

EL DEBAT A L'ESTAT

Conclusions: el debat a Espanya sobre el conflicte independentista català

Ignacio Molina, César Colino



Salutació entre el president del govern espanyol, Pedro Sánchez, i el líder d'ERC, Oriol Junqueras, al Congrés dels Diputats. Madrid, 21 de maig de 2019. Il·lustració: César Cromit

A l'[article introductori](#) d'aquesta [secció](#) que aborda la reflexió sobre el procés independentista català al conjunt d'Espanya, dins del número especial "[Catalunya-Espanya: del conflicte al diàleg polític?](#)" que publica la revista IDEES, dèiem que ens semblava clau ordenar el debat al voltant de diverses dimensions i diferents enfocaments. Pel que fa als enfocaments creiem haver aconseguit un [conjunt de contribucions](#) veritablement plural des del punt de vista disciplinari (filòsofs/es, juristes, politòlegs/es), de l'origen territorial dels autors (Andalusia, Astúries, Cantàbria, Comunitat Valenciana, Galícia, Madrid, País Basc i per descomptat Catalunya), de la seva ocupació (experts acadèmics o decisors públics) i, sens dubte, de la seva orientació ideològica tant en l'espectre esquerra-dreta com pel que fa a les seves visions sobre l'organització territorial del poder.

No obstant això, vam decidir no incloure els qui defensen la secessió de Catalunya. No només perquè ja disposen d'una secció completa (dedicada al [debat dins l'independentisme](#)) i la meitat d'una altra (dedicada al [debat a Catalunya](#)), sinó perquè ens semblava que tenia més sentit enfocar l'anàlisi en el diagnòstic i la recerca de solucions per aquells que, ja sigui des d'una sensibilitat plurinacional com des d'altres de més homogènies pel que fa al

sentiment d'identitat, encara creuen que té sentit continuar afinant l'articulació d'un Estat compost al voltant d'un 'demos' definible com Espanya per molt objectivament plural que resulti. Per això tampoc no s'han inclòs veus que postulen la substitució de l'Estat autonòmic per un altre de centralitzat. Una decisió que no hem pres des de la premissa que aquestes posicions més radicals en relació amb el model actual, com també ho són les dels independentistes, no tinguin interès. La raó residia en una qüestió pràctica, encara que no exempta de cert normativisme: dirigir tot l'esforç intel·lectual i polític d'aquest treball cap a la recerca d'acords. De solucions constructives que es puguin traduir, en el seu cas, en polítiques o en reformes institucionals impulsades sense ànim d'imposició i mantenint una comunitat política on es conjuguin unitat i diversitat.

I és en el marc d'aquesta recerca de solucions (i no de dissolucions) on té sentit distingir entre diverses dimensions, desagregades al seu torn en preguntes. Les dimensions a partir de les quals s'ha pretès ordenar el debat han estat quatre: una primera de diagnòstic i després unes altres tres que qualifiquem, de manera sintètica, de la següent manera: (1) legitimitat, (2) eficàcia i (3) viabilitat. La legitimitat la relacionem amb qüestions de justícia i de democràcia entorn de valors com la no-dominació, la solidaritat, l'equitat o el respecte de les minories i les majories. L'eficàcia va quedar definida en termes de capacitat integradora; és a dir, de solucions institucionals o de polítiques substantives amb potencial de generar acords que atenuïn el sentiment i les demandes secessionistes sense generar greuges en la majoria no secessionista. Finalment, la viabilitat seria la dimensió més pragmàtica, i es refereix a les probabilitats i perspectives d'adopció i ratificació de determinades decisions que acomodin alguna de les demandes del secessionisme superant possibles vets per part dels actors del sistema polític.

