

Heiberg, Morten Rievers; Nervil, Tomás Cárdenas; Bander, Lea Beliaeva

Research Report

Catalansk selvstændighed kan få EU til at vakle: Konsekvenser af spansk parlamentsvalg 20. december 2015

DIIS Report, No. 2015:18

Provided in Cooperation with:

Danish Institute for International Studies (DIIS), Copenhagen

Suggested Citation: Heiberg, Morten Rievers; Nervil, Tomás Cárdenas; Bander, Lea Beliaeva (2015) : Catalansk selvstændighed kan få EU til at vakle: Konsekvenser af spansk parlamentsvalg 20. december 2015, DIIS Report, No. 2015:18, ISBN 978-87-7605-776-3, Danish Institute for International Studies (DIIS), Copenhagen

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/144729>

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.



CATALANSK SELVSTÆNDIGHED KAN FÅ EU TIL AT VAKLE

Konsekvenser af spansk parlamentsvalg 20. december 2015

Denne rapport er skrevet af Tomás Cárdenas Nervil, Lea Bander, og Morten Heiberg og udgivet af DIIS.

Tomás Cárdenas Nervil er cand.mag. i Spansk, Københavns Universitet, Lea Beliaeva Bander er cand.mag i Spansk, Københavns Universitet, Morten Heiberg er professor dr.phil. ved Institut for Engelsk, Germansk og Romansk, Københavns Universitet.

DIIS · Dansk Institut for Internationale Studier
Østbanegade 117, København Ø
Telefon 32 69 87 87
Email: diis@diis.dk
www.diis.dk

Layout: Lone Ravnkilde & Viki Rachlitz
Trykt i Danmark af Eurographic Danmark
Forsidefoto: Polfoto, AP, Alvaro Barrientos

978-87-7605-777-0 (print)
978-87-7605-776-3 (pdf)

DIIS publikationer kan downloades gratis eller bestilles fra www.diis.dk

© København 2015, forfatteren og DIIS

Indhold


Abstract	4
Territorium, stat og nation	7
Blev det demokratiske Spanien nogensinde en "nation"?	13
Løsrivelsesprojektets folkelige legitimitet	15
Catalonien og EU	23
Løsrivelsens økonomiske konsekvenser	27
Valget den 20. december 2015	33
Fremtidige udfordringer	39
Vejen hen imod en spansk "genforening"	47
Noter	50
Litteraturliste	52

ABSTRACT

For Whom the Bell Tolls (1940) er en af Ernest Hemingways mest berømte og læste romaner. Titlen er inspireret af John Donne og henviser til den spanske borgerkrig, som er romanens omdrejningspunkt. For Hemingway er krigen nemlig ikke kun et spansk anliggende. Den angår hele menneskeheden. På samme måde må vi i dag, trekvart århundrede senere, overveje, om ikke den nuværende spanske krise er mere end blot en dyb national krise. Der er tale om en identitetsmæssig og forfatningsmæssig krise, hvis politiske konsekvenser rækker ud over den iberiske halvø. Løsriver Catalonien sig, sådan som vinderne af regionalvalget i Catalonien i september har bebudet, vil det kunne skabe uro i de sydfranske områder, som catalanske og baskiske separatister gør krav på, ligesom det vil kunne anspore til regionalisme og nationalisme andre steder på kontinentet. Det er nemlig ikke kun Spanien, der for tiden udfordres af indre opløsningstendenser og regionalistiske bevægelser. Storbritannien, Belgien og Italien er bare nogle af de europæiske lande, der kæmper med lignende problemer. Disse udfordringer er dog for intet at regne mod de økonomiske problemer, der venter.

Som det vil fremgå af denne rapport, synes de mulige konsekvenser af en catalansk løsrivelse nærmest uoverskuelige: Catalonien risikerer øget gældsætning, øget arbejdsløshed, usikkerhed omkring boliger og pensioner, fald i direkte udenlandske investeringer og i antallet af udenlandske virksomheder. Endvidere er der risiko for inflation, et voldsomt fald i eksporten samt betydelige nedskæringer på velfærd. Endelig kan banksektoren blive kastet ud i kaos. Spaniens BNP vil blive reduceret med omtrent en femtedel, svarende til Cataloniens andel af landets BNP, ligesom man givet vil opleve øget finansiell ustabilitet og muligvis en statsbankerot som følge af uoverkommelig gæld. For EU kan krisen i værste fald medføre betydelig økonomisk ustabilitet samt et opbrud i eurozonen som følge af et muligt spansk kollaps. Der er derfor al mulig grund til at opholde sig ved den nuværende spanske krise. Spanien er ligesom i 1930'erne blevet et symptom på et dybere europæisk problem.

Den forfatningsmæssige krise i Spanien er sammenfaldende med et opbrud i den spanske vælgerbefolkning, der traditionelt har stemt på enten det konservative og nuværende regeringsparti, Partido Popular (PP), eller det socialistiske oppositionsparti, PSOE. De to partier har siddet på magten siden 1982, men "topartisystemet" eller "partitokratiet", som det typisk benævnes i Spanien, er udfordret, ikke alene på grund af den trængte økonomi. De mange korruptionsskandaler har svækket tilliden til den etablerede politiske elite, som af dens kritikere betegnes som en "kaste" ude af trit med den almindelige befolkning. Nye politiske partier og bevægelser som Podemos og Ciudadanos har således oplevet en stærkt stigende tilslutning, og når spanierne til december skal vælge nyt parlament, er det med bevidstheden om, at det politiske og forfatningsmæssige landskab kan være under stærk forandring.



For EU kan krisen i værste fald medføre betydelig økonomisk ustabilitet samt et opbrud i eurozonen som følge af et muligt spansk kollaps.

Nærværende rapport analyserer med udgangspunkt i den tilspidsede situation i Catalonien den politiske og forfatningsmæssige krise i Spanien forud for parlamentsvalget den 20. december. I forbindelse med regionalvalget i Catalonien i september har den partikoalition, Junts pel sí, der vandt valget, netop bebudet, at den vil gøre Catalonien uafhængigt af Spanien inden for 18 måneder. Udmeldingen er bemærkelsesværdig, idet partikoalitionen sammen med det venstreorienterede parti CUP nok vandt et flertal i lokalparlamentet men kun opnåede ca. 48 procent af vælgernes opbakning til løsrivelse. Vi opstiller i rapporten en række scenarier for, hvordan krisen kan udvikle sig, ligesom vi overvejer, hvordan de øvrige EU-lande, herunder Danmark, bør forholde sig til situationen. Bekymringen går naturligvis på, om en catalansk løsrivelse vil føre til en "balkanisering", dvs. fragmentering af Spanien og i sidste instans Europa. Netop den politiske udvikling efter borgerkrigen i det tidligere Jugoslavien bliver opfattet som et skrækscenarium i regeringskontorerne i Madrid og er den altovervejende grund til, at Spanien aldrig har anerkendt Kosovo. Spanien nærer ingen sympati for serbisk nationalisme, men frygter, at en række EU-landes formelle anerkendelse af Kosovo – efter at landet erklærede sig uafhængigt i 2008 – vil inspirere til yderligere regional splittelse i Spanien, hvor også det baskiske problem presser sig på. Indre spændinger og

opløsningstendenser er et tilbagevendende fænomen i Spaniens historie, og som i 1930'erne kan konse-kvenserne af den nuværende krise blive ganske mærkbare andre steder i Europa. Hvordan vil Spanien håndtere krisen? Hvordan vil EU? Det bemærkes, at Spanien er et EU-land med et konsolideret demokrati, der i udgangspunktet ikke har brug for andre landes eller EU's direkte indgriben. Dog søgte den spanske regering allerede i forbindelse med valgkampen i Catalonien politisk opbakning hos en række fremtrædende europæiske politikere, der offentligt undsagde løsrivelsesplanerne. Et sådant behov for støtte vil givet blive forstærket, i takt med at konfrontationen mellem Catalonien og centralregeringen skærpes i de kommende måneder.

Spørgsmålet om catalansk løsrivelse debatteres netop nu med fornyet kraft i den spanske og catalanske offentlighed, og sideløbende med den eskalerende konflikt med centralmagten i Madrid er den catalanske regering begyndt at opbygge et parallelt diplomati, som skal bane vejen for en international anerkendelse af Catalonien. Tiltaget opfattes af den spanske regering som en klar provokation og et forsøg på at sætte spørgsmålstegn ved udenrigspolitikken som Madrids prærogativ. De nye udmeldinger fra magthaverne i Catalonien bryder med den catalanske politiske elites traditionelle ønske om at søge maksimal indflydelse i Madrid i stedet for ensidig erklæret uafhængighed. De bryder også med det forhandlingsprincip, som Catalonien traditionelt har anvendt i forhold til centralmagten i Madrid.

Spørgsmålet om Cataloniens uafhængighed står centralt i valgkampen frem imod det spanske parlamentsvalg den 20. december 2015, og de fire kandidater til statsministerposten har fremsat forskellige løsninger på det catalanske problem. Udfaldet af det spanske parlamentsvalg vil afgøre, hvorvidt forfatningsændringer overhovedet kan gennemføres, folkeafstemninger afholdes eller status quo bevares.

TERRITORIUM, STAT OG NATION

Regionen Catalonien ligger i det nordøstlige hjørne af Spanien og grænser op til Frankrig i nord, Valencia i syd og Middelhavet mod øst. Mod vest ligger Aragonien eller Aragón, som Catalonien og Valencia historisk har været tæt forbundet til. Som allerede nævnt er der forskellige politiske holdninger til, hvilke territorier et fremtidigt selvstændigt Catalonien egentlig bør omfatte. Et særligt faremoment ved den catalanske nationalisme er, at regionen Catalonien ikke er identisk med det mere omfattende historiske Catalonien, som dele af den separatistiske bevægelse påberåber sig.

Cataloniens politiske, økonomiske og sociale udvikling er tæt knyttet til det catalanske sprog. Allerede omkring år tusind, hvor Spanien var inddelt i flere kongeriger, synes catalansk at have udviklet sig til et selvstændigt sprog. Grevedynastiet Catalonien, som nogenlunde svarer til provinserne Barcelona og Girona i dag, betegnes ofte som "Catalunya Vella", det gamle Catalonien – hjertet i den catalanske nation. I 1137 blev Catalonien en del af det catalansk-aragonesiske forbund, og i 1479 blev Aragonien og Castilien forenet i et dynastisk forbund, der i 1516 smeltede sammen til ét spansk kongerige, som under Carl V i 1519 blev en del af det tysk-romerske rige. Det er i den periode, hvor personalunionen mellem Aragonien og Castilien eksisterer, at vi finder en af de væsentligste historiske årsager til de politiske spændinger mellem center og periferi i Spanien: Castilien udviklede sig til en stadig mere centralistisk og absolutistisk stat, mens Aragonien opretholdt en traditionel middelalderlig styreform, hvor adelen fortsat blandede sig i centrale politiske beslutninger, samtidig med at de tre provinser (kongedømmet Valencia, hertugdømmet Barcelona, kongedømmet Mallorca), der sammen med Aragón udgjorde

kongeriget Aragonien, fastholdt en betydelig grad af selvstyre. I hele denne periode opretholdt Catalonien egne institutioner, herunder et parlament (Corts) og regering (Generalitat) samt retten til at udskrive skatter. Spændingen mellem center og periferi blev også skærpet af den grund, at Castilien alene måtte oppebære landets militære byrde i forbindelse med Spaniens deltagelse i forskellige europæiske krige. Opstande i de følgende århundreder var med til at cementere modsætningsforholdet mellem center og periferi.¹

Først efter 1714 – i forlængelse af den bekendte arvefølgekrig, som bragte bourbonerne til magten – kan vi tale om en decideret spansk enhedsstat. Filip V's centralisering af statsmagten medførte blandt andet, at catalansk blev forbudt som offentligt administrationssprog. Catalansk sprog fik dog en ny opblomstring i anden halvdel af 1800-tallet under den såkaldte "Renaixença" eller renæssance, som kan ses som en del af en bredere europæisk romantisk strømning (Alarcón & Garzón, 2011, s. 2; Keating, 1996, s. 115). Det er også i denne periode, at interessen for baskisk sprog og identitet styrkes. I det hele taget er 1800-tallet vigtigt for forståelsen af de fornyede spændinger mellem center og periferi. Det er et udbredt synspunkt i forskningen, at Spanien oplevede en relativ svag nationalisering i 1800-tallet, idet det aldrig lykkedes at forme Spanien som en stærk, kulturel og sammentømret enhed. Først i anden halvdel af århundredet oplever vi i litteraturen og i samfundsdebatten en fornyet interesse for det nationale, især Spaniens nederlag til USA i 1898 opleves som et nationalt traume.

Når vi kort opholder os ved Cataloniens historie, er det fordi, den betyder noget for den igangværende nationaliseringsproces i Spanien og Catalonien. "Catalunya Vella" anvendes ofte som et politisk argument, der skal understøtte kravet om øget selvstændighed eller ligefrem løsrivelse fra Spanien. Perifere nationalistiske fremhæver ud fra et essentialistisk synspunkt, at Catalonien allerede var en selvstændig stat og nation i middelalderen. Dette argument opfattes i andre kredse som anakronistisk, som en projektion af en moderne stats- og nationsopfattelse i en periode, hvor stats- og nationsbegrebet var et andet, og hvor Catalonien netop opretholdt sin eksistens ved hjælp af et udstrakt forhandlingsprincip, som indebar en betydelig grad af suverænitetsafgivelse til andre magter på den iberiske halvø. Hvad der kendetegner Cataloniens historiske udvikling frem til i dag, er snarere en konstant bestræbelse på gennem kontraktualisme at forhindre monarkisk absolutisme eller, som i nyere tid, en liberal centralistisk statsdannelse i Spanien (Keating, 1996, s. 116).

