



DOPO LA CONSULTAZIONE POPOLARE DEL 9 NOVEMBRE (9-N) QUALI SCENARI SI APRONO PER IL FUTURO POLITICO DELLA CATALOGNA?

di Laura Frosina¹

La scena politica spagnola di questi mesi è stata scandita dal ritmo incalzante degli eventi legati alla vicenda independentista catalana, che si è posta al centro di un duro confronto politico-istituzionale nei rapporti centro-periferia. Il **9 novembre (9-N)**, nella data preannunciata circa un anno fa da Artur Mas per celebrare il referendum sull'indipendenza, due milioni di catalani hanno risposto agli interrogativi sul futuro politico della Catalogna originariamente formulati (*¿Quiere que Cataluña se convierta en un Estado? e, in caso affermativo, ¿Quiere que sea independiente?*), anche se nell'ambito di una consultazione popolare priva di qualsiasi caratterizzazione giuridica e di alcun valore formale. La votazione popolare catalana del 9-N non è stata, infatti, una consultazione referendaria, o una consultazione non avente natura referendaria, ma un “processo partecipativo”, o una “consultazione illegale” -a seconda dei punti di vista- che può essere interpretata come una delle innumerevoli tappe del lungo e accidentato percorso *soberanista* portato avanti dal Governo catalano e dalle altre forze independentiste. Il 9 novembre i catalani hanno esercitato il proprio *derecho a decidir*, esprimendosi con una maggioranza dell'80,91% a favore all'indipendenza, sia pur nell'ambito di una consultazione priva dei requisiti formali e delle garanzie giuridiche collegate a istituti

¹ Assegnista di ricerca in Diritto pubblico comparato - "Sapienza" Università di Roma

come il referendum, ma resa sostanzialmente possibile grazie all'opera dei volontari impegnati nella organizzazione e nello svolgimento delle operazioni di scrutinio.

Alla scelta di questa consultazione popolare “alternativa” si è giunti, come *extrema ratio*, dopo che il Tribunale costituzionale ha ammesso i ricorsi presentati dal Governo contro la legge catalana n. 10/2014, *sulle consultazioni popolari non referendarie e altre forme di partecipazione popolare*, e sul decreto n. 129/2014, di convocazione della relativa consultazione, che ha determinato la sospensione automatica dell'applicazione di tale normativa, ai sensi dell'art. 161, c. 2 Cost. In realtà il Governo catalano ha deciso di celebrare questa consultazione “alternativa”, nonostante il Tribunale Costituzionale avesse adottato, sempre ai sensi dell'art. 161, c. 2 Cost., un secondo pronunciamento sospensivo contro tutte le attività preparatorie e organizzative collegate a tale processo partecipativo, ammettendo ad esame un ulteriore ricorso promosso dal Governo statale contro tali atti.

Con queste premesse giuridiche, e in un contesto di alta tensione politico-istituzionale, non stupisce, quindi, che la consultazione del 9 N, pur non avendo avuto alcuna rilevanza giuridica e formale, sia stata oggetto di ampie critiche e contestazioni e abbia gettato le basi per l'avanzamento del processo independentista. Dopo la sua celebrazione, il **26 novembre**, il Presidente Mas ha presentato il suo nuovo piano, c.d. *hoja de ruta*, per portare a termine il processo *soberanista* e arrivare alla agognata indipendenza della Catalogna da Madrid. Tale piano si fonda *in primis* sulla celebrazione di elezioni anticipate nella regione in chiave “plebiscitaria” sull'indipendenza, al fine ultimo di creare uno Stato indipendente nell'arco di 18 mesi. Il principale nodo da risolvere in questi mesi è stata, dunque, la individuazione della data e delle modalità di svolgimento di tali elezioni plebiscitarie. Si è aperta, così, una complessa negoziazione tra *Covergencia i Unió* (CiU) e *Esquerra Republicana de Catalunya* (Erc), schierate su posizioni contrapposte, per pervenire ad una intesa su tali questioni con il consenso delle principali organizzazioni independentiste. Il **15 gennaio** i leader di CiU ed Erc, sono pervenuti finalmente ad un accordo sotto il nuovo slogan coniato da Artur Mas “*hasta la victoria, hasta ganar*”. Le elezioni anticipate, secondo quanto convenuto, si celebreranno il 27 settembre prossimo,

e i nazionalisti e i repubblicani parteciperanno in liste separate ma condivideranno nei rispettivi programmi elettorali lo stesso piano d'azione per conseguire l'indipendenza.

In tal modo si è superata la situazione di impasse politica, creandosi quella base di consenso minima necessaria per portare avanti il processo independentista. Rimangono tuttavia ancora molte incognite per il futuro. Quali scenari si apriranno dopo la elezione di un nuovo Parlamento composto eventualmente da una maggioranza independentista? Si procederà alla redazione di una Costituzione, alla celebrazione di elezioni costituenti e di un referendum sull'indipendenza come indicato nel piano di Mas? E se tali iniziative, o alcune di queste, verranno portate a termine, quale sarà la reazione delle istituzioni statali, dell'Unione europea e della comunità internazionale? Su tali interrogativi si incentra il dibattito dottrinale e politico-istituzionale recente, che sta portando alla luce una serie di complessi nodi interpretativi che solo il fluire degli eventi permetterà di sciogliere.

