmente con atajos

ni soluciones mágicas (en 2019, su partido decidió no volver a incluirlo en las listas para las elecciones al Congreso de los Diputados).

En definitiva, frente a algunos sectores del soberanismo que han tratado de forzar la situación con la esperanza de que una reacción dura de Madrid provoque el levantamiento definitivo del pueblo catalán en favor de la república (“cuanto peor, mejor”), contando con el apoyo internacional, durante el 2018 se alzaron muchas otras voces a favor del pragmatismo, de volver a ejercer el autogobierno y tratar desde el mismo de ampliar la base soberanista con el fin de poder forzar entonces un proceso acordado hacia la independencia. Frente a la épica, se proponía pragmatismo, aunque ello significase ser estigmatizado como autonomista, como el querer regresar a pantallas históricas que, se dice, ya han sido superadas.

7. La realidad de los políticos encarcelados y la tensión creada por el proceso judicial

La situación de los presos políticos y de los exiliados en Bélgica, Escocia y Suiza sigue siendo un motivo de tensión permanente con el Gobierno del Estado y a su vez de cohesión de las fuerzas soberanistas y de las personas que les dan apoyo.

Durante todo el 2018 permanecieron en prisión preventiva los *consellers* Junqueras, Turull, Rull, Romeva y Forn y la *consellera* Bassa. También lo estuvo la presidenta del Parlamento catalán, Carme Forcadell, y los presidentes de la

ANC y Òmnium Cultural, Jordi Sánchez y Jordi Cuixart (Turull, Rull, Romeva, Bassa y Forcadell ingresaron en prisión el 23 de marzo de 2018; los otros políticos ya estaban en prisión desde el 2017). En el extranjero permanecían el expresidente Puigdemont, los *consellers* Comín y Puig y las *conselleras* Ponsatí, Serret y Rovira, así como la ex diputada de la CUP Anna Gabriel, si bien esta última no está imputada por presuntos delitos de rebelión ni malversación de caudales públicos.

Estos hechos han dado lugar a numerosas actuaciones de orden procesal y resolución de recursos contra las mismas. El proceso penal contra los detenidos en España quedó preparado para iniciar el juicio oral a finales de 2018, dividiéndose la causa entre el Tribunal Supremo y el Tribunal Superior de Justicia de Cataluña en razón de los delitos imputados a los diversos procesados.

Las órdenes de detención europea contra los políticos exiliados finalmente se dejaron sin efecto por el auto del juez Llarena de 19 de julio de 2018 como consecuencia de los diferentes reveses judiciales obtenidos por las resoluciones del Tribunal de primera instancia de Bruselas y la Sala de lo penal del Tribunal alemán de Schleswig Holstein.

El debate jurídico sobre todas estas cuestiones es sin duda complejo. Por un lado, la prisión preventiva fundada en el motivo del riesgo de fuga; por otro, la imputación del tipo penal de la rebelión, que exige la concurrencia del elemento de la violencia, y la correlativa aplicación de la inhabilitación a los imputados no juzgados; y, por otro, la no ejecución de la orden de detención europea inter-

nacional con el argumento de no estar acreditada la doble incriminación y en base a la calificación de los hechos por quien debe conceder la extradición.

No podemos entrar aquí en este debate jurídico, que en relación a la sanción de los hechos imputados deberán resolver los tribunales españoles competentes. Pero en todo caso, lo cierto es que la existencia de presos y exiliados y la tramitación de un proceso en el que se imputa un tipo penal discutible que puede conllevar elevadas penas de prisión, mantienen una gran tensión ambiental.

La resolución de estas cuestiones está en el ámbito del Poder Judicial, atacado duramente por los partidos soberanistas, al que acusan de ser un poder judicial sometido a directrices políticas y que actúa no para hacer justicia sino para llevar a cabo “la venganza del Estado español contra los políticos soberanistas”. Estos mismos partidos advierten que llevarán ante instancias europeas todas las actuaciones judiciales internas, por lo que el debate judicial puede alargarse en el tiempo. En este punto cabe señalar que una primera sentencia del TEDH en relación con el proceso soberanista, la de 4 de octubre de 2018 (caso Aumatell), rechazó por infundadas las quejas presentadas por la denunciante, que formó parte de la Junta Electoral del referéndum del 1 de octubre 2017 y que fue sancionada por el Tribunal Constitucional. El Tribunal Europeo no apreció que no hubiera tenido un juicio justo.