És molt possible que senzillament no hi hagi solucions òptimes acordades entre actors polítics que aconseguixin maximitzar al mateix temps els valors de la legitimitat democràtica, l'eficàcia integradora i la viabilitat política

Com vam dir també a la introducció, érem plenament conscients de la dificultat d'unir alhora les tres dimensions. És molt possible que, senzillament, no existeixin solucions òptimes acordades entre actors polítics que aconseguixin maximitzar al mateix temps els valors de legitimitat democràtica, eficàcia integradora i viabilitat política. Per això, vam demanar als nostres experts/es que se centressin més aviat en cadascuna d'aquestes dimensions [1], si bé, a l'hora de la veritat, gairebé tots han transcendit l'encàrrec concret. Vam assignar aquestes dimensions amb ànim de desagregació analítica i claredat didàctica, mirant d'aprofitar l'especialitat de cada autor, però segurament també amb un excés racionalista. Al final, les contribucions han revelat la dificultat de distingir bé entre les diferents qüestions i gairebé totes s'endinsen en els altres criteris produint uns solapaments impossibles de superar. No obstant això, assumim i fins i tot destaquem aquesta interrelació, i aquí es mostren de manera separada, a efectes expositius, quines serien al nostre parer les principals conclusions a partir de cadascuna de les quatre dimensions esmentades.

Qüestions de diagnòstic del problema del secessionisme i el conflicte català

Pel que fa al diagnòstic, cal començar advertint que aquest no pot formular-se en singular. Per a alguns autors hi ha motius reals de greuge en les demandes secessionistes (encara que en cap cas no es defensa que siguin de tal entitat que abonin la independència com a solució, i molt menys de tipus remeier), mentre que d'altres consideren més aviat el que ha passat com un procés endogen en el qual el propi nacionalisme català ha creat les condicions per al desenvolupament del procés. És obvi que, depenent de com s'entenguin les causes que van desencadenar l'augment exponencial del suport a l'independentisme a partir de 2010, i sobretot 2012, es formularà un o un altre escenari de resposta.

Hi ha autors que entenen que, fins i tot sense greuges greus ni risc real d'assimilació de la identitat nacional catalana per part d'una Espanya suposadament homogeneïtzadora, hi ha una demanda democràtica en si mateixa potent que cal atendre, sense descartar la celebració d'un referèndum que suposi una ruptura de l'Estat. D'altres consideren que només estem davant d'una actitud negociadora, fruit d'una mobilització maximalista esperonada des del propi poder de la Generalitat aprofitant la llarga durada de la crisi iniciada el 2008, a la que caldria respondre amb relativa fermesa i sense premiar deslleialtats greus. I de manera intermèdia, hi ha els qui creuen possible identificar determinats dèficits de l'autogovern (en l'àmbit competencial i en el del finançament) o de caràcter simbòlic (el reconeixement insuficient de la posició singular de Catalunya com a nacionalitat esmentada a la Constitució) que potser justifiquin explorar reformes de l'Estat autonòmic –i, en el seu cas, un referèndum sobre aquestes reformes– sense incloure però el problemàtic “dret a decidir” a l'ordre del dia. Sobretot, quan qui persegueix aquesta via només constitueix una meitat de la població catalana i no hi ha indicis de que l'altra meitat (que al seu torn se sent ofesa per la manera unilateral amb la que es va culminar el procés i que en un percentatge molt elevat és molt crítica amb la manera com s'ha desenvolupat l'autogovern català des de 1979) estigui disposada a acceptar-la. Per això mateix, les respostes que s'apunten poden ser complexes i fins i tot aparentment contradictòries, si la conclusió és que encara hi ha marge perquè el sentiment d'identitat catalana es reacomodi en l'àmbit espanyol mentre el sentiment d'identitat espanyola ho fa en l'escenari català.