PARTITI

LA RAPIDA ASCESA ELETTORALE DI *PODEMOS*

Secondo un recente sondaggio pubblicato da Metroscopia per *El País*, *Podemos*, il nuovo partito guidato da Pablo Iglesias e portavoce degli *indignados*, potrebbe essere il partito più votato nelle prossime elezioni. Si tratta di una previsione prematura rispetto alla tempistica elettorale, tenendo conto che le prossime elezioni autonome si celebreranno tra sette mesi e quelle generali tra un anno. In base ai risultati di tale sondaggio, tuttavia, *Podemos* dovrebbe risultare vincitore con il 27% dei voti, superando di 1,5 % il Psoe, fermo al 26,2%, e superando del 7% il Pp, che otterrebbe il 20,7%. Un risultato simile potrebbe portare ad uno stravolgimento politico-elettorale perché, oltre a riportare un successo elettorale inedito per una forza politica costituitasi da così poco tempo, destabilizzerebbe il bipartitismo spagnolo fondato sostanzialmente sulla supremazia e l'alternanza al governo dei due principali partiti di centro destra, il *Partido popular*, e di centro sinistra, il *Partido socialista obrero español*.

Alla luce di tali dati il leader politico più votato dalla popolazione spagnola sarebbe Pablo Iglesias, a dispetto di Mariano Rajoy, sceso nelle preferenze del corpo elettorale, e di Pedro Sánchez, nuovo segretario generale del Psoe. Il **14 novembre** Iglesias è stato

ufficialmente eletto segretario generale del partito attraverso una consultazione *on line*, in cui ha ottenuto 95 mila preferenze su 107 mila voti.

L'ascesa elettorale di *Podemos* è temuta anche dagli indipendentisti catalani nella ipotesi in cui si celebrino elezioni anticipate in Catalogna, alle quali Iglesias si sta preparando a partecipare con un programma incentrato sulla ripresa economica della regione.

PARLAMENTO

BREVI NOTE SULL'ATTIVITÀ LEGISLATIVA DELLE CORTES GENERALES

Le *Cortes Generales* hanno svolto un'attività legislativa particolarmente intensa nell'ultimo quadrimestre del 2014, approvando 4 leggi organiche e 22 leggi ordinarie.

Tra le leggi organiche vanno segnalate le leggi nn. 6 e 7, riguardanti entrambe la cooperazione giudiziaria penale nell'Unione europea e rivolte ad integrare la Spagna nel rinnovato quadro normativo.

La prima, la [legge organica n. 6, del 29 ottobre](#), pubblicata nel *Boletín Oficial de Estado* (Boe) n. 263 del 30 ottobre, rappresenta un complemento della legge di riconoscimento reciproco delle decisioni giudiziarie penali da parte degli Stati membri della Unione europea, con la quale sono state trasposte diverse decisioni quadro nell'ordinamento spagnolo. La riforma infatti è stata approvata per apportare le modifiche alla legge organica n. 6 del 1985, sul potere giudiziario, rese necessarie per ridefinire le competenze delle autorità giudiziarie incaricate di riconoscere e dare attuazione alle decisioni giudiziarie in materia penale. La ridefinizione di tali competenze è stata operata senza eccedere in un eccessivo rigore formale, ma tenendo conto del carattere dinamico della cooperazione giudiziaria in materia penale.

La seconda è la [legge organica n. 7, del 12 novembre](#), sull'interscambio delle informazioni relative ai precedenti penali e la valutazione delle risoluzioni giudiziali penali nell'Unione europea, che è stata pubblicata nel Boe n. 275 del 13 novembre. Anche questa riforma, con cui vengono trasposte nell'ordinamento spagnolo due importanti decisioni quadro dell'Unione europea (Decisione del Consiglio del 24 luglio 2008 -2008/675/JAI; Decisione del Consiglio del 26 febbraio 2009- 2008/315/JAI), costituisce un ulteriore complemento della legge sul riconoscimento reciproco delle decisioni giudiziarie penali, poiché mira a perfezionare gli strumenti di interscambio delle informazioni tra gli Stati membri promuovendo la comunicazione diretta tra le autorità giudiziarie.

Tra le leggi ordinarie va menzionata [la legge n. 15, del 17 settembre](#), pubblicata nel Boe n. 226, con cui è stata approvata un'ampia riforma sulla razionalizzazione del settore pubblico e contenente altre misure di riforma amministrativa. La legge si iscrive in un progetto più ampio di riforma dell'amministrazione pubblica avviato dal Governo Rajoy da circa un biennio. Tale processo è stato portato avanti mediante la previa costituzione della *Commissione per la riforma delle amministrazioni pubbliche* (CORA), che ha prodotto un *Informe* sulle riforme dell'amministrazione pubblica, e la successiva istituzione, con regio decreto n. 479/2013, dell'*Officina per l'attuazione della riforma dell'amministrazione*, quale organo incaricato di promuovere l'attuazione coordinata delle proposte incluse in tale *informe*.