Ud fra en forfatningsmæssig betragtning bør man især opholde sig ved den såkaldte San Sebastián-pagt fra 1930, der mere end et egentligt politisk dokument var et samlet udtryk for en række politiske samtaler, der var blevet ført mellem catalanske og pro-republikanske politikere i monarkiets sidste fase, inden den 2. Republik blev udråbt i 1931. Pagten var et forsøg på at sikre et fremtidigt selvstyrende Catalonien inden for spansk republikansk overhøjhed. Proklamationen af den catalanske republik den 14. april 1931 skete derimod med henvisning til en fremtidig "republikansk iberisk føderation", hvorved catalanerne gik videre end det aftalte. Allerede den 17. april 1931 blev der dog opnået enighed om at nedskalere den udråbte catalanske republik til en lokalregering, Gobierno de la Generalidad de Cataluña, og anerkende Spanien som republik. Et forsøg på at udråbe en selvstændig baskisk republik blev ligeledes forgæves forsøgt. Forsøg på at udfordre centralmagten er dermed ikke et nyt fænomen i catalansk politik (Clavero, 1989, s. 172).

San Sebastián-pagten blev det nye forfatningsmæssige udgangspunkt, og en catalansk selvstyrelov eller forfatning (Estatuto de autonomía) skulle herefter godkendes ved en folkeafstemning i Catalonien og senere vedtages i det spanske parlament. Omdiskuteret var det, at præambelen til den nye spanske republikanske forfatning – formentlig som en imødekommelse over for Catalonien – ikke omtalte den "spanske nation", men kun anvendte ordet "Spanien". Den nye 1931-forfatnings artikel 1 nævnte – med den tyske weimarforfatning som klar inspiration – at Spanien er en demokratisk republik af arbejdere fra alle klasser, og at al magt udgik fra det spanske folk. Det spanske folk, og ikke den spanske nation, var ifølge forfatningen indehaveren af suveræniteten. Et klart knæfald for separatismen mente kritikere af den nye forfatning. Estatuto'en blev godkendt i 1932, tilbagekaldt i 1934 under centrum-højre og genindført i forbindelse med folkefrontens sejr ved valget i 1936 (Corcuera Atienza, 2000).

Den spanske 1931-forfatning må samlet set opfattes som et politisk moderniseringsprojekt, hvor en reformorienteret elite tog et politisk opgør med et mere traditionelt, katolsk og konservativt Spanien. Det efterfølgende sammenbrud 1933-36 er ofte blevet læst som et uundgåeligt resultat af den polarisering, som republikanerne selv havde bidraget til. Heroverfor hævdes ofte, at højrefløjens manglende evne til fornyelse og vilje til reformer – også i forhold til det catalanske spørgsmål – var med til at drive moderate liberale og socialister i armene på mere yderliggående kræfter, og at højrefløjen hermed bar et lige så stort eller ligefrem endnu større ansvar for krisen, som langsomt eskalerede og til sidst endte med borgerkrig og diktatur.

Denne grundlæggende historikerstrid foregår stadig på fuld kraft i Spanien, men skal man sammenfatte det spanske liberale eksperiment i 1930'erne i nogle få linjer, må især den forfatningsmæssige model, som man eksperimenterede med, anses for at have haft vidtrækkende betydning.

1931-forfatningen lægger grunden til den autonomi-styreform, vi kender i dag, og har også inspireret den regionale statsstruktur i efterkrigstidens Italien, der igen inspirerede den spanske forfatningskommission i 1970'erne. Faktisk blev den spanske 1931-forfatning, samt forarbejderne hertil, den eneste forfatning, som den spanske grundlovgivende forsamling i 1978 brugte som forlæg. Ser man bort fra, at 1978-forfatningen tog udgangspunkt i monarkiet, har begge forfatninger nogle grundlæggende fælles træk. 1978-forfatningen, som er den fortsat gældende, nævner i artikel 1,1, at Spanien er en "social og demokratisk retsstat" baseret på forfatningens supremati (artikel 9,1). Forfatningens overhøjhed beskyttes af forfatningsdomstolen (Tribunal Constitucional). Den er dog i modsætning til 1931-forfatningen ikke bleg for i artikel 2 at nævne "den spanske nations uopløselige enhed, det fælles og udelelige fædreland for alle spaniere", men garanterer samtidig retten til, at "nationaliteter" og "regioner" kan få selvstyre. Endelig fastslår artikel 2 et solidaritetsprincip regionerne imellem.² 1978-forfatningen er dermed tilstrækkelig rummelig eller upræcis til, at den kan omfavne både den spanske nationalisme og i en vis udstrækning også det, man i faglitteraturen kalder for de perifere nationalismer, altså baskisk, catalansk og galicisk egenart mv., så længe det sker inden for rammen af den fælles forfatning. Spanien er dermed hverken en føderalstat eller en enhedsstat, men en stat/nation (eller nation state som man i angelsaksiske kredse ville udtrykke det), der integrerer flere nationaliteter.

Til forskel fra Baskerlandet, hvor befolkningen ved folkeafstemningen i 1978 overvejende undlod at stemme, stemte blankt eller nej, hviler den spanske forfatning på et helt andet solidt fundament i Catalonien, hvor et flertal stemte for forfatningen og dermed også for den autonomimodel, som forfatningen forudsatte, og som senere blev udfyldt ved lov. Vigtig var også den forudgående politiske proces, hvor den fremtrædende catalanske eksilpolitiker Josep Tarradellas blandt andet mødtes med statsminister Adolfo Suárez og kong Juan Carlos, hvorved Tarradellas både anerkendte centralregeringen og monarkiet til gengæld for en umiddelbar anerkendelse af det catalanske Generalitat, som Tarradellas ved dekret den 17. oktober 1977 blev udpeget som præsident for.³ Processen kan ud fra en historisk betragtning ses som en videreførelse af traditionel catalansk pragmatisme og kontraktualisme i forhold til centralmagten. Catalanernes forhold til 1978-forfatningen er dermed

markant anderledes end baskernes. Catalanske synspunkter var repræsenteret i forfatnings-kommissionen, mens det borgerlige baskiske parti PNV stillede sig uden for forfatningsarbejdet med henvisning til, at baskernes historiske rettigheder ikke ville blive eksplicit anerkendt i den nye forfatning. Den spanske forfatnings manglende legitimitet i Baskerlandet er formentlig en af de tungest vejende årsager til, at det såkaldte "baskiske problem" fortsat består. 1978-forfatningens legitimitet er også vigtig at holde sig for øje i den nuværende diskussion, der pågår i den catalanske offentlighed om, hvorvidt det er muligt at afholde en folkeafstemning i Catalonien om løsrivelse uden inddragelse af centralregeringen. Det spørgsmål vender vi tilbage til.

Catalonien defineres i henhold til den nuværende spanske forfatnings artikel 143 som Comunidad autónoma (selvstændig region). Det betyder, at Catalonien har selvstyre (autogobierno) med eget parlament og egen regering, som i det catalanske tilfælde samlet benævnes Generalitat. Den komplicerede politiske proces, der i transitionsperioden førte til vedtagelsen af den catalanske og 16 andre regionale forfatninger eller selvstyrelove (benævnt estatuto), skal ikke gennemgås her. Dog er det vigtigt at påpege, at den spanske forfatning angiver to mere eller mindre "privilegerede" veje til selvstyre, som Spaniens regioner kan benytte sig af. Denne form for devolution har også medført et differentieret retssystem: Statens love har retsvirkning i hele landet, mens de regler, som en selvstyrende region selv har vedtaget, kun har retsvirkning inden for det enkelte Comunidad autónoma. Det er vigtigt også at påpege den forskel, der er mellem et føderalt system, hvor de enkelte medlemsstater vedtager en forfatning inden for rammerne af en føderal forfatning, og den spanske forfatningsmodel, hvor de regionale oprindelige forfatninger (Estatuto de Autonomía) reelt er blevet produceret af centralmagten (Merino-Blanco, 1996, s. 48).

Den politiske proces efter vedtagelsen af den spanske forfatning i 1978 førte til, at Catalonien sammen med Baskerlandet, Galicien, Andalusien, Navarra, Valencia og De Kanariske Øer fik udvidede kompetencer inden for blandt andet miljø, uddannelse og sundhed. Det betød også – som i Cataloniens tilfælde – at der overførtes betydelige finansielle ressourcer til regionen, mens andre regioner modtog langt færre midler, idet en række grunddydelser som nævnt forblev en statslig kompetence (Botti, 2007, s. 30-31).

BLEV DET DEMOKRATISKE SPANIEN NOGENSINDE EN "NATION"?

Siden general Francos død i 1975 har Spanien udviklet sig kulturelt, økonomisk og socialt; måske endda i et hurtigere tempo end noget andet vestligt land. Det Spanien, som omfavnede demokratiet i anden halvdel af 1970'erne, er ganske enkelt ukendeligt fra det spanske samfund anno 2015. Også på den internationale scene er der sket forandringer. Hvor Franco-Spanien var på mere eller mindre tålt ophold i den vestlige lejr under den kolde krig, har landets internationale engagement siden 1975 været markant. Det lykkedes i transitionsperioden at opnå amerikansk støtte til de igangværende demokratibestræbelser og samtidig at få Washington til at indse, at et fremtidigt samarbejde mellem de to stater måtte bygge på et mere ligeværdigt forhold. General Franco havde således under den kolde krig været presset til betydelige militære indrømmelser og suverænitetsafgivelse (baseaftaler) til gengæld for økonomisk støtte fra USA. På mange måder var koldkrigslogikken med til at fastholde diktatorens greb om magten (Viñas, 2003).

Siden indlemmelsen i NATO i 1982 og optagelsen i EF i 1986 har Spanien spillet en stadig vigtigere international rolle, hvilket også giver sig udslag i, at Spanien har bestredet langt flere internationale toposter end landets politiske, økonomiske og militære styrke umiddelbart berettiger til (Viñas, 2001). Spanien har ud fra alle tænkelige parametre gennemgået en gennemgribende modernisering, selv om den spanske økonomi stadig må beskrives som "semiperifer" (Magone, 2009, p. 331). Den tidligere konservative statsminister, José María Aznar (1996-2004), gennemførte en omfattende privatisering af offentlige virksomheder, hvilket har resulteret i oprettelsen af en række spanske multinationale selskaber, bl.a. inden for energi- og banksektoren, som i dag er afgørende spillere på det latinamerikanske marked. Spanien er således den næststørste udenlandske investor i Latinamerika, kun overgået af USA.⁴

En ofte fremført kritik er, at det ikke er lykkedes politikerne – trods den succesfulde politiske transition – at konstruere en ny national, emotionel og mytisk fortælling, der kan binde spanierne sammen.⁵ Årsagerne hertil er komplekse, men at det gik sådan er vel indlysende i lyset af 40 års forudgående nationalistisk diktatur: Især det spanske socialistsparti PSOE undlod i al den tid, det var ved magten i perioden 1982-1996, at nævne "Nationen", men omtalte i stedet Spanien som "staten". Dette var en naturlig reaktion på Franco-tidens overdrevne anvendelse af begrebet nation, som i virkeligheden var et ekskluderende begreb rettet mod at marginalisere "antispaniere", som Franco benævnte dem, fra fællesskabet. I den offentlige diskurs efter 1975 blev Spanien – i lighed med Italien efter fascismens fald i 1945 – i en vis udstrækning "afnationaliseret", og kun monarkiet blev præsenteret som et nyt fælles nationalt symbol sammen med det nye nationalflag. Derimod blev den nyvundne frihed, demokrati og lokal selvbestemmelse samt det fremtidige medlemskab af EF de fælles værdier, som alle spaniere kunne enes om, og som politikere på begge fløje foretrak at diskutere. Man undgik dermed en mere kompleks diskussion om, hvad spansk national identitet egentlig var, og hvad der kunne symbolisere den. Dermed var der også for en stund lagt låg på nogle af de grundlæggende uoverensstemmelser, som borgerkrigen 1936-1939 havde været et udtryk for (Botti, 2007).

Det er dermed demokrati, decentralisering og internationalisering, som kommer til at danne rammen om den nye nationale fortælling i 1970'erne på bekostning af mere traditionelle og følelsesladede nationale symboler og værdier. Denne udvikling må også forstås i lyset af "glemslens pagt", som de politiske partier indgik netop med henblik på at undgå en ny spaltning af det spanske samfund som i 1930'erne. En amnestilov sikrede, at politiske forbrydelser begået før 1976 ikke kunne forfølges ved domstolene, ligesom partierne ikke offentligt diskuterede spørgsmålet, om hvem der var ansvarlig for udviklingen i 1930'erne. Beslutningen om at lægge fortidens ideologiske splittelse bag sig, kan givet kritiseres i dag, men i politisk henseende var der næppe andre mulige valg. Først fra midten af 1990'erne begyndte man offentligt at diskutere borgerkrigen, som blev en del af en fornyet kulturkamp, der også var inspireret af Murens fald i 1989.

Der er en udbredt opfattelse i faglitteraturen, at Catalonien må betegnes som en nation uden en stat. Dette grundlæggende forhold er imidlertid ikke fuldt ud afspejlet i den spanske forfatnings artikel 2, hvorefter Spanien som nævnt er "nationen", og de andre befolkninger i landet omtales som "nationaliteter". En vedvarende kime til politisk uro er således, at det de facto synes rimeligt at tale om en catalansk nation, som imidlertid ikke fuldt ud anerkendes politisk og juridisk af centralmagten. Der hvor vandene skilles internt i catalansk politik har traditionelt været, hvorvidt den catalanske nation også skal have sin egen stat.⁶

LØSRIVELSESPROJEKTETS FOLKELIGE LEGITIMITET

Da indbyggerne i Catalonien den 27. september 2015 gik til urnerne ved det catalanske regionalvalg, var det ikke alene for at afgøre, hvilke politiske partier der fremover skulle lede det regionale selvstyre, La Generalitat, i næste valgperiode. Det var også et spørgsmål om, hvorvidt Catalonien skulle forblive en del af Spanien, eller om regionen, som har haft regionalt selvstyre siden genindførelsen af demokratiet i Spanien, skulle løsrive sig og skabe en ny stat i Europa. Den siddende catalanske regionspræsident, Artur Mas, fra det catalansk-nationalistiske borgerlige parti Convergència Democràtica de Catalunya (CDC), havde nemlig udskrevet valg i utide med henblik på at forvandle regionalvalget til en folkeafstemning for eller imod catalansk uafhængighed.

