LAURA BRUNET I NÚÑEZ MARTÍ GRAU I SEGÚ
(Generalitat de Catalunya) (Instituto Europeo del Mediterráneo)
STELIOS STAVRIDIS
(Universidad de Zaragoza)

Los parlamentos regionales como actores internacionales: el Parlament de Catalunya y el espacio euromediterráneo

I. Introducción. II. Marco teórico: sobre el uso de términos en el análisis de las regiones como actores globales. III. Las relaciones interparlamentarias en la política mediterránea. IV. Cataluña y sus actores institucionales en el exterior. V. El Parlament de Catalunya y el Mediterráneo. VI. Los instrumentos de la acción exterior del Parlament de Catalunya. VII. Los ámbitos materiales de la acción exterior del Parlament: iniciativas presentadas referentes a la zona euromediterránea. VIII. Conclusiones.

I. INTRODUCCIÓN

Tras casi una década de existencia, el partenariado euromediterráneo ofrece un balance discreto. El llamado proceso de Barcelona, nacido de la Declaración homónima al término de la primera conferencia euromediterránea en noviembre de 1995 no registra hoy progresos sustanciales en los tres grandes frentes previstos; a saber, el político, el económico, y el social o humano. La indefinición de las actuaciones, la lentitud y –sobre todo– la dificultad para incidir localmente en los déficits que separan el Sur del Norte del Mediterráneo, son algunas de las causas de este estancamiento. Una vez que hayamos convenido sobre este estado de cosas, quedara sujeto a las mas variadas apreciaciones el decidir si este *impasse* forma parte de una larga maduración, necesaria a tenor de la ingente labor que supone colmar la fractura socioeconómica del planeta o si, al contrario, lastrará irremisiblemente la viabilidad del proyecto.

Por nuestra parte, consideramos que los obstáculos y demoras se han traducido por lo menos en un resultado palpable, si bien no inscrito de modo especial en los objetivos del partenariado: el creciente protagonismo del parlamentarismo en las relaciones mediterráneas. Podemos asumir de modo provisional que las dilaciones de los gobiernos que impulsaron el partenariado euromediterráneo han permitido el desarrollo de marcos gubernamentales más laxos, como son los protagonizados por los

parlamentos. La escasa o nula capacidad de las cámaras legislativas para contraer compromisos en la escena internacional permite un apreciable margen de osadía a la hora de llamar al estrechamiento de vínculos mediterráneos. Además, allí donde existe separación de poderes, a ello puede acompañar el apego de algunas cámaras a la legitimidad popular y el internacionalismo –con el Parlamento Europeo como caso prominente– en contraste con la visión de Estado de los gabinetes respectivos.

Nos hallamos ante el deslizamiento de una las funciones clásicas del poder ejecutivo, las relaciones exteriores, hacia el poder legislativo. El fenómeno, calificado como "diplomacia parlamentaria", ha sido objeto de análisis académico solo recientemente, en paralelo al desarrollo de su casuística. Pero en nuestro texto deseamos abordar además un segundo nivel de complejidad: el del papel de las regiones en la escena internacional. Con el orden internacional y la división de poderes tradicionales como referencia, si observamos la actividad exterior de las cámaras regionales, nos hallaremos ante el desempeño de una función atípica por parte del poder legislativo en el seno de un actor internacional atípico.

Ahora bien: ¿en que condiciones puede florecer esta práctica todavía ausente, en gran medida, del ámbito normativo? El caso español y las percepciones que en él se descubren en torno a la necesidad de impulsar las relaciones mediterráneas desde múltiples frentes ofrecen un campo adecuado para este tipo de observación. John Loughlin, en su tipología acerca de las formas de Estado y de autonomía regional existentes en los Estados miembros de la UE, define España como un "Estado regionalizado", en contraposición a los "Estados descentralizados" y a los "Estados centralizados"[1]. De la primera categoría sólo los Estados federados pueden, en algunos casos, concluir tratados internacionales. El resto de categorías "no" pueden hacerlo; así tampoco las Comunidades Autónomas (CCAA) que conforman España. Las relaciones internacionales en España, según establece la Constitución, son competencia exclusiva del Estado (art. 149.1.3), pero la norma suprema no define qué se entiende por "relaciones internacionales"[2].

Bajo el amparo de esta indefinición, el desarrollo de relaciones exteriores de las CCAA se ha vinculado sobre todo a la actividad exterior necesaria para el pleno ejercicio de las competencias internas. La creciente incidencia de la globalización y la interdependencia parecen fortalecer esta argumentación. En este sentido, la actividad internacional de Cataluña –y, sobre todo, la de su Ejecutivo, el *Govern de la Generalitat* [de Cataluña]– presentan especial vitalidad [3]. Como estos hechos ya están muy bien documentados en la literatura, en este trabajo no nos detendremos nuevamente a

---

[1] John LOUGHLIN: "Regional Autonomy and State Paradigm Shifts in Western Europe", *Regional and Federal Studies* nº 10/2 (2000), págs. 24, 26 y 27.

[2] Caterina GARCÍA: "The autonomous communities and external relations", en Richard GILLESPIE, Fernando RODRIGO y Jonathan STORY (dirs.): *Democratic Spain –Reshaping External Relations in a Changing World*, Routledge, Londres, 1995, págs. 123 a 140

[3] Caterina GARCÍA: "La proyección exterior de Cataluña y su dimensión mediterránea: el Arco Latino", *Centre d'Estudis sobre la Pau i el Desarmament, Working Paper* nº 2 (1993); y "The autonomous communities…", cit; Eduard SOLER: "The External Dimension of Sub-national Governments: Dealing with Human Rights at the Barcelona and Valencia Euromed Civil Fora", *Mediterranean Politics* nº 8 (2003).

comentarlos, sino que nos centraremos en la "actividad exterior" del *Parlament de Catalunya*, un ámbito muy poco trabajado, pero que ejemplifica un fenómeno reciente pero cada vez más frecuente: la "diplomacia parlamentaria"[4].

II. MARCO TEÓRICO: SOBRE EL USO DE TÉRMINOS EN EL ANÁLISIS DE LAS REGIONES COMO ACTORES GLOBALES

La literatura especializada utiliza un número considerable de términos para referirse al creciente protagonismo de las regiones en la escena global. Tal diversidad refleja no sólo los distintos grados de intensidad con que las regiones trasladan su actividad fuera de sus límites geográficos sino también la dificultad de conceptuar un fenómeno de aparición relativamente reciente. Dentro de la disciplina de la teoría de las relaciones internacionales, la tipificación de los actores internacionales propuesta por Mansbach, Ferguson, Lampert en 1976 supuso uno de los primeros esquemas analíticos que sistematizaba el papel, todavía incipiente, de las regiones en el mundo [5]. La relevancia que se quisiera dar en los setenta a dicho papel tenia mucho que ver con la controversia entre las posiciones estatocéntricas y la visión emergente del sistema internacional como una intrincada de red de múltiples niveles (*web*) a la que Mansbach y sus colegas hacían referencia en el titulo de su obra.

