

# Europeïtzació i in(ter)dependència de Catalunya

*Luis Moreno*

CONSELL SUPERIOR D'INVESTIGACIONS CIENTÍFIQUES (CSIC)

[luis.moreno@cchs.csic.es](mailto:luis.moreno@cchs.csic.es)

Orcid: 0000-0003-0739-165X

Rebut: 31/07/2016

Acceptat: 12/01/2017

## RESUM

La Unió Europea ha ultrapassat moltes de les velles prerrogatives de la independència nacional westfaliana, incorporant la rellevant funció de la interdependència entre els seus estats membres. A l'interior d'aquests darrers hi ha comunitats subestats que reclamen simultàniament més autogovern i *més Europa*. L'objectiu últim de tals processos polítics en el Vell Continent és fer congruent i consistent la subsidiarietat territorial amb l'autonomia política en el marc de la legislació i les institucions europees. La primera part d'aquest article es concentra en la idea d'una unió cada vegada més estreta a Europa basada en la implementació de la subsidiarietat territorial, juntament amb la rendició de comptes democràtica d'una governança multinivell, la fi última de la qual és preservar el Model Social Europeu. La segona part il·lustra alguns de tals desafiaments amb una anàlisi del significat d'independència que s'ha desenvolupat en una *nació sense estat* com Catalunya. En el conjunt d'Espanya, l'absència d'acomodament territorial, al costat d'una llarga dicotomia centre-perifèria de llarg recorregut, han donat pas en els últims temps a estratègies secessionistes del nacionalisme català. En l'última secció del text es pondera la manera com el desenvolupament d'un *localisme cosmopolita* pot optimitzar en el context global la independència i interdependència de nacions sense estat com Catalunya.

**Paraules clau:** Catalunya, europeïtzació, independència, governança multinivell, localisme cosmopolita, subsidiarietat.

## ABSTRACT. *Europeanisation and in(ter)dependence of Catalonia*

The European Union has transcended many of the old prerogatives of national independence bringing about the very function of interdependence among member states. Within the latter there are also sub-state communities claiming simultaneously both self-government and «more Europe». The future intent of this political process in the Old Continent is to make territorial subsidiarity consistent with home rule within European framework legislation and continental institutions. The first part of this article focuses on the idea of a closer European Union based upon the implementation of territorial subsidiarity, as well as on the challenges posed by democratic accountability, multi-level governance and the preservation of the European Social Model (ESM). The second section illustrates some of these challenges in practice through an analysis of how the meaning of independence has developed in a «stateless nation» such as Catalonia. In Spain, the lack of territorial accommodation, together with a long-standing centre-periphery controversy, has fuelled claims for secession by some Catalan nationalists. The conclusions ponder on how «cosmopolitan localism» can optimize both independence and interdependence of stateless nations like Catalonia in the global context.

**Keywords:** Catalonia, cosmopolitan localism, Europeanisation, independence, multi-level governance, subsidiarity.

## SUMARI\*

- Introducció
- Processos d'europeïtzació i descentralització
- El ressorgir del nacionalisme secessionista a Catalunya
  - Identitats duals i exclusives
- Conclusió: cap a un «localisme cosmopolita»?
- Referències bibliogràfiques

**Autor per a correspondència / Corresponding author:** Luis Moreno Fernández. Institut de Polítiques i Béns Públics. Calle de Albasanz, 26-28. Madrid (28037).

**Suggeriment de citació / Suggested citation:** Moreno, L. (2017). Europeïtzació i in(ter)dependència de Catalunya. *Debats. Revista de cultura, poder i societat*, 131(1), 127-136.

\* Article traduït de l'espanyol per Josep Ribera Ribera.

## INTRODUCCIÓ

La interdependència en el Vell Continent comporta la superació de fronteres internes, l'establiment d'instàncies supranacionals i l'articulació dels diferents nivells interns de governança. Cal considerar l'uropeïtzació com un procés que apunta a fer congruent la subsidiarietat territorial amb l'autogovern en el marc democràtic de la legislació europea i les institucions continentals. En aquest article, el context d'anàlisi pren en consideració ambdues implicacions, *cap amunt* i *cap avall*, de les tendències de supranacionalització i descentralització presents a Europa. L'estudi del cas de la in(ter)dependència de Catalunya ressalta la interrelació entre els dos desenvolupaments polítics, aparentment dicotòmics, amb implicacions de llarg abast per a la reestructuració de la vida política a Europa. Els efectes de la crisi desencadenada en 2007/08 han plantejat serioses qüestions respecte a la capacitat dels estats nacionals —formalment independents— per a implementar polítiques econòmiques sobiranes en el context de la mundialització econòmica.