Selv om de separatistiske partier vandt regeringsmagten, vandt de ikke folkeafstemningen, og særligt ikke den brede folkelige opbakning til løsrivelse, som skulle give løsrivelsen den endegyldige politiske legitimitet.

CDC har sammen med den tidligere koalitionspartner Unió Democràtica de Catalunya (UDC) været ved magten i hele 28 ud af selvstyrets 35 år i Catalonien under navnet Convergència i Unió (CiU), men den 27. september var situationen imidlertid en helt anden: Uenighed i spørgsmålet om catalansk uafhængighed fra Spanien førte i juni 2015 til, at den historiske partikoalition CiU gik hver til sit. UDC blev splittet i to fraktioner, en for og en imod catalansk uafhængighed fra Spanien. Under navnet

Junts pel Sí, "sammen for et ja", gik CDC i valgforbund med det venstre-republikanske Esquerra Republicana de Catalunya (ERC) samt repræsentanter for den catalanske uafhængighedsbevægelse, heriblandt Assamblea Nacional Catalana (ANC) og Ómnium Cultural.

Junts pel Sí fremlagde forud for valget den 27. september 2015 en detaljeret handlingsplan for, hvordan man ville opnå uafhængighed i løbet af de første 18 måneder af valgperioden. Mas bebudede, at man ville udråbe Catalonien som en ny stat i Europa og forfatte en selvstændig catalansk forfatning. Dermed formåede fælleslisten succesfuldt at iscenesætte regionalvalget som en folkeafstemning, hvilket affødte national og international opmærksomhed, og særligt spørgsmålet om en hypotetisk catalansk stats bæredygtighed og rolle i EU prægede spansk politik og mediedækningen i dagene op til valget.


Den catalanske nationalisme har historisk været pragmatisk, men det seneste årtis negative udvikling i forholdet mellem Spanien og Catalonien har rykket ved den gensidige samarbejdsvilje.

Da valget endelig oprandt, var det med to skarpt optrukne fløje, for eller imod uafhængighed. Resultatet af valget var dog tvetydigt, for ganske vist vandt de separatistiske partier Junts pel Sí og Candidat d'Unitat Popular (CUP) et lille flertal i det catalanske parlament (72 ud af 135 pladser), men det var kun på grund af det catalanske valgsystems særlige indretning. Løsrivelsespartierne opnåede således kun 47,74 % af stemmerne. Junts pel Sí's præmis om en folkeafstemning for eller imod havde lidt et knæk, for flertallet af de afgivne stemmer ønskede ikke umiddelbart, at Catalonien skulle søge uafhængighed fra Spanien. Selv om de separatistiske partier vandt regeringsmagten, vandt de ikke folkeafstemningen, og særligt ikke den brede folkelige opbakning til løsrivelse, som skulle give løsrivelsen den endegyldige politiske legitimitet. Samtidig viser valgresultatet et Catalonien, som er i indre splid og delt på midten i spørgsmålet om catalansk uafhængighed.

Den catalanske uafhængighedsbevægelse er vokset støt i takt med, at det politiske og økonomiske landskab i Spanien har ændret sig. Den catalanske nationalisme har dog traditionelt ikke været synderligt separatistisk. Den har for mestendels været kendetegnet ved udpræget kompromisvilje og samarbejde med den spanske stat.

Således har de catalanske nationalister, ad flere omgange, ageret parlamentarisk grundlag for skiftende mindretalsregeringer i det spanske parlament og herigennem arbejdet for politiske indrømmelser og øgede beføjelser til Catalonien. Den catalanske nationalisme har historisk været pragmatisk, men det seneste årtis negative udvikling i forholdet mellem Spanien og Catalonien har rykket ved den gensidige samarbejdsvilje.

Regionalvalget den 27. september er ikke det eneste eksempel på, at separatistiske kræfter i Catalonien har forsøgt at iværksætte en folkeafstemning og løsrive sig uden lovhjemmel. I november 2014 afholdt diverse catalanske uafhængighedsorganisationer, heriblandt ANC og Òmnium Cultural, i tæt samspil med den catalanske præsident, Artur Mas, en såkaldt "folkelig konsultation" om Cataloniens uafhængighed. Folkeafstemningen var oprindeligt Mas' påfund, men en afgørelse fra den spanske forfatningsdomstol i dagene op til afstemningen kendte Mas' projekt forfatningsstridigt. Domstolen lagde vægt på, at lokalregeringen, la Generalitat, ikke havde lovmæssige kompetencer til at afholde en folkeafstemning i regionen. Mas fortsatte ufortrødent og allierede sig i stedet med de separatistiske organisationer i Catalonien med henblik på, at afstemningen alligevel kunne gennemføres under et andet navn. Cirka 2,3 millioner af Cataloniens 7,5 millioner indbyggere deltog i afstemningen, og resultatet var et rungende ja (80 %) til løsrivelse fra Spanien og til oprettelsen af et selvstændigt Catalonien. La Generalitat og Artur Mas' blev efterfølgende anmeldt for at have forbrudt sig mod den spanske forfatning, og den 29. september 2015, to dage efter regionalvalget, blev Mas og to andre implicerede sigtet for ulydighed mod forfatningsdomstolen. Bliver de dømt, kan det medføre en udelukkelse fra offentlige hverv fra 6 måneder til 2 år.



På 10 år er andelen af befolkningen, der støtter Cataloniens løsrivelse fra Spanien, steget med over 30 procentpoint.

I løbet af det sidste årti er antallet af catalanere, der ønsker, at Catalonien skal være en ny uafhængig stat i Europa, mangedoblet. En undersøgelse, foretaget af det catalanske analyseinstitut Centre d'Estudis d'Opinió (CEO) i 2005, viser, at blot 13,6 % af de adspurgte var for Cataloniens uafhængighed fra Spanien. Da CiU, med Artur Mas i spidsen, meldte sig på separatismens fløj i 2012, steg den folkelige opbakning til catalansk løsrivelse til hele 57 %. Siden da er andelen af catalanere, der går ind for løsrivelse, faldet, men valgresultatet vidner om, at en betydelig del af de catalanske

vælgere støtter de separatistiske partiers dagsorden. På 10 år er andelen af befolkningen, der støtter Cataloniens løsrivelse fra Spanien, steget med over 30 procentpoint, og den catalanske nationalisme er nu for første gang blevet en separatistisk massebevægelse.

Separatismens opblomstring i Catalonien er sammenfaldende med to skelsættende begivenheder i nyere spansk politik, nemlig Cataloniens genforhandling af den catalanske selvstyreordning fra 2006 og den spanske forfatningsdomstols behandling af selvstyreordningen i 2010. Dertil kommer en meget væsentlig ekstern faktor: påvirkningen fra den globale finanskrisen og eurokrisen i 2008.

Forfatningsdomstolens afgørelse fra 2010 var for mange catalanere et udtryk for centralmagts almægtighed, og kendelsen kan siges at markere overgangen fra en catalansk nationalisme præget af traditionel pragmatisme og samarbejdsvilje til en ny politisk kurs kendetegnet ved konfrontation og separatisme.


Den catalanske selvstyreordning blev vedtaget i det catalanske parlament i 2005 med overvældende flertal, hvorefter den blev vedtaget i det spanske parlament og endelig vedtaget ved folkeafstemning i Catalonien med ikke mindre end 73,9 % af stemmerne. Selvstyreordningen mødte stor modstand fra højrefløjen i spansk politik, særligt det daværende oppositionsparti, det konservative PP, og gennemgik derfor flere ændringer, før selvstyreordning blev endeligt vedtaget af borgerne i Catalonien. Ændringerne havde til hensigt at imødekomme eventuelle forfatningsmæssige tvister og klagemål, som højrefløjen måtte have. Det betød blandt andet, at selvstyreordningens kontroversielle definition af Catalonien som "nation" blev flyttet fra en artikel i selve selvstyreordningen til præambelen, hvilket mødte modstand fra særligt det venstrerepublikanske løsrivelsesparti ERC. Uagtet at ordningen var blevet revideret, udformede den daværende konservative oppositionsleder og nuværende spanske statsminister, Mariano Rajoy, alligevel en klage til den spanske forfatningsdomstol, Tribunal Constitucional (TC). Det samme gjorde fem af de spanske regioner samt den spanske ombudsmand.

I en kendelse fra 2010 gav forfatningsdomstolen klagerne medhold og fandt 14 artikler i selvstyreordningen forfatningsstridige. Kendelsen tog dog ikke stilling til brugen af ordet nation i præamblen. Domstolen skønnede således, at præambelen var uden juridisk effekt og blot angav en historisk, kulturel eller ideologisk kontekst, som selvstyreordningen kunne læses ud fra. Dommen understregede samtidig som følge af forfatningens artikel 2, at forfatningen kun anerkender én nation, nemlig den spanske nation. Afgørelsen ramte de moderate kræfter i det catalanske samfund hårdt. Selvstyreordningen, som havde været gennem både det catalanske og spanske parlament og var blevet vedtaget ved folkeafstemning, blev dermed decimeret af en spansk statslig aktør, forfatningsdomstolen, som har ry for at været politiseret (se nedenfor). Krav om øget selvbestemmelse og anerkendelse af den catalanske nation syntes nu uigennemførlige inden for rammerne af den spanske stat (Rico & Liñeira, 2014). Ansporet af lokalregeringen affødte kendelsen protester og demonstrationer overalt i Catalonien. Forfatningsdomstolens afgørelse fra 2010 var for mange catalanere et udtryk for centralmagts almægtighed, og kendelsen kan siges at markere overgangen fra en catalansk nationalisme præget af traditionel pragmatisme og samarbejdsvilje til en ny politisk kurs kendetegnet ved konfrontation og separatisme.

Samtidig med forfatningskrisen gennemlevede Spanien et økonomisk morads som konsekvens af den globale finanskrisen. Også Catalonien blev hårdt ramt. Da boligboblen brast i 2008, trak den banksektoren med sig og kastede Spanien ud i en bankkrise, en gældskrise og økonomisk recession. Samtidig eksploderede arbejdsløsheden. Løsningen i Catalonien og det øvrige Spanien var den samme: sparepolitik. Nedskæringerne på velfærd i Catalonien forstærkede imidlertid catalanernes opfattelse af centralmagten som en parasitstat, der hæmmer økonomisk vækst og fremgang i en region, der historisk har været en af Spaniens økonomiske motorer.

I catalansk politik opererer man med et begreb, der hedder *déficit fiscal*, eller underskud på betalingsbalancen. Det dækker over, at Catalonien er en nettobidragsgiver til den spanske statskasse, da Spaniens 17 regioner deler skatteindtægter ud fra et solidaritetsprincip, hvor de bredeste skuldre bærer de tungeste læs. Med undtagelse af Baskerlandet og Navarra er alle regioner underlagt denne omfordeling, som i nogle tilfælde betyder, at regionen betaler mere, end den får tilbage i form af statsstøtte, investeringer etc. I lyset af finanskrisen er Cataloniens underskud på denne særlige betalingsbalance blevet en afgørende faktor i spørgsmålet om

catalansk uafhængighed (Guibernau, 2013). Den økonomiske krise i Spanien er dermed en katalysator for voksende utilfredshed med den spanske stat i Catalonien og den ufordelagtige omfordeling af de catalanske skatteindtægter. Undersøgelser viser, at et stigende antal catalanere begrundet deres ønske om uafhængighed fra Spanien ud fra en økonomisk betragtning. Det vurderes, at såfremt en genforhandling af den økonomiske omfordeling, en såkaldt *pacte fiscal*, kan opnås, kan antallet af catalanere, der støtter en ensidig løsrivelse fra Spanien, muligvis falde fra lige under 50 % til ca. 30 % (Guibernau, 2013; Carrera, 2014). Alene ud fra denne betragtning bør det være i centralmagtens interesse at få genforhandlet en økonomisk aftale med Catalonien.




Undersøgelser viser, at et stigende antal catalanere begrundet deres ønske om uafhængighed fra Spanien ud fra en økonomisk betragtning.

Forfatningsdomstolens afgørelse fra 2010 samt den spanske regerings modvilje mod at diskutere Cataloniens krav om selvbestemmelse, særligt i finansielle spørgsmål, har medvirket til en separatistisk opblomstring i regionen (Serrano, 2013). Årsagerne til den stigende separatisme er dog også at finde i den førte politik i regionen. Siden genindførelsen af demokratiet i Spanien og oprettelsen af det regionale selvstyre i Catalonien, har det regeringsbærende parti ført en catalansk-nationalistisk politik, der har haft til formål at fremme den catalanske nationalidentitet i regionen. Fænomenet kaldes "catalanisering" og er kommet til udtryk gennem massemedier, sprogpolitik og uddannelsespolitik. Denne politik er også ført i lyset af, at Catalonien har oplevet store demografiske skift og en massiv indvandring fra resten af Spanien i løbet af forrige århundrede.

Catalaniseringen har virket efter hensigten: Al undervisning foregår i dag hovedsageligt på catalansk, til trods for at flertallet har spansk som modersmål, og lokalregeringen har gennem offentligt ejede tv- og radiostationer i flere årtier fremelsket catalansk identitet. Spansktalende catalanere, der overvejende identificerer sig som spaniere, er i årevis blevet marginaliseret og er også underrepræsenteret i det catalanske parlament, som har været domineret af en catalaniseret politisk elite, der har dikteret regionens udvikling siden demokratiets indførelse gennem et sprogligt, politisk og kulturelt hegemoni (Miley, 2013). Det har affødt et stigende antal catalanere, der

definerer sig som udelukkende catalanske eller mere catalanske end spanske, og forskning har vist, at særligt identitetsspørgsmålet er en vigtig katalysator for konstitutionelle præferencer i Catalonien (Serrano 2013; Botti, 2007).