La conciliación de ambas perspectivas, operada en la síntesis entre neorrealismo y neoliberalismo durante los ochenta, reflejó en el plano teórico lo que se iba produciendo en la realidad: el sistema internacional daba cabida progresivamente a los denominados "actores gubernamentales subestatales", entre los cuales las regiones figuran de modo prominente. Sin embargo, cabe hablar tan solo de reconocimiento tácito, por cuanto el debate de la teoría de las relaciones internacionales tras la guerra fría apenas se ha aventurado en este terreno [6]. No resulta fácil, por lo tanto, hacerse con una terminología propia.

La ausencia de un marco analítico amplio, además de ser debida a la variadísima casuística de las regiones en el mundo, tiene también sus raíces en la incomodidad del tema para algunos sectores de la doctrina, dispuestos a dar solo una importancia circunstancial a estos "nuevos" actores internacionales. En casos concretos, como el de Cataluña, los análisis se han fijado sobre todo en cuestiones sectoriales –economía, sociedad civil, cultura…– o ámbitos geográficos –Europa, Mediterráneo, América

---

[4] Stelios STAVRIDIS: "Parliamentary Diplomacy: some preliminary findings", *Jean Monnet Working Paper in Comparative & International Politics* nº 48 (noviembre de 2002), *on line* en *www.fscpo.unict.it/euromed/cjmhome.htm*.

[5] Richard W. MANSBACH, Yale H. FERGUSON y Donald E. LAMPERT: *The Web of World Politics: Nonstate Actors in the Global System*, Prentice-Hall, Englewood Cliffs, NJ, 1976.

[6] Kramer constata este fenómeno en el caso de las unidades federadas como actores internacionales y enumera algunas de las posibles causas del silencio de la doctrina en Raimund KRÄMER: "Las relaciones *transfederadas* de los *länder* de Alemania Oriental. El caso de Brandeburgo", *Revista CIDOB d'Afers Internacionals* nº 34-35 (1996), *on-line* en *www.cidob.es/Castellano/Publicaciones/Afers/kramer.html*.

Latina…–. En muy pocos casos se ha apuntado a un análisis omnicomprensivo [7]. Ello ha favorecido también el uso de términos variados. El mayor o menor énfasis en aspectos descriptivos o prescriptivos condiciona igualmente la elección de las expresiones. Así pues, antes de abordar el presente estudio, nos parece oportuno detenernos sobre los términos de usos mas frecuente, identificando aquéllos que acercan nuestro objeto concreto de interés –la actividad del Parlamento de Cataluña hacia el Mediterráneo– a lo que creemos debería ser el lenguaje común del análisis de las regiones como actores globales.

Así, la expresión "proyección exterior" sugiere la idea de reflejo de la realidad interior como fin de la actividad exterior. En efecto, en Cataluña su uso viene siendo frecuente en el ámbito cultural o de promoción de la imagen del país en el mundo [8]. La expresión "proyección internacional" parece recibir un uso equivalente, aunque el termino "internacional", en su literalidad, nos remita estrictamente al orden de los Estados (*vid. infra*) .

El uso de la palabra "presencia"[9] proporciona sin duda uno de los marcos más flexibles y omnicomprensivos para referirse a los vínculos de una región con el exterior en su conjunto o con alguno de sus ámbitos. Pero, por este mismo motivo, su significado trasciende ampliamente la acción concreta: dicha presencia es tan metafórica –símbolos que ejercen de lazos externos en cualquier dimensión colectiva– como física –individuos y bienes ubicados en el exterior para defender intereses–. La complementariedad entre ambas dimensiones es un hecho frecuente. Por ello en muchos casos es importante estudiar los referentes simbólicos o los lazos históricos y culturales antes de abordar el escenario de la acción exterior. Será entonces cuando nos referiremos a "presencia", justo antes de adentrarnos en –o por encima de– la "acción exterior", sin duda esta una presencia afirmada, articulada, dirigida a objetivos, que no ignora pero que trasciende sus aspectos pasivos.

"Política exterior", una expresión que denomina un campo de estudio autónomo dentro de la ciencia política y de las relaciones internacionales, recibe un uso restrictivo dentro de la doctrina cuando se trata de analizar comportamientos en la escena internacional. El desarrollo de una política exterior esta vinculada, en primer termino, al ejercicio de soberanía dentro de un sistema internacional constituido por y para los Estados. Los cuerpos diplomáticos estatales ejecutan la actividad derivada del ejercicio

---

[7] Una de las pocas excepciones es la obra de Caterina GARCÍA: *L'activitat exterior de les regions, una decada de projecció exterior de Catalunya*, Fundació Jaume Bofill, Barcelona, 1995.

[8] "Projecció exterior" es el nombre de la revista publicada por la *Secretaria de Relacions Exteriors de la Generalitat de Catalunya*. Entre los contenidos figuran regularmente informaciones sobre la actividad de los "*casals catalans*", centros de marcado caracter cultural que reunen a los catalanes en el exterior en todo el mundo.

[9] Caterina GARCÍA: "La presencia exterior de la Generalitat", en *Informe per a la Catalunya del 2000. Societat, economia, politica i cultura*, Fundació Jaume Bofill Mediterrania, Barcelona, 1999, pág. 405 a 411; Andreu CLARET: "Catalunya i la Mediterrania: cap a un enfortiment de la presencia catalana", en Jaume URGELL (dir): *Donar protagonisme a Catalunya. Accio internacional i politica de relacions exteriors catalana*, Centre d'Estudis de Temes Contemporanis, Barcelona, 2003.

de soberanía. Las normas son las del Derecho internacional que por otro lado, nada dice sobre las regiones en el mundo.

Mas allá de todo esto, para algunos autores la calidad de unidad soberana que ostenta todo Estado dentro del sistema internacional es condición necesaria pero no suficiente para poder hablar de ejercicio de una genuina política exterior. Aun ateniéndonos a una definición básica de "política" (*policy*) como "*a definite course or method of action selected from alternatives in light of given conditions to guide and determine presente and future decisions*"[10], deberemos convenir que la autonomía es fundamental. El ejercicio de la voluntad estatal en el sistema mundial solo es posible si se dispone de los medios –*poder*– para ello. En términos muy generales, dicha autonomía se cifra tanto por la capacidad de hacer frente a las constricciones inherentes a la posición del país –geográficas, económicas, ambientales– como a la capacidad de desvincularse de las decisiones adoptadas por otros Estados.