La legge n. 15, che rappresenta quindi una delle riforme adottate per dare attuazione a tale *informe*, introduce diverse modifiche normative rivolte sostanzialmente a: promuovere il riordino degli organismi pubblici al fine di migliorarne l'efficienza e ridurre la spesa pubblica; razionalizzare le strutture pubbliche attraverso una riorganizzazione interna e una migliore ripartizione delle funzioni tra le varie amministrazioni; semplificare i procedimenti amministrativi per cittadini e imprese, riducendo gli oneri burocratici e implementando i servizi dell'amministrazione elettronica; modificare il regime di impiego dei dipendenti pubblici promuovendo la mobilità e gli avanzamenti di carriera.

La riforma nel suo complesso aspira a convertire l'amministrazione spagnola in un fattore di efficienza e produttività in grado di favorire la crescita economica e la prestazione effettiva dei servizi pubblici agli utenti.

In questi mesi sono state approvate, inoltre, due importanti riforme fiscali con le leggi n. 26 e 27, del 28 novembre, pubblicate nel Boe n. 288, con cui è stata data parziale attuazione alla più ampia riforma del sistema tributario spagnolo varata dal Consiglio dei Ministri ai primi di agosto.

La [legge n. 26](#), recante una riforma della imposta sul reddito delle persone fisiche (IRPF) e delle persone non residenti, prevede una consistente riduzione della pressione fiscale. Stabilisce una diminuzione degli scaglioni di imposta sul reddito, che passeranno da sette a cinque, e un abbassamento progressivo delle aliquote fiscali fino al 2016. L'alleggerimento fiscale previsto andrà ad avvantaggiare in particolar modo i lavoratori dipendenti, gli imprenditori e le persone che presentano una dichiarazione dei redditi inferiore a certe soglie. Una innovazione significativa, che ha portato la classe dirigente a parlare di riforma ad elevato contenuto sociale, riguarda l'aumento dei crediti di imposta connessi alla dichiarazione dei redditi per chi si occupa di persone con disabilità o famiglie numerose, con la possibilità di assegnare al contribuente che si prende cura di ascendenti o discendenti con disabilità fino a 1.200 euro. Per quanto concerne la imposta sul reddito delle persone non residenti, vale a dire di quelle persone fisiche e giuridiche

che pur non essendo residenti in Spagna operano *in loco*, vengono previsti alcuni adattamenti normativi per adeguarsi al quadro normativo europeo e ai cambiamenti introdotti in tema di IRPF al fine di rafforzare la sicurezza giuridica.

La [legge n. 27](#), recante una riforma della imposta sui redditi delle società, si ispira ai medesimi principi di alleggerimento fiscale della riforma precedente. La legge prevede un generale e progressivo abbassamento delle aliquote sulle imposte per le società ed elimina la distinzione tra piccola e media impresa, prevedendo un'aliquota unica per tutti i tipi di impresa che si ridurrà progressivamente fino ad arrivare al 25% nel 2016.

Introduce inoltre agevolazioni fiscali per favorire la competitività delle imprese spagnole, nonché crediti di imposta semplificati.

Entrambe le leggi si inquadrano nell'ambito di una riforma fiscale più ampia con la quale si mira a semplificare, ridurre e modernizzare le principali imposte del sistema tributario spagnolo, al fine di promuovere la crescita economica, la competitività delle imprese, la sicurezza giuridica e di incentivare la lotta contro la frode fiscale.

Un'altra importante riforma è stata approvata con [la legge n. 25, del 28 novembre](#), sui Trattati e gli altri accordi internazionali, pubblicata nel Boe n. 288. La riforma, approvata per adattare il diritto spagnolo all'evoluzione e ai cambiamenti intervenuti nel diritto internazionale, introduce una nuova disciplina in materia di Trattati internazionali e accordi internazionali. Nello specifico la legge ridefinisce le regole in tema di competenza a negoziare e stipulare Trattati internazionali, operando una distinzione tra la rappresentanza internazionale della Spagna, il processo di formazione, la pubblicazione e la registrazione dei Trattati, da un lato, e l'esecuzione, l'osservanza, la modifica, la sospensione e la denuncia, dall'altro. La legge dedica, poi, ampio spazio (Titoli III e IV) alla disciplina di due tipologie di accordi internazionali non aventi la natura giuridica di Trattati, ma sempre più diffusi nella prassi internazionale, vale a dire gli accordi internazionali amministrativi e gli accordi internazionali non aventi natura normativa, definendo aspetti legati alla qualificazione giuridica, alle relative modalità di negoziazione e, a seconda dei casi, alla pubblicazione o alla registrazione. La legge infine regolamenta nel dettaglio le modalità di partecipazione delle Comunità autonome al processo di negoziazione e formazione dei Trattati internazionali, degli accordi internazionali amministrativi e di quelli non aventi natura normativa.

Infine, le *Cortes Generales* hanno concluso l'anno con l'approvazione della [legge n. 36, del 26 dicembre](#), sul bilancio generale dello Stato per il 2015, pubblicata nel Boe n. 315 del 30 dicembre. In continuità con la strategia di bilancio avviata negli anni passati, la legge si prefigge di conseguire come obiettivi prioritari la riduzione del deficit pubblico e di dare attuazione agli impegni di consolidamento fiscale assunti con l'Unione europea. La legge prevede di conseguire per l'anno 2015 un deficit pari al 4,2% del PIL per l'insieme delle amministrazioni pubbliche e un debito pubblico pari al 76,3 % del PIL. Il

limite della spesa non finanziaria risulta fissato, invece, a 129.060 milioni di euro, che suppone una riduzione del 3,2% rispetto al bilancio del 2014.