De indbyrdes uenigheder til trods vedtog det catalanske parlament den 9. november 2015 en separatistisk resolution med 9 punkter, som de facto har sat den catalanske løsrivelsesproces i gang.

Den catalanske nationalismes skift fra pragmatisme og kontraktualisme til separatistisk massebevægelse i løbet af det seneste årti er bemærkelsesværdig, og spørgsmålet er, hvorvidt denne udvikling er et produkt af en social og folkelig mobilisering i Catalonien med afsæt i civile institutioner, eller om bevægelsen snarere er styret af den catalanske politiske elites snævre interesser. Et hovedsynspunkt er, at den brede folkelige mobilisering til fordel for catalansk selvbestemmelse og uafhængighed er et produkt af en stærk og velorganiseret græsrodsbevægelse, og at de årlige mobiliseringer af hundredtusindvis af mennesker for løsrivelse på Cataloniens nationaldag den 11. september må ses som et udtryk for, at det er folkets vilje, at Catalonien bliver selvstændigt (Guibernau, 2013). Et andet hovedsynspunkt er, at den massive mobilisering i virkeligheden er et udtryk for et nationalistisk politisk hegemoni i Catalonien som følge af den catalanske politiske elites effektive assimilering og catalanisering af indbyggerne i den nordøstlige spanske region (Miley, 2013). Efter vor opfattelse er der tegn på begge udviklinger, og samarbejdet omkring de to afstemninger i 2014 og 2015 vidner om et tæt samspil mellem aktører fra både den topstyrede politiske bevægelse og den civile græsrodsbevægelse. Den tidligere marginaliserede og spredte græsrodsbevægelse for uafhængighed i Catalonien er tydeligvis blevet mere sammentømret og har vundet momentum, samtidig med at den er blevet mere og mere aktiv over det seneste årti. Sideløbende hermed har det regeringsbærende parti CDC (tidligere CiU) lagt sin historiske ambivalens angående løsrivelse fra Spanien bag sig og taget et klart separatistisk standpunkt. Det har givet løsrivelsesbevægelsen ekstraordinær legitimitet i den brede befolkning og har radikalt forandret opfattelsen af bæredygtigheden af det separatistiske projekt blandt catalanske vælgere.⁷ De civile organisationers rolle i mobiliseringen af de catalanske vælgere mod løsrivelse skal ikke undervurderes, og organiseringen af demonstrationer, koncerter og marcher har

gjort de catalanske uafhængighedskrav synlige både i Spanien og for omverdenen. Hvorom alting er, har den politiske elite anvendt den voksende utilfredshed i befolkningen politisk og legitimeret bevægelsen. Under Artur Mas' lederskab er det regeringsbærende parti blevet forvandlet til et separatistisk flagskib.

Fælleslisten frem mod regionalvalget den 27. september var først og fremmest Mas' projekt. Det er et politisk forsøg på at samle den catalanske uafhængighedsbevægelse under ét banner og politisere de civile catalanske organisationer. Inddragelsen af ANC og Òmnium Cultural i en politisk platform er tiltænkt at give det topstyrede projekt folkelig legitimitet.⁸ Efter regionalvalget d. 27. september stod det klart at Junts pel Sí's ambitioner om et uafhængigt Catalonien afhænger af det venstrerevolutionære og EU-fjendtlige CUP. Antonio Baños, lederen af CUP har både under valgkampen og sidenhen nægtet at støtte den siddende præsident Mas' genvalg. Regeringsdannelsen trækker derfor ud uden tegn på foreløbig løsning. Junts pel Sí's præsidentkandidat falder ikke i god jord hos de revolutionære separatister fra CUP. De insisterer på, at Mas' blakkede fortid som vicepræsident under Jordi Pujol samt skærpede mistanker om Mas' tilknytning til forskellige korrupsionssager umuliggør, at han kan fortsætte på posten. De indbyrdes uenigheder til trods vedtog det catalanske parlament den 9. november 2015, på selve årsdagen for den uofficielle folkeafstemning i 2014, en separatistisk resolution med 9 punkter, som de facto har sat den catalanske løsrivelsesproces i gang.

Resolutionen, som omgående blev afvist af den spanske præsident Rajoy og anmeldt til forfatningsdomstolen, indeholder en række opsigtsvækkende punkter. Blandt andet bestrider den forfatningsdomstolens legitimitet med henvisning til domstolens kendelse over den catalanske selvstyreordning i 2010. Endvidere fastslår resolutionen, at la Generalitat fremover kun vil respektere catalansk lovgivning og lovforslag fra det catalanske parlament. Det catalanske parlament har med denne "demokratiske løsrivelse" – som imidlertid ikke har et flertal i befolkningen bag sig – tilsidesat Spaniens forfatning. Det er første gang i Spaniens unge demokrati, at et regionalt parlament så direkte bryder med forfatningens rammer og underkender statens suverænitæt.⁹ Resolutionen er givet også et forsøg på at komme CUP i møde i håbet om, at partiet vil støtte Mas' kandidatur i de nuværende konstitutionsforhandlinger.

CATALONIEN OG EU

Den catalanske nationalisme er udpræget pro-europæisk, idet kun det lille venstre-revolutionære CUP, som dog er tungen på vægtskålen i det nye catalanske parlament, kan siges at være decideret EU-kritisk. Siden Spaniens indtræden i EF i 1986 har de catalanske nationalister deltaget aktivt i promovningen af Catalonien på internationalt og særligt europæisk plan (Connolly, 2013). Gennem det Europæiske Regionsudvalg og oprettelsen af en række catalanske handelskamre og kulturcentre rundt omkring i verden, har den catalanske nationalisme forsøgt sig med et subnationalt pseudo-diplomatisk virke. Også de civile separatistiske organisationer søger indflydelse i EU, blandt andet ANC, som tillige er repræsenteret i Danmark.

Løsrivelse fra Spanien vil formentlig betyde, at Catalonien automatisk afskæres fra EU, ekskluderes fra ØMU'en, og at indbyggerne i Catalonien mister deres EU-statsborgerskab.

EU-medlemskabet ses som selve forudsætningen for et økonomisk bæredygtigt selvstændigt Catalonien, og Junts pel Sí argumenterer skråsikkert for, at Catalonien vil fortsætte i EU, såfremt løsrivelsen fra Spanien bliver en realitet. Antagelsen beror på, at Cataloniens borgere – i tilfælde af løsrivelse – ikke kan tabe deres status som unionsborgere, som man angiveligt har et retskrav på.

Førende spanske EU-jurister har imidlertid udlagt forholdet på anden vis. Deres synspunkter kan nogenlunde sammenfattes som følger: Hvis Catalonien erklærer sig selvstændigt og løsriver sig fra Spanien, vil det være et brud på ikke blot den spanske forfatning men også på EU-traktaterne, der fungerer som garant for medlemslandenes retsstatsprincipper og territoriale integritet, såvel som for borgernes EU-statsborgerskab. Af artikel 4.2 i Traktaten om den Europæiske Union fremgår:

” Unionen respekterer medlemsstaternes lighed over for traktaterne samt deres nationale identitet, som den kommer til udtryk i deres grundlæggende politiske og forfatningsmæssige strukturer, herunder regionalt og lokalt selvstyre. Den respekterer deres centrale statslige funktioner, herunder sikring af statens territoriale integritet, opretholdelse af lov og orden samt beskyttelse af den nationale sikkerhed.¹⁰ ”

Løsrivelse fra Spanien vil formentlig betyde, at Catalonien automatisk afskæres fra EU, ekskluderes fra ØMU'en, og at indbyggerne i Catalonien mister deres EU-statsborgerskab. De catalanske borgere vil dermed miste repræsentation i EU's institutioner. Samtidig vil Catalonien ikke længere være en del af de internationale organisationer, som Spanien er en del af, herunder FN, FMI, NATO, OECD mv. Catalonien vil blive en ny stat, som skal søge international anerkendelse som stat, før genindtræden i de nævnte organisationer overhovedet er mulig (Garrido, Aldecoa & Cámara, 2015). EU har i denne henseende ikke juridisk kompetence til diplomatisk at anerkende en ny medlemsstat, det gør de enkelte medlemslande.

Cataloniens genindtræden i EU som selvstændig stat forudsætter alle medlemslandenes accept. Med andre ord går Cataloniens vej til EU-medlemskab uvægerligt via Madrid.

I dagene op til valget i Catalonien oplyste fremtrædende europæiske ledere, heriblandt Storbritanniens premierminister David Cameron, Tysklands forbundskansler Angela Merkel, tidligere formand for Det Europæiske Råd Herman Von Rompuy, formanden for Europakommissionen Jean-Claude Juncker m.fl., at en ny stat i Europa, som udspringer af et brud på et medlemsstats territoriale integritet, vil være nødsaget til at

stille sig bagest i køen og søge om optagelse i EU på ny. Dette indebærer, at Catalonien først skal anerkendes som stat af det internationale samfund, dernæst skal landet godkendes som kandidat til mulig optagelse af Europakommissionen, og først derefter bliver det rigtig svært: Cataloniens genindtræden i EU som selvstændig stat forudsætter alle medlemslandenes accept. Med andre ord går Cataloniens vej til EU-medlemskab uvægerligt via Madrid (Garrido, Aldecoa & Cámara, 2015).

I både Tyskland, Frankrig, Italien, Storbritannien og Belgien findes der separatistiske bevægelser, som udfordrer medlemsstaternes territoriale integritet. I det lys er Cataloniens muligheder for EU-medlemskab formentlig lig nul, da en anerkendelse af Catalonien vil skabe en farlig præcedens, som kan opildne til yderligere fragmentering inden for EU. Kosovos løsrivelse fra Serbien i 2008 er her interessant at inddrage, selv om krisen på Balkan selv sagt er usammenlignelig med den nuværende forfatningsmæssige krise i Spanien. Da Kosovo løsrev sig, var det internationale samfund delt i spørgsmålet om at anerkende den nye balkanstat. Anerkendelse af Kosovo kunne nemlig opfattes som et signal om, at en ensidig uafhængighedserklæring og et brud på Serbiens territoriale integritet var acceptabelt, hvorfor store dele af verdenssamfundet, særligt af indenrigspolitiske hensyn, afstod fra at anerkende Kosovo som stat (Borgen, 2010). Til dato har 5 EU-medlemslande, Spanien, Cypern, Grækenland, Rumænien og Slovakiet, ikke anerkendt Kosovo som stat, og landet er heller ikke medlem af FN her 7 år senere. Et tilsvarende scenarie er sandsynligt for et selvstændigt Catalonien, hvorved regionen vil stå uden mulighed for at opnå EU-medlemskab.

LØSRIVELSENS ØKONOMISKE KONSEKVENSER

Hvis Catalonien løsriver sig, vil det også få konsekvenser for Euroen og ØMU'en som helhed. Et uafhængigt Catalonien, som ikke er medlem af EU, vil ikke have adgang til euro-samarbejdet, men vil se sig nødsaget til at oprette egen valuta eller oprette en monetær aftale med EU, uden adgang til den Europæiske Centralbank (ECB), som tilfældet er med Andorra, Monaco, San Marino eller Vatikanstaten. Alternativt kan Catalonien benytte euroen som de facto valuta uden EU-ankendelse, som tilfældet er med Montenegro og Kosovo. Et selvstændigt Catalonien uden adgang til finansiering fra ECB vil heller ikke have adgang til Den Europæiske Stabilitetsmekanisme (ESM) eller Den Europæiske Investeringsbank (EIB).

Fra et europæisk perspektiv vil tabet af Catalonien i ØMU'en være økonomisk mærkbart. Catalonien har med sine 7,5 millioner indbyggere en større økonomi end Grækenland, og det er i den forbindelse værd at erindre, at Grækenlands mulige exit fra eurozonen tidligere er blevet varslet som enden på eurosamarbejdet, da det ville sende chokbølger gennem de europæiske økonomier. Hvis Catalonien forlader eurozonen gennem løsrivelse fra Spanien, vil det, som anført nedenfor, få langt værre konsekvenser for den fælleseuropæiske økonomi. Dertil kommer spørgsmålet om den frie bevægelighed, som Schengen-traktaten giver Catalonien, som situationen er nu. I tilfælde af en catalansk løsrivelse fra Spanien, må Catalonien forlade Schengen-samarbejdet, og der vil derfor blive indført grænsekontrol, ligesom Catalonien vil blive påført nye afgifter. For at indtræde i Schengen på ny er en enstemmig vedtagelse blandt alle de nuværende 22 EU-medlemslande samt Island, Norge, Schweiz og Lichtenstein nødvendig (Garrido, Aldecoa & Cámara, 2015). Igen går vejen til europæisk integration via Madrid.

Catalonien betegnes ofte som Spaniens økonomiske motor, da regionen med 16 % af den spanske befolkning bidrager med hele 19 % af det spanske BNP. Catalonien er dermed den rigeste, men samtidig også en af de mest forgældede regioner i Spanien. En løsrivelse vil dermed få store økonomiske konsekvenser. Spanien er en af eurozonens største økonomier, og et tab af cirka en femtedel af landets BNP vil selvsagt få konsekvenser for den almene velstand, arbejdsløsheden, de udenlandske investeringer mv.

Cataloniens omfattende eksport til Spanien og resten af EU skyldes i høj grad, at regionen via Spanien er en del af Schengen, ØMU'en og EU, og løsriver Catalonien sig, vil det få mærkbare konsekvenser for den catalanske økonomi.

