



La Catalogna *se desconecte*, la Spagna risponde

di Anna Mastromarino

Non manca in queste ore chi si è spinto a paragonare la tensione che sta vivendo la Spagna a quella che accompagnò i giorni successivi al Golpe di Tejero nel 1981. Anche a non voler scomodare la storia, quel che è certo è che la situazione oltre i Pirenei (...effettivamente anche le istituzioni portoghesi non sembrano poter trovare pace) è divenuta negli ultimi giorni via via più calda.

Ripercorriamo i fatti.

Le elezioni dello scorso 27 settembre per il rinnovo della Generalitat catalana hanno visto affermarsi le forze indipendentiste rappresentate dalla coalizione *Junts pel si* e dalla *Candidatura d'Unitat Popular* (CUP). Insieme hanno raccolto il 47,7% dei voti: un buon risultato se la proposta elettorale non fosse stata congeniata sin da principio al fine di dedurre dal voto la volontà dei cittadini di fare della Catalogna uno Stato indipendente.

Con il 47,7% dei voti, infatti, si vincono le elezioni, ma non si avvia un processo di secessione, come insegna la recente esperienza scozzese, dal momento che viene a mancare il favore di quella “chiara maggioranza” che a partire dalla sentenza del 1998 della Corte Suprema canadese, è considerata sul piano

internazionale *condicio sine qua non* per aprire un processo bilaterale che possa condurre alla dichiarazione di indipendenza di un territorio.

A ciò si aggiunga che, da un punto di vista che potremmo definire di “psicologia elettorale”, quel 47,7% di voti ottenuti dagli indipendentisti difficilmente può costituire una fedele proiezione dei consensi che un’eventuale referendum sulla secessione della Catalogna dalla Spagna potrebbe raccogliere. La natura dicotomica delle consultazioni plebiscitarie basata sulla netta distinzione fra sì e no, con le immediate conseguenze che da essa discendono, inducono nell’elettore una cautela, un timore rispetto alle conseguenze per il futuro che condizionano pesantemente il voto e che non sono altrimenti presi in considerazione nelle elezioni politiche, dove la preferenza accordata è finalizzata alla rappresentanza politica e non alla produzione di un effetto giuridico immediato.

Che il Parlamento neo-eletto non avrebbe avuto vita facile era stato subito ipotizzato da giuristi ed analisti, i quali avevano sottolineato la distanza che, al di là dell’afflato indipendentista, separa i partiti che compongono la coalizione per il sì, dalla vocazione anticapitalista di CUP.

E siccome, come spesso accade, pur essendo concordi sul “cosa” non si convergere affatto sul “come”, la strada per la Catalogna, all’indomani del 27 settembre, è apparsa tutta in salita, al punto che, trascorsi oltre quaranta giorni dalle elezioni, i parlamentari di maggioranza, ancora mentre si scrivono queste brevi note, stentano a giungere ad un accordo circa il candidato da eleggere alla presidenza della Generalitat.

Il nome di Artur Mas, protagonista nelle rivendicazioni indipendentiste degli ultimi anni, trova, infatti, la decisa opposizione di Antonio Baños e dei suoi del CUP. Si sono detti irremovibili sul punto e i risultati dei primi confronti, voti alla mano in Parlamento, sembrano confermarlo. Tutto si giocherà a partire dalle prossime votazioni quando, accantonata la maggioranza assoluta, il leader di Convergencia, per poter essere eletto, potrà puntare alla maggioranza semplice, d’altra parte ottenibile solo qualora almeno due parlamentari del CUP si astengano dal voto, il che, allo stato attuale, pare quantomeno difficile. La preclusione a Mas, infatti, parrebbe radicarsi su convinzioni profonde, piuttosto che essere giustificata da mere logiche di opportunismo politico. Giocano a sfavore della rielezione del

presidente uscente le gravi accuse di corruzione che gli sono state rivolte, la politica di tagli ai servizi sociali adottata durante il suo mandato e la personalizzazione cui ha piegato il processo di indipendenza, al punto da paventare che esso potrebbe bruscamente interrompersi se venisse meno la sua guida.

Ma non è tutto. Se fosse tutto, non si giustificerebbe l'allarmismo che attraversa le istituzioni spagnole in questi giorni: il Belgio ci ha insegnato che persino una federazione può sopravvivere anni senza un governo, figuriamoci una comunità autonoma, per trascendente che sia la sua posizione rispetto al resto della nazione.