Molt relacionat amb el punt anterior, i que també ha de formar part fonamental d'un bon diagnòstic, és el grau de responsabilitat que tenen en l'evolució i agreujament d'aquesta crisi territorial, d'una banda, les institucions i els principals actors de l'Estat i, de l'altre, les elits nacionalistes catalanes. No és el mateix que el punt de partida s'identifiqui al si d'aquestes últimes, que haurien planificat un escenari de desbordament en el qual s'anticipava cínicament que la pròpia reacció de l'Estat (com les tristes escenes de repressió policial del referèndum il·legal) retroalimentaria la radicalització del procés, que no pas que l'origen de tot hagi estat una demanda exquisidament democràtica, resposta amb obstinació per part del Govern de Mariano Rajoy i l'hostilitat dels jutges. Però fins i tot en les versions del diagnòstic que són més empàtiques amb el relat independentista, no s'oblida que el suport electoral no és majoritari com van mostrar les eleccions “plebiscitàries” de 2015 o a les que es van convocar en la ressaca de la suspensió de l'autonomia el 2017. També és cert que a les

eleccions celebrades el 2021 l'independentisme ha superat per poc el 50% en un context de participació baixa i asimètrica, sense que això alteri el diagnòstic de suport social estructuralment insuficient (com es desprèn també dels sondejos més seriosos i de la dada de baixa participació en la consulta de 2014 o en la de l'1 d'octubre). Una mena d'atribució de culpes que concedeix a l'Estat molta responsabilitat (per la seva inflexibilitat política i la resposta penal excessiva) però no eximeix l'independentisme d'irresponsabilitat (desobediència deliberada i portada a l'extrem d'intentar una ruptura unilateral, mancada de suport democràtic suficient i causant del tensionament de la convivència social).

També preguntàvem als autors per les conseqüències que es deriven dels diferents diagnòstics a l'hora de tractar les demandes secessionistes. Aquí resulta singularment interessant assenyalar un excés d'èmfasi legalista en la cultura política del país, present sens dubte a les institucions de l'Estat, però també al si de l'independentisme. Així, s'ha anat concedint molt protagonisme a fites més pròpies del món del dret que de la política com han estat: (1) l'elaboració d'un Estatut que aspirava a blindar l'autogovern simplement aplicant la tècnica jurídica d'un articulat detalladíssim, (2) la sentència del Tribunal Constitucional de 2010 en la qual, fins i tot amb poques retallades de fons, es feia una interpretació innecessàriament explícita sobre la dialèctica nació-nacionalitats, (3) la definició d'un procés de "Transició Nacional" impulsat des d'un Consell Assessor de juristes triats per la Generalitat el 2013 amb una visió de pretès positivisme però molt poc realista respecte de la realitat espanyola, europea i internacional; (4) la resposta estatal descartant qualsevol canal de diàleg o fòrum negociador i optant en canvi per la judicialització en els tribunals ordinaris i els recursos davant d'una jurisdicció constitucional sotmesa a un fort estrès; (5) el disseny legal (o més aviat picaplets) de la desconexió i la convocatòria del referèndum per una majoria exigua del Parlament de Catalunya el setembre de 2017; (6) l'aplicació de l'article 155 de la Constitució, l'entrada en escena de la fiscalia o les euroordres, i un llarg etcètera que arriba fins al 2021.

Hi ha un excés d'èmfasi legalista en la cultura política d'aquest país, present a les institucions de l'Estat i també dins de l'independentisme: s'ha concedit molt protagonisme a fites més pròpies del món del dret que del món de la política

Finalment, en aquest apartat tan important del diagnòstic encara hi ha espai per a altres debats com el pes relatiu del factor *bottom-up* (demandes populars tant en sentit independentista com antiseccesió) sobre les motivacions de les elits i els impulsos *top-down* en la relació causal que desencadena el *procés*. També resulta molt valuosa la crida a no definir d'entrada el conflicte en termes morals positius o desqualificadors de les posicions que a priori en defensen uns i d'altres. Si es formula l'independentisme com un projecte democràtic i popular o, al contrari, com a patològic i egoista s'està prejutjant inevitablement i erròniament la solució. En aquesta mateixa línia, és aconsellable evitar la formulació rígida de determinats conceptes sagrats (unitat, nació, poble, autodeterminació, identitat) que no admeten modulacions, ni per tant, la possibilitat de transacció i pacte.