La primera part d'aquest article pondera els desafiaments que impliquen per a nacions sense estat, com Catalunya, la subsidiarietat europea, la governança multinivell i la preservació del Model Social Europeu (MSE). La revisió conceptual d'uropeïtzació i descentralització incideix en la conciliació operativa entre independència, entesa com a exercici de l'autonomia política, i la seua imbricació en el desenvolupament interdependent del sistema supranacional que és la Unió Europea (UE). La secció següent s'ocupa d'analitzar l'últim desenvolupament polític del nacionalisme català i la seua reformulació en clau secessionista. Es para esment a l'elevat nivell d'acrimònia social reflectit en el notable augment del nombre de ciutadans que al Principat s'identifiquen exclusivament com a catalans i no espanyols. Els comentaris conclusius examinen la manera en què l'enfocament de *localisme cosmopolita* pot optimitzar els processos d'independència i interdependència a Europa i el nou ordre global. Aquest enfocament implica el desenvolupament d'interessos societaris dirigits a potenciar un sentit de desenvolupament local al mateix temps que es participa activament en contextos supranacionals (Moreno, 2000).

## PROCESSOS D'EUROPEÏTZACIÓ I DESCENTRALITZACIÓ

Certs episodis esdevinguts entorn del trànsit al tercer mil·lenni, i molt especialment el relatiu a l'esclat de la crisi financera en 2007, han evidenciat les limitacions de l'estat nació com a actor sobirà en l'economia global. Models funcionals de democràcia majoritària, com el britànic de l'*ordene i mane* (*command-and-control*), o de difusionisme vertical del poder com el jacobí francès, es mostren inadequats per a assumir els nous reptes de la mundialització econòmica, un procés que es desenvolupa en paral·lel amb l'uropeïtzació (Loughlin, 2007). Referent a això, cal considerar la institucionalització de la UE com un compost de polítiques que condiciona —sobre manera— la sobirania formal dels estats membres comunitaris (Piattoni, 2010).

La constitució d'uns Estats Units d'Europa no hauria de ser considerada com l'objectiu final de l'uropeïtzació. L'escola de pensament neofuncionalista ha adoptat la visió que el progrés universal requereix un tipus d'integració —equivalent a una aculturació o assimilació cultural— segons l'experiència assimiladora del *melting pot* nord-americà (Glazer i Moynihan, 1963). Un enfocament alternatiu d'una integració no homogeneïtzadora assumeix les característiques històriques, psicològiques i socials de l'Europa plural. Des d'aquesta perspectiva pluralista, la convergència europea només podria articular-se tenint en compte la història i la diversitat cultural del mosaic de pobles que conformen el Vell Continent (Moreno, 2003).

En el si de la UE, el reajustament en curs de les estructures i l'organització política del tradicional estat nació ha d'alinejar-se amb el principi europeu de la subsidiarietat. Recordeu que aquest principi estableix que la presa de decisions polítiques hauria de ser democràticament emplaçada en el nivell més proper als ciutadans. El propòsit de la subsidiarietat és, per tant, limitar el poder de les autoritats centrals supraestats i estats assumint els criteris de *proximitat* i *proporcionalitat*. A més, la subsidiarietat busca frenar l'expansió excessiva dels controls en assumptes i competències que corresponen a la jurisdicció i a les prerrogatives de cada nivell de

govern; cosa que afavoreix, per tant, la coordinació per a gestionar les creixents interdependències en l'Europa multinivell. Les evolucions institucionals darrere de la «disgregació de la territorialitat» (*unbundling of territoriality*) responen a les expectatives dels ciutadans en els seus diferents àmbits ciutadans (Hooghe i Marks, 2001; Kazepov, 2008).

En termes generals, cal conceptualitzar les comunitats polítiques com aquelles constituïdes per ciutadans i dotades d'estructures sistèmiques, bé siga a nivell supraestatal, nacional o subestatal (Easton 1965). En la vida pública contemporània, la independència a l'hora d'implementar polítiques públiques tracta de ser concordant amb la identitat multinivell dels ciutadans. Aquesta última és un agregat d'afinitats col·lectives que possibiliten la legitimitat en els diferents nivells de governança, així com la rendició democràtica de comptes en els nivells supraestats, estats i subestats (Berg, 2007). L'autonomia, la descentralització i la subsidiarietat pretenen acomodar respostes institucionals a la diversitat i pluralitat interna dels estats. Dins d'aquests, les comunitats polítiques locals, regionals i nacionals (sense estat) solen configurar-se segons peculiaritats identitàries, històriques, o de llengua i tradicions, les quals tendeixen a reflectir-se en interessos articulats propis, o sistemes electorals i canals de representació d'elits diferenciades. A l'Espanya plural, per exemple, una varietat de comunitats polítiques van ser establertes constitucionalment després de la promulgació de la Constitució de 1978 en el nivell mesogovernamental (17 comunitats autònomes [CA]). Malgrat una certa heterogeneïtat institucional i de preferències programàtiques diverses en la seua acció de govern, totes van assumir el valor de la in(ter)dependència i van expressar una comuna aspiració a afavorir l'uropeïtzació *cap amunt*.