Mientras que, para algunos, la combinación del principio de soberanía con el de autonomía puede alejar más si cabe la noción de política exterior de la realidad regional, otros pueden ver precisamente el amplio margen de maniobra de algunos gobiernos subestatales como merecedor de la denominación de política exterior, sobre todo cuando se les compara con el discreto perfil de algunos Estados soberanos. Es más: la globalización, desde múltiples frentes, introduce límites a la autonomía de los Estados que no redundan en un mayor poder de otros. La respuesta a este supuesto, desde la óptica mas restrictiva podría ser –por ejemplo– que aunque Quebéc o Baviera tengan un margen de maniobra en el mundo mas grande que el de Estados como Andorra o las Islas Salomón, ni los primeros ni los segundos tienen una autentica política exterior, por el hecho de no poder sustraerse de modo significativo a las decisiones que otros Estados adoptan ni disponer de medios para elegir libremente la naturaleza y alcance de sus relaciones exteriores.

Sin tener que recurrir a esta posición, podemos afirmar que el principio de soberanía continúa siendo el principal elemento definitorio del sistema internacional, a pesar del fin del monopolio del Estado. Incluso cuando no es posible la formación y ejercicio de voluntad soberana, la soberanía formal, sobre el papel, de los Estados constituye un condicionante insoslayable para las demás fuerzas de la escena global. Las grandes compañías extienden su mercado a todos los rincones del planeta gracias a internet pero no pueden evitar que los Estados introduzcan mediante convenios internacionales restricciones al comercio electrónico y al acceso a los contenidos de la red. Por otra parte, ningún Estado ha cedido el control de las fuerzas armadas ni de la política monetaria a sus entidades subcentrales: ambas cosas, bien ubicadas en el núcleo irreducible de la soberanía estatal, continúan siendo rasgos esenciales, distintivos, de la política exterior. Así pues, un Estado puede aparecer debilitado en su capacidad para influir en el exterior, pero la cohesión del sistema –léase un Derecho Internacional inquebrantado apoyado en el monopolio legal del uso de la fuerza- le defiende de modo apreciable frente a la competencia de otros poderes emergentes.

---

[10] *Merriam-Webster's Collegiate Dictionary (Deluxe edition)*, Merriam-Webster, Springfield, Ma., 1998.

La expresión alternativa "política de relaciones exteriores"[11], a nuestro entender, arranca de esta visión de las cosas. Por "política" se entiende aquí la capacidad de organizar y llevar a cabo un sistema de "relaciones" hacia el exterior y no la capacidad –hoy por hoy fuera del alcance regional, como ya hemos visto– de influir de manera decisiva y sostenida en los acontecimientos del exterior. En el organigrama gubernamental del Quebéc, el uso de esta expresión refleja –al margen de los eventuales condicionantes de orden normativo en el interior del Estado canadiense– la conciencia de que el desarrollo de una organización verdaderamente exhaustiva de las relaciones exteriores permite sortear las dificultades de moverse en el terreno de los Estados contando con instrumentos distintos. El binomio "política (de) relaciones" sugiere una primacía de las líneas de acción y los canales de comunicación por encima de los asuntos ("Asuntos Exteriores") y las estructuras. Así el eventual veto constitucional al despliegue de una "política exterior" subestatal puede ofrecer una lectura benigna en el surgimiento de un engranaje flexible que ponga la autoconciencia de las limitaciones al servicio de una mayor efectividad en los grandes objetivos al alcance.

Es un hecho, sin embargo, que el crecimiento de las relaciones exteriores de las regiones ha conllevado el surgimiento de muchas prácticas similares a las de los Estados. En algunos casos la práctica precede a la regulación. Se trata de una actividad paralela a la del Estado que puede ir desde la complementariedad a la competencia en determinados ámbitos. El fenómeno ha sido calificado de "paradiplomacia"[12]. Si bien el término refleja este acercamiento a las practicas convencionales del Estado, presenta dos importantes limitaciones. En primer lugar, sugiere un contexto de anormalidad para la practica de las relaciones exteriores de las regiones; la expresión *multilayered diplomacy* [13], ligada al enfoque de la *multilevel governance* [14], refleja de modo más

---

[11] El uso del término "política de relaciones internacionales" parece ser equivalente al de "política de relaciones exteriores", pero, una vez mas, el término "internacional" presenta la desventaja de sus cambiantes connotaciones según el contexto. El orden westfaliano, en el que se imponen aquellos Estados cuya construcción converge con la de la Nación, favorece ciertas asimilaciones terminológicas. Por un lado, el hecho de que "internacional" designe lo mismo que "interestatal", parece reforzar la idea de que no existen otras naciones que las que encarnan los Estados. A partir de esta imagen del mundo, se deriva fácilmente el uso de "internacional" como sinónimo de "exterior", puesto que la realidad externa a un Estado la constituyen exclusivamente otros Estados. La teoría de relaciones internacionales que, como hemos visto, ha introducido importantes matices a esta visión en sus debates recientes, ha acuñado términos como "relaciones transnacionales" para hacer referencia a fenómenos que trascienden las fronteras estatales; los análisis, por otro lado, abundan en el uso del adjetivo "global" ante la imposibilidad de encasillar en la lógica "internacional" el flujo de relaciones propio de un mundo cada vez más interdependiente.

[12] Francisco ALDECOA y Michael KEATING (dirs.): *Paradiplomacia. Las relaciones internacionales de las regiones*, Marcial Pons, Madrid, 2000; André LECOURS y Luis MORENO: "Paradiplomacy and Stateless Nations: a Reference to the Basque Country", *Unidad de Políticas Comparadas (CSIC), Working Paper* nº 01-06, Congreso sobre The Institutional Accommodation of Diversity, Saint-Marc-sur-le-Richelieu, Quebec, 20-22 de septiembre de 2001, *on-line* en *www.iesam.csic.es/doctrab2/dt-0106.htm*.

[13] Brian HOCKING: *Localizing Foreign Policy. Non-Central Governments and Multilayered Diplomacy*, Macmillan, Londres, 1993.

adecuado el hecho de que la práctica diplomática se diversifica en la misma medida que lo hacen los centros de poder. En segundo lugar, toma solo en consideración aquellas actividades de las regiones asimilables a las de los ámbitos diplomáticos estatales.