Catalonien er den region, der sælger flest varer og ydelser til resten af Spanien. Den catalanske økonomi er dermed meget åben, og omtrent 66 % af det catalanske BNP genereres gennem eksport og salg til områder uden for Catalonien. Af den eksport går cirka 43 % til Spanien, der aftager varer for cirka 44 milliarder euro årligt fra Catalonien.¹¹ Til sammenligning eksporterer Catalonien for omtrent 37 milliarder euro til resten af EU og 22 milliarder til resten af verden.

Cataloniens omfattende eksport til Spanien og resten af EU skyldes i høj grad, at regionen via Spanien er en del af Schengen, ØMU'en og EU, og løsriver Catalonien sig, vil det få mærkbare konsekvenser for den catalanske økonomi. Først og fremmest gennem grænseeffekten. Uden for EU vil Catalonien nemlig være nødsaget til at hæve priserne på deres varer for at imødekomme told og skatter fra det indre marked. Et estimat fra det spanske udenrigsministerium anslår, at ikke nok med at Catalonien vil opleve et fald i eksport på 50 %, så vil de catalanske eksportører også se sig nødsaget til at hæve priserne med 44 %, hvilket ville skade Cataloniens konkurrenceevne til skade for catalanske firmaer og arbejdsløsheden i regionen.¹²

Hvis Catalonien løsriver sig, vil det offentlige underskud ifølge en catalansk tænketank vokse til 10,3 % af BNP, og den offentlige gæld vil vokse til 118 % af BNP med årlige forhøjelser på ca. 25 % af BNP, hvilket ville placere Catalonien som et af de mest forgældede lande i verden.¹³ Det vil desuden medføre en drastisk reduktion af den offentlige sektor i Catalonien og nedskæringer på kernevelværd, dvs. sundhed,

uddannelse og sikkerhed. Det vil desuden gå ud over infrastrukturen, industrien og den finansielle sektor. Catalonien er derudover netto-importør af energi fra resten af Spanien. Catalonien vil årligt miste 500 millioner euro i EU-støtte, en støtte der hovedsageligt finansierer landbrug, uddannelse og sociale og kulturelle støtteordninger.¹⁴

I Catalonien er arbejdsløsheden, ligesom i resten af Spanien, allerede meget høj, men de aktuelle 19,1 % ville blegne mod den anslåede arbejdsløshed på 34,4 % som følge af løsrivelse fra Spanien.¹⁵ Catalonien står til at miste omkring 447.000 arbejdspladser, svarende til 16 % af arbejdsstyrken.¹⁶ Øget arbejdsløshed fører til øget fattigdom, et ustabil boligmarked med flere udsættelser og øgede omkostninger for den catalanske velfærdsstat.

I dagene op til valget den 27. september udtalte José Linde, formand for Banco de España, den spanske centralbank, at et selvstændigt Catalonien ville være i risikozonen for, hvad man på spansk betegner som "corralito". Det er et begreb, som stammer fra det gældsplagede Argentina og betyder fastfrysning af bankkonti for at forhindre stormløb mod bankerne, præcis som tilfældet har været i Grækenland.¹⁷ Banksektoren i Catalonien vil være påvirket af et catalansk EU-exit, idet det frygtes, at catalanske banker og pengeinstitutter i sidste ende må dreje nøglen om, fordi de ikke længere har adgang til midler fra ECB og i øvrigt vil befinde sig i et særdeles volatilt marked. Endvidere har de største catalanske banker store dele af deres aktiver og kunder placeret i resten af Spanien, hvorfor også den spanske og internationale banksektor vil blive påvirket.

Hvis Catalonien løsriver sig, vil det offentlige underskud ifølge en catalansk tænketank vokse til 10,3 % af BNP, og den offentlige gæld vil vokse til 118 % af BNP med årlige forhøjelser på ca. 25 % af BNP, hvilket ville placere Catalonien som et af de mest forgældede lande i verden.

Dertil kommer de ubesvarede spørgsmål: Hvad vil der ske med Cataloniens andel af Spaniens samlede gæld? Som svar på José Lindes advarsel om de økonomiske effekter af Cataloniens løsrivelse truede Artur Mas den spanske stat med, at Catalonien ikke ville betale sin del af den samlede gæld, hvis ikke en forhandling om

løsrivelse kom på tale efter valget. Det bemærkes, at Spanien har en udenlandsgæld i omegnen af 1.600 milliarder euro, hvorfor Spanien er afhængig af udenlandske kreditorers velvilje. Hvis et løsrevet Catalonien nægter at betale sin del af den samlede spanske gæld, kan det føre til, at de udenlandske kreditorer mister tilliden til Spanien med mulig spansk statsbankerot til følge. Det er selvsagt også problematisk fra et europæisk økonomisk og stabilitetsmæssigt synspunkt.

Hvis et løsrevet Catalonien nægter at betale sin del af den samlede spanske gæld, kan det føre til, at de udenlandske kreditorer mister tilliden til Spanien med mulig spansk statsbankerot til følge.

Det separatistiske projekt indebærer endvidere betydelige risici for udenlandske investorer og virksomheder i Catalonien. Et catalansk exit fra EU, ØMU'en og Schengen vil højst sandsynligt medføre, at en del udenlandske virksomheder flytter fra Catalonien til resten af Spanien eller et andet EU-land. I Catalonien er der omtrent 5000 udenlandske virksomheder med 300.000 ansatte, svarende til 11 % af arbejdsstyrken.¹⁸ Dertil kommer, at Catalonien, som aktuelt er den næststørste modtager af direkte udenlandske investeringer i Spanien, vil opleve et betydeligt fald i investeringsniveauet. Direkte investeringer afhænger typisk af faktorer som retlig, politisk, administrativ og finansiel stabilitet i et givent område. Desuden er virksomhederne fortrinsvis rettet mod store markeder, som EU. Uden for EU og isoleret fra det internationale samfund vil Catalonien få svært ved at tiltrække udenlandske investorer. Det bemærkes i den forbindelse, at nogle af de største spanske forlag og medievirksomheder med hovedsæde i Catalonien allerede har bebudet, at de vil flytte til Madrid, idet det ikke giver mening at betjene det spansksprogede marked fra en ikke spansksproget nation. Disse virksomheder er typisk meget store, idet de opererer på et marked, der ikke alene dækker den iberiske halvø, men hele Latinamerika samt dele af USA.

Dertil kommer spørgsmålet om de catalanske pensioner. Det er indtil videre den spanske stat, der står for udbetaling af pensioner, og hvis Catalonien løsriver sig, bliver de catalanske borgere afskåret fra de spanske pensionsordninger, og den catalanske stat må oprette nye pensionsordninger, hvor catalanerne kan optjene og indbetale til pensioner. Artur Mas har lovet at hæve pensionerne, hvis Catalonien bliver selvstændigt, men situationen er kompleks, da ikke-EU-borgere ikke kan siges at have et umiddelbart retskrav på pensioner fra et EU-medlemsland, medmindre en forudgående aftale er nået, eller de har bevaret deres spanske statsborgerskab.¹⁹

Overordnet virker de økonomiske konsekvenser ved catalansk løsrivelse uoverskuelige. Catalonia vil på baggrund af de ovennævnte scenarier formentlig opleve øget gældsætning, ringe likviditet, øget arbejdsløshed, usikkerhed omkring boliger og pensioner, fald i direkte udenlandske investeringer og færre udenlandske virksomheder, hævede priser, fald i eksport, nedskæringer på velfærd og en banksektor i kaos. Spanien vil antagelig opleve en umiddelbar reduktion af BNP på omtrent en femtedel, øget finansiel ustabilitet og mulig statsbankerot som følge af uoverkommelig gæld. EU kan – såfremt der ikke foretages helt nødvendige afværgeforanstaltninger – opleve et systemisk chok, et muligt opbrud i eurozonen og økonomisk ustabilitet som følge af Spaniens mulige kollaps.

VALGET DEN 20. DECEMBER 2015

Når Spanien nu går til valg, er det som nævnt med bevidstheden om, at det politiske system er under forandring. Spanien har ellers i modsætning til andre sydeuropæiske lande været kendetegnet ved politisk stabilitet. Det skyldes i høj grad 1978-forfatningens udformning samt det proportionale valgsystem, hvor fordelingen af mandater i princippet sker efter d'Hondt's fordelingsmetode, men i modsætning til de fleste andre lande, hvor denne metode anvendes, er valgkredsene i Spanien meget små, hvilket mindsker den proportionale effekt og tilgodeser de store partier. Det samme gør den valgte spærregænse på 3 procent (Magone, 2009, p. 134).

Siden 1982 har kun to partier haft regeringsmagten i Spanien, skiftevis socialistpartiet PSOE og det konservative PP. Enten har det ene af de to partier kunnet danne flertalsregering alene eller også har det dannet en mindretalsregering med et af de regionale partier som parlamentarisk grundlag. PSOE var ved magten uafbrudt i perioden 1982-1996, mens PP overtog regeringskontorerne fra 1996 til 2004. PSOE var igen ved magten i perioden 2004 til 2011, hvorefter PP og den nuværende statsminister Mariano Rajoy tog over. Hvis det konservative PP taber valget den 20. december, er det dermed første gang, at et af de to store partier ikke har fået lov til at bestride magten i mere end en valgperiode.

Topartisystemet har bevirket, at regeringsførelsen har været stabil og ikke sjældent præget af langsigtede holdbare politiske løsninger. Stabiliteten har også været fremmet af, at valgsystemet begunstiger de regionalistiske partiers repræsentation og muligheder i det nationale parlament, hvor de typisk har taget sig godt betalt

mod at danne parlamentarisk grundlag for enten PSOE eller PP. Baggrunden for udformningen af valgsystemet var netop erfaringen med det ustabile parlament i 1930'erne, som endte med opløsning. Omvendt har kritikere fremhævet, at det er svært for andre landspolitiske partier at bryde PP og PSOE's dominans, også fordi finansieringen af de politiske partier primært er offentlig og afhænger af partiernes størrelse. Det væsentligste kritikpunkt er, at i det eksisterende valgsystem vælger de tyndt befolkede områder uforholdsvist mange parlamentsmedlemmer, hvilket tilgodeser de store partier, især PP. Eksempelvis kan valg af én kandidat til parlamentet kræve ca. 100.000 stemmer i en af de større byer mod ca. en tredjedel i de mere tyndt befolkede egne (Magone, 2009, p. 135). Det er værd at bemærke, at det meget omtalte parti eller protestbevægelse, Podemos, der umiddelbart står til at få et rimeligt valg, har svært ved at manifestere sig uden for storbyerne, hvor vælgerne synes at foretrække det borgerlige PP eller PSOE i nævnte rækkefølge.

Foruden Podemos, der har været genstand for en del opmærksomhed i danske medier, er det værd at holde øje med det nye fremadstormende parti Ciudadanos (Borgerne). Ved det catalanske regionalvalg d. 27. september blev Ciudadanos (i Catalonien Ciutadans) det næststørste parti i det catalanske parlament med 17,9 % af stemmerne i regionen. Ciudadanos er et interessant parti i catalansk sammenhæng, da partiet udspringer af den civile platform, Ciutadans de Catalunya, der i 2005 konstituerede sig som politisk parti i opposition til de catalanistiske og nationalistiske partier i Catalonien. Sproglig og kulturel frihed er hovedpunkter i Ciudadanos' partiprogram fra 2015, og partiet er både imod catalansk løsrivelse fra Spanien og dannelsen af en selvstændig catalansk stat. Partiet ønsker et forenet, men sprogligt mangfoldigt, Spanien, og anerkender den kulturelle og sproglige mangfoldighed i de forskellige selvstyrende regioner.²⁰ Ligesom PSOE definerer Ciudadanos Spanien som et plurikulturelt samfund.²¹ Ciudadanos definerer sig selv som et post-nationalistisk parti, der hævder, at sprog og kultur tilhører mennesker, og ikke nationer, og at det territoriale tilknytningsforhold dermed er af mindre betydning. Partiet plæderer for, at identitet er et personligt anliggende, som ikke bør politiseres, og opfordrer ligeledes til, at der i Catalonien bør være en højere grad af valgfrihed mellem brugen af catalansk og spansk. Dette synspunkt står i skarp kontrast til de catalanske nationalistes målsætning om at fremme catalansk sprog og kultur politisk.²²

Podemos, som betyder "Vi kan", er den anden store udfordrer af topartisystemet. Partiet, som betegner sig selv som en græsrodsbevægelse, blev dannet af en række universitetsansatte i Madrid med en vis tilknytning til venstrefløjspartiet IU. Ved

hjælp af de sociale medier lykkedes det partiet i løbet af få dage og uger at etablere sig på den politiske scene, og efter fire måneder opnåede partiet otte procent af stemmerne ved Europaparlamentsvalget i maj 2014. Partiet står stærkest i de store byer og vandt i samarbejde med venstreorienterede lokallister borgmesterposter i Madrid og andre af landets storbyer. I slutningen af 2014 stod Podemos til at få 28 % af stemmerne på landsplan, men partiet er i de seneste målinger reduceret til det halve. Podemos vil muligvis kunne agere parlamentarisk grundlag for en PSOE-regering, men partiets problem er, at det meget skarpt har kritiseret netop PSOE for at være en del af den politiske kaste, man gerne vil bekæmpe. Spanske aviser flyder dog over med spekulationer om, at Podemos' had til det konservative PP er stort nok til, at de alligevel vil acceptere en PSOE-regering. Årsagerne til Podemos' fald i meningsmålingerne skyldes formentlig flere faktorer. Dels har højrefløjen ført en effektiv mediekampagne, som beskylder Podemos for korruperte forbindelser til regimet i Venezuela. Endvidere er det ikke lykkedes Podemos at formulere en stringent politik i forhold til det catalanske spørgsmål, idet partiet anklages for at tale med kløvet tunge i forsøget på at fiske flest mulige catalanske vælgere. Af samme grund skuffede partiet ved regionalvalget i Catalonien. Ydermere har flere politiske iagttagere sat spørgsmålstejn ved, at partiet forsøger at placere sig som et midterparti, men reelt agter at føre en klassisk venstreorienteret økonomisk politik. Endelig har partiets troværdighed lidt et knæk som følge af den græske krise. Partiet forlanger en genforhandling af den spanske gæld, men der er næppe mange spaniere, der tror på det løfte i kølvandet på den græske statsminister Tsipras' tilbageskridt i forhandlingerne med Trojkaen. Podemos har tabt momentum, men det bliver spændende at se, om partiet i de sidste dage af valgkampen kan tilbageerobre nogle af de vælgere, der nu synes at hælde mere til PSOE eller Ciudadanos.