A Catalunya, certes demandes per a una efectiva descentralització i subsidiarietat de determinades polítiques públiques, i un major exercici del poder polític, han estat reclamades no sols per formacions nacionalistes, sinó també per part de federalistes i d'autonomistes. No pocs mesogovernos i autoritats

locals a Espanya s'han mostrat poc proclius a acceptar la intervenció *racionalitzadora* d'elits i burocràcies centrals en l'exercici de la seua autonomia política. En una era de postsobranies, transnacionalització progressiva i interdependències renovades, les comunitats polítiques subestats a Espanya i el conjunt de la UE gaudeixen de la seguretat econòmica i política emparada per les institucions supraestats comunitàries (Keating, 2001; Moreno i McEwen, 2005).

La condició de ciutadania és fruit de la conjunció d'identitats formades en els nivells polítics supraestats, nacionals i subestats (Faist, 2001). Tals identitats múltiples dels europeus s'insereixen en un continu variable d'afinitats territorials, ancorat en valors comuns de drets humans i solidaritat. Ambdues esferes, civil i política, s'han expandit notablement en el nivell *meso* dels estats membres de la UE. Com no podia ser d'una altra manera, el reclam i exercici de tals drets civils i polítics ha afectat la ciutadania social en el nivell mesoregional (Jeffery, 2009).

La subsidiarietat territorial està íntimament lligada al segon principi guia de l'uropeïtzació, que és l'exigència democràtica (*democratic accountability*). No pot haver-hi ulterior desenvolupament polític a Europa si les decisions es prenen *a portes tancades* (*behind-closed-doors*), com així ha succeït en alguns processos opacs en el si dels estats membres. La participació democràtica i la involucració dels ciutadans en la vida pública són essencials per a la preservació de l'MSE. El Model Social Europeu ha de ser conceptualitzat com un projecte polític articulat entorn dels valors d'equitat social (igualtat), solidaritat col·lectiva (redistribució) i eficiència productiva (optimització), i que resulta dels processos contemporanis de conflicte i cooperació en el Vell Continent. L'MSE promou la ciutadania social entesa com a aspiració a una vida digna i al benestar social dels individus, mitjançant l'accés al treball remunerat i a la provisió social en situacions de risc, i sobre la base d'uns estàndards vitals legítims pel conjunt de la societat. Com a objectiu estratègic general, l'MSE afavoreix el creixement econòmic sostingut i sostenible basat en la cohesió social (Moreno, 2012).

La ciutadania multinivell implica no solament la incorporació de múltiples pertinences a les nacions europees (amb i sense estat), les regions i els municipis, sinó la integració d'una base axiològica comuna, híbrida i sovint entremesclada. Tot això conforma el patró de valors de l'MSE que legitima la redistribució de recursos i oportunitats vitals que caracteritzen els sistemes del benestar europeus i fa possible la solidaritat transnacional (Gould, 2007).

La interdependència política i la convergència en el si de la UE no advoquen per la construcció interna de fronteres o per l'establiment de compartiments estancs de governança, com va succeir amb els vells estats nacions westfalians. L'uropeïtzació implica tots els ciutadans europeus, als quals ja és aplicable més de la meitat de la legislació comunitària en la seua vida quotidiana. La lluita contra l'evasió fiscal, per esmentar una política crucial després de la crisi deslligada en 2007/08, evidencia la ineficiència de les eines de control estatals i requereix una actuació en comú (Comissió Europea, 2013). D'acord amb la lògica de la subsidiarietat, és contraproduent impedir o restringir l'autogovern de les comunitats polítiques subestats. És poc realista, així mateix, el fet de no contemplar una Europa legitimada per la redistribució de rendes entre els seus components territorials (Ferrera, 2008).

És un debat acadèmic inacabat si la descentralització restringeix la redistribució de rendes i la solidaritat o no. Tampoc hi ha resultats empírics consistents que donen suport a la idea d'una *suma positiva* mitjançant la qual les funcions de redistribució haurien de restar en els nivells macro (europeus, estatals), mentre que la provisió de les polítiques haurien de ser responsabilitat de les instàncies micro (mesoregional, local). Pel que fa a la despesa pública en sistemes de govern multinivell, existeix un cos d'estudis i recerques comparades que s'ha ocupat en els factors que influeixen en els nivells de despesa pública i els seus efectes redistributius, com en el cas dels serveis i programes socials i del benestar (Hicks i Swank, 1992). Aquesta literatura de llarga trajectòria s'ha alineat freqüentment amb l'asseveració que

la descentralització generalment limita l'expansió de les economies públiques. D'acord amb aquest enfocament, un major reajustament territorial polític i de govern (*rescaling*) podria provocar majors efectes negatius que qualsevol altra variable institucional en joc, bé siga el grau de corporativisme en els processos de presa de decisió o bé les característiques dels sistemes electorals o presidencials intervinents. No obstant això, alguns països federals com Austràlia i Canadà, amb una contrastada implicació dels seus sectors públics, demostren una correlació positiva entre despesa pública i redistribució (Obinger et al., 2005). Tanmateix, resta sempre aclarir la diferència entre redistribució i distribució de recursos públics.