Le previsioni di bilancio contenute in tale legge si fondano in parte anche sulle nuove misure fiscali approvate, che prevedono tagli alle aliquote dell'imposta sul reddito delle società e dell'imposta sul reddito delle persone fisiche, e che dovrebbero stimolare, pertanto, la crescita economica.

Va evidenziato che la manovra di bilancio, senza rinunciare all'obiettivo prioritario di riduzione del *deficit*, si prefigge di avanzare nel processo di crescita dell'economia e di creazione dell'occupazione, programmando una più efficiente e razionale redistribuzione delle risorse pubbliche.

Il Presidente del Governo, Mariano Rajoy, nel commentare tale legge, ha dichiarato che mentre il 2014 è stato l'anno della graduale ripresa, il 2015 sarà l'anno in cui l'economia tornerà a decollare.

GOVERNO

RAPPORTI CON L'UNIONE EUROPEA

I dati macroeconomici dell'ultimo quadrimestre del 2014 confermano il *trend* dell'ultimo anno di crescita della economia nazionale e dell'occupazione, che ha permesso alla Spagna di riportare un bilancio sostanzialmente positivo nell'ambito delle valutazioni espresse dalle istituzioni dell'Unione europea.

Il **23 e 24 ottobre** la Spagna ha partecipato al Consiglio dell'Unione europea in cui sono state approvate le nuove linee strategiche che dovrà seguire, a partire dal 1 novembre 2014, la Commissione neominata guidata da Jean-Claude Juncker. Il Consiglio ha inaugurato questo nuovo ciclo politico approvando il quadro 2030 per le politiche dell'energia e del clima, un piano di assistenza finanziaria per l'Ebola e l'attuazione dell'Agenda strategica adottata a fine giugno per stimolare la crescita, l'occupazione e la competitività. Nella conferenza stampa successiva al Consiglio il Presidente del Governo spagnolo, Mariano Rajoy, ha sottolineato come le politiche e le decisioni convenute in tale sede -specie quelle relative alle politiche energetiche e medio-ambientali- risultino particolarmente favorevoli per la Spagna. Per la prima volta è stata riconosciuta la condizione di maggiore isolamento della Spagna nel mercato energetico interno, il diritto ad avere una compensazione per far fronte ai costi dovuti alla bassa interconnessione, e la previsione di diverse iniziative concrete per promuovere e rafforzare le interconnessioni energetiche. Per quanto riguarda invece le questioni economiche, il *Premier*, dopo aver sottolineato i progressi conseguiti nell'ultimo anno e

mezzo, ha illustrato le iniziative programmate per rispettare gli impegni assunti nella Agenda strategica approvata a livello europeo.

Il **28 novembre** la Commissione europea ha espresso la sua valutazione sui documenti programmatici di bilancio inviati dagli Stati membri nell'ambito del semestre europeo. Per quanto riguarda la Spagna, così come per altri Paesi, ha ritenuto che presentino un rischio di non conformità al patto di stabilità e crescita, richiedendo l'adozione di nuove misure nell'ambito della procedura nazionale di bilancio.

Il **18 dicembre** Mariano Rajoy ha partecipato al Consiglio europeo dove sono state adottati orientamenti e decisioni rilevanti in merito al rilancio degli investimenti e alla situazione ai confini orientali dell'Europa. Come ha osservato il Presidente Rajoy, durante il Consiglio è stato analizzato approfonditamente il c.d. "Piano Juncker", il cui obiettivo principale è quello di mobilitare investimenti fino a 315.000 milioni di euro a favore di progetti di sviluppo ad alto rischio, principalmente attraverso la costituzione del *Fondo europeo per gli investimenti strategici* (Feis).

Il *Premier* ha sottolineato come in questo Consiglio siano stati trattati due temi di interesse fondamentale per la Spagna, quali, la lotta alla evasione fiscale e l'avanzamento dell'Unione economica e monetaria. Nello specifico ha evidenziato come, grazie ad una iniziativa portata avanti dalla Spagna, sia stato inserito un paragrafo relativo alla lotta contro l'evasione e la frode fiscale nelle conclusioni del Consiglio.

POLITICHE ECONOMICHE E FINANZIARIE

In questi mesi il Governo spagnolo ha portato avanti la sua politica economico-finanziaria, approvando la manovra di bilancio per l'anno 2015.

Il **26 settembre** il Governo ha presentato e commentato il progetto di legge di bilancio per il 2015 approvato dal Consiglio dei Ministri e trasmesso al Congresso dei Deputati per la sua approvazione parlamentare.