La expresión "acción exterior" ha experimentado una lenta pero firme consolidación en análisis de las regiones en la escena global. Toma forma, sobretodo, en el ámbito de los estudios jurídicos, en los que el termino permite obviar las dificultades analíticas de "política exterior" en referencia a la generalidad de actores internacionales, no solo a las regiones [15]. Tiene la ventaja de incluir a un número suficientemente amplio de comportamientos, caracterizados por la búsqueda de un efecto fuera de los límites de los actores internacionales "territoriales", sin entrar en consideraciones de si este efecto es amplio o limitado, puntual o sostenido. Permite, por lo tanto, el análisis tanto de fenómenos fragmentarios como de planes coherentes. "Acción" es substituido a veces por "actividad", mientras que "internacional" aparece también en lugar de "exterior"[16].

Haremos referencia aquí sobretodo a la "acción exterior" de Cataluña para hacer balance de las iniciativas emprendidas por los entes gubernamentales regionales. Reservaremos el termino "política de relaciones exteriores" para hacer referencia a la organización consciente de líneas de acción política orientadas hacia el exterior, allí donde puedan ser identificadas. Finalmente, podremos también incluir una amplia variedad de aspectos bajo el termino genérico "presencia". La aparición de otros términos deberá ser entendida con los matices que hemos ensayado más arriba.

III. LAS RELACIONES INTERPARLAMENTARIAS EN LA POLÍTICA MEDITERRÁNEA

Cuando hablábamos anteriormente del doble nivel de complejidad de nuestro objeto de estudio, nos referíamos no solo a la acumulación de dos importantes novedades conceptuales –el hecho que las regiones desarrollen relaciones exteriores y el hecho que las cámaras legislativas (regionales) trasciendan sus funciones clásicas para hacerse participes de ellas– sino también a la circunstancia de que ambas realidades se hallan especialmente interrelacionadas en el caso de Cataluña y del Parlamento catalán. Ello, por una parte permite ilustrar uno y otro fenómeno adecuadamente, dado el carácter pionero de muchas de las experiencias del caso; por otro, sin embargo, la estrecha vinculación de ambos fenómenos singulariza notablemente el caso estudiado, dificultando a veces la comparación con otros.

En efecto, el protagonismo del parlamentarismo en las relaciones internacionales no afecta hoy a todas las cámaras por igual, sino que este se encuentra sujeto a un número considerable de variables, tales como el ordenamiento interno, la evolución histórica o los intereses propios de la institución frente a los del resto, entre otras.

---

[14] Klaus-Jürgen NAGEL: "Integració europea i acomodació de les nacions sense Estat", en Jaume URGELL (dir): *Donar protagonisme a Catalunya…,* cit., págs. 72 y 73.

[15] Antonio REMIRO BROTONS: *La acción exterior del Estado*, Tecnos, Madrid, 1984; Carlos CONDE MARTÍNEZ: *La acción exterior de las comunidades autónomas. La institucionalización de gobiernos territoriales y la integración internacional*, Tecnos, Madrid, 2000.

[16] *Vid. supra*, nota 8.

Caracterizar la incipiente diplomacia parlamentaria en el seno de las regiones presenta una dificultad añadida, toda vez que el fenómeno dista mucho aun de haber sido analizado en el contexto de los actores internacionales tradicionales, los Estados. Pese a ello, podemos apuntar algunos de los rasgos que han sido identificados, para después ver como se conjugan en el ámbito de la política mediterránea.

Uno de los autores del presente texto ha hecho una revisión de las teorías que pretenden explicar la proliferación de la diplomacia parlamentaria [17]. Para extraer aquí solo alguno de los elementos allí explorados, señalamos dos de los que pone de relieve la teoría democrática internacional: por un lado, toda política pública debe ser democrática, ya sea interna o exterior; por otro lado, la política no tiene su límite en las fronteras del Estado. De ello no solo se desprende la creciente tendencia al control de la política exterior por parte del legislativo, sino también –lo que no es lo mismo– la creciente implicación del órgano legislativo en el desarrollo de las relaciones exteriores. La explosión del número de asociaciones interparlamentarias en el mundo –de la que es buen ejemplo la Conferencia de Asambleas Legislativas Regionales Europeas (CALRE)– da buena cuenta de ello:

Precisamente fue en el marco de la CALRE donde en octubre de 2003, poco antes de su marcha, el entonces Presidente del *Parlament de Catalunya* Joan Rigol anunció el acuerdo al que había llegado, en nombre de esta institución, con el Parlamento Europeo. El citado acuerdo, negociado por el propio Rigol con el Presidente del Parlamento Europeo Pat Cox y el Presidente de la Comisión de Política Regional, Transportes y Turismo Paolo Costa, tuvo como objetivo ampliar la presencia de los parlamentos regionales en los debates de interés regional de la Eurocámara. De esta manera, los representantes de los parlamentos regionales que podrán asistir a las reuniones de la citada comisión con derecho a palabra se amplían a de siete hasta un máximo de quince. Asimismo, se reconocía el derecho de estos parlamentos a presentar en el Parlamento Europeo iniciativas aprobadas por sus respectivos plenos, a través de la Comisión de Política Regional.

En el ámbito euromediterráneo, cabe señalar la primera reunión del Foro Parlamentario del Partenariado Euromediterráneo como punto de partida. Tras la reunión de los ministros de Asuntos Exteriores en Nápoles a principios de diciembre de 2003 y el acuerdo entre los representantes del Parlamento Europeo y del parlamento marroquí, se dio paso la Asamblea parlamentaria euromediterránea en sustitución del Foro [18].

IV. CATALUÑA Y SUS ACTORES INSTITUCIONALES EN EL EXTERIOR

En su art. 2, la Constitución Española "reconoce y garantiza el derecho a la autonomía de las nacionalidades y regiones que la integran [la Nación española]". El texto no precisa cual es el contenido del termino "nacionalidad" ni qué es lo que lo

---

[17] Stelios STAVRIDIS: "Parliamentary Diplomacy…", cit.

[18] Ver Stelios STAVRIDIS: *From Parliamentary Forum to Parliamentary Assembly in the EMP: Much Ado About Nothing?*, *Med Obs/Observatori de polítiques mediterrànies (IEMed and IUEE/UAB) Working Paper nº 2* (2004), on-line en *www.medobs.net*.