A més de l'estructura de l'estat —o unió d'estats com és la UE— la redistribució pot veure's també condicionada per la diversitat interna. Sobre aquest tema, s'ha argüït que quan existeix un alt grau d'heterogeneïtat en la composició societària de l'estat, el grau de redistribució és més limitat. Les polítiques i la despesa públiques dissenyades per a reconèixer i acomodar la diversitat interna podrien ser perjudicials per a l'estabilitat de tals *politeies* compostes i plurals. Les conseqüències podrien ser: (i) un efecte de desplaçament (*crowding-out*), desviant diners, temps i energies en polítiques de reconeixement de la diversitat i de legitimació de les asimetries; (ii) un efecte de corrosió que erosiona la confiança transversal i la solidaritat entre els ciutadans de la *politeia* que resideixen en diferents localitats o entorns socials, o (iii) un efecte de diagnòstic erroni que afavoreix alternatives que transvasen l'atenció des de les desigualtats individuals a aquelles que afecten a les particularitats grupals o territorials dins de la *politeia*.

La relació causal entre despesa pública i redistribució no ha pogut ser empíricament establerta. Multiculturalisme i estat del benestar, per exemple, s'han correlacionat positivament en el cas de Canadà (Banting i Kymlicka, 2006). En realitat, els estudis empírics relatius a les associacions entre diversitat ètnica en el si dels estats, la producció de béns públics i el manteniment de la cohesió social han

generat resultats poc concloents. Aproximadament la meitat dels estudis realitzats confirma o refuta la hipòtesi que la diversitat té un efecte negatiu sobre la confiança social (Schaeffer, 2013). En la mateixa línia argumental, s'ha observat que el factor determinant en la legitimació de la solidaritat social i la redistribució de la despesa pública, fins i tot en societats compostes i amb un alt grau de diversitat interna, és la capacitat i qualitat de les institucions de govern com a creadores de confiança social (Rothstein, 2015).

Per a comunitats polítiques *meso* en estats composts, la forma institucional de la descentralització és una important àrea d'avaluació política i programàtica. Algunes constatacions indiquen que els països on la responsabilitat de la despesa està descentralitzada, però la responsabilitat dels ingressos resta en el govern central, la tendència és que les autoritats subestatales siguin més dispendioses. Als països on tots dos, ingressos i despeses, estan descentralitzats, aquests últims solen ser més baixos (Rodden, 2003). Pel que fa al cas de Catalunya, objecte d'atenció específica en la segona part d'aquest treball, les al·legacions nacionalistes de l'estil que «Espanya ens roba» han perseguït cridar l'atenció respecte a la *desproporcionada* contribució catalana a la recaptació impositiva general en contrast a la despesa pública al Principat. Es reivindicava, d'acord amb això, que ambdues, recaptació i despesa, anaren descentralitzades com succeeix amb els casos del País Basc i Navarra.

És convenient recordar que segons el sistema del concert, els governs basc i navarrès disposen d'una autonomia plena respecte a tots els impostos excepte l'IVA (regulat per la UE). Tal acord fiscal permet una considerable discreció de la despesa, al mateix temps que fa visibles les polítiques autonòmiques basques i la rendició de comptes de les seues decisions. El fet que el País Basc i Navarra són dues comunitats autònomes (CA) que no contribueixen al sistema d'anivellament vertical l'objectiu del qual és assegurar la provisió de serveis públics bàsics en tota Espanya, genera un greuge comparatiu, especialment a Catalunya. Certament, una CA rica com Catalunya aporta una major porció dels ingressos recaptats al Principat al

conjunt de la hisenda espanyola. S'ha argumentat que un desequilibri inequitatiu com el produït pel sistema de concert, només és sostenible perquè Navarra i el País Basc amb prou feines representen el 8 per cent del PIB d'Espanya (Colino, 2012).

A Espanya, la despesa pública pròpia és considerada per les CA com una funció fonamental de la seua autonomia política. A més, l'autonomia és un assumpte polític altament sensible a l'hora d'articular la redistribució i la transferència de fons entre les CA més riques i més pobres. L'anivellament econòmic i financer general, com a objectiu final constitucional, propugna la consecució d'un nivell comú de serveis bàsics en tot el conjunt d'Espanya, d'acord a una adequada distribució de les càrregues financeres que garantisca els drets ciutadans. La majoria dels sistemes d'anivellament en la casuística mundial pretenen redistribuir d'una manera el més justa possible els recursos financers disponibles, la qual cosa que és objecte de discussions i no poques pugnes institucionals entre els diferents nivells de govern. En el cas de Catalunya i Espanya, l'antagonisme i la confrontació s'han aguditzat en els últims temps.

En termes generals, les crítiques s'intensifiquen quan els mesogovernos consideren que els sistemes d'anivellament són massa redistributius o manquen de clars criteris distributius que motiven les regions o comunitats polítiques subestatales menys pròsperes a millorar les seues finances. Aquestes últimes solen exigir majors graus de despesa pública que les dote per a arribar al nivell de les més avantatjades. Però la redistribució de recursos pot realitzar-se també mitjançant grans projectes d'infraestructura, que són discrecionals i poden estar subjectes a la crítica o al desacord de les comunitats *donants* que aporten majors recursos fiscals. Contrastant amb això, alguns programes d'inversió i despesa sota supervisió o responsabilitat estatal poden recaptar gran suport i legitimitat, especialment d'aquelles mesocomunitats *recipients*, com són els desemborsaments relatius a pensions, prestacions de la seguretat social o protecció a la desocupació, posem per cas.

