



2.3 • Nacionalismos e separatismos

Catalunha: o fracasso da estratégia independentista

Filipe Vasconcelos Romão

ESPAÑA FOI UM DOS PAÍSES em que a crise económica e financeira da zona euro se fez sentir de forma mais pronunciada. Apesar de não ter recorrido ao Fundo Europeu de Estabilidade Financeira para financiar directamente o Estado, o governo espanhol viu-se obrigado a recorrer a 100.000 milhões de euros para fazer face aos grandes problemas de liquidez da banca ligada às administrações autonómicas. Por outro lado, as contas públicas apresentavam desequilíbrios cuja correcção era inevitável no quadro da união económica e monetária, o que, à semelhança do que aconteceu em quase todos os membros da União Europeia, obrigou o Estado a uma política de contenção da despesa pública e de aumento de impostos.

Estado autonómico

A instituição do actual regime democrático espanhol teve como consequência inevitável a descentralização territorial. As três regiões com identidades nacionais específicas (Catalunha, País Basco e Galiza) foram determinante para que a Constituição aprovada em 1978 instituisse um Estado autonómico. A ditadura de Francisco Franco tinha procurado eliminar manifestações políticas e culturais destas identidades, pelo que os nacionalismos basco, catalão e galego foram perseguidos e impedidos de manter qualquer actividade. A democracia acabou por se afirmar graças à capacidade de Adolfo Suárez, político indicado pelo rei Juan Carlos I para presidir ao Governo, para desenvolver uma complexa estratégia de equilíbrio entre as conservadoras chefias militares franquistas, a maioria de uma sociedade que ansiava pela abertura política e as aspirações de nacionalistas catalães e bascos.

O produto desta equação foi uma monarquia parlamentar e um regime territorial descentralizado autonómico. Os dois principais partidos de esquerda, o *Partido Socialista Obrero Español* (PSOE) e o *Partido Comunista de España* (PCE), defendiam o modelo federal e chegam a aludir ao reconhecimento do direito à autodeterminação dos povos, algo absolutamente incompatível com as teses centralistas dos militares e da direita espanhola. A solução encontrada pela nova Constituição foi a de um modelo formalmente unitário mas materialmente muito aberto e flexível.

Em todo este processo, há uma preocupação quase permanente em não hostilizar poderes fácticos que pudessem forçar um retrocesso no processo democrático, ao mesmo tempo que são dados sinais de reconhecimento de direitos colectivos a bascos, catalães e galegos. Suárez e os constituintes chegam mesmo a recuperar uma parte do legado da Segunda República (1931-1939), através do reconhecimento de um estatuto espe-

cial às regiões de Espanha que já tivessem contado com algum tipo de materialização política. Apesar de a Constituição reconhecer o direito à autonomia de qualquer parte do território, a sua segunda disposição transitória, sem referir abertamente o legado republicano, reconhece que “os territórios que no passado tenham plebiscitado afirmativamente projectos de Estatuto de autonomia” poderão ter acesso imediato a mais competências.

Em termos práticos, a descentralização acabará por chegar à totalidade do território, num processo assimétrico que se desenvolve a duas velocidades. Mesmo entre as comunidades pré-reconhecidas há uma diferença substancial, com as três deputações da Comunidade Autónoma Basca (e, posteriormente, a Comunidade Foral de Navarra) a beneficiar de um sistema de autonomia fiscal, com base numa disposição adicional da lei fundamental que recupera os “direitos históricos”. Na prática, os bascos passarão a cobrar os seus impostos e a entregar uma parte ao Estado espanhol, ao contrário dos contribuintes de outras regiões, incluindo a Catalunha, que pagam os seus impostos directamente ao governo central que, posteriormente, redistribui o valor colectado em função dos equilíbrios regionais julgados necessários.

“
A instituição do actual regime democrático espanhol teve como consequência inevitável a descentralização territorial.
”

As comunidades autónomas assumirão progressivamente boa parte das competências estatais em matéria de serviços públicos de saúde e de educação, o que se reflecte na distribuição de despesa pública, que passa, em boa parte, para as comunidades autónomas em detrimento do Estado central. A Catalunha e o País Basco avançam mais do que a generalidade das regiões e instituem serviços policiais próprios, independentes do Ministério do Interior nacional, e implementam políticas de recuperação linguística que acentuam as respectivas identidades nacionais. Porém, a ausência de autonomia fiscal colocará sempre a Catalunha numa posição de maior dependência em relação a Madrid.