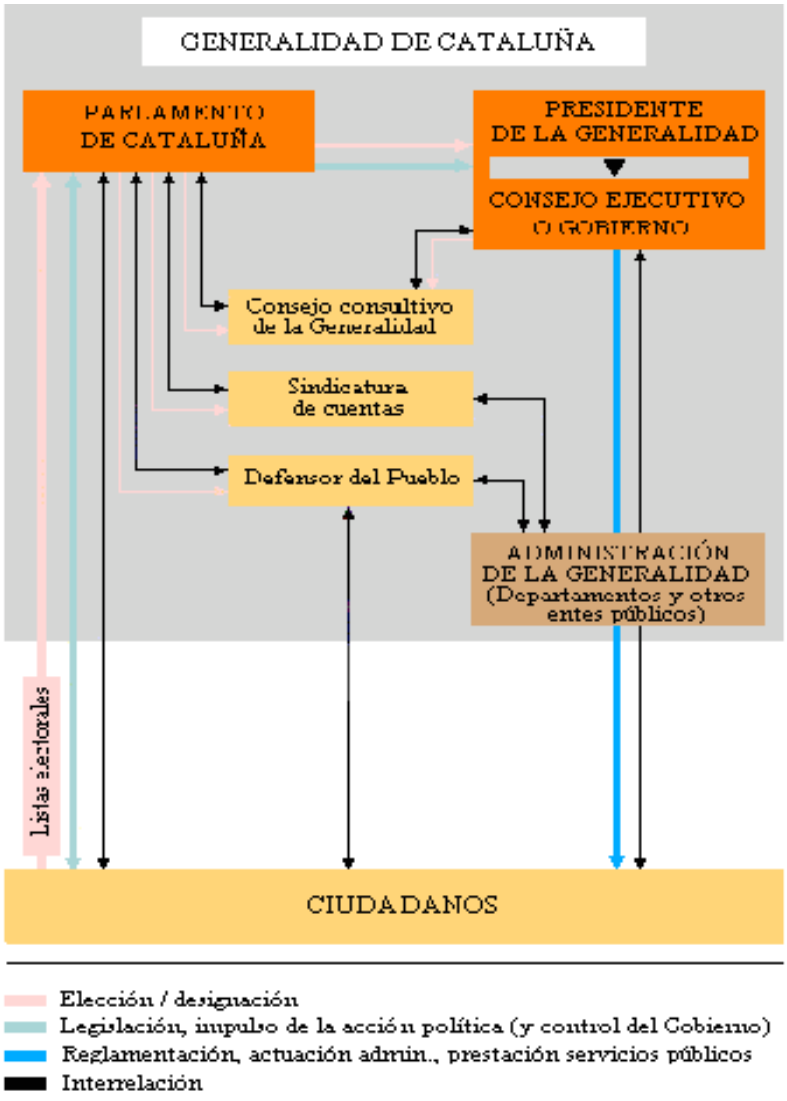
separa del termino "región" o de la propia "Nación española". De modo general, cabe interpretar que se alude a la formación histórica dispar de las unidades territoriales que hoy conforman Estado, en la que algunas de ellas presentan una marcada identidad cultural e incluso política. Sea como fuere, la distinción ofrece sólo una vaga lectura declarativa, puesto que se halla desvinculada de todo elemento objetivo, ya que las nacionalidades ni se enumeran ni se definen, y no se prevé en ningún caso una descentralización asimétrica sobre la base de la singularidad de alguna de sus unidades territoriales. Las únicas diferencias admitidas en la formación del Estado autonómico son las derivadas de la elaboración del Estatuto de Autonomía (y del reparto de competencias) por la llamada "vía rápida"(cuyos plazos y condiciones son reguladas por el art. 151) frente a la "vía lenta o general" recogida por el art. 143. En general, las autonomías de la vía rápida han venido a coincidir, en un plano extrajurídico, con las unidades territoriales que presentaban reivindicaciones nacionales, por cuanto el consenso social e incluso la experiencia previa de autogobierno durante la II Republica Española –momento en que se aprueban o proyectan Estatutos de Autonomía para Cataluña, País Vasco y Galicia– dieron celeridad a la iniciativa del proceso autonómico.

Como es sabido, Cataluña se halla entre estas llamadas autonomías de vía rápida. El *Estatut d'Autonomia de Catalunya* es su norma institucional básica, la cual, integrada en el bloque de la constitucionalidad, determina las materias, órganos y finanzas de la *Generalitat*. Cataluña se autogobierna en todas aquellas competencias que el *Estatut* define como exclusivas de la *Generalitat*; en otras materias desarrolla las normas básicas dictadas por el Estado, y en otras únicamente ejecuta la legislación que emana de éste. La *Generalitat* es el organismo en la que se organiza políticamente el autogobierno de Cataluña (art. 1.2 del *Estatut*). El *Estatut* la configura como un ente complejo integrado por tres instituciones principales –amén de otras secundarias–, que son el *Parlament*, el *President de la Generalitat* y el *Consell Executiu* (o Gobierno).

El sistema de gobierno de Cataluña es un régimen parlamentario que se define como una fórmula de equilibrio y cooperación entre el poder legislativo y el ejecutivo, en la que los poderes del Parlamento y los del Presidente se contrapesan mutuamente.

El *Parlament de Catalunya* es la asamblea representativa y legislativa de Cataluña (art. 151.2 Constitución) y, como tal, aprueba los presupuestos e impulsa y controla la acción política y de gobierno. En el plano normativo, es la institución más importante de la *Generalitat*, de la que se derivan todas las demás. Está constituido por una sola cámara integrada por 135 diputados/as elegidos por sufragio universal, libre, igual, directo y secreto; a través de un sistema electoral proporcional que garantiza la representación de las diferentes zonas del territorio. La cámara debe renovarse obligatoriamente cada cuatro años, pero puede hacerlo antes si el *President de la Generalitat* decide disolverlo. Los candidato/as a diputados/as se presentan a las elecciones agrupadas en listas electorales, habitualmente organizadas en torno al programa de un partido político o de una coalición de partidos. Los diputados y diputadas, una vez elegidos, representan a todo el pueblo de Cataluña y no sólo al electorado que les votó. En la actualidad se encuentran representadas en el *Parlament de Catalunya* [véase Tabla 1] cinco fuerzas políticas, que a su vez conforman cinco grupos parlamentarios:

Cuadro I.
El modelo de autogobierno de Catalunya



Fuente: Parlament de Catalunya, en *http://www.parlament-cat.net/portal/page?_pageid=34,34700&_dad=portal&_schema=PORTAL*

– Convergència i Unió (CiU), una federación de dos partidos (inicialmente una coalición) de tendencia nacionalista moderada y de centro-derecha, que ha gobernado Cataluña durante sus 23 primeros años de autonomía.
– Partit dels Socialistes de Catalunya-Ciutadans pel Canvi (PSC-CpC), partido de izquierdas moderado, federado con la formación socialista mayoritaria en el ámbito estatal, el Partido Socialista Obrero Español (PSOE).
– Esquerra Republicana de Catalunya (ERC), partido de izquierdas, nacionalista y partidario de la independencia de Cataluña.
– Partit Popular de Catalunya (PPC), el principal partido conservador en España.
– Iniciativa per Catalunya Verds-Esquerra Alternativa (ICV-EA), coalición integrada por formaciones de izquierdas, comunistas y ecologistas.