## EL RESSORGIR DEL NACIONALISME SECESSIONISTA A CATALUNYA

A Espanya, com succeeix en altres estats membres de la UE, els processos d'uropeïtzació i descentralització interactuen simultàniament en una àmplia gamma d'assumptes que impliquen graus variables d'independència i interdependència en la presa de decisions polítiques. Les preferències polítiques solen estar condicionades per externalitats de caràcter global. En el cas concret de Catalunya, una bona part de les qüestions que es plantegen concerneixen a la in(ter) dependència en l'exercici de l'autogovern i el govern compartit. L'última mobilització política nacionalista al Principat ha qüestionat ajustos i reajustos i, en última instància, ha reclamat el dret a la secessió de Catalunya de la resta d'Espanya. En aquesta secció es pondera com s'ha desenvolupat el significat de la independència en el context català i les seues implicacions europees i descentralitzadores.

Després d'un quart de segle d'autonomia des del final de la dictadura franquista, les forces polítiques catalanes van acordar que era necessari reformar l'Estatut del 1979. El 30 de setembre del 2005, el Parlament de Catalunya va aprovar la proposta d'un nou estatut amb els vots de 120 diputats (CiU, PSC, ERC i ICV-EUiA) a favor i 15 en contra (PP). El text va ser negociat en les Corts Generals posteriorment. En el preàmbul del nou estatut es va definir Catalunya com una «nació». Una majoria de catalans va aprovar el nou estatut en el referèndum celebrat el 18 de juny del 2006.<sup>1</sup> El partit Popular (PP) va presentar recurs d'inconstitucionalitat d'alguns articles del nou text estatutari. També ho van fer posteriorment el Defensor del Poble i cinc CA (Aragó, Balears, Comunitat Valenciana, Murcia i La Rioja). El 27 de juny del 2010, i després de més de quatre anys de deliberacions, el Tribunal Constitucional va declarar inconstitucionals diversos articles de l'Estatut català. Va establir, així mateix, que l'autodefinició de Catalunya com una nació no tindria efectes jurídics.

<sup>1</sup> Amb una participació del 48,85%, va haver-hi un 73,90% de vots a favor, un 20,76% en contra i un 5,34% de vots en blanc. L'abstenció va superar el 50% de l'electorat censat, la qual cosa indica que amb prou feines un terç dels votants registrats van donar el seu consentiment actiu.

La decisió del Tribunal Constitucional va fer palés un enfocament centralista, particularment entre els seus membres més afins a les posicions del Partit Popular. Les crítiques des de Catalunya van incrementar la desafecció cap a les institucions centrals estatals i van enfortir les posicions nacionalistes a Catalunya, especialment les obertament secessionistes. Amb motiu de la celebració de la Diada de l'11 de setembre del 2011, va haver una manifestació massiva als carrers de Barcelona.<sup>2</sup> Quan el president de la Generalitat va acudir a negociar un nou pacte fiscal amb el president espanyol, Mariano Rajoy, amb la pretensió que Catalunya mantingués un nivell d'ingressos fiscals i competències financeres similars als de les comunitats basca i navarresa, la resposta del govern del PP va ser de rebuig. La desconfiança entre les administracions espanyola i catalana va augmentar significativament.

Una renovada crida a la independència es va estendre per tot Catalunya. Partits nacionalistes i associacions civils secessionistes van mobilitzar efectivament un creixent nombre de catalans insatsifets políticament. Els sentiments de malestar es van expressar en clau identitària, en postular-se que Catalunya no era part d'Espanya ni volia formar-ne part.

El context de la crisi econòmica mundial iniciada en 2007/08 va animar el govern del PP a implementar polítiques de recentralització, circumstància que va accentuar el clima d'acrimònia a Catalunya. Es van acréixer les crítiques que argüien que la *descentralització* política de l'Estat Autòmic espanyol reflectia en realitat la utilització de mecanismes de *desconcentració* administrativa, la qual cosa es mostra de forma més o menys híbrida en altres democràcies avançades occidentals (Gagnon, 2009; Requejo i Nagel, 2011).

<sup>2</sup> Com sol succeir en aquestes grans concentracions, va haver-hi disparitat en el càlcul dels participants. Segons la policia local, el nombre va arribar al milió i mig, xifra incrementada fins als dos milions per fonts de la Generalitat. D'acord amb la delegació del govern a Catalunya, els manifestants van ser 600.000.

Els nacionalistes independentistes van transmetre la idea que Catalunya estaria millor econòmicament per si sola. Tingueu en compte que la grandària del PIB català (uns 200 miliards d'euros) era superior al del veí Portugal. Amb una població de 7,5 milions (al voltant del 16% del total d'Espanya), Catalunya estaria demogràficament entre els països intermedis de la UE, però econòmicament entre els més avançats. La mobilització nacionalista va buscar maximitzar la finestra d'oportunitat propiciada per la crisi econòmica insistint que una Catalunya independent evitaria ser *explotada* per la resta d'Espanya. L'acusació «Espanya ens roba» va ser combinada pels nacionalistes secessionistes amb una estratègia voluntarista de «Si, podem» a fi d'aconseguir l'objectiu de la independència.