Poco puede hacer el Gobierno del Estado ante lo que está situado en la senda de las actuaciones del Poder Judicial. El acercamiento de los presos a Cataluña y la rebaja de la petición de pena por parte

del abogado del Estado (del delito de rebelión al de sedición) son gestos de buena voluntad hacia los partidos soberanistas, pero nada más. También lo es el no cerrarse expresamente a una posible medida de gracia tras la sentencia. Pero el Gobierno ha reiterado siempre que debe acatarse lo dictado por los Tribunales, a los que corresponde asegurar el respeto del Estado de derecho por parte de todos los poderes públicos y ciudadanos. En todo caso, estos gestos no satisfacen las peticiones de los soberanistas y se critican duramente desde la oposición.

8. Pero la vida sigue y la economía no parece resentirse

La vida social y económica, a pesar del clima general de tensión, ha continuado dentro de unos márgenes de normalidad aceptables.

Es cierto que hay tensión en los ambientes familiares y profesionales. La convivencia social sigue fuertemente alterada por el proceso soberanista y las posturas entre soberanistas y unionistas o constitucionalistas continúan enfrentadas, haciendo muy difícil abrir espacios de consenso. Pero no hay fractura ni enfrentamientos violentos. Lo que importa es tratar de no magnificar los problemas existentes y no ahondar en la división, de forma que no sea irreversible.

La actividad económica, por su parte, parece caminar al margen de las tensiones políticas y de la parálisis del Gobierno catalán, un Gobierno que no propone leyes ni programas de actuación a corto o medio plazo, y que no logra aprobar sus presupuestos.

A pesar de este clima político y social, que puede parecer poco propicio para la actividad económica, los datos económicos son significativos, en la medida en que ofrecen un panorama positivo. Cataluña acabó el 2018 con 392.907 parados, el mejor cierre desde 2007, y la economía catalana creció un 2,7%. También es verdad que se advirtió una cierta desaceleración en el crecimiento (en particular, en industria, construcción y exportaciones) y que el dinamismo de la economía catalana es menor que el de otras comunidades autónomas, como es el caso de Madrid. El turismo no ha funcionado tan bien como otros años, pero este es un fenómeno general en toda España. Además, si bien ha bajado el número de turistas, también se ha registrado un incremento significativo de los ingresos derivados del turismo (6,3%).

Las empresas que decidieron trasladar su sede social fuera de Cataluña, en su inmensa mayoría, no han regresado, pues entienden que aún no se dan las condiciones de seguridad jurídica que aconsejarían el retorno. Pero, por otro lado, varias empresas importantes, como la compañía argentina de microsátélites Satellogic, el laboratorio de cuántica de Microsoft o el centro de desarrollo tecnológico de Siemens en Cornellá, han apostado por abrir sus sedes en Cataluña, sobre todo en Barcelona, polo de atracción del sector tecnológico.

En todo caso las fuerzas sociales y económicas, tanto sindicatos como patronal, reclamaron lograr alcanzar consensos que permitan definir planes de actuación conjunta que ofrezcan al sector empresarial, y en particular a los nuevos inversores, un marco de seguridad y

predictibilidad con el fin de dar estabilidad al proceso de crecimiento económico. En este sentido, puede destacarse el acuerdo alcanzado al final del año 2018 entre los sindicatos UGT y CCOO y la patronal Foment del Treball para trabajar conjuntamente con el fin de contribuir a la estabilidad política, económica y social. En esta misma línea, el nuevo presidente de Foment del Treball, Josep Sánchez Llibre, se comprometió a trabajar para elaborar e implementar un Plan Estratégico para Cataluña 2030 con el fin de posicionar a las empresas catalanas ante los nuevos retos de la economía y fijar los objetivos del sistema productivo, el mundo laboral y el ámbito social y de bienestar.

El mundo económico, pues, ha seguido confiando en la potencialidad y el futuro de Cataluña, aunque reclama recuperar el clima de consensos y acuerdos que permitan garantizar un crecimiento estable y no perder las oportunidades que ofrece el marco económico actual.

9. El cierre del año 2018. La reunión del 21 de diciembre en Barcelona como muestra de la inestable situación que se vive en Cataluña y de que el futuro sigue siendo muy incierto

El año 2018 se cerró con el incremento de la tensión tanto entre los Gobiernos del Estado y Cataluña como entre el PSOE y los partidos de la oposición, PP y Cs, ahora reforzados y espoleados por la aparición de VOX.