Il Ministro delle Finanze e delle Amministrazioni pubbliche, Cristóbal Montoro, ha affermato che la manovra di bilancio per il 2015, in continuità con le scelte di controllo e rigore, proseguirà il processo di riduzione del deficit pubblico e delle riforme che sta portando la Spagna fuori dalla crisi. Ha evidenziato come le previsioni di bilancio siano condizionate dall'abbassamento delle principali imposte sul reddito previsto dalle riforme legislative in corso di approvazione. Il Ministro ha preannunciato inoltre che il percorso di riduzione deficit pubblico proseguirà fino a raggiungere il 4,2% del PIL nel 2015, nell'obiettivo di conseguire quanto prima l'obiettivo del pareggio di bilancio.

La vicepresidente del Governo, Sáenz de Santamaría, ha affermato che la manovra di bilancio per il 2015 indica l'evoluzione che seguirà l'economia spagnola in una fase cruciale in cui si è superata la recessione e si sono gettate le basi per il recupero

dell'economia e il consolidamento della crescita. La vicepresidente ha evidenziato come tale manovra risulti coerente con la politica portata avanti dall'esecutivo dall'inizio della legislatura e come la Spagna sia passata ad essere il paese che cresce di più nella zona euro.

Le affermazioni della vicepresidente trovano conferma nel [quadro macro-economico 2014-2015](#), che accompagna il bilancio generale approvato dal Consiglio dei Ministri, ove si riportano dati di crescita più favorevoli rispetto alle previsioni macroeconomiche formulate in precedenza. Secondo le stime contenute in tale quadro, l'economia spagnola crescerà dell'1,3% nel 2014 e del 2% nel 2015, nonostante l'andamento meno favorevole della situazione economica nell'eurozona. Tra il 2014-2015 si prevede, inoltre, la creazione di 622.000 posti di lavoro e una riduzione del tasso di disoccupazione che scenderà al 22,2% della popolazione attiva.

Il **28 dicembre** il Consiglio dei Ministri ha approvato il [Regio Decreto Legge n. 17/2014](#), pubblicato nel Boe n. 315, recante misure per la sostenibilità finanziaria delle Comunità autonome e degli enti locali e contenenti altre misure di carattere economico. Si tratta di una importante riforma normativa che mira a semplificare e riorganizzare i meccanismi di liquidità nell'ambito di due fondi, il Fondo di Finanziamento delle Comunità autonome e il Fondo di finanziamento degli enti locali, e ad ampliarne la copertura per garantire le migliori condizioni di finanziamento possibili alle amministrazioni territoriali. In tal modo si cerca di migliorare il sistema di finanziamento complessivo delle autonomie territoriali, dando priorità alla spesa sociale, aiutando gli enti territoriali con maggiori difficoltà economiche, ma anche premiando quelli che riescono a conseguire gli obiettivi di stabilità di bilancio attraverso meccanismi che forniscono loro prolungati tassi di interesse agevolati.

In quella stessa data il Consiglio dei Ministri ha adottato due nuove misure di politica sociale, uniformandosi alle previsioni contenute nella legge di bilancio generale per il 2015. Ha approvato mediante regio decreto la rivalorizzazione delle pensioni, prevedendo un aumento delle pensioni pubbliche e delle prestazioni economiche del sistema di sicurezza sociale dello 0,25% nell'anno 2015. Ha inoltre elevato la quantità del salario minimo interprofessionale a 648,60 euro mensili per l'anno 2015.

Al termine dell'ultima riunione del Consiglio dei Ministri il Presidente Rajoy ha operato un bilancio estremamente positivo dell'anno trascorso, evidenziando come per la prima volta dopo anni di crisi si sia aperto un periodo di crescita economica e di incremento dell'occupazione. A tal proposito ha evidenziato come soltanto quest'anno, dopo sette anni ininterrotti di crescita della disoccupazione, si è registrata una inversione di tendenza con la creazione di nuovi posti di lavoro (550.000 solo nel 2014) e di nuove imprese. L'economia spagnola ha guadagnato un 2,3% di competitività grazie alle riforme approvate e all'incremento delle esportazioni. Il Presidente ha affermato che si

sono create delle basi solide che permetteranno di compiere il recupero definitivo della economia spagnola nel 2015. Ha sottolineato, infine, come la Spagna sia riuscita a superare la fase peggiore della crisi senza intaccare il sistema di sicurezza sociale, come risulta confermato dai dati di bilancio per il 2015 che impegnano circa il 54% delle risorse finanziarie nella spesa sociale.

CORONA

L' EVOLUZIONE DEL CASO NOÓS

Il **22 dicembre** Cristina, la sorella del Re Felipe VI, è stata rinviata a giudizio, insieme al marito Iñaki Urdangarin, con l'accusa di aver commesso reati fiscali nell'ambito del caso Noós. Il rinvio a giudizio è stato disposto con ordinanza dal giudice istruttore del caso, José Castro, nonostante la procura avesse adottato una raccomandazione con cui si richiedeva di imporre solo una multa alla sorella del Re, rinviando a processo il marito. Secondo il giudice Castro, Cristina sarebbe in parte corresponsabile con il marito dei reati di malversazione e appropriazione indebita di circa 5,8 milioni di fondi pubblici concessi alla Fondazione Noós per la promozione di diversi eventi legati al mondo dello sport.

