

## **JORNADA “CATALUÑA Y LA UNIÓN EUROPEA”** **Resumen de los Moderadores**

El Centro de Estudios Internacionales (CEI) organizó el pasado 8 de septiembre de 2015 una Jornada sobre “Cataluña y la Unión Europea” en el marco de la conmemoración del trigésimo aniversario de la integración de España en las entonces Comunidades Europeas. El objetivo de la Jornada era el de llevar a cabo una doble reflexión sobre qué ha representado y puede seguir representando para Cataluña esta integración en términos de progreso y de desarrollo económico, político y social, y sobre las opciones de continuidad de esta integración en el contexto de la actual situación política en Cataluña.

En el segmento inaugural de la Jornada el Director del CEI, Sr. Antoni Millet, subrayó las funciones del CEI y puso en valor las sinergias que generan sus tres entidades fundadoras, la Universitat de Barcelona, la Caixa y el Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación, añadiendo asimismo la importante colaboración con otras instituciones políticas, sociales y económicas de Cataluña. Apuntó también como objetivos centrales de la Jornada el de valorar qué salto en términos políticos, económicos y sociales se ha hecho en estos 30 años de viajar juntos con España y con los otros países de la actual Unión Europea y, al mismo tiempo, pensar en las perspectivas futuras de salida de la crisis económica y en las consecuencias y el impacto que las políticas de austeridad aplicadas a escala europea han tenido en los últimos años en Cataluña y España. Señaló también que en la Jornada se pretendía, además, generar una reflexión seria y técnicamente impecable sobre la posición de la Unión Europea ante la actual situación política en Cataluña y, más concretamente sobre en qué situación quedaría una hipotética Cataluña independiente en el marco de la Unión Europea. Para ello se iban a poner sobre la mesa las diferentes posiciones existentes desde una perspectiva estrictamente técnico-jurídica -y no política-, ya que, precisamente el valor añadido del CEI es el del rigor y la seriedad para tratar incluso temas polémicos como este.

Intervino también, en nombre de la Secretaria d’Afers Exteriors de la Generalitat de Catalunya, el Sr. Amadeu Altafaj, representante permanente de la Delegación de la Generalitat ante la Unión Europea, quien subrayó el interés y actualidad de los temas planteados en esta Jornada, por cuya organización felicitó al CEI. El Sr. Altafaj puso también en valor la presencia de Cataluña en la Unión Europea de cuya delegación es el actual responsable, heredando así una larga y primerísima tradición iniciada antes incluso de la integración de España con el establecimiento del Patronat Català pro Europa. Sin pretender polemizar en consideraciones políticas y respetando el papel y la visión jurídica con que se organizaba la segunda mesa, quiso también dejar claro que la reacción de la Unión Europea ante una Cataluña independiente sería, a su parecer, una cuestión más política que jurídica.

Por su parte, el Sr. Alejandro Abellán, Director General de Coordinación de Políticas Comunes y de Asuntos Generales de la Unión Europea en el Ministerio de Asuntos

Exteriores y de Cooperación, celebrando la organización de la Jornada señaló también los réditos que ha obtenido España y Cataluña en estos treinta años de integración en la Unión Europea y la necesidad de reforzar todavía más la Unión Europea y la presencia española, evitando cualquier riesgo de ruptura. Se refirió a tres ideas esenciales del proyecto europeo: su voluntad originaria de superación de conflictos, su carácter de proyecto común y compartido y, especialmente, su naturaleza supranacional. También sin querer entrar en mayores polémicas señaló que los Tratados y las declaraciones de los responsables de la Unión Europea son meridianamente claras sobre la hipótesis que se contemplaba a efectos de análisis en la segunda parte de la Jornada.

### Presente y futuro de la economía catalana en la Unión Europea.

La primera Mesa redonda fue moderada por Josep M<sup>a</sup> Cervera, Director de desarrollo corporativo del CEI, exdirector Internacional de la Cámara de Comercio de Barcelona y es consultor de empresas en Business & Diplomacy. En el marco de la conmemoración del trigésimo aniversario de la integración de España a las entonces Comunidades Europeas, los ponentes hicieron unas reflexiones sobre lo que ha representado y puede seguir representando para Cataluña esta integración en términos de progreso y de desarrollo económico, político y social.