Podemos' bebudede omkalfatring af det politiske system kan endvidere blive bremset af de andre partier, hvad også fremgår af en frisk meningsmåling fra 2. november 2015. Den giver det konservative PP 23,5 % af stemmerne, mens det socialistiske PSOE står til at få 21 %. Ciudadanos og Podemos vurderes til at få henholdsvis 22,5 % og 17 %, mens det lille venstrefløjparti IU står til 6,3%.²³ I andre målinger ligger Podemos mellem 10 og 15 %, mens PP tildeles en større stemmeandel. Socialisterne står dermed til at blive yderligere decimeret i kølvandet på deres historisk dårlige valg i 2011, hvor de kun fik 28,7 % af stemmerne. PP står til næsten en halvering fra 44,6 % i 2011.

Umiddelbart skulle man tro, at et sådant valgresultat i fremtiden vil skabe fire nogenlunde lige store blokke i spansk politik, men på grund af valgsystemets særlige indretning kan socialisterne nemt blive dobbelt så store i parlamentet som Podemos, hvilket fremgår af samme meningsmåling:

PARTIER	STEMMEANDEL	PLADSER I PARLAMENTET
PP	23,5 %	93-100
PSOE	21 %	88-98
CIUDADANOS	22,5 %	72-74
PODEMOS	17 %	42-46
IU	6,3 %	5
Andre partier (regionale)	9,7 %	33-34

Et sådant valgresultat vil skabe en kompleks parlamentarisk situation, hvor intet parti vil kunne regere alene, idet der kræves 176 pladser i parlamentet. PP vil muligvis kunne danne regering med støtte fra Ciudadanos, mens PSOE kun vil kunne danne regering med støtte fra Podemos, IU mv. Endelig foreligger den mulighed, at de to nye partier, Podemos og Ciudadanos, vil stille krav, som ingen af de to etablerede partier vil kunne leve med. Det vil kunne bane vejen for et regeringssamarbejde mellem konservative og socialister, sådan som vi kender det fra Angela Merkels Tyskland og Matteo Renzis Italien. Målingen er dog usikker, idet meget afhænger af valgdeltagelsen, da et højt fremmøde på valgdagen typisk er til socialisternes fordel, hvorimod en lav deltagelse sikrer højrefløjen flertal, da deres andel af sofavælgere er betydelig mindre. Den forfatningsmæssige og hidtil uproblematisk praksis har været, at den spanske konge udpeger lederen af det største parti med henblik på at danne en regering. Der er imidlertid enighed blandt forfatningsekspertter om, at kongen Felipe VI – i en uafklaret parlamentarisk situation – kan få en ikke ubetydelig indflydelse på regeringens sammensætning.

Under alle omstændigheder må Ciudadanos' og Podemos' fremgang ses som et udtryk for et opgør med det spanske topartisystem, og ifølge meningsmålingerne fra oktober 2015 er 69 % af de adspurgte spaniere ikke afvisende overfor, at Spanien bør regeres af et andet parti end PSOE og PP. Til spørgsmålet om, hvem der skal regere Spanien efter valget i december 2015, hvis hverken PSOE eller PP var en mulighed, ville 58 % af de adspurgte pege på Ciudadanos som regeringsparti mod 26 %, der ville pege på Podemos.²⁴ Selvom disse tal er usikre, kan de ikke desto mindre tyde på flere tendenser: Ifølge sociologen og lederen af opinionsinstituttet Metroscopia, José Juan Toharia, viser den nævnte måling, at den spanske befolkning efter den globale finanskriser er begyndt at samle sig på den politiske midte frem for at polarisere sig. Endvidere fremgår det, at en stigende andel af de stemmeberettigede borgere synes at tilslutte sig Ciudadanos' politik.²⁵ Ciudadanos ses i stigende grad som et troværdigt, moderat konservativt politisk alternativ til PP, selv om partiet oprindeligt udspringer af socialliberale og socialdemokratiske ideer. Deres politik indeholder ifølge partiprogrammet løfter om reformer af den spanske forfatning, især de dele der vedrører Spaniens territoriale organisering, samt en reform af det spanske retssystem.²⁶ Toharias observation styrker først og fremmest antagelsen om, at det ikke kun er meningsdannere, forskere og politikere, der plæderer for reformer. En stor del af den spanske befolkning synes parat til at reformere den spanske forfatning og samtidig tage et moderat opgør med det traditionelle partitokrati.

FREMTIDIGE UDFORDRINGER

Det spanske statssystem har som nævnt i indledningen kun delvist føderale træk. Disse ses først og fremmest i opbygningen af Spaniens lovgivende forsamling, las Cortes Generales, hvor magten er delt mellem Senatet, der primært varetager de forskellige regioners interesser, og kongressen, det magtfulde deputerkammer, som har lovgivningsinitiativet. Ud over tokammersystemet er det spanske territorium organiseret i tre forskellige enheder: kommuner, provinser og selvstyrende regioner. Dertil kommer, at Spanien har en forfatningsdomstol, hvis overordnede formål er at kontrollere lovgivningsprocessen og sørge for, at parlamentets to kamre samt de vedtagne love bevæger sig inden for forfatningens rammer. Systemet er i nogen grad inspireret af en model, der kaldes asymmetrisk føderalisme.²⁷

Uanset udfaldet af valget den 20. december vil Spanien fortsat befinde sig i en forfatningskrise, der beror på, at forfatningen fra 1978 ikke harmonerer med den spanske virkelighed anno 2015. Forfatningen giver nemlig ikke umiddelbart svar på de problemer, som Spanien står overfor i dag.

SÆRLIGT KAN FREMHÆVES:

- Forfatningens (utilstrækkelige) anerkendelse af andre nationer end den spanske samt en række uklare juridiske definitioner i artikel 2 i den spanske forfatning.
- Politiseringen af den spanske forfatningsdomstol.
- Senatets underlegenhed i forhold til kongressen i det spanske parlament.

Det har længe været på tale, især på centrum-venstrefløjen, at den spanske forfatning bør revideres. Indtil for nylig har det konservative PP imidlertid været modstander af nogen form for ændring under henvisning til, at regionerne i forvejen har en meget vidtgående selvstyreordning. Set fra et reformsynspunkt er det således vanskeligt at få øje på, hvordan en reform af forfatningen, som kræver to tredjedels flertal i det nationale parlament, overhovedet skal kunne finde sted. Men hvis det spanske parlament efter den 20. december får repræsentation af fire store partier, åbnes der op for en helt ny situation, som det kan være vanskeligt at vurdere udfaldet af. De herunder præsenterede løsninger på det catalanske problem vedrører især mulige forfatningsændringer, herunder at Spanien forandres til en føderalstat, et forslag der traditionelt møder modstand på højrefløjen og nyder fremme på centrum-venstrefløjen.

En af fordelene ved at omdanne Spanien til en føderation af delstater er, at den spanske stat i forvejen har en delvist føderalistisk struktur. De administrative kompetencer i Spanien er allerede fordelt mellem staten og regionerne og følger en asymmetrisk føderal model, hvorfor en omdannelse af Spanien fra enhedsstat til føderalstat ikke vil kræve de store institutionelle ændringer (Norman, 2006, s. 97-98). Det vurderes, at en føderalstat vil kunne tilskynde til en højere grad af power-sharing og dermed medvirke til at styrke både det horisontale og vertikale samarbejde mellem stat og regioner. Derudover vil denne løsning indeholde en yderligere juridisk anerkendelse af de nationale mindretal i Spanien.

En decentraliseret føderalstat har ligeledes den fordel, at den forbedrer delstaternes mulighed for indflydelse på den politiske beslutningsproces. Det kan umiddelbart synes paradoksalt, at en decentralisering af magten kan styrke det politiske samarbejde, men det skyldes, at delstatsregeringen og centralregeringen typisk bliver indbyrdes mere afhængige af hinanden i den politiske proces (Norman, 2006, s. 116-117). Som nævnt er der i det aktuelle spanske politiske system en klar tendens til, at den spanske regering dominerer den politiske beslutningsproces på såvel statsligt som regionalt niveau. Den spanske regering stiller eksempelvis en række krav til regionerne om, hvordan de skal implementere forskellige politikker. Disse krav fører til modvilje hos regionerne, som underlægges topstyring, hvilket afstedkommer en uhensigtsmæssig implementering af centralmagts beslutninger i regionerne (Subirats, 2006, s. 196-198). Kravene sender ligeledes det klare signal, at den spanske regering ikke stoler på, at regionerne er i stand til selv at varetage statens interesser og i stedet bør styres og "skoles" fra centralmagts side (Norman, 2006, s. 157). En højere grad af power-sharing signalerer tillid og kan skabe større tryghed og sammenhængskraft (González, 2012, s. 307).

Decentralisering er i modsætning til en udbredt opfattelse ikke umiddelbart at betragte som et yderligere incitament til et nationalt mindretals løsrivelse. Tværtimod skaber den nuværende manglende tillid til regionerne grobund for separatistbevægelser, fordi regionerne ikke føler sig anerkendte af staten. Forskning viser, at delstater i en føderalstat sjældent ønsker at løsrive sig, idet den tryghed og sikkerhed, som føderalstaten tilbyder på det udenrigspolitiske plan, er langt større end, hvad en løstrevet nation eller stat selv ville kunne opnå (Wachendorfer-Schmidt, 2000, s. 2). Det vurderes, at der i Spanien er rige muligheder for at styrke den institutionelle ramme omkring et horisontalt såvel som vertikalt samarbejde mellem stat og regioner. Endvidere må man ikke undervurdere betydningen af, at et føderalt Spanien også vil indebære en udvidet juridisk og symbolsk anerkendelse af regionerne og de nationale mindretal.

Det vurderes, at en føderalstat vil kunne tilskynde til en højere grad af power-sharing og dermed medvirke til at styrke både det horisontale og vertikale samarbejde mellem stat og regioner. Derudover vil denne løsning indeholde en yderligere juridisk anerkendelse af de nationale mindretal i Spanien.

I en føderal stat, hvor magtdeling og gensidig afhængighed styrkes, vil en anerkendelse af de spanske nationale mindretal ikke umiddelbart true føderalstatens eksistensgrundlag. Den spanske stat vil fortsat bestemme over væsentlige områder, mens de nationale mindretal, gennem en forfatningsmæssig anerkendelse, vil få magt over andre områder. Den gensidige afhængighed sikrer, at ingen af de to parter ville kunne udkonkurrere den anden. I en spansk kontekst vil en sådan sideordnet magtinddeling bryde med det nuværende hierarki, hvor de nationale mindretal er den spanske nation underlegne (Keating, 2001, s. 113-114).

Med Spaniens tumultariske historie in mente er det vigtigt, at institutionelle forandringer i fremtiden kommer fra systemet selv, og ikke som tidligere som et resultat af et politisk og institutionelt sammenbrud. Den spanske regering har i de senere år intet vundet ved at forholde sig passivt til den stigende catalanske separatisme. Tværtimod er den forfatningsmæssige krise kun eskaleret siden forfatningsdomstolens kendelse i 2010. Regeringen kritiseres med rette i de spanske aviser for at lade forfatningsdomstolen gøre partiets beskidte arbejde i forhold til Catalonien, hvilket ikke kun har svækket det regeringsbærende PP men også offentlighedens indtryk af forfatningsdomstolen som en politisk uafhængig instans.

En bevægelse synes dog at være i gang. Den konservative regering har i 2015 fremlagt et udkast til en reform, der skal styrke senatets kompetencer, herunder senatets ret til førstebehandling af lovforslag, der vedrører de selvstyrende regioner.²⁸ Det kan diskuteres, om regeringens kursskifte alene er et forsøg på at kapre stemmer fra Ciudadanos forud for det kommende parlamentsvalg i december eller er udtryk for en dybere politisk overvejelse. Under alle omstændigheder ser det ud til, at en politisk realisme og vilje til forandring er ved at indfinde sig i regeringen. PP's tidligere afvisning af såvel en forfatningsændring som en dialog med de catalanske nationalister har fået modstanden mod ikke alene PP men mod hele det spanske politiske system til at vokse. Mistilliden til de gamle politiske partier og det etablerede politiske system kan være med til at forklare, hvorfor store dele af befolkningen i Spanien er åbne for nye partier som Ciudadanos og Podemos. De seneste års politiske dødvande har således kun bidraget til at forstærke de etablerede partiers eksistentielle krise.