La Casa Reale ha mantenuto un atteggiamento di equidistanza rispetto alla vicenda giudiziaria, dichiarando già nei mesi precedenti, per il tramite del suo portavoce, pieno rispetto per l'indipendenza dell'azione del potere giudiziario e rimettendo a Cristina la scelta di rinunciare o meno ai suoi diritti dinastici.

IL DISCORSO DI NATALE DEL NUOVO RE FELIPE VI

Il **24 dicembre** il Re Felipe VI ha pronunciato il suo [primo discorso di Natale](#) come Re di Spagna. I temi della corruzione, della decadenza delle istituzioni, della precarietà economica, della garanzia dello Stato del benessere, e degli inaccettabili tassi di disoccupazione, hanno occupato un posto centrale nel suo discorso, caratterizzato da un maggiore realismo e da minore retorica rispetto allo stile del suo predecessore Juan Carlos.

Ha dato ampio risalto al problema della corruzione, operando una ferma condanna dei fenomeni di corruzione dilaganti nella realtà politico-istituzionale, evidenziando la necessità di evitare che tali condotte si possano radicare nella società e riprodursi nel futuro. Non ha fatto cenno ai recenti sviluppi della vicenda giudiziaria Noós, che hanno

portato pochi giorni prima ad una ordinanza di rinvio a giudizio per sua sorella Cristina con l'accusa di aver commesso reati fiscali in collaborazione con il marito.

Il Re si è incentrato poi sul tema della crisi economica e, in particolare, sul problema della disoccupazione, sottolineando come questo sia motivo di grande preoccupazione e come la lotta alla disoccupazione debba essere la grande priorità della classe politica e delle istituzioni. Ha sottolineato come l'economia debba porsi al servizio dei cittadini e l'esigenza degli agenti politici, economici e sociali di lavorare uniti per superare l'attuale fase di crisi. Si è riallacciato al tema della unità nazionale e alla questione catalana, a cui ha fatto cenno in stretta connessione con la Costituzione spagnola del 1978. Ha dichiarato che sulla Costituzione si fonda l'unità storica e politica della Spagna e il diritto di tutti gli spagnoli di essere rispettati nelle proprie culture, tradizioni, lingue e istituzioni, dichiarando, altresì, che “Lo que hace de España una nación con una fuerza única, es la suma de nuestras diferencias”. Ha auspicato che si proceda a costruire tutti insieme un progetto che rispetti il pluralismo e crei una speranza per il futuro. Ha concluso il suo discorso augurando Buon Natale in castigliano e nelle altre lingue coufficiali delle Nazionalità storiche.

AUTONOMIE

L'AVANZAMENTO DEL PROCESSO INDIPENDENTISTA CATALANO

In questi mesi il processo indipendentista catalano è avanzato a ritmi accelerati con il susseguirsi di eventi che hanno segnato l'apice della tensione nei rapporti tra i Governi di Madrid e Barcellona. Il processo *soberanista* è stato portato avanti dal Governo di Artur Mas, che è riuscito a celebrare il 9 novembre una consultazione popolare sull'indipendenza priva di alcun valore formale, nonostante la ferma opposizione del Governo statale che ha fatto più volte ricorso dinanzi al Tribunale Costituzionale per bloccare l'avanzamento dell'offensiva indipendentista.

L'**11 settembre**, in occasione della festa della *Diada*, si è svolta a Barcellona una grande manifestazione a cui hanno partecipato migliaia di persone per rivendicare la celebrazione del referendum consultivo sull'indipendenza. I partecipanti hanno manifestato per le strade di Barcellona formando un enorme “V”, che è il simbolo usato dagli indipendentisti per indicare vittoria, volontà e votazione e sostenere la celebrazione del referendum.

Il **26 settembre**, dopo la celebrazione del referendum scozzese e dopo mesi di negoziazione, il Parlamento catalano ha approvato definitivamente [la legge catalana n. 10/2014, sulle consultazioni popolari non aventi natura referendaria](#), pubblicata nel DOCG n.

6715. Tale legge prevede, tra gli altri strumenti partecipativi, quello della consultazione popolare non referendaria, istituito appositamente per portare avanti il processo *soberanista* nell'impossibilità di ricorrere al referendum nazionale o autonomico.

Il **27 settembre**, il Presidente della Generalità, Artur Mas, ha firmato dal Palazzo della Generalità il [decreto n. 129/2014](#), pubblicato nel DOGC n. 6715, con cui ha convocato il 9 novembre l'agognata consultazione popolare sul futuro politico della Catalogna.

Il **29 settembre** il Governo statale, per il tramite della Avvocatura di Stato, ha presentato [ricorso di incostituzionalità \(n. 5829-2014\)](#) dinanzi al Tribunale costituzionale contro la legge catalana n. 10/2014, e ha [impugnato, altresì, il decreto n. 129/2014](#), di indizione della consultazione popolare, ai sensi dell'art. 161, c. 2 della Cost., dopo aver ottenuto il parere favorevole del Consiglio di Stato ([dictamen n. 964/2014](#))

In tempi rapidissimi il Tribunale Costituzionale, all'unanimità dei suoi membri, ha ammesso entrambi i ricorsi presentati dal Governo (v. [nota informativa n. 74/2014](#)), disponendo contestualmente la sospensione automatica per 5 mesi delle disposizioni normative oggetto di impugnazione e, di conseguenza, delle risoluzioni e degli atti adottati in loro applicazione. In questa fase preliminare il Tribunale non è entrato a giudicare i ricorsi nel merito ma si è limitato a verificare il rispetto dei requisiti formali per la loro proponibilità, in attesa di pronunciare il giudizio definitivo sulla legittimità o meno della consultazione popolare.