Xavier Ferrer, economista y politólogo y presidente del Consell Català del Moviment Europeu empezó su reflexión basándose en los importantes cambios sociales que se han producido durante estos 30 años, tanto en la demografía como en los cambios sociales y la creciente normativización, lo que ha llevado al espacio Schengen a unas dinámicas comerciales altamente positivas.

Tanto la normativización y el control del mercado doméstico europeo como un incremento de la competitividad de nuestras exportaciones han representado un motor de recuperación que hace que empecemos a hablar de una fase económica postcrisis. En esta fase precisamente nos encontramos avanzando con fuerza y ayudados por los diferentes programas de la Comisión Europea, que harán que abandonemos los sectores especulativos y nos centremos cada vez más en el desarrollo de iniciativas empresariales basadas en factores competitivos sostenibles como la innovación y la tecnología.

Por su parte, el segundo ponente, el Sr Andreu Missé, periodista y director de Alternativas Económicas, puso el énfasis en los datos económicos propios de alguien a quien le gusta hablar de la realidad con datos contrastados. El Sr. Missé centró su primera intervención en definir a Cataluña como una región rica de Europa, uno de los 4 motores económicos de la Unión insertado en un territorio europeo con una sólida reglamentación pero con dinámicas heterogéneas. En la segunda parte, su discurso se centró en enumerar las oportunidades y las áreas de mejora para la economía catalana, entre ellas un envejecimiento empresarial que sumado a un proceso de desindustrialización, recortes en i+d y un acceso al crédito endurecido han producido dos consecuencias palpables en la realidad económica catalana: un paro endémico (0,5

Millones de parados) y una desigualdad social creciente creándose en nuevo concepto de “poor workers”.

Ante este diagnóstico el ponente urgía un tratamiento que produzca el deseado reequilibrio, el cual no cuadra para nada con los actuales recortes, tanto en educación como en sanidad. Indudablemente, parte de la receta pasa por ser aún más europeos y no por poner en riesgo la condición de nuestra economía en Europa.

El tercer ponente, el Dr. Juan Tugores, catedrático de economía de la Universitat de Barcelona, empezó su discurso con un elogio de Europa y su historia hasta hoy como un ejemplo de lucidez y sentido común humano. Explicó como Cataluña, por posición geográfica y dinamismo empresarial, era una de las regiones más europeas de la Unión y que ello era una prueba más de las profundas interdependencias económicas que hoy rigen el futuro de nuestras empresas.

En este sentido, el catedrático explicó a modo telegráfico las restricciones del crédito y su relación con el BCE a la vez que analizó las tendencias y tensiones de los últimos 30 años de la Unión donde hemos pasado de 6 a 28 países, se ha construido un espacio económico único y se ha creado, además, una unión monetaria con la creación del euro.

El Dr. Tugores finalizó su intervención con telegramas económicos empezando por una evaluación de la capacidad de transformación del tercer sector concluyendo en una evidente complementariedad entre industria y servicios. Siguió en sus conclusiones haciendo hincapié en la fortaleza y el auge de las cadenas globales de semielaborados, donde Catalunya ha desarrollado un sector altamente competitivo capaz de continuar siendo un motor de inversión extranjera directa.

Los tres ponentes coincidieron en las bondades que la pertenencia a la Unión Europea había aportado a Cataluña, una de las regiones más competitivas hoy en día de Europa. Es por ello que, económicamente y debido a las profundas interdependencias existentes, no se entendería una Europa sin Cataluña ni una Cataluña fuera de Europa.

### La Unión Europea ante la actual situación política en Cataluña.

La segunda Mesa redonda fue moderada por Xavier Pons Rafols, catedrático de Derecho Internacional Público de la Universitat de Barcelona. Participaron en esta segunda Mesa la Sra. Francina Esteve, profesora titular de Derecho Internacional Público de la Universitat de Girona, Miembro del Consejo Asesor para la Transición Nacional, el Sr. Alfredo Galán, profesor titular, acreditado a catedrático, de Derecho Administrativo de la Universitat de Barcelona, el Sr. Alfonso González Bondia, profesor titular de Derecho Internacional Público de la Universitat Rovira i Virgili y la Sra. Teresa Freixes, catedrática de Derecho Constitucional de la Universitat Autònoma de Barcelona. El debate sobre las posibilidades de integración en la Unión Europea de una hipotética Cataluña independiente lo abordaron, por tanto, cuatro expertos juristas, de distintas áreas de conocimiento y de distintas Universidades catalanas. Todos ellos