Tabla 1.
Resultados de las elecciones al Parlament de Catalunya (1999-2003)

	1999			2003		
	Votos	% votos	Escaños	Votos	% votos	Escaños
CiU	1.178.420	37,60	56	1.024.425	30’86	46
PSC-CpC *	948.202	30,25	36	1.031.454	31’07	42
PSC-CpC-IC-V*	235.097	7,50	16			
PP	297.265	9,50	12	393.499	11’85	15
ERC	271.173	8,65	12	544.324	16’40	23
IC-V *	78.441	2,51	3	241.163	7’26	9
Otros	88.524	4,00	–	84.411	2’54	–

(*) En 1999, PSC-CpC e IC-V concurren separadamente en Barcelona y conjuntamente en las circunscripciones de Gerona, Lérida y Tarragona.
Fuente: *http://www.parlament-cat.net/composicio/6leg.htm* y *http://www.parlament-cat.net/composicio/7leg.htm*.

En la práctica, y tras 23 años de autonomía, el fortalecimiento del ejecutivo ha ido en detrimento de la supuesta centralidad del Parlamento en la vida política catalana. Entre las razones para ello cabe citar el liderazgo –ininterrumpido, hasta diciembre de 2003 [19]– del Presidente Jordi Pujol al frente del *Govern*, afianzado bien mediante mayorías absolutas en el *Parlament*, bien mediante acuerdos de legislatura con otras formaciones. La propia composición de la mesa del *Parlament* ha sido un fiel reflejo del amplio margen de maniobra, casi invariado, del Presidente del ejecutivo: normalmente el cargo de Presidente de la cámara ha sido moneda de cambio de este apoyo, habitualmente como contrapartida al socio menor de la coalición electoral gobernante

[19] El 20 de diciembre de 2003 fue nombrado Presidente de la *Generalitat de Catalunya* el Sr. Pasqual Maragall i Mira, del Partido de los Socialistas de Catalunya.

(Unió Democrática de Catalunya) pero también, durante la primera legislatura, para fraguar una coalición post-electoral de gobierno con Esquerra Republicana de Catalunya. Las únicas excepciones se dieron en la V legislatura, con la elección del candidato del PSC –el principal partido de la oposición– Joan Reventós, gracias a un acción común de todos los partidos frente a la coalición de gobierno tras no revalidar ésta la mayoría absoluta. Pero el acuerdo estable con el Partido Popular, inmediatamente posterior, garantizó al gobierno la mayoría en las votaciones parlamentarias y neutralizó un posible desmarque de la cámara. La otra excepción, en la actual legislatura (VII), se ha dado con la elección del republicano Ernest Benach como *President del Parlament de Catalunya*, aun teniendo en cuenta que Esquerra Republicana de Catalunya es la tercera fuerza política en Cataluña: la elección de este *President del Parlament* fue posible gracias al hecho que los dos principales partidos (CiU y PSC) querían pactar con ERC, que tenía la llave para dar la Presidencia de la *Generalitat* a unos o a otros, dándosela finalmente al PSC.

Con todo, parece que con la llegada al poder del nuevo ejecutivo tripartito (PSC-CpC/ERC/ICV-EA) el *Parlament de Catalunya* va a recobrar su papel central en la vida política del país. De momento, así lo ha escenificado este Gobierno con la comparecencia en bloque, por propia voluntad, del Presidente y de todos y cada uno de los *consellers* que conforman el nuevo ejecutivo –el primero en el Pleno, los restantes en las diferentes comisiones del Parlamento– para explicar las líneas estratégicas de cada departamento para esta legislatura.

V. EL *PARLAMENT DE CATALUNYA* Y EL MEDITERRÁNEO

Europa en general, y la Unión Europea en particular, representa la principal área de interés de la acción exterior de la Cataluña democrática. El interés por la cuenca del Mediterráneo es más reciente, pero no por este motivo menos importante; de hecho este es un fenómeno creciente, sobre todo en el actual contexto de emigración sur-norte. Lo cierto es que Cataluña tiene actualmente la comunidad de inmigrantes árabes más grande de la península, sobre todo de origen magrebí [20]. La combinación del interés por estas dos áreas, Europa y el Mediterráneo, dio lugar al Proceso de Barcelona (noviembre de 1995).

Según García, antes del inicio del Proceso de Barcelona los ejes prioritarios de la "política exterior" de Cataluña eran, por este orden, Europa (incluyendo aquí el Mediterráneo), los EE.UU., Japón y América Latina. Por lo tanto, esta atención primera por el Mediterráneo tenía relación, básicamente, con las regiones y Estados situadas en la orilla norte, siendo el interés por los países/Estados de la orilla sur más reciente [21].

La atención de Cataluña por la orilla sur se derivó, seguramente, de la propia evolución de la de la política exterior de la España democrática y culminó en el Proceso

---

[20] En *El País* de 15.02.03 se señala que en el año 2002, de un total de 341.668 inmigrantes, el 30'5% (es decir 104.410) provinieron de Marruecos. Los demás vinieron de Ecuador (20.000), Perú (15.000), China (15.000), Colombia (10.000), Pakistán (10.000) y la República Dominicana (10.000).

[21] Caterina GARCÍA: "La proyección exterior de Cataluña…", cit., pág. 19.

de Barcelona. Esta evolución y remodelación se produjo en relación con Europa (incorporación en las Comunidades Europeas, 1986) pero también con el Mundo Árabe y América Latina [22]. De este modo, y en referencia a la región euromediterránea, se fortaleció la "relación especial" con el mundo árabe debido, entre otros motivos [23], a la concienciación de los riesgos que podía comportar la ignorancia de esta zona (migraciones, amenaza islámica...) y que derivó en la voluntad de tener un papel importante en la orilla sur del Mediterráneo. Por otro lado, y en relación con Europa se consiguió introducir esta temática en la agenda europea para poner de manifiesto la necesidad de fomentar la prosperidad económica en la orilla sur (Presidencia Española de la Cooperación Política Europea, 1989) y para contrapesar la ampliación de la Unión Europea hacia el Este. Cabe recordar aquí que España no es el único interlocutor europeo con el mundo árabe.

De esta manera creció también el interés de Cataluña por la región, aunque el entonces Presidente de Cataluña Jordi Pujol asegurara que el interés de Cataluña por Marruecos, por ejemplo, era anterior en el tiempo al expresado por el entonces Presidente del Gobierno de España, Felipe González. En cualquier caso, no se puede negar que la región euromediterránea es la principal área de interés de la "actividad exterior" de Cataluña. Por su parte, el nuevo *President* de la *Generalitat de Catalunya* escenificó el interés de Cataluña por la Región Euromediterránea a través de un viaje oficial a Marruecos a finales del mes de abril de 2004.