**Identitats duals i exclusives**

Després de la sentència del Tribunal Constitucional del 2010, el percentatge d'aquells que es consideraven al Principat «només catalans» es va incrementar considerablement. Segons enquestes realitzades el 2013, la categoria d'identificació *ethnoterritorial* exclusiva va créixer exponencialment en comparació amb les dades recollides per la «qüestió Moreno»<sup>3</sup> a meitat dels anys 1980 (vegeu Quadre 1). Cal deduir d'aquestes variacions que el gran augment de la identificació exclusiva catalana ha estat en els últims anys de caràcter fonamentalment reactiu. No pocs «només catalans» van considerar una humiliació política que el govern espanyol es negués a negociar i descentralitzar majors competències fiscals (Moreno, 2014).

**Quadre 1: Respostes a Catalunya a la «qüestió Moreno»: «En quina d'aquestes cinc categories s'inclou vosté?» (1985 i 2013)**

	1985 (%)	2013 (%) CEO	2015 (%) CIS
Em considere només català	9	31	24
Em considere més català que espanyol	24	27	23
Em considere tan català com espanyol	47	33	38
Em considere més espanyol que català	7	2	5
Em considere només espanyol	12	4	6
No sap / No contesta	1	3	4

CEO: Centre d'Estudis d'Opinió.

CIS: Centre d'Investigacions Sociològiques.

Nota: Els percentatges han estat arrodonits.

FONT: Moreno 1997, 2014 i Estudi 3113 (CIS, 2015)

En paral·lel als esdeveniments polítics a Escòcia, que van culminar amb la celebració d'un referèndum el 18 de setembre del 2014, els nacionalistes catalans també van promoure la celebració d'una consulta similar a Catalunya. Malgrat que el Tribunal Constitucional la va declarar il·legal, el govern de la Generalitat va organitzar una consulta pública «informal» el 9 de novembre del 2014. Un 80% van votar per la independència (*Sí* a ambdues preguntes d'autodeterminació plantejades).<sup>4</sup> La participació va aconseguir el 37% del cens electoral.

A la fi del 2015, diverses formacions nacionalistes van donar suport a la celebració d'unes eleccions catalanes *plebiscitàries*. La idea que hi havia darrere d'aquesta proposta era que la Generalitat declarara formalment la independència de Catalunya si els

3 Formulada per primera vegada al món acadèmic britànic en la meua tesi doctoral (Moreno, 1986).

4 La seqüència de les preguntes va ser: «Vol que Catalunya siga un Estat?» i «En cas afirmatiu, vol que aquest Estat siga independent?».

diputats a favor del nou Parlament foren majoria. Tals diputats haurien concorregut en llistes electorals que advocaren explícitament per la independència. Els resultats de les eleccions celebrades el 27 de setembre del 2015 (amb una participació del 77 % del cens electoral) van ser ambivalents. Si bé una majoria dels diputats triats estaven a favor de la independència (53 %), el percentatge del vot popular amb el qual van ser triats va ser del 48 %. El nou Parlament va iniciar el procés de secessió («desconnexió») declarant la seua intenció d'establir la República de Catalunya. Dies després, el Tribunal Constitucional va suspendre tal declaració. L'elecció d'un nou president de la Generalitat (Carles Puigdemont) va ser resultat d'un acord de les dues forces proindependentistes en el Parlament (Junts pel Sí i Candidatura d'Unitat Popular). Els escenaris de futur han interactuat, com no podia ser menys, amb els processos polítics en el conjunt d'Espanya, després de les eleccions del 20 de desembre del 2015 i 26 de juny del 2016. Les dificultats en els suports parlamentaris entre les dues forces secessionistes catalanes han apuntat a un increment en el grau d'incertesa respecte als escenaris de futur.

### CONCLUSIÓ: CAP A UN «LOCALISME COSMOPOLITA»?

Lluny de ser coherents i uniformes, les societats europees no solament evidencien la diversitat sinó que manifesten estructures i fractures internes. S'encaren reptes sobre com integrar —en comptes d'assimilar— comunitats polítiques que expressen identitats col·lectives diferenciades. La seua articulació mitjançant l'optimització d'independència i interdependència polítiques hauria d'evitar-se mitjançant la imposició unilateral. El desafiament resta en com afavorir la interacció democràtica entre territoris i nivells de governs de llarg recorregut històric, cosa que prevaldria front a la confrontació estèril.

En realitat, els processos de transnacionalització ascendent (*bottom-up*) i de descentralització descendent (*top-down*) han facilitat la propagació a Europa d'un tipus de *localisme cosmopolita*. Això es reflecteix en els

dos interessos societaris, aparentment contraposats, per a desenvolupar un sentiment d'identitat i pertinença proper al ciutadà, i participar activament en el context global. Es persegueix, d'aquesta manera, un ajust i una conjunció entre el proper i el llunyà. A més, els ciutadans es mostren disposats a integrar complementàriament identitats corresponents als diversos nivells polítics institucionals (municipals, regionals, nacionals, supraestats) (Moreno, 2004).