especialistas en derecho de la Unión Europea y que, de manera especial, han estudiado y publicado en revistas científicas sobre las hipótesis contempladas en Cataluña en el actual momento político y sobre cómo, jurídicamente, el derecho europeo se aproxima al supuesto de la secesión de una parte del territorio de un Estado Miembro de la Unión Europea.

Las intervenciones y el debate fueron de alto nivel y rigor y se centraron en las consideraciones jurídicas del supuesto planteado, aunque todos los ponentes reconocían que nos encontramos ante un problema esencialmente de carácter político, que, por tanto, debe reconducirse más temprano que tarde a una solución política. Lo que no es obstáculo, como se indicó, a que, aunque sea una problema político, se puedan y deban considerar y analizar las implicaciones jurídicas de la cuestión en la misma medida en que, tal como ha establecido reiteradamente el Tribunal de Justicia de la Unión Europea, la Unión Europea es una “comunidad de derecho” y es sobre la base del “derecho” como se organizan las sociedades democráticas. El ejercicio de análisis jurídico llevado a cabo a lo largo de la segunda Mesa de la Jornada pretendía también aportar elementos para clarificar la situación ante una cuestión que, como un Gadiana, aparece y desaparece en el actual debate político en Cataluña y que, sobre todo, es objeto de demasiadas ambigüedades, imprecisiones y confusiones. Aunque, ciertamente, y ahí estaba la riqueza del debate organizado por el CEI, los ponentes sostuvieron posiciones en parte complementarias, pero también en gran parte contrapuestas o, como mínimo, con sustantivos matices diferenciales, lo que resultaba de agradecer en un escenario en el que el discurso es, en general, más simple, menos riguroso y, muy a menudo, más dogmático.

El punto de partida de la discusión fue la consideración de la hipótesis de que Cataluña se convirtiera en un Estado independiente para lo que se formularon referencias tanto a los elementos constitutivos que el Derecho Internacional requiere para constatar una nueva estatalidad (población, territorio, organización política y soberanía), como al necesario reconocimiento de otros Estados y, fundamentalmente, de todos los actuales Estados Miembros de la Unión Europea si este nuevo Estado pretendiese adquirir la condición de Miembro de este club de Estados. A este respecto se apuntó también que en este hipotético reconocimiento por parte de otros Estados tendría un peso relevante la consideración de la “forma” en que ese nuevo Estado habría alcanzado tal condición, es decir, las “circunstancias” del proceso seguido para alcanzar la independencia. Asumido por todos los ponentes este planteamiento, unos insistían más en la necesidad del cumplimiento de la legalidad constitucional y en la inconsistencia de planteamientos unilaterales que, se decía, difícilmente podrían ser aceptados por los Estados Miembros de la Unión Europea; otros ponentes, no considerando prioritariamente el argumento de la legalidad, insistían en la tesis de que si una mayoría de la población del territorio es partidaria de la independencia y se han hecho reiterados intentos de negociación sin resultado alguno, podría esperarse el reconocimiento por parte de otros Estados.

Sobre este mismo aspecto se señalaron por varios de los ponentes los diversos precedentes de creación de nuevos Estados en el mismo territorio europeo y, aunque

se discrepó sobre algunos extremos del proceso llevado a cabo en los años noventa en los países bálticos, quedó meridianamente claro que o bien son procesos consensuados y pactados, ajustados a la legalidad constitucional interna con los cambios legales y constitucionales que resultasen necesarios, o bien son resultado de conflictos bélicos de diversa intensidad -algunos muy dramáticos-, o bien, para situaciones completamente distintas de la planteada en Cataluña, son producto del ejercicio y del reconocimiento internacional del principio de la libre determinación de los pueblos, aplicable sólo a las situaciones coloniales.