Det er afgørende for udfaldet af forfatningskrisen, at de nævnte parter indgår i en dialog og finder en holdbar løsning. Den catalanske løsrivelseskoalition Junts pel Sí har dog allerede gjort det klart, at den anser en forfatningsændring for at være en "rejse, som det er bedre at spare sig selv for".²⁹ Med andre ord mener de, at en genforhandling af 1978-forfatningen er anakronistisk, da Catalonien allerede befinder sig hinsides en sådan spansk-national løsning. Eftersom løsrivelsespartierne i Catalonien ikke fik flertal (procentuelt) for deres løsrivelsesprojekt, kan man dog ikke afvise, at en tilnærmelse til Madrid fortsat er mulig. Desuden er Junts pel Sí presset af Ciudadanos' fremragende valg i Catalonien, hvilket var med til at understrege, at flertallet af catalanerne ikke deler løsrivelsespartiernes ensidige dagsorden. Spørgsmålet er, hvor længe Artur Mas kan holde fast i magten i et Catalonien i splid med sig selv, uden at det til sidst går ud over CDC's forhandlings-muligheder både i forhold til Madrid og de øvrige catalanske partier. I denne sammenhæng er det interessant at opholde sig ved en meningsmåling foretaget af Metroscopia den 28. oktober 2015, som viser, at et overvældende flertal af den catalanske befolkning (73 %) er imod, at Mas fortsætter som regionspræsident. Målingen viser også, at et flertal på 51 % er afvisende over for den netop vedtagne resolution om catalansk uafhængighed. Endvidere fremgår det, at 53 % catalanerne ikke finder, at den førte politik afspejler vælgernes holdning til løsrivesspørgsmålet. Endelig mener et overvældende flertal (80 %), at en sådan resolution ikke kan fremsættes uden en forudgående folkeafstemning. Med andre ord udviser den catalanske befolkning en højere grad af besindelse end det nuværende politiske flertal i det catalanske parlament.

Der er grund til at tro, at Ciudadanos vil spille en vigtig rolle i forbindelse med en fremtidig forfatningsændring. Får partiet nok sæder i parlamentet til, at hverken PP eller PSOE umiddelbart kan danne regering, opstår en ny situation, hvor en eventuel ny konservativ mindretalsregering vil skulle forhandle sig frem fra sag til sag, og Ciudadanos vil kunne stille den betingelse, at forfatningen skal genåbnes, såfremt partiet skal støtte en konservativ regering.

Ciudadanos adskiller sig markant fra Podemos, derved at partiet fremstår pragmatisk. Det fremgår af Ciudadanos' partiprogram, at det ikke er vigtigt, om den spanske stat fremadrettet skal være en enhedsstat eller en føderalstat, så længe strukturen tilpasses Spaniens forfatningsmæssige udfordringer. Først og fremmest ønsker Ciudadanos en ændring og tydeliggørelse af magtkompetencerne hos henholdsvis den spanske stat og de selvstyrende regioner, sådan som de er beskrevet i forfatningens artikel 149 og 150. Dertil kommer, at Ciudadanos arbejder for at skabe institutioner, der tilgodeser et både horisontalt samt vertikalt gensidigt samarbejde mellem den spanske stat og de selvstyrende regioner, hvilket for partiet også indebærer en reform af senatet i Cortes.³⁰

Hvad angår behovet for strukturelle reformer, deler partiet nogle af både PP's og PSOE's standpunkter. PSOE har siden den såkaldte Granadadeklaration fra 2013 eksplicit ønsket en føderalstatsløsning i Spanien, hvilket for socialisterne også indebærer et tokammerssystem med flere beføjelser til Senatet. Derudover vedtog PSOE i Granada-deklarationen, at partiet ønsker en præcisering af magtkompetencerne mellem de selvstyrende regioner og staten, sådan som de er beskrevet i forfatningens kapitel VIII. I forhold til en ændring i magtfordelingen mellem de to kamre har PP i 2015 også åbnet op for muligheden for en ændring af senatet i næste valgperiode, selvom partiet stadig holder fast i en struktur med et ikke-paritetisk tokammersystem.³¹

PP's skeptiske holdning til at styrke senatets magt er ikke ubegrundet. I Italien har et stærkt senat typisk blokeret for den nødvendige politiske stabilitet, hvorfor statsminister Matteo Renzis bebudede forfatningsændringer netop går på at svække senatets magt. Det spanske politiske system med et stærkt deputerkammer og et svagt senat har således været en afgørende forudsætning for den politiske stabilitet, som har kendetegnet landet siden 1978. Under alle omstændigheder står Ciudadanos med muligheden for at kunne formidle et bredt politisk samarbejde, og partiet kan dermed komme til at spille en vigtig rolle som mægler, præcis som det

hedengangne parti Unión de Centro Democrático (UCD) gjorde det under udarbejdelsen af den spanske forfatning i årene 1977-1978. Modsætningen mellem UCD og Ciudadanos er, at førstnævnte parti udsprang af den herskende politiske elites ønske om at skabe sig en politisk platform efter general Francos død i 1975, hvorimod Ciudadanos, som navnet antyder, begyndte som en folkelig bevægelse. Der er derfor grund til at antage, at Ciudadanos vil få et længere politisk liv end UCD, der gik i indre opløsning ganske få år efter dets dannelse.

Den manglende tiltro til justitsvæsnet er et andet væsentligt problem i Spanien, og i forfatningsdomstolens tilfælde opfattes institutionen som stærkt politiseret, selv om den spanske forfatnings artikel 159 understreger, at alle medlemmer af den spanske forfatningsdomstol skal handle uafhængigt og ikke må varetage politiske hverv. I praksis har det vist sig vanskeligt at håndhæve upartiskheden, da Senatet, Kongressen samt regeringen i Cortes udnævner ti ud af tolv dommere i forfatningsdomstolen, jf. artikel 159,1, og skrålæser man de senere års domme, ses da også en tendens til, at dommernes fortolkning af den spanske forfatning afspejler de partier, som har udpeget dem. Denne tendens har manifesteret sig tydeligt i blandt andet forfatningsdomstolens kendelse 31/2010 vedrørende Cataloniens ret til at kalde sig en nation. Her udtrykte mindretallets fire dommere, som blev indirekte udpeget af PP, uenighed med den endelige dom. En femte dommer, anbefalet af PSOE, argumenterede imod, at sagen overhovedet skulle indbringes for forfatningsstolen.³²

Der er delte meninger, hvad angår politiseringen af den spanske forfatningsdomstol. Thomas Jeffrey Miley har påpeget, at politiseringen af den spanske forfatningsdomstol ikke skyldes en brist i forfatningsdomstolens institutionelle design, idet forfatningsdomstolen netop er tænkt som en integreret del af det spanske politiske system (Miley, 2008, s. 19). Heroverfor har en tidligere dommer ved forfatningsdomstolen, Juan Antononio Lascuraín hævdet, med direkte reference til den nuværende konflikt mellem Catalonien og Spanien, at domstolens politisering spænder ben for den spanske forfatningsdomstols neutralitet og dermed for befolkningens og de spanske institutioners tiltro til domstolens kendelser.³³ Domstolens autoritet lider under, at den i visse sager både fungerer som mægler og dommer. Det er således en overvejelse værd, om ikke mæglerfunktionen i fremtiden burde udføres af et andet statsligt eller folkevalgt organ.

Som nævnt i indledningen er forfatningens artikel 2 det kit, der binder Spanien sammen. På den ene side fremhæver forfatningen Spaniens "uopløselige enhed", på den anden side anerkender og garanterer den regionernes og de forskellige nationaliteters ret til selvbestemmelse. Gennem årene er artikel 2 blevet rost og kritiseret for det samme, nemlig at der er tale om en bred formulering. Spændstigheden er blevet anset for en fordel, idet den i højere grad tillader reformer og ændringer i forholdet mellem stat og region, end en snævert formuleret artikel ville have gjort (Varela Suanzes-Carpegna, 2007, s. 632). Artikel 2 er omvendt blevet kritiseret for at være kryptisk og flertydig, idet det i for høj grad har været overladt til forfatningsdomstolen at fortolke bestemmelsen i en uklar juridisk kontekst.

Semantisk er artikel 2 interessant, idet den indeholder en række begreber og udtryk, der knytter an til begrebet "nation" samt statssystemets indretning. Problemet er imidlertid, at artikel 2 hverken afklarer begrebernes indbyrdes juridiske forhold eller de enkelte begrebers juridiske betydning. Den manglende afklaring medvirkede til, at den spanske forfatningsdomstol blandt andet i 1981 stadfæstede, at *autonomía* refererede til et begrænset selvstyre hos regionerne, som er den spanske stats enhed underlegen, og i 2010 afgjorde domstolen, at udtrykket "nation" i en juridisk kontekst kun gælder den spanske nation, mens de regionale mindretal som Catalonien, Galicien og Baskerlandet udelukkende måtte bruge udtrykket om sig selv i en ikke-normativ, ikke-juridisk sammenhæng.³⁴ Set fra regionernes synspunkt er forfatningens omtale af nationaliteter problematisk, idet Catalonien ønsker anerkendelse som mere end dette, nemlig som nation/stat i juridisk forstand. En reform af den spanske forfatning er nødt til at tage højde for den utilfredshed, som nogle af Spaniens regioner oplever ved ikke at blive nævnt eller anerkendt som nationer/delstater.

Under alle omstændighederne er det magtpåliggende, at tilliden til statens institutioner, herunder regionernes tillid til forfatningsdomstolen, genoprettes. Muligvis vil de nye styrkeforhold i det fremtidige parlament åbne op for, at helt nødvendige forfatningsmæssige reformer kan påbegyndes.

VEJEN HEN IMOD EN SPANSK "GENFORENING"

Nærværende rapport har sandsynliggjort, at Cataloniens løsrivelse fra Spanien er en potentiel trussel mod det fælleseuropæiske politiske projekt; det er et varsel om en mulig udvikling hen imod et mere fragmenteret og ustabilt Europa. EU's og også Danmarks udfordring består i at stimulere Catalonien og centralmagten i Madrid til at genoptage dialogen i håb om, at de kan finde en bæredygtig løsning, som ikke truer det videre europæiske samarbejde. EU's medlemsstater, herunder Danmark, må afvise enhver form for europæisk fragmentering og i stedet insistere på at fremme dialog, samarbejde og integration. EU har indtil videre valgt at forholde sig passivt til den catalanske løsrivelsesresolution. Siden 2012 har Kommissionen adskillige gange modtaget og svaret på skriftlige forespørgsler fra Europa-Parlamentet vedrørende forskellige regioners mulige løsrivelse fra medlemsstaterne. Svaret fra Kommissionen har i alle tilfælde været, at man betragter løsrivelsesspørgsmål som "questions of internal organisation related to the constitutional arrangements of a particular Member State", som kommissionen derfor ikke har en officiel holdning til. Dermed har EU ikke direkte udtalt sig omkring situationen mellem Spanien og Catalonien, men alene insistere på, at der er tale om et internt anliggende. Derudover henviser Kommissionen lejlighedsvis til artikel 49 i Lissabon-traktaten, der vedrører regler om optagelse i EU.

Det skal understreges, at Cataloniens eventuelle ensidige løsrivelse fra Spanien i juridisk henseende er et internt anliggende, som EU ikke er forpligtet til at håndtere. Problemet med EU's undvigende adfærd er snarere, at den illustrerer unionens manglende evne til at håndtere kriser, som udgår fra de nationale mindretal. Man

afviser af hensyn til de implicerede medlemsstater at forholde sig til løsrivelses-spørgsmålet, men i separatistiske kredse, som tilfældet var i Catalonien under valgkampen i september – udlægges Kommissionens holdning nærmest som en invitation til at gå videre med det planlagte løsrivelsesprojekt.

Så længe krisen mellem Spanien og Catalonien udspiller sig inden for det spanske territorium, er EU's handlemuligheder begrænsede. Det er paradoksalt, da EU har som udenrigspolitisk mål at fremme konfliktmægling. I den forbindelse er det oplagt, at EU overvejer, hvorledes det i fremtiden som institution bedre kan ruste sig til at håndtere nationale mindretals ønsker om løsrivelse fra et EU-medlemsland, og hvordan det bedre kan promovere samarbejde og konfliktløsning i og mellem de enkelte medlemslande. Ud fra et stabilitetshensyn kunne EU ligeledes overveje at gøre det mere klart for EU's befolkning, hvad de formelle konsekvenser af løsrivelse er, således at debatten om dette helt afgørende spørgsmål kan foregå på et oplyst grundlag. I den konkrete debat i Catalonien er det lykkedes løsrivelsespartierne at skabe sig en politisk platform ud fra nogle meget tvivlsomme juridiske argumenter. Det er vigtigt for de enkelte medlemsstater og EU's sammenhængskraft, at sådanne debatter føres på et oplyst grundlag, og at EU – uden at blande sig i de nationale debatter – giver borgerne adgang til klar information om det europæiske samarbejdes grundlæggende spilleregler.

I slutningen af oktober 2015 udtalte FN's generalsekretær, Ban Ki-moon, sig om Cataloniens ret til selvbestemmelse og uafhængighed fra Spanien. Den sydkoreanske generalsekretær var klar i sin udmelding: Catalonien falder ikke under den kategori af territorier, der besidder retten til selvbestemmelse, ifølge FN, og regionen kan derfor ikke uden videre erklære sig selvstændigt fra Spanien.³⁵ Retten til selvbestemmelse anerkendes typisk kun hos nationale mindretal, der nægtes civile og politiske rettigheder, hvilket ikke er tilfældet med Catalonien. Ki-moon tilføjede, at han opfordrede spanske og catalanske ledere samt det catalanske folk til at indgå i en dialog for at finde en konsensus med rod i den demokratiske tradition.

Generalsekretærens udmelding om Catalonien og hans budskab om dialogbaseret konsensus bør danne forbillede for danske og europæiske ledere. Ikke at ville forholde sig til det catalanske spørgsmål fordi man mener, at det udelukkende er et internt spansk spørgsmål, er ikke holdbar i en globaliseret kontekst, hvor det internationale samfund spiller en afgørende rolle for den indenrigspolitiske udvikling i de enkelte medlemslande i EU. EU og Danmark bør markere klart, at en løsning på

problemet ikke udspringer af konfrontation og ultimatum, men bliver til gennem dialog og samarbejde. Spanien er nødt til at finde en bæredygtig løsning, som kan tilfredsstille alle parter, men forudsætningen for en løsning er dialogen, som danske og europæiske ledere bør gøre alt for at fremme. Det indebærer også, at Danmark og EU melder klart ud, at de catalanske separatisters forfatningsstridige strategi ikke vil bære frugt inden for de europæiske rammer. Spanien og Catalonien er nødt til at genfinde den samarbejdsvilje, der tillod Spanien at overgå til demokrati i slutningen af 1970'erne, hvis en løsning skal findes. Ved at forpligte sig til dialog frem for konfrontation skal de spanske og catalanske ledere – efter parlamentsvalget den 20. december 2015 – genfinde den demokratiske konsensus, som har sikret den politiske stabilitet på den iberiske halvø i de seneste årtier. De spanske og catalanske ledere er nødt til at finde tilbage til forhandlingsbordet, for den nuværende kurs rummer alvorlige konsekvenser for både Catalonien, Spanien og EU.