Infatti, mentre i parlamentari catalani si affrontano in una sfinente guerra di nervi per giungere ad un accordo che permetta l'elezione del presidente della Generalitat, scongiurando lo scioglimento anticipato e l'indizione di nuove elezioni (verosimilmente nel prossimo marzo), con un atto che denota un certo autismo politico, il 27 ottobre è stata presentata all'Assemblea legislativa della comunità una proposta d'indipendenza unilaterale della Catalogna. Una proposta immediatamente calendarizzata, votata e approvata lo scorso 9 novembre dalla maggioranza assoluta composta dagli eletti di JXsi e CUP.

Non è difficile immaginare quale terremoto politico abbia immediatamente scatenato la dichiarazione.

Pur in assenza di un Governo in grado di dare attuazione futura a quello che allo stato attuale appare più un proclama dai dubbi sviluppi politici; pur ritenendo che si tratti dell'ennesima sfida lanciata dagli indipendentisti catalani al Governo centrale, in attesa che i nervi cedano e la situazione precipiti; pur auspicando che l'ordine costituito ed il corpo sociale spagnolo trovino in sé la forza di reagire ad una simile provocazione, non di meno la dichiarazione del Parlamento catalano rappresenta, a tutti gli effetti, un *vulnus* inferto al cuore dell'ordinamento costituzionale spagnolo.

Nel proclamare l'apertura di un processo costituente che porterà alla scrittura della futura costituzione catalana, la risoluzione adottata dal Parlamento incarica il Governo di assumere, entro il limite massimo di trenta giorni, le misure necessarie per "obrir aquest procés de desconnexió democràtica, massiva sostinguda i pacífica amb l'Estat espanyol".

Aggiunge, ed il tono si fa minaccioso, che il Parlamento catalano in quanto depositario della sovranità e titolare del potere costituente per il futuro non si considererà vincolato ad alcuna decisione assunta dalle istituzioni spagnole, tantomeno a quelle del Tribunale costituzionale; che il processo di “disconnessione” è irreversibile; che il Governo della comunità è diffidato dal dare esecuzione ad altre norme che non siano quelle emesse direttamente dalle istituzioni catalane.

La reazione delle istituzioni centrali alla dichiarazione è stata istantanea. Immediatamente è stato riunito, in seduta straordinaria, il Consiglio dei ministri che, lo stesso 11 novembre, ha presentato ricorso al Tribunale costituzionale sulla base del parere emesso dal *Consejo de Estado* che aveva considerato il testo votato il 9 novembre un documento che implica la “vulneración evidente” del nucleo centrale della Costituzione spagnola, presupponendo una “declarada insumisión a las instituciones del Estado” e negando “el orden constitucional vigente en su conjunto”.

Al TC si chiedeva, innanzitutto, di deliberare la sospensione immediata della dichiarazione e di ogni suo effetto (questa volta nessuno ha dubitato dell'ammissibilità dell'oggetto, dal momento che la questione della ricevibilità di un ricorso avverso una dichiarazione parlamentare era stata superata nella pronuncia emessa il 25 marzo 2014 in merito alla legittimità costituzionale della risoluzione 5/X del 23 gennaio 2014). Si chiedeva altresì di intervenire in forza dei poteri assegnati alla Corte dall'art. 92.4 LOTC, diffidando e paventando la destituzione dall'incarico per coloro che, disobbedendo, una volta eventualmente emessa la sentenza di sospensione, non vi si fossero adeguati.

Il punto, effettivamente merita attenzione. È noto, ma vale la pena ricordarlo in questa sede, che, nonostante le critiche e le perplessità sollevate dalla proposta di legge, lo scorso 16 ottobre (L.O. 15/2015) in Spagna si è proceduto alla modifica della legge organica del Tribunal Constitucional (LOTC), attribuendo allo stesso poteri esecutivi per quel che concerne i casi in cui si ravvisino ipotesi di inadempimento delle prescrizioni contenute nelle sue decisioni. Fra le misure che possono essere assunte dal Tribunale vi è la sospensione dalle funzioni delle autorità o degli impiegati dell'amministrazione pubblica che si rendano responsabili di inadempimento. Difficile non ricondurre la *ratio* delle modifiche assunte alle vicende

catalane; ancor più difficile immaginare che il disconoscimento esplicito fatto dalla dichiarazione rispetto all'operato del TC non trovi ragione nei nuovi poteri ad esso assegnati.