Uno de los ponentes apuntaba que, con independencia de estas consideraciones legales, entre la declaración de la independencia y la proclamación efectiva de la misma si las fuerzas políticas independentistas obtienen mayoría absoluta de escaños en las próximas elecciones, sería de esperar un papel de mediación y presión por parte de la Unión Europea y de sus Estados Miembros para facilitar una negociación y una salida jurídica y política al conflicto. Otros ponentes insistían, por el contrario, de un lado, en el principio general del Derecho Internacional de la no intervención en los asuntos internos de otros Estados, que tiene su traducción en el artículo 4 del TUE que reconoce el respeto a las estructuras fundamentales políticas y constitucionales de los Estados Miembros y a las funciones esenciales del Estado para garantizar su integridad territorial; y, de otro lado, en el necesario cumplimiento de las normas jurídicas en un planteamiento multinivel, en el que las normas internacionales, las normas europeas y las normas constitucionales internas acaban resultando coherentes y que puede reconducirse al concepto del estado de derecho o imperio de la ley.

En este sentido, se decía que la legalidad puede ser modificada siguiendo los cauces legales para ello pero lo que no se puede hacer es incumplirla y violentarla, ya que el mismo concepto del estado de derecho está íntimamente vinculado a la democracia y a los derechos humanos. Vinculación muy estrecha en la misma medida en que el estado de derecho es la garantía de la democracia y del disfrute de los derechos humanos y, como tales, estas tres dimensiones forman parte de los valores de la Unión Europea tal como están reconocidos en el artículo 2 del TUE. Aunque la interpretación de la relevancia de los valores de la Unión Europea proclamados en este artículo resultó diversa entre los ponentes: unos ponían más de relieve el valor de la democracia y otros subrayaban el del estado de derecho como garante, precisamente, de la democracia.

Se reconoció, asimismo, que, en sus declaraciones, distintas autoridades de la Unión Europea y de sus Estados Miembros habían considerado que el problema político territorial es una cuestión interna, si bien ello no impide que puedan manifestar su interés -y, quizás, inquietud- por este problema interno. A este respecto se hicieron varias referencias a las declaraciones de la misma Comisión Europea cuando ha señalado reiteradamente que, en ese supuesto, al nuevo Estado independiente dejaría de aplicársele el derecho de la Unión Europea, que debería solicitarse la adhesión a la Unión de conformidad con el artículo 49 del TUE y que, en todo caso, la Comisión se pronunciaría detalladamente sobre las implicaciones jurídicas de una hipotética secesión en un Estado Miembro cuando un Estado Miembro formulara una solicitud

concreta sobre un supuesto y unas bases concretas. Con referencias al supuesto de Argelia se pretendió justificar estas afirmaciones en el sentido de que no implicaban ninguna negativa previa a las aspiraciones independentistas de continuidad de un hipotético nuevo Estado independiente como Miembro de la Unión Europea, pero otros de los ponentes discreparon abiertamente de esta interpretación, estimando más adecuado ajustarse a la literalidad y claridad de los pronunciamientos formulados por la Comisión y distintas autoridades de la Unión y de los Estados Miembros.

De manera transversal, y más allá de la consideración sobre la obtención de la estatalidad, el debate también se centró en el cómo, es decir, en cuáles podrían ser las vías para que este hipotético nuevo Estado se integrara en la Unión Europea. Ahí se reconoció también, claramente, que no hay precedentes y que no hay regulación expresa sobre el particular ni en el Derecho Europeo ni tampoco existe un convenio internacional específico sobre la sucesión de Estados en la condición de miembro de las Organizaciones internacionales, como sí existe sobre otras materias; pero se subrayó también que el hecho de que no haya previsión expresa no significa, en ningún caso, que haya un vacío o laguna jurídica, pues otras disposiciones de los Tratados, así como principios generales del Derecho Internacional y del Derecho Europeo resultarían aplicables.

