

Vuitena jornada de l'Opinió Catalana

De dins i de fora

Barcelona, 7 de novembre de 2009

Sessió:

Construir el país en temps de globalització

Santi Castellà

Vicerector de la Universitat Rovira i Virgili

Moltes gràcies, Arnau. Agrair molt a l'Opinió Catalana, sobretot a la persona de la bona amiga Muriel Casals, que m'hagi convidat a participar, i felicitar l'interessant d'una jornada amb un espai tan transversal i civil que malauradament avui és difícil de trobar. I compartir molt el missatge que ha estat comú en les intervencions anteriors, que estem en una situació de cruïlla important, amb una percepció de cruïlla en què segurament com a societat no tenim clar quin és l'escenari de futur o quins són els possibles escenaris de futur. No hi ha encara un ampli consens sobre els escenaris de futur, però sí que tenim la percepció que estem en un moment que les coses han de canviar.

La paraula cruïlla és una paraula molt interessant si la comparem amb castellà, *encrucijada* té un sentit excessivament de risc, i estar en una *encrucijada* és estar en un situació molt perillosa. En francès la paraula *carrefour* té una sensació molt més d'espai de trobada, de coincidència molt més positiu. Inclús un centre comercial es pot dir *carrefour*, que seria impossible que un centre comercial es digués *encrucijada*. Quan la novel·la de Simenon, *La nit de les cruïlles*, excel·lentment traduïda per Maria Aurèlia Capmany, la veus amb diferents idiomes tens una percepció que estan parlant de coses diferents. No és el mateix *la noche de la encrucijada*, *la nuit de carrefour*, que la nit de

les cruïlles. Cruïlla, que té aquesta oportunitat de risc, de tensió, però també de possibilitat de futur i d'esperança col·lectiva.

Jo no presentaré les idees del Pla de l'Acció Exterior de la Generalitat, perquè és un pla que no està encara conclòs i no em pertocarà a mi presentar-lo. Però sí que s'està treballant actualment encara des de la viceconselleria per portar-lo al govern, i sí que el darrer any he estat treballant en aquest Pla amb diversos experts acadèmics i del món de la societat civil, i amb els Departaments de la Generalitat, podríem dir, amb moltíssimes persones, moltíssimes converses, moltíssimes reunions. I fruit de tot allò han sortit algunes idees que penso que és important anar compartint col·lectivament.

La primera d'elles, i que també ha estat molt present, és que el món ha canviat. I el món ha canviat i ho deia l'Obama com un dels *leif motives* del seu discurs. El món ha canviat i nosaltres hem de canviar també. Però és veritat que aquell vell món bipolar d'abans del 89, d'abans del 90, ningú esperava que s'acabés de forma tan ràpida, o quasi ningú. Sempre m'agrada recordar que sí que havíem tingut alguns profetes d'aquest canvi, amb les persones d'Emma Bonino i Marco Panella, que sempre són un punt especial en el món polític europeu, i que portaven alguns anys anunciant i treballant en aquesta línia de trencament del món bipolar. I és veritat que en aquest nou món es recuperen les possibilitats mundialitzadores o globalitzadores que s'havien viscut en el període d'entre guerres, i que no són noves. Havíem avançat ja cap a un món bastant mundialitzat, i tot això comporta una difuminització i una difusió del poder al vell estat de base territorial, nascut a Westfalia, clarament marcat i determinat per fronteres; comença a perdre el seu sentit, apareixen nous reptes i noves amenaces.

Però sobretot a mi em sembla interessant l'emergència en l'espai de les relacions internacionals en el conjunt de relacions transnacionals de nous sectors, diferents dels estats que agafen molt protagonisme. Actors de vegades privats, de vegades públics, però especialment l'emergència d'ens territorials dotats amb poder polític, que no són estats, i que comencen a fer, de forma desacomplexada, unes relacions internacionals dinàmiques i diferents de les que fan els estats. I això coincideix en un moment que fa uns pocs anys ens hem dotat d'un nou Estatut d'Autonomia, que no sabem encara quin futur tindrà, però sabem que en el present s'està desenvolupant, amb algunes

complexitats, però desenvolupant-se, i que marca en aquest terreny un abans i un després, perquè per primer cop hi ha un títol específic, podríem dir que hi ha un mandat específic al govern de Catalunya i a les institucions catalanes de desenvolupar una acció exterior.