Il ricorso del Governo e la conseguente pronuncia del Tribunale costituzionale hanno provocato una dura reazione del Governo catalano che -per il tramite del suo portavoce Francesc Homs- li ha definiti uno dei maggiori errori della democrazia spagnola. La pronuncia del Tribunale ha obbligato la Generalità a sospendere la campagna istituzionale avviata per celebrare la consultazione indipendentista il 9 novembre. Dopo una fase di incertezza iniziale, il **14 ottobre**, il Presidente Mas ha formalmente rinunciato alla ipotesi della consultazione indipendentista per mancanza delle garanzie giuridiche necessarie per il suo svolgimento, ma ha preannunciato una soluzione alternativa, definita come un processo di partecipazione popolare, per permettere ai catalani di pronunciarsi sul futuro politico della Catalogna. Dopo una lunga negoziazione con le altre forze indipendentiste, Artur Mas ha dichiarato che questa consultazione si sarebbe svolta sempre nella stessa data, il 9 novembre, senza fondarsi su un atto di indizione formale, senza basarsi su un censo e una amministrazione elettorale, ma grazie al lavoro di circa 40.000 volontari impegnati nella organizzazione e nello svolgimento delle operazioni necessarie per lo scrutinio.

Il **31 ottobre** il Governo di Rajoy, ha presentato un secondo ricorso contro le iniziative intraprese dalla Generalità per la preparazione e la celebrazione della c.d. consultazione popolare alternativa, altrimenti detta processo di partecipazione popolare.

Il Governo ha deciso di agire per tale via dopo aver ottenuto un [parere favorevole del Consiglio di Stato \(n. 1092/2014\)](#), che ha certificato l'incompatibilità di questa nuova consultazione con l'ordine costituzionale e il nucleo dei diritti e dei principi democratici sui quali quest'ultima aspira a fondarsi.

Il **3 novembre** il Governo catalano ha presentato una memoria scritta al Tribunale costituzionale, chiedendo di non ammettere il ricorso sollevato dal Governo contro la nuova consultazione programmata, argomentando che questa rappresenta un procedimento nuovo rispetto alla consultazione precedente.

Il **4 novembre** il Tribunale costituzionale, all'unanimità dei suoi membri, ha ammesso il ricorso presentato dal Governo statale contro le iniziative portate avanti dalla Generalità per la convocazione della consultazione alternativa sull'indipendenza, sospendendo gli atti preparatori e organizzativi collegati a tale consultazione ([risoluzione n. 6540 /2014](#)). Anche in questo caso, come in quello precedente, il Tribunale non è entrato a giudicare la questione nel merito, ma ha applicato l'art. 161, c. 2 Cost., che determina la sospensione automatica delle norme e degli atti impugnati. In questo caso, tuttavia, il Tribunale ha accolto il ricorso anche in assenza di un atto giuridico formale, al pari del decreto di convocazione della consultazione popolare, ritenendo che elementi come le carte inviate ai sindaci per richiedere la cessione dei locali, la web informativa attivata per il 9-N, o la pubblicità per promuovere la partecipazione popolare, siano in grado di produrre il medesimo effetto del decreto di indizione della consultazione elettorale. Il Tribunale ha sospeso quindi in forma cautelare, fino alla sentenza definitiva, tutti gli atti di preparazione del processo di partecipazione popolare, così come qualsiasi altra azione che, seppur non formalizzata giuridicamente, risulti collegata a tale consultazione.

La reazione del Governo catalano non si è fatta attendere. La Generalità ha dichiarato immediatamente di voler mantenere in piedi il processo partecipativo, nonostante il pronunciamento sospensivo del Tribunale Costituzionale, ritenendolo sufficientemente lacunoso per poter andare avanti in una votazione di carattere puramente rivendicativo. Il Governo catalano ha presentato ricorso contenzioso-amministrativo dinanzi al Tribunale Supremo contro l'accordo con cui il Consiglio dei Ministri ha deciso di impugnare gli atti preparatori del 9-N, invocando una violazione dei diritti fondamentali e un attentato al diritto di partecipazione, alla libertà di espressione, e alla libertà ideologica. Il **6 novembre** la settima Sala del contenzioso amministrativo del Tribunale Supremo, chiamata a pronunciarsi sulla richiesta di misure cautelari avanzata dalla Generalità catalana, ha respinto tale richiesta, dichiarando, altresì, che il ricorso della Generalità potrebbe presentare dei profili di inammissibilità. Secondo i giudici della Sala, il ricorso rischia di essere inammissibile, sia perché si fonda su un atto che non è suscettibile di essere oggetto di un ricorso contenzioso amministrativo, sia perché è stato

presentato oltre i termini, quando la risoluzione del Tribunale costituzionale era già stata pubblicata nel Boe.