NOTER

- 1 Dette afsnit bygger på beskrivelsen vedr. årene 1500-1800 i Valdeón et al., 2009, samt Keating, 1996.
- 2 "La Constitución se fundamenta en la indisoluble unidad de la Nación española, patria común e indivisible de todos los españoles, y reconoce y garantiza el derecho a la autonomía de las nacionalidades y regiones que la integran y la solidaridad entre todas ellas."
- 3 Se dekret i Sánchez Navarro, 1998, s. 643. Den spanske statsminister betitles formelt som præsident svarende til det tidligere anvendte danske udtryk konseilpræsident, dvs. regeringsleder.
- 4 Se hertil: <http://www.eleconomistaamerica.com/empresas-eAm/noticias/4872423/05/13/America-Latina-la-salvacion-de-las-empresas-espanolas.html>
- 5 Se hertil det givende studie af Carsten Humlebæk (2015).
- 6 For en mere udførlig forskningsdiskussion se det nye standardværk om spansk nationalisme af Antonio Morales Moya et. al, 2013.
- 7 Se hertil Rico & Liñeira, 2014.
- 8 Af samme grund er fælleslistens leder ikke Artur Mas, men Raül Romeva, PhD. i Internationale Relationer og tidligere medlem af Europaparlamentet for Iniciativa de Catalunya Verds (ICV). Alligevel er Mas, som kun var nummer 4 på listen, Junts pel S's præsidentkandidat.
- 9 Også Baskerlandet har i de senere år udfordret centralmagten og Spaniens forfatningsmæssige orden, bl.a. via den såkaldte Ibarrexe-plan: en ny og vidtgående selvstyreordning.
- 10 Traktaten om Den Europæiske Union, Artikel 4.2
- 11 Societat Civil Catalana: Informe sobre la economía de una hipotética secesión de Cataluña (2014)
- 12 Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación: Consecuencias económicas de una hipotética independencia de Cataluña
- 13 Societat Civil Catalana: Informe sobre la economía de una hipotética secesión de Cataluña (2014)
- 14 Societat Civil Catalana: Informe sobre la economía de una hipotética secesión de Cataluña (2014)
- 15 Societat Civil Catalana: Informe sobre la economía de una hipotética secesión de Cataluña (2014)
- 16 Societat Civil Catalana: Informe sobre la economía de una hipotética secesión de Cataluña (2014)
- 17 El País: http://economia.elpais.com/economia/2015/09/21/actualidad/1442823442_859128.html
- 18 Societat Civil Catalana: Informe sobre la economía de una hipotética secesión de Cataluña (2014)
- 19 El Diario: http://www.eldiario.es/zonacritica/consecuencias-economicas-politicas-independencia-Catalunya_6_434366574.html
- 20 <https://www.ciudadanos-cs.org/nuestras-ideas/cultura-y-lenguas>, <https://www.ciudadanos-cs.org/nuestras-ideas/la-espana-autonomica>
- 21 PSOE: Resolución Política, 2013, 590
- 22 Pla de Govern 2013-2016 Eix 7
- 23 http://elpais.com/elpais/2015/10/31/media/1446314623_427351.html
- 24 http://elpais.com/elpais/2015/10/31/media/1446314623_427351.html
- 25 Toharía, José Juan. 2015. Hacia un nuevo escenario político (por el centro). El País http://politica.elpais.com/politica/2015/10/10/actualidad/1444495499_751110.html
- 26 <https://www.ciudadanos-cs.org/nuestras-ideas/la-espana-autonomica>

- 27 Asymmetrisk føderalisme er kendetegnet ved, at de selvstyrende regioner i føderalstaten har forskellige magtkompetencer alt efter behovene i den enkelte region eller delstat. I Spanien er der et tilbud om asymmetrisk magtdeling, hvilket betyder, at selvstyrende regioner kan få lov til opnå udvidede kompetencer inden for bestemte områder, jf. art. 150. Det skal dog understreges, at selv med denne asymmetriske magtdeling, er den spanske stat en enhedsstat, hvor centralmagten er regionerne tydeligt overlegen. Selv om den spanske stat har en tydelig føderal struktur, mangler der et horisontalt samarbejde mellem regioner og stat, eksempelvis i den lovgivende forsamling mellem senatet og kongressen. I disse to kamre er magtdelingen også aldeles asymmetrisk. Senatet er gennem den spanske forfatning i praksis underlagt kongressen, og sidstnævnte dominerer den politiske beslutningsproces i Spanien, mens senatets primære opgave i praksis er at andenbehandle lovforslag fremført af kongressen. Efter Mireia Grau i Creus i Wachendorfer-Schmidt (2000). Jf. også José Gabriel Ruiz González (2012)
- 28 Ponencia de Estudio para reforzar las funciones del Senado (2015)
- 29 I anførselstegn – forfatterens oversættelse, fra Junts Pel Sí. Reforma de la Constitución: “una odisea que es mayor ahorrarse”
- 30 <https://www.ciudadanos-cs.org/nuestras-ideas/la-espana-autonomica>
- 31 Fernando Garea, Francesco Manetto, El País, 2.08.2015
- 32 Sentencia del Tribunal Constitucional 31/2010
- 33 Juan Antonio Lasqueraín Sánchez, El País, 7.10.2015
- 34 Sentencia del Tribunal Constitucional 4/1981, Sentencia del Tribunal Constitucional 31/2010
- 35 http://internacional.elpais.com/internacional/2015/10/30/actualidad/1446231111_709046.html

Litteraturliste

TRAKTATER:

Den Europæiske Union. Konsoliderede traktater. Charter om grundlæggende rettigheder (marts, 2010). http://europa.eu/pol/pdf/consolidated-treaties_da.pdf

DOMME:

Sentencia del Tribunal Constitucional (STC 31/2010). Pleno. Sentencia 31/2010, de 28 de junio de 2010. Recurso de inconstitucionalidad 8045-2006. <http://boe.es/boe/dias/2010/07/16/pdfs/BOE-A-2010-11409.pdf>

Sentencia del Tribunal Constitucional (STC 4/1981). Pleno. Recurso de inconstitucionalidad no. 186/80 – Sentencia de 2 de febrero de 1981. <http://boe.es/boe/dias/1981/02/24/pdfs/T00009-00016.pdf>

INTERNETRESSOURCER VEDR. POLITISKE PARTIER, REFORMFORSLAG, POLITISKE OVERVEJELSER SAMT REGERINGSFØRELSE:

Ciudadanos. 2015. **Nuestras Ideas. La España Autónoma** <https://www.ciudadanos-cs.org/nuestras-ideas/la-espana-autonomica>

Garrido, Diego López, Francisco Aldecoa, and Gregorio Cámara. 2015. **Cataluña ante la Unión Europea. Informe**. Fundación Alternativas. http://www.fundacionalternativas.org/public/storage/fundacion_documentos_archivos/c4bf6ae25f99cbb0f6209c3ed715d972.pdf

Junts Pel Sí. 2015. **Reformar la Constitución: una odisea que es mejor ahorrarse**. https://juntspelsi.cat/arguments/reformar_la_constitucion?locale=es

Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación: **Consecuencias económicas de una hipotética independencia de Cataluña**, 17. Februar 2014 http://www.ara.cat/politica/Document-Exteriors_ARAFIL20140313_0002.pdf

Pla de Govern 2013-2016. **Eix 7**. http://www.govern.cat/pres_gov/estilos/govern/pdf/Pla_de_Govern_2013-2016.pdf

Ponencia de los Estudios para Reforzar Las Funciones del Senado. Borrador (version 4) (15 de abril de 2015) <http://ep00.epimg.net/descargables/2015/08/01/87ffd2ba17e71493b-c46346a1848a40b.docx>

PSOE: **Resolución Política**, 2013. <http://conferenciapolitica.psoe.es/publicaciones/resoluciones>

Societat Civil Catalana: **Informe sobre la economía de una hipotética secesión de Cataluña** (2014). <https://societatcivilcatalana.cat/es>

AVISER:

El País
El Diario

ANVENDT SEKUNDÆRLITTERATUR:

Alarcón, Amado, & Garzón, Luis G., eds. 2011. *International Studies in Sociology and Social Anthropology*, Volume 121 : **Language, Migration and Social Mobility in Catalonia**. Leiden, NLD: Brill.

Botti, Alfonso, ed. 2007. **Le patrie degli spagnoli: Spagna democratica e questioni nazionali, 1975-2005**. Milano: B. Mondadori.

Borgen, Christopher J. 2010. "From Kosovo to Catalonia: Separatism and Integration in Europe". **Faculty Publications, paper 114**. St. John's University School of Law.

Blanco Valdés, Roberto Luis. 2003. **La constitución de 1978**. Madrid: Alianza.

Carrera, Xavier Vilà. 2014. "The Domain of Spain – How likely is Catalan Independence?". **World Affairs Journal January/February. World Affairs Journal**, Washington.

Clavero, Bartolomé. 1989. **Manual de historia constitucional de España**. Madrid: Alianza.

Connolly, Christopher K. 2013. "Independence in Europe: Secession, Sovereignty and the European Union". **Duke Journal of Comparative & International Law vol 24:51**. Duke University School of Law.

Corcuera Atienza, Francisco Javier. 2000. "La constitución española en la historia constitucional comparada". **Fundamentos cuadernos monográficos de teoría del estado, derecho público e historia constitucional vol 2**. Oviedo: Area de Derecho Constitucional de la Univ. de Oviedo.

Guibernau, Montserrat. 2013. "Secessionism in Catalonia: After Democracy". **Ethnopolitics: Formerly Global Review of Ethnopolitics**, 12 (4): 368-393.

Grau i Creus, Mireia. 2000. Spain: Incomplete federalism. I **Federalism and Political Performance**. London: Routledge. red. Wachendorfer-Schmidt, Ute. s. 58-74

Humblebæk, Carsten. 2015. Spain. **Inventing the nation**. London : Bloomsbury Academic, 2015.

Keating, Michael. 1996. **Nations against the state: the new politics of nationalism in Quebec, Catalonia, and Scotland**. New York: St. Martins Press.

Keating, Michael. 2001. **Plurinational democracy: stateless nations in a post-sovereignty era**. Oxford, England: Oxford University Press.

Magone, José M. 2009. **Contemporary Spanish politics**. London: Routledge.

Mastromarino, Anna. 2013. The Adhesion of the Spanish Autonomic State to the Disaggregative Model of Federalism: A Possible Way. I **The Ways of Federalism in Western Countries and the Horizons of Territorial Autonomy in Spain**, vol. 2. red. López-Basaguren, Alberto & San Epifanio, Leire Escajedo. Berlin: Springer. s. 711-730

Merino-Blanco, Elena. 1996. **The Spanish Legal System**. London: Sweet & Maxwell.

Miley, Thomas Jeffrey. 2008. **Recusal and the Question of Judicial Independence: Reflections on the Current Spanish Controversy in Comparative and Theoretical Perspective**. Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.

Miley, Thomas Jeffrey. 2013. "Blocked Articulation and Nationalist Hegemony in Catalonia". **Regional & Federal Studies**, 23 (1): 7-26.

Morales Moya, Antonio, Fusi, Juan Pablo, and Blas Guerrero, Andrés de. 2013. **Historia de la nación y del nacionalismo español**. Barcelona:Galaxia Gutenberg.

Muñoz Machado, Santiago. 2012. **Informe sobre España: repensar el estado o destruirlo**. Barcelona: Crítica.

Norman, Wayne. 2006. **Negotiating Nationalism Nation-Building, Federalism, and Secession in the Multinational State**. Oxford Scholarship Online.

Rico, Guillem, and Robert Liñeira. 2014. "Bringing Secessionism into the Mainstream: The 2012 regional election in Catalonia". **South European Society and Politics**, 19 (2): 257-280.

Ruiz González J.G. 2012. "La Cooperación intergubernamental en el estado autonómico: situación y perspectivas". **Revista D'Estudis Autonomics I Federals**. 15: 287-328.

Sánchez Navarro, Angel J. 1998. **La transición española en sus documentos**. Madrid: Boletín Oficial del Estado.

Serrano, Ivan. 2013. "Just a matter of identity? Support for Independence in Catalonia". **Regional & Federal Studies**, 23 (5): 523-545.

Subirats, Joan. 2006. Multi-Level Governance and Multi-level Discontent: The Triumph and Tension of the Spanish Model. I **Territory, democracy and justice: regionalism and federalism in western democracies**. red. Greer, Scott L. Houndmills, Basingstoke, Hampshire: Palgrave Macmillan.

Valdeón, Julio, Joseph Pérez, and Santos Juliá. 2009. **Historia de España**. Madrid: Edición Austral Especial.

Varela Suanzes-Carpegna, Joaquín. 2007. **Política y constitución en España: (1808 - 1978)**. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.

DIIS · Dansk Institut for Internationale Studier

DIIS er en uafhængig, statslig forskningsinstitution, der arbejder med internationale studier. Vi udfører og kommunikerer forskning og analysearbejde inden for globalisering, sikkerhed, udvikling og udenrigspolitik. Vi stræber efter den højeste akademiske kvalitet, og arbejder på at vores forskningsresultater skal få indflydelse på dagsordenen indenfor forskning, politik og den offentlige debat.



DIIS · DANSK INSTITUT FOR INTERNATIONALE STUDIER
Østbanegade 117 | 2100 København Ø | www.diis.dk