Com deia en alguna de les reunions amb el Ministeri d'Afers Exteriors, amb certa broma, tenim una Llei orgànica de l'estat que ens obliga a tenir una acció exterior proactiva, amb la defensa de tots els interessos de Catalunya. Perquè el text de l'article 193 de l'Estatut és prou rellevant, perquè no està plantejant simplement una projecció externa de les competències que Catalunya, que la comunitat autònoma de Catalunya, té assignades. No està simplement fent una teoria de competència "in foro intern / in foro extern", de que allò que tens assumit internament també pot tenir una projecció externa, sinó que el plantejament de l'acció exterior de la Generalitat és molt més ampli. La Generalitat, diu l'article 193, ha d'impulsar la projecció de Catalunya a l'exterior i promoure els seus interessos en aquest àmbit. Sempre apareix la *coletilla* final de totes les disposicions, que diu, respectant la competència de l'estat en matèria de relacions exteriors. Però és que les competències de l'estat en matèria de relacions exteriors també han canviat moltíssim. Quan l'article 149.3 de la Constitució diu amb un caràcter totalment lacònic, sense cap matís, que les relacions internacionals és competència exclusiva de l'estat, diu que les relacions internacionals fa 25 anys s'interpretaven que a part de l'estat ningú no podia fer res. Avui aquesta interpretació ja ni el propi Tribunal Constitucional l'assumeix.

Si pensem què era allò que caracteritzava les relacions internacionals de l'estat, el que dèiem, la competència internacional de l'estat, els professors de Dret internacional sempre ho explicàvem amb tres grans capacitats d'obrar, amb tres grans capacitats d'actuar en l'ordenament jurídic internacional. Un era el *ius contrahendi*, la capacitat de concloure acords internacionals amb altres subjectes. L'altre era *ius legationis*, la capacitat d'enviar i rebre representants dels altres subjectes. I finalment el *ius litiganti*, la capacitat d'exigir responsabilitat pels acords als que s'havia arribat i pels que no es complien, o que t'exigissin a tu responsabilitat pels teus incompliments.

Doncs bé, això avui ja no és una competència de l'estat. Encara es fan algunes filigranes, però qualsevol ens públic té capacitat de *ius contrahendi*. Ens diran no fem tractats, fem acords, no comprometem la responsabilitat internacional de l'estat, molt bé, però comprometem la responsabilitat política de l'òrgan que fa l'acord, i hi ha un clar convenciment que aquell acord es complirà. La idea del "pacta sunt servanda" està implícit en aquests acords que no es poden dir tractats, però que es poden dir d'alguna altra manera, i que signifiquen finalment el mateix. Igual que el *ius legationis*, la possibilitat d'enviar representants, que no seran representants diplomàtics i que potser costarà que tinguin un estatus de protecció internacional similar al consular i al diplomàtic, i que a vegades semblaran més comerciants de betes i fils, per la protecció internacional que tenen, que no representants d'un ens polític, però les possibilitats d'enviar delegats a diferents instàncies internacionals estan avui en molts ens polítics no estatals, i la de rebre, com dir-ho, quan Catalunya, Barcelona especialment, és una de les principals seus consulars del món que entenen bastant bé la nostra realitat.

Igual en la possibilitat de litigar, d'exigir responsabilitat que fins i tot la té ara la persona humana davant d'alguns òrgans internacionals, de violacions de drets humans o l'exigència de responsabilitat penal individual d'origen internacional per crims internacionals.

Per tant, segurament això que definia tan clarament la competència internacional de l'estat, avui s'ha difuminat molt i té poca importància. I avui quan parlem d'acció exterior no estem parlant només d'aquesta acció exterior tan encorsetada, tan rígida, tan pròpia d'un estat que vol defensar la seva sobirania, que vol defensar simbòlicament la seva sobirania, no una amenaça territorial sobre el seu estat, sinó vol defensar el seu nom, la seva bandera, les seves institucions davant dels altres. Doncs segurament tot això ha quedat ja una mica antiquat, o serveix encara per alguns estats que viuen d'això, però quan pensem avui en acció exterior pensem més en promoció econòmica, en captació de talent, en captació de recursos, en projecció cultural amb influència en els grans debats mundials, amb construir un món on estiguin presents els nostres valors, pensem més en qüestions de cooperació al desenvolupament, de drets humans.

Per tant, segurament faríem molt malament desenvolupar el mandat estatutari intentant reproduir la vella diplomàcia anquilosada, ineficaç, cara, dels estats, i hauríem d'anar a pensar en fórmules de paradiplomàcia multinivell molt més enxarxada a la societat, i trobant la societat i el govern, trobar moltes més línies de cooperació, eclipsar el conjunt d'actius que la nostra realitat té en el món, i fer-ho des de tots els nivells possibles. I com dèiem a vegades quan ens trobàvem en algunes de les tertúlies generades al voltant del pla de l'acció exterior, allà on no podem entrar per la porta principal, sempre trobem alguna finestra mig oberta per la qual podem entrar.