VI. LOS INSTRUMENTOS DE LA ACCIÓN EXTERIOR DEL *PARLAMENT DE CATALUNYA*

A pesar que la política exterior y las relaciones internacionales no son competencia de las Comunidades Autónomas (art. 149.1.3 de la CE), el *Parlament de Catalunya* cuenta con determinados procedimientos institucionales que le han permitido pronunciarse sobre temas internacionales y, en especial, acerca de asuntos relacionados con Europa y el Mediterráneo.

Uno de los instrumentos más importantes que ha utilizado para tratar temas internacionales son las comisiones, una herramienta básica para el trabajo parlamentario actual. La cámara catalana tuvo durante la pasada legislatura una Comisión Permanente –cuyos trabajos se prolongaron sólo durante la VI legislatura– sobre la Unión Europea y de Actuaciones Exteriores, Cooperación y Solidaridad. Esta comisión fue creada para atender este tema, considerado por el Parlamento como un asunto de especial relevancia. Además, existía también una Comisión de Estudio sobre los Efectos del Proceso de Mundialización de la Economía y las Repercusiones en las Relaciones Internacionales, ya que se consideró la mundialización un proceso que afectaba directamente a la sociedad catalana.

Aparte de estas comisiones, creadas *ad hoc* para tratar estos temas (comisiones de legislatura y comisiones de estudio), en el *Parlament de Catalunya* existen las

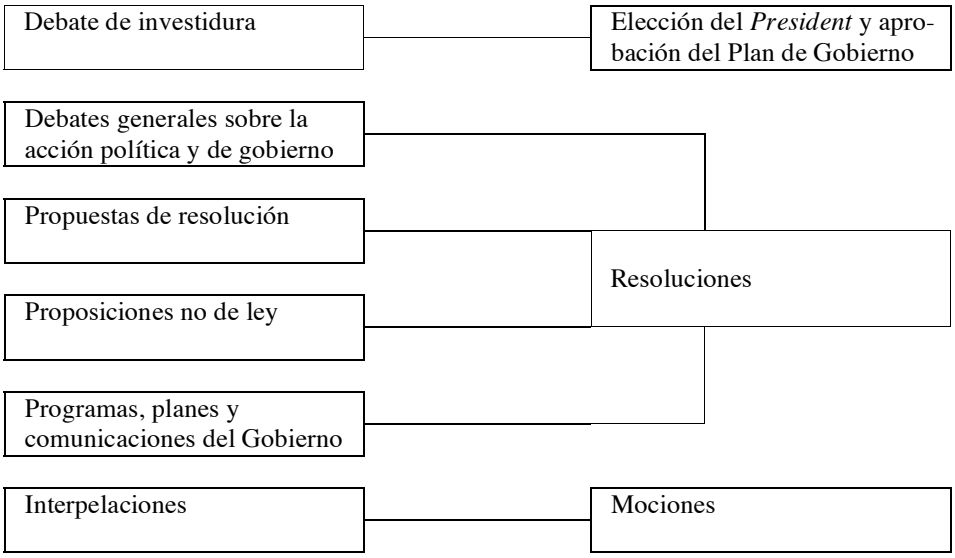
---

22 Richard GILLESPIE, Fernando RODRIGO y Jonathan STORY (dirs.): *Democratic Spain…,* cit.

23 Richard GILLESPIE, Fernando RODRIGO y Jonathan STORY (dirs.): *Democratic Spain…,* cit.

llamadas comisiones permanentes legislativas que se repiten en cada legislatura. Estas comisiones preparan la discusión para el Pleno de los proyectos y proposiciones de ley que les corresponden en virtud de la materia. Los miembros del Gobierno de la *Generalitat*, o *consellers*, se dirigen a ellas para informarles de la tarea y el trabajo que llevan a cabo; pueden aprobar resoluciones y requerir la presencia de los respectivos consejeros para fiscalizar su labor. La legislatura pasada (VI legislatura) hubo ocho comisiones de este tipo (Comisión de Organización y Administración de la Generalidad y Gobierno Local; Comisión de Justicia, Derecho y Seguridad Ciudadana; Comisión de Economía, Finanzas y Presupuesto; Comisión de Industria, Energía, Comercio y Turismo; Comisión de Agricultura, Ganadería y Pesca; Comisión de Política Territorial; Comisión de Política Cultural; y la Comisión de Política Social), y en el seno de ellas también se han abordado temas relacionados con la Región Euromediterránea.

Cuadro 2.
El impulso de la acción política y de gobierno



Fuente: Parlament de Catalunya, en *http://www.parlament-cat.net/portal/page?_pageid=34,33691&_dad=portal&_schema=PORTAL*

El *Parlament*, como otros legislativos, vela por el buen gobierno. Aparte de los instrumentos solemnes con los que la cámara elige, controla y puede obligar a cesar al *President de la Generalitat* y a su Gobierno –como la investidura, la moción de censura y la cuestión de confianza, a las que en contrapartida, y con determinadas cautelas, el *President* puede oponer la disolución del *Parlament* y la convocatoria de nuevas

elecciones– existen técnicas para controlar e impulsar la actuación política y administrativa del Gobierno [ver Cuadro 2].

Como puede observarse, aparte del debate de investidura –en el cual el Parlamento elige al *President* del gobierno autónomo y aprueba su programa de gobierno– otras dos herramientas que el *Parlament de Catalunya* utiliza para orientar la acción política del gobierno han sido relevantes para impulsar acciones relacionada con el tema que nos ocupa: las mociones y las resoluciones.

Las mociones son fruto de las interpelaciones, las cuales a su vez permiten el debate de cuestiones de política general del Gobierno o de algún departamento. Las interpelaciones pueden concluir con la presentación de una moción, mediante la cual la cámara manifiesta su postura respecto a la cuestión debatida.

Por su parte, las resoluciones pueden proceden de diferentes vías: de debates generales sobre la acción política y de gobierno; de propuestas de resolución; de proposiciones no de ley; y de programas, planes y comunicaciones del gobierno. Las resoluciones obligan políticamente, pero no jurídicamente, y pueden ir dirigidas al Gobierno, al pueblo de Cataluña, a la opinión pública o al mismo *Parlament*.

Los debates generales sobre la acción política y de gobierno se celebran, como mínimo, una vez al año, al inicio del período de sesiones de septiembre. En los debates generales el *President de la Generalitat* o un miembro de su Gobierno expone la actuación de éste, y a continuación todos los grupos parlamentarios pueden intervenir para realizar críticas, observaciones o manifestar su apoyo al Gobierno; el debate normalmente concluye con la votación de una resolución, en la que el *Parlament* fija directrices para la acción de gobierno.