En este orden de ideas, aunque se plantearon los diversos escenarios técnicamente posibles -que el mismo Consejo Asesor para la Transición Nacional dibujó en uno de sus Informes- tanto en el supuesto de acuerdo como en el supuesto de no acuerdo con el Estado, se subrayó la necesidad de la unanimidad de los Estados Miembros. De manera general, también, se descartó la tesis de la pretendida ampliación interna -o de la continuidad automática-, considerándose que un nuevo Estado sería un Estado tercero, que no sería miembro de la Unión Europea y en el que, por tanto -y desde el día de su independencia-, dejarían de aplicarse los tratados y el derecho europeo. En todo caso, tomando el ejemplo de Escocia, se apuntaron como más factibles planteamientos más graduales, de adhesión o integración especialmente rápida, quizás mediante la reforma de los Tratados, o, directamente, el de la adhesión como un tercer Estado, aunque todas estas opciones requieren la unanimidad de los Estados Miembros. A este respecto se apuntó el supuesto de la celebración por parte de la Unión Europea de un Acuerdo de Asociación con Kosovo, en cuyo texto se establece que la celebración del Acuerdo no significa un reconocimiento ni implícito ni explícito de Kosovo por parte de la Unión Europea.

En cualquier caso, respecto de las vías posibles, también quedó meridianamente claro que la integración no sería automática, es decir, que no habría una inmediata continuidad en la condición de Miembro y que, obviamente, cualquier solución posible sería mucho más fácil con el acuerdo con el Estado matriz. Acuerdo imprescindible no sólo para facilitar la negociación y la continuidad, sino por el mismo hecho de que cualquiera de las vías hipotéticamente posibles -integración rápida mediante la reforma de los Tratados o solicitud de adhesión *ex novo*, como un tercer Estado-, requerían, en todo caso, la unanimidad de los Estados Miembros y, necesariamente, por tanto, el consentimiento del Estado matriz. Se argumentó

también, de manera contradictoria, que si ese nuevo Estado no era reconocido por los Estados Miembros de la Unión Europea no por ello quedaría fuera de la Unión Europea, puesto que si no era reconocido ello significaría que seguiría formando parte de la Unión en tanto que todavía parte del Estado Miembro del que se pretendía separar.

En el transcurso de las intervenciones y del debate se aludió también reiteradamente al conocido pragmatismo político de la Unión Europea ya que, siendo una institución que reúne a veintiocho Estados resulta también importante en ella la cultura de los acuerdos políticos -equilibrando intereses- y, cuando resulte necesario, la búsqueda de soluciones imaginativas que, de manera pragmática, permitan resolver los problemas y seguir avanzando en el proceso de integración europeo. Pero parecía razonable y necesario, al menos para varios de los ponentes, encontrar previamente una solución y un pacto político a escala del ordenamiento constitucional interno español para que la Unión Europea pudiera aplicar, en su caso, su conocido pragmatismo político.

Finalmente, también se apuntaron, aunque no pudieron ser objeto del debate, aspectos relevantes en el debate como los argumentos referentes a la consideración de la ciudadanía europea de los ciudadanos catalanes en tanto que nacionales de un Estado Miembro, así como la, para algunos de los ponentes, obviedad de que nadie expulsaría a Cataluña de ningún sitio pero que el hipotético nuevo Estado independiente surgido de un proceso de secesión en el interior de un Estado Miembro se convertiría claramente en un Estado tercero, que no sería miembro de la Unión. Tampoco pudieron discutirse los aspectos relacionados con el hipotético mantenimiento del euro como moneda común, de la participación en el espacio Schengen o la vía alternativa de la incorporación de esa eventual Cataluña independiente al Espacio Económico Europeo.

En relación con el contexto conmemorativo del trigésimo aniversario de la integración de España en las entonces Comunidades Europeas y el balance en positivo de debe indicarse que ninguno de los ponentes avaló la tesis de la pretendida oportunidad que significaba el proceso político puesto en marcha en Cataluña para salir también de la Unión Europea. Al contrario, tanto los que expresaron las dificultades jurídicas para que una hipotética Cataluña independiente pudiera continuar siendo Miembro de la Unión Europea y, por tanto, expresaron sus temores a que el proceso político condujera a esta situación, como los que expresaron la conveniencia de buscar fórmulas jurídicas, que necesariamente requerirían de acuerdos políticos, para que Cataluña continuara siendo Miembro de la Unión Europea, subrayaban en sus intervenciones la consideración primaria de que ha resultado, resulta y resultará absolutamente positivo para Cataluña la integración en la Unión Europea, beneficiándose de este espacio político y económico, y disfrutando, así, de los derechos de la ciudadanía, del mercado interior y de las libertades comunitarias y de la moneda común.

Barcelona, septiembre de 2015