Per paradoxal que pugui semblar, el marc supraestatal de la UE ha reforçat les «identitats projecte» en els àmbits subestats, les quals aspiren a majors graus de descentralització política i de govern. Com succeeix en el cas de Catalunya, regió socioeuropea (*partner regions*) en terminologia comunitària, la seua voluntat d'autogovern és proactiva. Tots dos processos del reajustament polític a Europa, *cap amunt* i *cap avall*, han permès, en realitat, l'extensió d'un tipus de localisme cosmopolita reflectit en els dos interessos societaris de potenciar un sentit local de pertinença i de participar activament en el context supraestatal. El resultat observable és una creixent comunió entre allò particular i allò general (Norris, 2000).

Mesocomunitats com Catalunya ja han deixat de dependre dels programes de construcció nacional estatal desenvolupats durant els segles XIX i XX. Els seus propis *entrepreneurs*, líders socials i intel·lectuals han adoptat moltes de les iniciatives i funcions reservades en el passat a les elits *il·lustrades* centrals, les quals monopolitzaven el poder i establien mecanismes de cooptació territorial des de la perifèria cap al centre estatal. Les posicions d'influència estan ara més desconcentrades geogràficament, i permeten una major capacitat d'intervenció política des dels nivells subestats. A més, les carreres dels polítics i dels responsables de polítiques (*policy makers*) no sempre s'encaminen a assumir responsabilitats al Govern central, on tradicionalment es concentraven els càrrecs més ambicionats, les posicions de major influència i on els dirigents d'*èxit* havien de concloure les seues trajectòries professionals. En l'actualitat, no són pocs els representants polítics que comencen i



conclouen ininterrompudament les seues carreres polítiques en càrrecs *regionals*, cosa que no els impedeix exercir autoritat i projecció en l'àmbit estatal i, fins i tot, supraestatal.

L'enfocament del localisme cosmopolita es detecta en comunitats polítiques de tipus mitjà, generalment en el nivell *meso* de la governança, les quals no són formalment estats independents (Catalunya, Escòcia o Flandes), encara que algunes ho són per la seua grandària i les seues trajectòries precedents (República Txeca, Eslovènia o Luxemburg). També es manifesta en capitals macrocefàliques o àrees metropolitanes (Brussel·les, Londres o Milà). Aquestes últimes, en particular, semblen seguir un patró similar al desenvolupat per comunitats polítiques europees locals precolombines (ciutats estat italianes, Lliga Hanseàtica, o principats centreeuropeus). Totes aquestes, i en contrast amb el període històric anterior al descobriment del continent americà, comparteixen

un referent institucional comú en la UE i el procés d'uropeïtzació. Especialment, el seu interès comú per preservar el benestar social és el ciment axiològic en què es legitima la seua contribució a propiciar a Europa una unió cada vegada més estreta (Moreno, 2012).

Cal recordar que els processos analitzats abans s'han desenvolupat a Europa durant un període d'estabilitat després de la Segona Guerra Mundial, excepció feta dels conflictes bèl·lics a la península Balcànica a la fi del segle xx. La possibilitat d'escenaris pessimistes pot estar molt a prop. Les sempre latents rivalitats entre els estats nació, els conflictes comercials entre els models socioeconòmics mundials, l'increment del fonamentalisme religiós i la xenofòbia, són potencialment explosives. Tanmateix, les noves formes de civilització que hi ha darrere de la descentralització i l'uropeïtzació poden fer congruents unitat i diversitat polítiques mitjançant la consolidació d'un nou localisme cosmopolita.