I tot això ens porta a una idea de l'acció exterior que coincideix molt amb el que jo ja denominaria el "Decàleg Cardús". Unes relacions internacionals desacomplexades d'un país normal, clarament estratègiques, que es plantegin a on volen arribar, què volen fer, quin model de país s'està construint, quin model de relacions econòmiques s'està construint. I al mateix temps clarament marcades per la defensa dels interessos, marcades per la defensa dels resistencialistes i d'elements simbòlics. Hem de tenir molt clar que darrere hi ha la construcció d'una societat que vol viure mantenint un nivell de qualitat de vida important, que vol participar en el debat global, que vol estar present en el món, i que necessita estar present en el món per continuar decidint com vol ser, i per continuar mantenint nivells de cohesió, de qualitat de vida importants.

I a partir d'aquí presentar-vos algunes idees segurament desordenades, de coses que penso que és important que des d'aquesta línia reflexionem. En primer lloc, tinc la sensació que ens falta, des de Catalunya, repensar Europa, i que hem perdut molta pistonada en aquest debat, i també això ha coincidit en un moment en què Europa ha entrat en una profunda crisi de lideratge polític, de model polític i institucional. Segurament l'encertada divisió que l'estatut fa del que és participació en la construcció amb la Unió Europea, les competències de Catalunya a Europa, l'execució del dret comunitari, la participació en l'elaboració del dret comunitari, separat de l'acció exterior, ha fet perdre una cosa important en aquest país, que sempre havia tingut una vocació de participar com a catalans i amb un discurs propi de Catalunya de construcció europea.

Actualment, des de les institucions i també des de gran part de la societat, s'entén que això d'Europa ja és una cosa mecànica, profundament reglamentada, d'aplicació de normes i de participació, pels mecanismes que l'estat ens permeti, d'elaboració de normes. Que no tenim un Patronat Català Pro Europa, i el discurs és que ja no el necessitem, però ens oblidem de la segona part del discurs, que a mi em sembla molt important, que és hem de continuar construint Europa, ara més que mai hem de portar la construcció d'Europa. I a més entrem en un moment de la construcció seriosa i fonamentada d'una política exterior europea, on aquí també hem de tenir una veu molt clara i una veu molt forta. Segurament a Europa ens juguem coses molt diferents que Espanya, i el nostre model d'Europa és un model d'Europa diferent del model d'Espanya. Segurament a Europa és on trobarem un encaix en el marc de pluralitat nacional que molts desitjaríem. I, per tant, la nostra participació, fins i tot simbòlica amb el discurs europeu, no pot estar simplement en la mera aplicació normativa i la participació institucional en l'Europa que ara tenim, sinó en continuar imaginant i construint Europa.

Hem de decidir, finalment, si volem participar a Europa des de la política racional europea i des d'un ens subestatal, o si Europa ha de ser quelcom més, insisteixo, en un moment de tristor europeista generalitzada. En uns moments en què el Tractat de Lisboa és el refregit d'un projecte de tractat constitucional que no va ser prou discutit (jo vaig ser molt crític amb el tractat en el seu moment), i on la utilització de la terminologia constitucional enganyava bastant. I no estàvem davant d'un text constitucional de veritat, referendat a novell europeu, fet per una cambra constituent, sinó que ens trobàvem davant d'un tractat internacional que refregia moltes línies de treball, però que es presentava amb un simbolisme excessiu, després d'algunes decisions que jo penso també poc discutides, com l'accelerat procés d'integració europea que havia portat a que Europa perdés cohesió per guanyar un gran mercat. Insisteixo, penso que falta reconstruir una veu catalana a Europa, i que els darrers anys hem perdut pistonada en aquest sentit.

En segon lloc, em sembla molt important treballar perquè l'acció exterior tingui una clara hegemonia, una clara centralitat en l'acció política del govern i de les institucions catalanes. Amb el mandat important que tenim i amb el que representa l'acció exterior

avui en dia, en el govern i en el conjunt de les institucions del país, s'ha de visibilitzar aquesta centralitat. Ha d'haver-hi, clarament, un departament d'acció exterior. Ha d'haver-hi una comissió parlamentària activa que no sumi tot un calaix de sastre, de cooperació, Unió Europea, i no sé què més, dedicada a l'acció exterior. Ha d'haver-hi debat en el parlament sobre acció exterior. El país ha d'entendre que el procés d'internacionalització, les institucions públiques han de jugar un paper fonamental, i això s'ha de plasmar, també, a les institucions. I amb una clara unitat d'acció del conjunt del govern, tenint una agenda internacionalitzadora clara del país.