La convocatoria de una reunión del Consejo de Ministros en Cataluña, que se había anunciado en el mes de agosto como una medida que pudiera mostrar el apoyo al Estado de las Autonomías y la voluntad de favorecer la relación con Cataluña, terminó por mostrar las fuertes tensiones subyacentes entre los actores antes citados.

La reunión, prevista para el 21 de diciembre, aniversario de las elecciones autonómicas, se celebró en un ambiente fuertemente tensionado. Por un lado, pocos días antes se habían producido unas declaraciones del presidente Torra pidiendo a los CDR que “apretaran” al Gobierno, descalificando a los Mossos d’Esquadra por haber reprimido una manifestación de los mismos CDR, y apelando a la vía eslovena como la ruta a seguir hacia la independencia. El presidente del Gobierno español criticó duramente estas declaraciones, pero desde el PP y el Cs se le pidió que aplicara de inmediato el 155, a la vez que el líder del PP, Pablo Casado, calificaba al presidente Torra de “desequilibrado” y pedía su cese inmediato.

Pocos días antes, cuatro presos, los *consellers* Rull, Turull y Forn y el presidente de la ANC Jordi Sánchez, iniciaron una huelga de hambre con el fin de reclamar la atención sobre su situación carcelaria y denunciar la pasividad del Tribunal Constitucional. Los CDR amenazaron con boicotear la reunión y para-

lizar Cataluña, frente a lo que el Gobierno del Estado acordó enviar refuerzos de la policía nacional para garantizar el orden público.

En este ambiente, el Gobierno de la Generalitat calificó la reunión en Barcelona como una provocación, mientras que el PP y Cs la calificaron como una humillación al pueblo español, un acto de traición. Como se ve, la situación era de extrema tensión.

Finalmente se impuso el pragmatismo. Diversos políticos catalanes, soberanistas y no soberanistas, e instituciones sociales llamaron a la calma. El Gobierno catalán, que había amenazado con no reunirse con el presidente Sánchez, finalmente se reunió. El país no se colapsó, y los incidentes provocados por los CDR fueron de menor importancia, siendo controlados por los Mossos d’Esquadra.

Al término de la reunión entre Sánchez y Torra se emitió un comunicado conjunto en el que, tras reconocer que existía un conflicto sobre el futuro de Cataluña, se afirmaba que Gobierno y Generalitat apostaban por un diálogo efectivo para buscar una propuesta política que contase con un amplio apoyo de la sociedad catalana, y se comprometían a avanzar para tratar de dar una respuesta democrática a las demandas de la ciudadanía de Cataluña en el marco de la seguridad jurídica.

Conclusiones

1 Así cerrábamos el año. ¿Tiene recorrido esta apelación a la colaboración de ambos Gobiernos en el marco de la seguridad jurídica? Seguramente es la única vía para poder alcanzar una solución al problema político que hoy existe en Cataluña, pero los problemas son muchos y los hechos que deben acontecer en el 2019 impiden formular previsiones mínimamente fiables.

2 Por un lado, aún admitiendo la sinceridad de los firmantes del acuerdo en querer avanzar por la vía de la negociación, no puede olvidarse su respectiva debilidad. El Gobierno de la Generalitat se encuentra dividido entre pragmáticos y radicales, y, por otro lado, comprometido por sus propias declaraciones y compromisos en favor de una implantación rápida de la república; compromisos que le recuerda la CUP, de cuyos votos depende, y la ANC, que domina la calle y buena parte de sus bases más activas.

3 Los partidos de la derecha, PP, Cs y, a última hora, VOX, no han duda-

do en utilizar el problema catalán como arma arrojada contra el Gobierno de Pedro Sánchez para hacerse ver ante el electorado como los garantes de la unidad de España ante la debilidad y traición del PSOE, traición que imputan no a una política de Estado equivocada, sino a los intereses de este partido en mantenerse a toda costa en el poder.

4 En todo caso, como decía el editorial de *La Vanguardia* del 31 de diciembre de 2018, “hace ya siete años que la actividad política orbita en Cataluña alrededor del reconocimiento independentista. Y el 2019 no va a ser una excepción”. Seguramente esto es lo único cierto. Y en la línea de la citada editorial diremos que lo deseable es que en el 2019 Cataluña pueda progresar por la senda del realismo y el diálogo. Es bueno recordar que, si bien nadie tiene que renunciar a sus objetivos políticos, todos deben ser igualmente conscientes de que no pueden imponerlos a los demás por encima del diálogo y de la legalidad democrática.