Qüestions de justícia i legitimitat i qualitat democràtica de les possibles respostes

La definició de la comunitat política que constitueix el 'demos' té un innegable substrat discrecional i artificial. Es tracta d'una qüestió que algun dels autors fins i tot considera un punt cec per a la democràcia, una paradoxa lògica que, per exemple, resol de manera insatisfactòria l'article 2 de la Constitució (ja que aquesta "es fonamenta en la unitat de la nació" o potser fora millor dir que "fonamenta la unitat de la nació"?). Però tampoc no convé assumir una interpretació massa ahistòrica sobre la gènesi i l'evolució dels estats, sobretot en casos de trajectòria tan llarga com l'espanyol. En qualsevol cas, quan es planteja un desacord profund a l'hora de definir el 'demos', l'únic mètode raonable per resoldre'l ha d'incloure principis tant liberals (procediments pacífics, respecte a l'Estat de dret, protecció de minories) com democràtics. A més, la crida a la majoria que fonamenta la legitimitat democràtica pot fer-se en termes simples (meitat més un) o reforçats i evitant la línia arbitrista i violentament homogeneïtzadora que amaga, per exemple, el principi de les nacionalitats aplicat a l'Europa de l'Est durant el període d'entreguerres. Cap democràcia liberal avançada del segle XXI no pot deixar d'atendre la necessitat de preservar la convivència en un context plural, i buscar una solució mútuament acceptable per les parts.

També és interessant ressaltar que una democràcia no pot limitar-se a satisfer exigències de canvi de les regles del joc pel fet de tenir l'aval dels vots (molts, però no suficients d'acord amb les regles vigents) i que, en qualsevol cas, és necessari fonamentar normativament com a justes i legítimes demandes tan audaces en aquest sentit o, almenys, com a no contràries al nucli normatiu bàsic de les democràcies liberals. No tot és acceptable. No tot s'hi val, encara que tingui el suport d'un discurs que identifica una posició de part amb la 'voluntat popular'. La idea mateixa d'autodeterminació no té una aplicació en absolut pacífica. En una democràcia, el dret d'una comunitat a autodeterminar-se ja es considera complert si existeixen drets polítics que permeten als ciutadans elegir els seus representants i, per tant, participar en l'autogovern. En aquest sentit, Catalunya no tindria un dret a l'autodeterminació pendent d'exercir, encara que la inexistència d'aquest dret tampoc no sigui obstacle perquè una secessió pugui tenir lloc, bé mitjançant la via dels fets unilaterals (sovint violents), bé a través d'un acord pacífic, ja sigui explícit (Escòcia) o implícit (Quebec). Ignorar la possibilitat de la ruptura, sobretot quan és perseguida per una majoria rotunda i persistent, no sembla políticament viable ni moralment raonable, però això no implica la conveniència de regular-la; molt menys encara quan s'està tan lluny d'aquesta majoria aclaparadora. Més aviat sembla que fer-ho, col·locar el rètol de "fràgil" a l'Estat en presentar la independència com estant a l'abast, incentiva la inestabilitat (perquè estimula la mobilització per assolir-la) en comptes de construir una convivència estable.

Si no desitgem facilitar la secessió, llavors quins són els criteris normatius mínims per a una solució del problema? Un referèndum d'independència? No sembla gens clar que aquest sigui un instrument adequat des del punt de vista de la legitimitat democràtica quan la voluntat de la ciutadania no només dista molt de poder ser monopolitzada per una posició, sinó que està profundament dividida. Un referèndum que no sigui capaç de recollir aquesta pluralitat i atendre satisfactòriament aquesta divisió incorre en un greu defecte

procedimental. La solució no s'ha d'orientar doncs a afavorir la victòria d'uns sobre altres sinó a garantir la supervivència de l'especificitat catalana que es reconeix tàcitament en el terme "nacionalitat" i, alhora, assegurar que en el seu autogovern també es garanteixi la voluntat d'una majoria de la societat catalana que desitja continuar articulant-se amb l'espanyola (raó normativa que, per cert, impedeix ignorar el conjunt del 'demos' que conforma Espanya en aquest procediment).