A distanza di poche ore dal deposito del ricorso, riunito nel *plenum*, il Tribunale costituzionale, lo stesso 11 novembre, ha dichiarato sospesa la risoluzione adottata il 9 novembre, limitandosi, per quel che riguarda l'applicazione delle sanzioni di cui all'art. 92.4 LOTC, a ricordare l'obbligo di adempimento delle sentenze del Giudice delle leggi che grava su tutti i funzionari pubblici, e specialmente su quelli espressamente richiamati da Madrid nel suo ricorso.

È difficile dire allo stato attuale quali saranno le conseguenze cui condurrà la risoluzione adottata dal Parlamento. La decisione del TC sospende l'atto ed i suoi effetti giuridici, ma non lo sterilizza dal punto di vista politico. Ed è su questo piano che probabilmente possono essere svolte alcune considerazioni. Tutt'altro che definitive, visto lo stato magmatico in cui sembra evolvere la situazione spagnola. Utili, forse, a soffermarsi su alcuni aspetti della questione catalana, affinché, pur in assenza di tempo (che pare essere divenuta una risorsa scarsa negli ultimi giorni in Spagna), si possa nuovamente trovare uno spazio per una riflessione depurata dal sentimento assoluto di contrapposizione che ormai caratterizza l'agire di entrambe le parti.

Si potrebbe cominciare con il dire, ad esempio, che la *disconnessione* di cui parla la risoluzione ed a cui mirano gli indipendentisti rischia di compiersi più nei confronti della realtà che rispetto al resto della Spagna

I toni assunti dal leader Mas nel portare avanti la sua crociata indipendentista, effettivamente, sono ormai quelli usati tradizionalmente dai più smalzati populismi, laddove si pretende esercitare sul potere un monopolio che invoca a proprio sostegno l'esistenza di un popolo mitico, omogeneo, indifferenziato. Un popolo che non corrisponde ai corpi plurali e complessi delle società contemporanee. Un popolo che sicuramente non rappresenta la consolidata società democratica catalana. Da qui le critiche di CUP che reputa inammissibile il processo di identificazione nella persona di Mas cui è stato progressivamente piegato il progetto indipendentista e ad esso si oppone.

Ma si dovrebbe anche sottolineare il fallimento cui sembrano comunque destinate, nel lungo periodo, le azioni del Governo centrale volte a inibire una volta per tutte le rivendicazioni nazionaliste in Catalogna solo ricorrendo agli istituti giuridici offerti dall'ordinamento. È sbagliato il fine. Sono sbagliati i mezzi.

I sentimenti nazionalisti non sono recettivi all'imposizione di diritto. Anzi ad essa reagiscono con orrore vivendo l'ordine costituito, che ritengono non li rappresenti, come una costrizione e uno stato di oppressione. I sentimenti nazionalisti sono piuttosto sensibili ai processi di integrazione che generano appartenenza.

Da tempo in Spagna il dialogo politico, la diplomazia politica, il confronto politico hanno ceduto il passo alle fredde dinamiche istituzionali, senza tenere conto che agli eccessi delle passioni, spesso refrattarie alla ragione, risvegliate dal discorso nazionalista (condivisibile o meno), si potrà rispondere con gli strumenti del diritto, solo dopo aver creato le basi per la loro condivisione.

Accantonato ogni tentativo reale di confronto, in Spagna la questione catalana è stata affrontata a colpi di dichiarazioni e risoluzioni parlamentari; di plurimi ricorsi dinnanzi al Tribunale costituzionale, legittimi, spesso resi necessari dalle circostanze ma pur sempre pagati a caro prezzo dallo stesso TC, che negli anni ha visto la propria autorevolezza seriamente messa in discussione; di riforme legislative *ad hoc*, come nel recente caso di modifica della LOTC; di dinieghi e di consultazioni pseudo-popolari e pseudo.giuridiche.

Fra alcuni costituzionalisti si paventa addirittura il possibile ricorso, come *extrema ratio*, all'art. 155 della Costituzione, che, pur senza giungere ad autorizzare la destituzione delle autorità autonome, permette al Governo di adottare ogni misura necessaria contro quell'atto assunto da una comunità autonoma che costituisca un grave attentato all'interesse generale della Spagna.