---

## REFERÈNCIES BIBLIOGRÀFIQUES

- Banting, K., i Kymlicka, W. (2006). *Multiculturalism and the welfare state. Recognition and redistribution in contemporary democracies*. Oxford: Oxford University Press.
- Berg, L. (2007). *Multi-level Europeans. The Influence of Territorial Attachments on Political Trust and Welfare Attitudes*. Göteborg: Göteborgs universitet.
- Colino, C. (2012). Devolution-Max á la Basque: a model for a Scotland within the UK? Research Paper 4/2012. Recuperat el 3 d'abril de 2017 del David Hume Institute, Edimburg: <http://www.davidhumeinstitute.com/wp-content/uploads/2012/01/Research-Paper-4-2012-Colino.pdf>
- Comissió Europea (2013). Combating tax fraud and evasion. Commission contribution to the European Council of 22 May 2013. Recuperat el 7 de gener de 2017 de [http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/tax\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/tax_en.pdf)
- Easton, D. (1965). *A Systems Analysis of Political Life*. Nova York, NY: Wiley.
- Faist, T. (2001). Social Citizenship in the European Union: Nested Membership. *Journal of Common Market Studies*, 39(1), 37-58. DOI: 10.1111/1468-5965.00275
- Ferrera, M. (2008). Solidarity beyond the nation-state? Reflections on the European experience. En O. Cramme i P. Diamond (ed.), *Social Justice in a Global Age* (p. 177-194). Cambridge: Polity Press.
- Gagnon, A. G. (2009). *The Case for Multinational Federalism: Beyond the all-encompassing nation*. Londres: Routledge.
- Glazer, N., i Moynihan, D. P. (1963). *Beyond the Melting Pot*. Cambridge, DT.: MIT / Harvard University Press.
- Gould, C. C. (2007). Transnational solidarities. *Journal of Social Philosophy*, 38(1), 148-164. DOI: 10.1111/j.1467-9833.2007.00371.x
- Hicks, A., i Swank, D. H. (1992). Political institutions and Welfare Spending in Industrialized Countries, 1960-82. *American Political Science Review*, 86(3), 658-674. DOI: 10.2307/1964129
- Hooghe, L., i Marks, G. (2001). *Multi-level Governance and European Integration*. Lanham, MD: Rowman & Littlefield.
- Jeffery, C. (2009). Devolution, Public Attitudes and Social Citizenship. En S. L. Greer (ed.), *Devolution and Social Citizenship in the United Kingdom* (p. 73-96). Bristol: Policy Press.

- Kazepov, I. (2008). The subsidiarization of social policies: Actors, processes and impacts. *European Societies*, 10(2), 247-273. DOI: 10.1080/14616690701835337
- Keating, M. (2001). *Plurinational Democracy: Stateless Nations in a Post-Sovereignty Era*. Oxford: Oxford University Press.
- Loughlin, J. (2007). Reconfiguring the State: Trends in Territorial Governance in European States. *Regional and Federal Studies*, 17(4), 385-403. DOI: 10.1080/13597560701691912
- Moreno, L. (1986). *Decentralisation in Britain and Spain: The cases of Scotland and Catalonia*. Tesi doctoral. Edimburg, National Library of Scotland.
- Moreno, L. (1997). *La federalización de España. Poder político y territorio*. Madrid: Siglo XXI.
- Moreno, L. (2000). Localismo cosmopolita y mesogobiernos, *Claves de Razón Práctica*, 100, 38-43.
- Moreno, L. (2004). Identidades múltiples y mesocomunidades globales. En F. Morata, G. Lachapelle i S. Paquin (ed.), *Globalización, gobernanza e identidades* (p. 229-252). Barcelona: Fundació Carles Pi i Sunyer.
- Moreno, L. (2003). Europeanisation, Mesogovernments and Safety Nets. *European Journal of Political Research* 42(2), 185-199. DOI: 10.1111/1475-6765.00083
- Moreno, L. (2012). *La Europa asocial. Crisis y Estado del Bienestar*. Barcelona: Península.
- Moreno, L. (2014). An increase in those in Catalonia with an exclusive Catalan identity has strengthened claims for secession from Spain. LSE Europpblog. Recuperat el 15 d'abril de 2014 de <http://bit.ly/ZAKmnb>
- Moreno, L., i McEwen, N. (2005). Exploring the territorial politics of welfare. En N. McEwen, i L. Moreno (ed.), *The Territorial Politics of Welfare* (p. 1-40). Londres: Routledge.
- Norris, P. (2000). Global Governance and Cosmopolitan Citizens. En J. S. Nye, i J. Donahue (ed.), *Governance in a Globalizing World* (p. 155-177). Washington, DC: Brookings Institution Press.
- Obinger, H., Leibfried, S., i Castles, F. G. (2005). *Federalism and the welfare state. New World and European experiences*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Piattoni, S. (2010). *The Theory of Multilevel Governance: Conceptual, Empirical, and Normative Challenges*. Oxford: Oxford University Press.
- Requejo, F., i Nagel, K. J. (2011). *Federalism beyond Federations. Asymmetry and Processes of Resymmetrisation in Europe*. Londres: Routledge.
- Rodden, J. (2003). Reviving Leviathan: fiscal federalism and the growth of government. *International Organization*, 57(4), 695-729. DOI: 10+10170S0020818303574021
- Rothstein, B. (2015). Solidarity, Diversity and the Quality of Government. Ponència presentada en la reunió anual de l'American Political Science Association, San Francisco, 11 de setembre del 2015.
- Schaeffer, M. (2013). Ethnic diversity, public goods provision and social cohesion: Lessons from an inconclusive literature, *WZB Discussion Paper*, SP VI 2013-103. Recuperat el 18 d'abril de 2017 de <http://hdl.handle.net/10419/86148>

---

## NOTA BIOGRÀFICA

Luis Moreno Fernández és doctor per la Universitat d'Edimburg i professor de recerca del Consell Superior d'Investigacions Científiques (CSIC, Institut de Polítiques i Béns Públics). Autor d'*Escòcia, nació i razó* (1995), *La federalización de España* (1997), *La Europa asocial* (2012) i *Europa sin Estados* (2014). Segons Google Scholar és el polítològ espanyol més citat internacionalment. Perfils: Academia.edu, ResearchGate.