La solució al conflicte no s'ha d'orientar a afavorir la victòria d'uns sobre els altres, sinó a garantir la supervivència de l'especificitat catalana reconeguda tàcitament en el terme "nacionalitat" i, alhora, assegurar que dins de l'autogovern català també es garanteixi la voluntat d'una majoria de la societat catalana que vol seguir articulant-se amb l'espanyola

D'aquesta manera, les qüestions de justícia i qualitat democràtica comporten que uns i d'altres hagin de pensar com incloure les respectives minories i impedeixen que ningú no exigeixi a l'altra majoria el que no està disposat a fer amb la seva. Però no ens movem aquí només en un pla normatiu. És empíricament contrastable l'existència d'un espai segurament majoritari de la ciutadania catalana on es comparteixen demandes de reconeixement en termes de poder i d'emocions. Si es recorre aquesta via transaccional, l'eix de la confrontació deixa de ser una identitat nacional contra una altra i passa més aviat a dividir els partidaris i detractors d'arribar a un acord d'acomodació multinivell. Un acord no nacionalista però que sí que reconegui la profunda significació moral i política per a molts ciutadans de les identitats nacionals, sigui davant de l'Estat o davant de la Generalitat. Una cosa així podria entendre's com una renovació del pacte constitucional espanyol i de l'autodeterminació democràtica catalana que hem citat anteriorment; i seria susceptible, sens dubte, de ser ratificat per vot popular.

No està clar, tanmateix, que aquesta via hagi de construir-se necessàriament sobre una noció de cosobirania o plurinacionalitat. Són conceptes innecessàriament explícits als que se'ls pot fer la mateixa crítica que a la sentència del TC de 2010 abans esmentada. El reconeixement de la pluralitat cultural i política pot fer-se amb formulacions que evitin, una vegada més, vencedors i vençuts en l'ús del llenguatge, ja que fins i tot sent ambigües suscitaran molta controvèrsia. Recordeu, per exemple, l'enorme dificultat per encunyar i acceptar la idea tan matisada que "els quebequesos conformen una nació dins d'un Canadà unit". Un factor a favor és que la integració europea (i els governs locals) pot contribuir aquí a secularitzar el vocabulari exorbitant sobre la nació, el poble, la sobirania i l'Estat.

Qüestions d'eficàcia integradora i de possibles procediments per a la reforma o tractament del conflicte

La tercera dimensió sobre la qual demanàvem als autors i autores que reflexionessin és la que fa referència a la capacitat integradora de les possibles solucions, mesurada tant pel seu potencial d'atenuar el sentiment independentista, com de fer-ho sense generar greuges en l'altra meitat de Catalunya i en la immensa majoria social de tot Espanya. Per a això, és necessari explorar quina és l'eficàcia dels instruments disponibles, ja siguin institucionals o en forma de polítiques públiques. Quina experiència, pròpia o en el panorama comparat, tenim per aconseguir una millor acomodació territorial sense que el conjunt renunciï a un funcionament "federal". En aquesta secció desenvoluparem els arguments d'aquells que proposen reformes tot i que cal assenyalar, en part en funció del que s'ha comentat anteriorment a propòsit del diagnòstic, que altres contribucions adverteixen que no hi ha motiu real en les demandes del nacionalisme català i, per tant, aconsellen que és millor no fer res, o més aviat elaborar una resposta basada en el marc actual.