D'altra parte è chiaro a tutti che non è questo il clima politico in cui il dialogo può essere ripreso; non è questo il clima politico per cominciare un serio dibattito circa il futuro della costituzione spagnola e la sua revisione in senso federale: non è questo il clima politico, non possono essere questi gli attori, ormai condizionati nel loro agire da anni di duro e acceso scontro.

Si potrebbe dire che al punto in cui si è giunti persino la richiesta ancora sostenuta da taluni, per esempio dagli eletti di *Podemos* (che in Catalogna si presenta con la sigla *Catalunya, Si que es Pot*) di indire un referendum popolare sulla falsa riga di quello svolto lo scorso anno in Scozia, appare ormai fuori luogo, dal momento che il carattere dicotomico di una siffatta consultazione, che non ammette sfumature, finirebbe con l'inasprire ulteriormente gli animi, portando al limite la contrapposizione.

Ed allora bisognerà aspettare forse il 20 dicembre perché qualcosa cambi, dal momento che, lo si voglia o no, la questione catalana è già nell'agenda elettorale delle forze che si presenteranno alle elezioni nazionali. E che lo si voglia o no, le elezioni di dicembre rappresenteranno anche un'investitura del popolo spagnolo al Governo, affinché apra un tavolo di confronto con la Catalogna per avviare insieme un processo di rinnovamento delle istituzioni spagnole e della sua organizzazione territoriale.

E forse nel frattempo bisognerà sperare, per quel che concerne il versante catalano, nell'uscita di scena o nel progressivo superamento del protagonismo di quei leader che hanno guidato sino ad oggi il movimento indipendentista in Catalogna, la cui presenza sulla scena politica contribuisce oggi ad alimentare il dialogo fra sordi e muti cui si è ormai ridotto il confronto fra Madrid e Barcellona.

Non tutto è perduto, dunque, anche se un timore resta e non può essere taciuto.

Il fatto che sia andata consolidandosi nella comunità internazionale l'idea che è possibile portare a termine un processo di secessione senza ricorrere all'uso della violenza, attraverso la stipulazione di accordi bilaterali in grado di "accompagnare" il neo-Stato verso l'indipendenza, sostenendo al contempo lo Stato nucleo nell'elaborazione del lutto per la perdita subita, ciò non significa che la secessione rappresenti ormai un evento del tutto "domato" (chi scrive ha parlato altrove di *addomesticamento* della secessione) e che non possano darsi più casi, almeno nel contesto occidentale delle democrazie liberali consolidate, di secessione unilaterale.

È vero che questa rappresenta oggi un'ipotesi estremamente improbabile. Non di meno i fatti catalani ed il tono della dichiarazione approvata lo scorso 9 novembre devono indurci a ricordare che la secessione appartiene al mondo dell'*extra giuridico* e

come tale non si sottomette al *Kratos*, al potere costituito, perché è alimentata dalla forza vitale *Bia*, ontologicamente refrattaria a riconoscere validità agli atti che promanano dall'ordine costituito, che diviene impotente quando essa si attiva. La secessione dunque, anche se non negoziata può imporsi per le vie di fatto e attraverso quelle vie può tentare di trovare riconoscimento a livello internazionale.

Che ciò accada è considerato estremamente difficile. Non impossibile (vi sono in effetti casi: gli stessi catalani hanno di recente addirittura richiamato l'esperienza del Kosovo) ma estremamente difficile, soprattutto nel caso della Spagna, dove, anche a non voler tener conto del contesto internazionale e regionale (si pensi all'Unione europea) in cui è inserita, pesa quel 47,7% che non è maggioranza assoluta; pesa quella volontà di cambiamento, di cui le forze nazionaliste sono consapevoli, espressa dagli elettori che non si concreta in desiderio di indipendenza *tout court*; pesano le difficoltà a contare su una politica catalana in grado di affrontare in forma coesa le sfide che la creazione di uno Stato indipendente comporta inevitabilmente.

Insomma il rischio è che al di là dei proclami, in assenza di una separazione negoziata dalla Spagna, alla secessione unilaterale della Catalogna manchi l'unico elemento essenziale: l'appoggio del popolo, elemento costitutivo imprescindibile perché il nuovo Stato possa transitare dal mondo delle idee allo stato di fatto ottenendo riconoscimento.