Enquanto a economia registou taxas de crescimento positivas e o Estado teve margem financeira para expandir a despesa pública, foi possível ao governo central negociar competências e gerir de forma equilibrada as transferências finan-

ceiras para a autonomia catalã. Felipe González, entre 1993 e 1996, e José María Aznar, entre 1996 e 2000, lideraram executivos minoritários. Para conferir estabilidade à governação, recorreram, entre outros, ao apoio parlamentar do nacionalismo moderado catalão da coligação *Convergència i Unió* (CIU) a troco de transferência de competências (e de verbas) para a Catalunha.

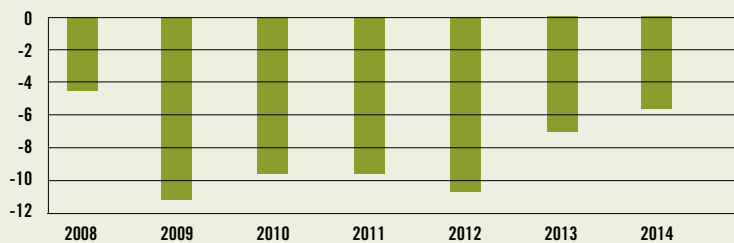
Este processo beneficiou com o facto de o nacionalismo catalão, nas suas versões moderada e radical, nunca ter caído na tentação de utilizar a violência como arma política (com excepção do episódico grupo *Terra Lluire*), ao contrário do nacionalismo radical basco. A importância da CIU no desenvolvimento institucional da Catalunha e o seu domínio eleitoral, que lhe permite garantir a governação durante grande parte do tempo (entre 1980 e 2003 e novamente a partir de 2010), foi outro factor de grande relevo.

Afastamento do modelo autonómico

O grande perturbador das relações entre Madrid e Barcelona acabou por ser a crise económica e financeira. A consolidação da democracia em Espanha teve como consequência a consolidação de um modelo de organização territorial descentralizado, em que a generalidade das regiões não tem autonomia fiscal: a despesa é descentralizada, mas a geração de receita é, em grande parte, centralizada. Desta forma, controlar a despesa pública tem uma complexidade acrescida por implicar que o governo central tenha de forçar as quinze comunidades autónomas, que dependem das suas transferências, a levar a cabo políticas restritivas em matérias de competência própria (saúde e educação, entre outras).

A crise fomentou, assim, uma deslocação do discurso nacionalista catalão em direcção ao tema da autonomia fiscal. Os nacionalistas catalães, a partir de 2008, começam a destacar um suposto défice de 10% gerado pela diferença entre as receitas cobradas no território e as transferências feitas por Madrid. O governo espanhol, primeiro com Rodríguez Zapatero e depois com Mariano Rajoy, recusa-se a negociar este quadro e, à medida que a austeridade se vai fazendo sentir com mais força, a dialéctica da secessão amplifica-se. O tabu quebra-se em 2012, quando Artur Mas, líder da CIU e presidente da *Generalitat*, convoca eleições antecipadas perante a impossibilidade de uma revisão do enquadramento financeiro da Catalunha no contexto espanhol. O programa político do nacionalismo moderado passa a assentar, a partir dessa campanha eleitoral, no que denominam como “soberanismo”, o direito que os catalães terão a decidir acerca da própria soberania.

A estratégia de tensão da CIU não se traduz num bom resultado eleitoral e a coligação perde votos



Déficit espanhol (% PIB).

Fonte: FMI.

e deputados. A transferência de votos faz-se no interior do próprio bloco nacionalista/independentista catalão, a favor da *Esquerra Republicana de Catalunya* (ERC), partido abertamente pró-independência. O resultado reforça as teses que preconizam um afastamento em relação a Madrid e conduz a um combate institucional liderado pelo próprio Mas em defesa de um referendo acerca da independência da Catalunha.

A Constituição espanhola é muito clara no que concerne à integridade territorial e o seu artigo 2º estabelece a unidade de Espanha como base do Estado, pelo que o governo, a grande maioria dos deputados e o Tribunal Constitucional anulam todas as tentativas do executivo regional para pôr à consideração dos catalães a instituição de um Estado soberano e independente. Perante a impossibilidade de uma solução legal, os nacionalistas optam por transformar o projecto de referendo numa “consulta popular” sem carácter legal e vinculativo. Este passo não terá qualquer validade jurídica, mas constitui, aos olhos dos nacionalistas, um instrumento para pressionar politicamente Madrid.