Un punt en el que l'experiència comparada sembla donar la raó a aquesta línia escèptica es refereix al referèndum d'independència que de vegades s'ha assenyalat des de l'independentisme (i fora d'ell) com una forma de desbloqueig del conflicte. Ja s'han apuntat abans els problemes normatius que comporta regular un vot popular que preguntat de manera simplificadora per la ruptura quan la societat és complexíssima i està tan dividida. Però és que, a part dels incentius perversos i les tensions polaritzadores que podria provocar, els referèndums de ruptura tampoc no mostren una capacitat integradora quan se celebren i l'opció secessionista és rebutjada per escàs marge (vegeu Quebec des dels anys vuitanta o Escòcia en l'última dècada). Des del punt de vista de l'eficàcia, és il·lustratiu interpel·lar els independentistes sobre quin seria el seu plantejament de l'endemà en el cas que el referèndum que reclamen se celebrés i, com apunten els sondejos, tingués com a resultat una derrota ajustada de les seves posicions. Ens sembla útil reiterar aquesta pregunta i mirar de superar el vot binari com una finalitat. Perquè si això fos així, més que un instrument de solució insistir en el referèndum revelaria més aviat el desig d'establir-lo com un dret o com un precedent que pugui tornar a esgrimir-se i plantejar nous problemes futurs; potser permanents.

Tampoc no resulta fora de lloc que els escèptics adverteixin dels perills de reformes que s'entenguin com a concessions apaivagadores que debilitin l'Estat o que s'endinsin en un sistema de relacions bilaterals entre el centre i la perifèria que, en cas de convertir-se en regla, suposaria assumir una lògica confederal desestabilitzadora i molt difícil de gestionar. Això no significa eliminar algunes pautes bilaterals que ja afecten determinades competències que només té Catalunya o alguna altra comunitat autònoma, com l'ordre públic, la llengua pròpia o un règim de concert (cas de Navarra o País Basc) i on l'exercici d'un *self-rule* molt ampli sí que aconsella una interlocució directa de Barcelona o Vitòria amb Madrid. Però en canvi sí que comporta evitar que el conjunt funcioni basant-se en la bilateralitat. Les confederacions no són eficaces.

Descartats per ineficaços el referèndum d'independència (que no el de reforma de

l'autogovern) i la bilateralitat, hi ha dos ingredients d'alt potencial integrador que podrien guiar possibles reformes. D'una banda, més presència de la perifèria i més cooperació interterritorial o poder compartit en les institucions comunes (*shared rule*). De l'altra, la introducció de determinades asimetries addicionals, taxades i que suposin diferències, però no privilegis. S'ofereixen alguns exemples en relació amb una major presència de les comunitats autònomes a les institucions comunes: reforçar o introduir mecanismes propis del "federalisme cooperatiu" (crear un Consell de governs autonòmics, modificar les atribucions del Senat i canviar el seu actual mode d'elecció provincial), alterar la composició del Tribunal Constitucional, repensar la distribució de competències en clau multinivell amb la UE i els governs locals, o introduir clàusules *opting in/opting out*. Tot això evitant, alhora, qualsevol indici de debilitament de l'Estat. Un poder central més compartit és més fort. I l'experiència demostra que s'incentiva l'adhesió al projecte quan es permet gestionar-lo mentre es co-gestiona el que és compartit a nivell federal.

Pel que fa a la asimetria, es tracta d'una desviació del disseny homogeni que, per molt matisada que estigui, ha d'estar ben fonamentada sobre elements objectivables i ha de ser suportable per als territoris que no se'n beneficien. La idea força és que qualsevol asimetria en termes de prerrogativa política (un plus de presència o poder per a un territori), ha de contenir també un element de deure (un exercici d'aquest poder més compartit dins del territori). Si parlem d'institucions o símbols, una major capacitat de cogovernança específicament catalana a l'Estat (Tribunal Constitucional o plurilingüisme), ha d'anar vinculada a una exigència de més equilibris interns en l'ús de símbols o el disseny de l'autogovern (sistema electoral, castellà als mitjans públics, etc.). I si parlem de polítiques públiques, una atribució competencial asimètrica en determinada matèria (per exemple, en educació i cultura) només podria ser admissible si el seu exercici es realitza a Catalunya amb majories reforçades mentre la resta de comunitats autònomes, que han de continuar adaptant-se a una fixació més àmplia de les bases per part de les Corts Generals, poden continuar gestionant les seves d'acord amb la majoria simple.