I això em porta a parlar que no pot ser la cooperació al desenvolupament qui marqui la política exterior d'un país. I això s'ha de reflectir també clarament en els pressupostos. No pot ser que per acció exterior el pressupost més important que tingui un país sigui el de cooperació al desenvolupament, i no podem portar darrere de la cooperació al desenvolupament tota l'acció exterior del país. Hem de tenir clara una agenda política, pels interessos polítics de Catalunya en el món. I en aquests interessos situar convenientment la cooperació al desenvolupament, però no que aquesta sigui la que marqui quasi exclusivament la nostra acció política internacional.

Hem d'anar a una idea molt clara, agregadora, entenc jo, de marca Catalunya i del que significa la marca Catalunya. Estem jugant amb molt diverses marques turístiques, amb marques, amb marca Barcelona, amb marques culturals diferents, amb marques culturals que abarquen una cultura que és més que Catalunya, que Principat, i que involucra Andorra, que involucra el sud de França, les Illes Balears i el País Valencià. Estem jugant amb marques esportives, estem jugant amb diverses marques associatives. Hem d'aconseguir que tot això agregui, sumi. Em sembla que el cas irlandès és un cas d'exemple exitós. Hem de reforçar molt que quan se'ns identifiqui se'ns identifiqui de seguida darrere d'uns determinats valors, amb els diferents escenaris amb els que juguem.

Estic anant molt ràpid, però em sembla també molt important mapeitzar molt tot el conjunt de complicitats que tenim al món. Ens fa falta conèixer molt tota la gent que està treballant i que té un vincle amb Catalunya en el món. Tenim molt clarament

enxarxada totes les complicitats que hem pogut anar generant, i que totes aquestes treballin en aquesta línia de prioritats que puguem establir.

Ens falta, em sembla a mi, donar molta més veu i molta més força a les entitats catalanes internacionalment representades. Estan encara vivint en una situació de debilitat organitzativa i institucional al voltant d'aquelles entitats que treballen a la UNESCO, que són determinants pel país i són una via d'entrada a una organització internacional importantíssima, però com el conjunt d'entitats potents i que juguen un rol importantíssim internacional, doncs la seva veu ha de ser molt més forta.

Hem, i acabo amb dues idees, finalment de fer una aportació definitiva a una lectura més moderna del Dret internacional. Encara estem fent lectures en termes estatalistes i hi ha la possibilitat d'una lectura molt més plural, molt més oberta del Dret internacional.

Permeteu-me que us doni un exemple: el principi de lliure determinació dels pobles, principi que neix lligat a la mentalitat descolonitzadora. Ho explico molt ràpidament i amb totes les imprecisions que això comporta. La Declaració 2625 de Nacions Unides de l'Assemblea General, que és la que desenvolupa aquest principi, diu que és un principi vinculat a la descolonització, l'assimila als pobles oprimits i ocupats. Diu que els pobles ja constituïts en estat no tenen dret a exercir la lliure determinació, en contra de la integritat territorial del seu estat, però incorpora una clàusula, la clàusula que es diu del govern representatiu, on diu sempre i quan tinguin un govern prou representatiu de tota la població. I aquesta clàusula del govern representatiu, que ningú li va donar importància en el seu moment, és l'origen de l'emergència del dret internacional a l'autonomia política. I des de Nacions Unides surten veus quan Kosovo es veu massacrada dient si no es respecta un govern representatiu de tota la població, que vol dir una ampla autonomia política pel poble kosovar, aquest recupera el seu dret a la lliure determinació. Potser ens podríem fer la pregunta d'incorporar com a mínim el debat del dret internacional, si un poble troba una norma fonamental constitucional, com és un estatut d'autonomia mitjançant un referèndum, i després aquest es veu retallat significativament i simbòlicament amb una estructura discutible, de legitimitat política, puguem parlar d'un govern representatiu? Potser la sentència del Tribunal

Constitucional canadenc, quan diu si en algun moment es manifesta amb claredat una vocació de cessació o d'afirmació lliure determinista, d'un poble i no hi ha mecanismes legals previstos, s'ha de buscar, mitjançant vies democràtiques la solució a aquesta qüestió. Potser tot això troba una relectura nova en el dret internacional, que jo penso que hem d'impulsar.

I acabo amb una idea molt bàsica i molt ràpidament expressada. Ens fa falta un *think tank* de referència catalana que pensi sobre qüestions de relacions internacionals. Ens fa falta tenir un espai de reflexió. I tenim molta gent interessada. Tenim doctrina suficient, però ens falta generar un espai de referència clarament catalana, que en moments cabdals no estigui pensant, i això és molt important que es faci, que no estigui exclusivament pensant en la presidència espanyola de la Unió Europea, sinó que estigui pensant principalment en quines qüestions d'actualitat internacional, de posicionament en un món global, tenim pendents des de Catalunya.

Gràcies.