Nella data fatidica del **9 novembre** si è celebrata in Catalogna la consultazione popolare sull'indipendenza, a cui hanno partecipato più di due milioni di catalani su oltre sei milioni di aventi diritto. I catalani hanno votato nelle urne poste in diversi locali pubblici, rispondendo alle due domande sull'indipendenza: Vuole che la Catalogna sia uno Stato? Vuole che questo Stato sia indipendente?.

La Generalità non ha assegnato alcuna rilevanza formale a tale iniziativa e ha reso noti il **1 dicembre** i dati ufficiali. Da tali dati risulta che hanno partecipato complessivamente 2.344.828 persone, l'80,91% delle quali si è espressa a favore della indipendenza, rispondendo affermativamente alle due domande, contro un 4,49% che si è espresso a sfavore e un 10,02% che ha votato affermativamente solo alla prima domanda. Tali dati sono stati comunicati dalla vicepresidente della Generalità, Joana Ortega, nel corso di una conferenza stampa in cui la vicepresidente ha commentato positivamente tale processo, dichiarando che si è svolto secondo criteri di trasparenza e nel rispetto delle garanzie democratiche

La decisione di Mas di avanzare nella celebrazione del processo partecipativo non è stata priva di conseguenze giuridiche e politiche.

Il **21 novembre** la *Fiscalía General* ha presentato una querela contro il Presidente della Generalità, Artur Mas, con l'accusa di aver commesso reati di disobbedienza grave, prevaricazione, malversazione e usurpazione, nell'organizzazione del processo partecipativo del 9-N. Il **22 dicembre** la Sala Civile e Penale del Tribunale Superiore di Giustizia della Catalogna ha dichiarato ricevibili, a maggioranza dei suoi membri, la querela presentata dalla *Fiscalía General* ed altre denunce e querele legate ai fatti che attestano la presunta violazione della risoluzione con cui il Tribunale costituzionale ha sospeso cautelativamente il processo partecipativo del 9 N. Per converso non ha ritenuto ricevibili le querele e le denunce avanzate contro il Presidente del Parlamento catalano, né contro i membri della presidenza del Parlamento, il consigliere degli interni o contro il portavoce del Governo catalano.

Il **26 novembre** il Presidente Artur Mas ha presentato il suo nuovo piano, c.d. hoja de ruta, attraverso il quale intende rilanciare il processo independentista, iniziando con la celebrazione di elezioni anticipate nella regione con carattere plebiscitario sull'indipendenza. Nel piano si prevede che le forze independentiste parteciperanno a tali elezioni in una lista unica, al fine di eleggere un Parlamento composto da una maggioranza independentista che porti avanti, in collaborazione con la Generalità, un'azione per costituire un nuovo Stato indipendente in 18 mesi, passando per la redazione di una nuova Costituzione, la celebrazione di elezioni costituenti e di un referendum definitivo sulla indipendenza.

Dopo la presentazione del piano è iniziata una complessa negoziazione tra le forze politiche independentiste per pervenire ad un accordo su alcune questioni fondamentali. A partire da dicembre i leader di CiU ed ERC, Artur Mas e Oriol Junqueras, hanno iniziato un ciclo di incontri per accordarsi su due aspetti: i tempi e le modalità di svolgimento delle elezioni anticipate e l'approvazione della legge catalana di Bilancio per il 2015.

Il **10 dicembre** Artur Mas e Oriol Junqueras si sono confrontati sul tema delle elezioni anticipate, senza pervenire ad alcun accordo ma dimostrando di avere punti di vista divergenti. Artur Mas vorrebbe concorrere alle elezioni presentando una lista unica di natura *soberanista* al fine di ottenere la maggioranza assoluta. Junqueras ritiene invece che ogni partito debba partecipare alle elezioni in liste separate. Al termine dell'incontro i leader hanno deciso di intensificare i propri contatti per pervenire entro breve ad una soluzione concordata, impegnandosi ad avviare parallelamente delle consultazioni con gli agenti politici, economici e sociali.

Il **19 dicembre** si è svolto un secondo incontro molto breve tra i due leader che non ha portato alla risoluzione di alcuna questione. Junqueras ha richiesto al Presidente Mas di compiere un gesto distensivo in risposta all'appoggio parlamentare fornito da Erc al progetto di legge di bilancio, convocando rapidamente le elezioni anticipate nei prossimi giorni o mesi. Il gruppo parlamentare di Erc ha dato infatti il suo sostegno a CiU, respingendo con 70 voti gli emendamenti alla totalità sul progetto di legge di bilancio presentati dalle opposizioni parlamentari. Il Presidente catalano ha tuttavia respinto la richiesta dei repubblicani, annunciando che ogni decisione sulle elezioni anticipate sarà rinviata dopo le festività natalizie.

Il **29 dicembre** si è svolto il terzo incontro tra i due leader a cui hanno partecipato i rappresentanti delle tre principali organizzazioni independentiste, la Assemblea Nazionale Catalana, *Òmnium Cultural* e l'Associazione dei Municipi per l'indipendenza. Nel corso di questo incontro la negoziazione è andata avanti ma non ha segnato avanzamenti sui tempi, le modalità di partecipazione delle singole forze politiche alle elezioni anticipate con carattere independentista.