Hi ha dos ingredients que podrien guiar possibles reformes: més poder compartit a les institucions comunes i la introducció d'asimetries addicionals

En resum, i en la línia transaccional ja apuntada quan parlàvem de la dimensió normativa, potser es pot justificar una major presència del fet nacional català a l'Estat de manera simultània a una major presència del fet nacional espanyol a la Generalitat. Per descomptat, aquest camí implica profundes discrepàncies i dificultats polítiques, que comentarem tot seguit, però aquí ens correspon apuntar la seva alta eficàcia potencial per a les finalitats d'encaix multinivell dels sentiments nacionals. Un funcionament de l'Estat menys majoritari a canvi d'una Catalunya més consociacional no sembla, a priori, un mal camí per canalitzar les actuals demandes secessionistes i antiseccionistes.

Qüestions de viabilitat política o de superació d'obstacles polítics a la reforma

L'actual panorama polític a Catalunya i al conjunt d'Espanya, polaritzat en gran part com a conseqüència del mateix conflicte independentista, no sembla terreny abonat per a reformes ambicioses. Sens dubte, els autors són molt poc optimistes a curt termini i sobre l'audàcia d'aquestes reformes (en forma, per exemple, de reforma de la Constitució) però això no obstant, també hi ha algunes reflexions molt útils en aquest sentit. El mateix fet que la crisi territorial hagi provocat tantes disfuncionalitats a la política catalana i espanyola també és una mostra important de l'interès que podria comportar iniciar una camí de solució, encara que sigui de manera lenta i gradual, per part dels actors menys radicals. Alguns actors que ara mateix apareixen com a molt refractaris a dialogar (identificables amb el centredreta català i espanyol) podrien arribar a la conclusió, d'altra banda molt evident, que la situació actual els treu influència política i els allunya de l'accés al poder en tant que redueix la seva panòplia d'aliances quan s'autodescarta el pacte amb els qui han estat socis legislatius o de governabilitat preferents des de la Transició fins al 2012.

Des d'aquesta lectura, no sembla impossible que el pragmatisme permeti aixecar vets al diàleg. Ja ho van fer abans forces conservadores a Itàlia i a Bèlgica per formar coalicions amb partits independentistes. Si l'horitzó inclou augmentar el poder de cadascun en l'altre nivell (més poder català a l'Estat, però més poder espanyol a la Generalitat) també pot ser presentat en termes electorals positius a una opinió pública en general molt sensible després d'anys de relat victimista en descriure el nacionalisme espanyol o de sensació d'agressió en descriure el nacionalisme català. El diàleg, això sí, ha de ser realista en el mesurament de les forces pròpies i alienes. I així, per exemple, un referèndum de secessió (que ja s'ha presentat com a no massa democràtic ni eficaç) resulta a més inviable ja que, després dels estralls del procés, avui només li donen suport partits que representen menys del 25% de l'electorat espanyol i al voltant del 60% del català.

Hi ha camins sense cap possibilitat de recorregut, però sí que hi ha incentius perquè els partits en vulguin recórrer d'altres. Potser, i aquest és un problema per abordar amb caràcter previ, hi ha la por de la falta de garanties de que el resultat de la transacció sigui respectat després amb lleialtat. Un compromís indefinit per l'Estat plural i compost, amb mecanismes institucionals de tancament (i no meres proclames retòriques) que impedeixin la recentralització o noves escomeses secessionistes ha de formar part del procés. Els actors han de sentir-se segurs i, al cap i a la fi, aquest és el sentit que tenen les majories exigides per escometre la reforma de l'Estatut o de la Constitució, que poden ser llegides en clau negativa (bloqueig) però també positiva (consens i comoditat). D'altra banda, no hi ha res en la regulació institucional que distingeixi Espanya de la resta de les democràcies liberals compostes. Però sí que sembla que hi hagi una diferència de confiança. Això es podria abordar assajant arranjaments provisionals, modestos, graduals o d'asimetria tova que, acompanyats d'un canvi en la retòrica, generin confiança mútua. També sembla útil començar per aquells temes d'interès que generin més consens (la reconstrucció econòmica postpandèmia ofereix possibilitats) o impulsant una comissió d'experts que permeti refredar l'extrema politització.