O processo do referendo

O governo catalão, cuja legitimidade assenta no ordenamento jurídico espanhol (Constituição de 1978 e leis orgânicas de instituição e revisão do estatuto autonómico da Catalunha), assumiu a organização da consulta, num gesto sem precedentes na Espanha pós-franquista. A ausência de um quadro legal legitimador deste acto poderia constituir uma dificuldade acrescida, mas acabou por ser aproveitado pelos seus promotores para alargar o corpo eleitoral, autorizando o voto dos maiores de dezasseis anos (em vez dos dezoito anos previstos pela lei espanhola) e dos nacionais de países da União Europeia e da Suíça a residir há mais de três anos na Catalunha.

Mais do que reforçar o voto favorável, os nacionalistas pretendiam reforçar a participação. A esmagadora maioria dos que não concordam com a independência da Catalunha não reconhecem qualquer legitimidade a um processo desta natureza, tendo a sua recusa em participar sido dada como certa. Sendo assim, o sucesso político da operação não poderia ser medido em termos de percentagem do voto favorável, mas em número de participantes. A simples ida às urnas já legítima o processo, numa lógica de “quantos mais votos melhor”. Por outro lado,

uma participação mais reduzida poderia ser matizada pela confusão subjacente ao corpo eleitoral e pela desmobilização provocada pelo carácter não legal da tentativa de referendo.

Em termos práticos, é difícil considerar que o independentismo catalão tenha ganho algo com esta tentativa de referendo, tornando-se claro que desperdiçou um instrumento de pressão que parecia ter mais valor enquanto mera hipótese ou ameaça do que depois de materializado. O site responsável pela divulgação dos resultados oficiais, www.participa2014.cat, não faz qualquer referência a participação/abstenção relativa, limita-se a comunicar valores absolutos de votantes: 2.344.828, incluindo o voto do exterior. Como referência, nas eleições para o parlamento catalão, celebradas em Novembro de 2012, foram chamados a votar 5.413.868 eleitores maiores de dezoito anos e com residência na Catalunha¹. Na consulta, foram colocadas duas questões: “Deseja que a Catalunha seja um Estado?” e “Em caso afirmativo, deseja que este Estado seja independente?”. O “sim” às duas perguntas venceu por larga maioria, tendo recolhido 1.897.274 votos; o “sim” ao Estado, mas “não” à independência ficou-se pelo 234.848 votos; e o “não” à independência pelos 105.245 votos².

A única reacção do Estado espanhol a esta consulta foram os processos levantados pela Procuradoria contra os seus organizadores, incluindo contra Artur Mas, o presidente da *Generalitat*. Em termos políticos o efeito foi nulo e não se registou qualquer cedência ou aumento de predisposição de Madrid a negociar sob pressão. Em reacção ao que foi um fracasso de facto, Mas anunciou eleições antecipadas com carácter plebiscitário, previstas para o próximo mês de Setembro. Ou seja, caso estas eleições dêem origem a um parlamento catalão de maioria independentista, as forças maioritárias assumem que declararão unilateralmente a independência em relação ao Estado espanhol.

Todo este processo desgastou o nacionalismo catalão. Como já foi referido, as eleições de 2012 traduziram-se numa perda de apoio da CIU e num reforço dos republicanos da ERC. Sondagens recentes apontam no sentido de uma maior complexidade, com os novos partidos de contestação *Podemos* e *Ciudadanos* a subir nas intenções de voto. Curiosamente, o *Ciudadanos* tem a sua origem, em 2006, na Catalunha e no combate ao nacionalismo catalão. Hoje, parece acolher parte do voto dos desiludidos com os

representantes regionais do socialismo e do conservadorismo espanhol (PSC e PP). Já o *Podemos* poderá ter potencial para canalizar parte do voto de protesto motivado pelos efeitos da crise, à semelhança do que ocorre no resto de Espanha³. Esta tendência poderá indicar que uma parte dos catalães tem utilizado o nacionalismo como veículo de protesto contra a crise e contra o governo central. Porém, perante uma pouca provável independência utilizada retoricamente como solução para superar a crise, outras soluções começam a emergir, realçando-se que a adesão ao nacionalismo, como muitas outras opções eleitorais, também tem claras motivações económicas. ■

Notas

¹ Fonte: <http://www.gencat.cat/>.

² Fonte: <http://www.participa2014.cat/>.

³ Fonte: Castro, Carles (2015) “CiU y ERC quedan lejos de la mayoría y Ciudadanos roza la segunda posición” in *La Vanguardia Online*, 2 de Maio. <<http://www.lavanguardia.com/politica/20150502/54430365778/encuesta-feedback-elecciones-catalunya.html>>. Consultado em 18 de Maio de 2015.