La conjugació del caràcter discret que aquesta negociació requereix amb la necessitat d'inclusió ciutadana, participació i deliberació pública no resulta tampoc fàcil d'aclarir. Però, de nou, descartar que els representants polítics optin per una votació popular de ruptura com a punt de partida i, en canvi, col·locar al final del camí una votació popular sobre una decisió de convivència pactada entre els representants pot ser una bona via. Amb molts obstacles. Però, a parer nostre, un camí just, eficaç i viable per passar del conflicte al diàleg, tal com proclama el títol d'aquest número especial.

NOTES

- 1 — Les qüestions de diagnòstic del conflicte independentista català s'han assignat a José María Lasalle, Ignacio Molina i Juan Rodríguez-Teruel. La dimensió de la legitimitat democràtica de les possibles solucions a Manuel Arias Maldonado, Daniel Innerarity, Ramón Máiz i Ignacio Sánchez-Cuenca. L'eficàcia integradora de les propostes per al tractament del conflicte l'han analitzat Eliseo Aja, Josep María Castellà, Nuria González Campañá, César Colino, Angus Hombrado i Lucia Payero. Finalment, Juan Claudio de Ramón, Rocío Martínez-Sampere, José Fernández-Albertos i Javier Zarzalejos han reflexionat sobre les qüestions de viabilitat política.



Ignacio Molina

Ignacio Molina és investigador principal del Real Instituto Elcano i professor al Departament de Ciència Política i Relacions Internacionals de la Universitat Autònoma de Madrid. Doctor en Ciència Política per aquesta mateixa universitat, ha estat investigador visitant al Trinity College Dublín, a Harvard i a Oxford. Ha impartit seminaris o classes de postgrau en més de 30 centres acadèmics o instituts d'anàlisi i ha participat en una vintena de projectes d'investigació nacionals i internacionals. Com a expert i consultor, ha col·laborat amb el Parlament Europeu, la Comissió Europea, el Consell d'Estat, el Ministeri d'Afers Exteriors i Cooperació, l'INAP o la Fundació Bertelsmann. Les seves àrees d'interès són l'estudi de la política exterior i europea d'Espanya, el futur de la UE, l'uropeïtzació del sistema polític espanyol, l'anàlisi de la capacitat institucional de l'Estat i la qualitat de govern a Espanya. Té diverses desenes de publicacions incloent llibres, capítols i articles en revistes especialitzades.



César Colino

César Colino és politòleg i professor del Departament de Ciència Política i de l'Administració a la Universitat Nacional d'Educació a Distància (UNED). Actualment també és co-editor de la Revista Espanyola de Ciència Política, editor d'Agenda Pública i membre del consell editorial d'altres revistes internacionals. Ha sigut integrant del *Board Research Committee on Comparative Federalism and Multilevel Governance* (RC28) de l'Associació Internacional de Ciència Política. Les seves publicacions giren entorn les polítiques públiques i les administracions comparades; les polítiques de medi ambient i de benestar; l'uropeïtzació dels sistemes nacionals i els governs regionals; la democràcia i la participació ciutadana d'àmbit local, el federalisme comparat, especialment la gestió de la diversitat, les relacions intergovernamentals, els llegats històrics, la reforma constitucional de les federacions, el federalisme fiscal i els efectes de la crisi actual en els sistemes federals, especialment en els casos espanyol, alemany i canadenc. Ha sigut investigador convidat en nombroses universitats d'Alemanya, França i Regne Unit.