Las propuestas de resolución se presentan en los debates monográficos que sobre un tema se hacen en el *Parlament de Catalunya*. Al final del mismo, cada grupo parlamentario puede presentar propuestas de resolución que son sometidas a votación.

El *Parlament* puede discutir y aprobar proposiciones no de ley, referidas a asuntos de interés especial. La tramitación de dichas proposiciones supone la posibilidad de presentar enmiendas; después tiene lugar un único debate, con las votaciones complementarias. Los textos así aprobados constituyen resoluciones del *Parlament*, mediante las cuales éste manifiesta una opinión, una voluntad, invita a llevar a cabo determinadas actuaciones, o da su apoyo a alguien.

Los programas, planes y comunicaciones del Gobierno también permiten que la cámara celebre un debate y tome resoluciones; sin embargo en dichos supuestos la iniciativa corresponde al Gobierno.

Otra herramienta que se ha utilizado en la cámara catalana y que permite la interrelación entre el *Consell Executiu* y el *Parlament* –y que, en el caso que nos ocupa, le ha permitido al *Parlament* conocer y controlar los propósitos del *Govern de Catalunya* con respecto a la región Euromediterránea– han sido las preguntas al *Consell Executiu*.

Otro tipo de procedimiento que también podría ser de utilidad para sondear el grado de sensibilidad del *Parlament* en relación con la región Euromediterránea son las declaraciones (institucionales) del *Parlament de Catalunya* sobre temas internacionales. Estas declaraciones muestran por escrito el posicionamiento del *Parlament* como institución en relación con un tema de alta trascendencia a nivel internacional.

Finalmente, solo queda recordar que el *President del Parlament de Catalunya* lleva a cabo la actividad institucional que corresponde al cargo que ostenta.

VII. LOS ÁMBITOS MATERIALES DE LA ACCIÓN EXTERIOR DEL *PARLAMENT*: INICIATIVAS PRESENTADAS REFERENTES A LA ZONA EUROMEDITERRÁNEA

Una vez descritas las técnicas susceptibles de ser utilizadas para abordar en sede parlamentaria los temas objeto de debate, procede entrar a analizar el contenido de los trabajos llevados a cabo por el *Parlament de Catalunya* para así poder conocer el interés de la cámara catalana por los problemas del ámbito euromediterráneo.

A) Las Comisiones Parlamentarias

Como ya expusimos en el apartado anterior hay dos comisiones en la cámara catalana que trabajan temas afines a las relaciones internacionales: la Comisión Permanente de Legislatura sobre la Unión Europea y de Actuaciones Exteriores, Cooperación y Solidaridad, y la Comisión de Estudio sobre los Efectos del Proceso de Mundialización de la Economía y las Repercusiones en las Relaciones Internacionales. Los trabajos de esta última comisión durante la pasada legislatura se limitaron a invitar a conocidos expertos –entre ellos a Arcadi Oliveras (doctor en Ciencias Económicas, experto en economía mundial), Luis de Sebastián (catedrático de Economía de ESADE) y Manuel Castells (catedrático de Sociología y Planificación Urbana y Regional en la Universidad de California en Berkeley)– para que informaran a los diputados sobre los efectos que este proceso podía estar provocando; sin entrar, por ello, muy a fondo en temas euromediterráneos.

En cambio, la Comisión Permanente de Legislatura sobre la Unión Europea y de Actuaciones Exteriores, Cooperación y Solidaridad, y que ha recibido veinte comparecencias de expertos durante esta legislatura, sí que ha tratado directamente estos temas; y lo ha hecho en siete ocasiones. Así, en esta Comisión han comparecido personajes tan singulares como el delegado del Frente Polisario en Cataluña; un representante, al más alto nivel, del Partido Democrático del Kurdistán; el ex-coordinador del Programa de ayuda humanitaria de la ONU en Irak (Sr. Dennis J. Halliday); o el director del *Institut Català de la Mediterrània*, entre otros. Por lo tanto la Región Euromediterránea ha sido uno de los temas prioritarios a tratar en esta Comisión que, recordemos, se creó porqué el *Parlament* consideraba que la Unión Europea y las actuaciones exteriores, de cooperación y solidaridad eran temas de relevante importancia que, como tales, debía ser discutido en sede parlamentaria.

Aparte, en las comisiones permanentes legislativas también se han abordado temas relacionados con la Región Euromediterránea como son el medio ambiente [24] o la

[24] *Comparecencia de las entidades Coast Wash, Greenpeace y WWF ante la Comisión de Política Territorial para informar sobre el estdo actual del mar Mediterráneo y su costa (18.03.2002).*

pesca [25], asuntos muy vigentes en las relaciones internacionales en la cuenca del Mediterráneo.

B) Las preguntas al *Consell Executiu*

Las preguntas que han realizado los diputados/as al *Consell Executiu* han sido muy variadas. Sin ánimo de exhaustividad, algunas de las más destacadas en relación con la Región Euromediterránea han girado en torno a los siguientes temas:

– Cultura: la promoción del arte rupestre de la zona mediterránea (ERC, 22 de febrero de 2000); la intercomunicación cultural en el espacio mediterráneo (CIU, 22 de junio de 1999).
– Sociedad: los resultados del programa de estudio de la incidencia de los factores socioeconómicos en el área mediterránea, en referencia al envejecimiento europeo, incluido en el II Plan de actuación social 1992-1995 (ERC, 14 de febrero de 1996).
– *Euromed*: La participación de la *Generalitat* en las tareas de seguridad de la Conferencia Intergubernamental Euromediterránea (ERC, 20 de diciembre de 1995). El coste económico del Fòrum Civil Euromed (ERC, 20 de diciembre de 1995).
– Agricultura y ganadería: la elaboración de un proyecto de mercado de futuros agrarios que canalice las transacciones agrícolas y ganaderas del sur de Europa y del área mediterránea (PP, 23 de abril de 1996).
– Pesca: la armonización de las normas de pesca en el Mediterráneo (ERC, 8 de abril de 1997); las nuevas políticas de pesca en el Mediterráneo (ERC, 8 de abril de 1997); el diálogo entre los poderes públicos y el sector pesquero para conseguir un equilibrio sostenible que asegure el futuro de la pesca en el Mediterráneo (ERC, 8 de abril de 1997); las propuestas que propugnan la redistribución en el Mediterráneo de la llamada flota excedente después de la ruptura de los acuerdos con Marruecos (ERC, 18 de abril de 2001).
– Infraestructuras: las inversiones a realizar para a conseguir que los puertos de la *Generalitat* entren en el circuito de cruceros del Mediterráneo (PSC-CpC, 5 de junio de 2001).
– Medio ambiente y agua: las estaciones de control de aguas instaladas y la previsión que hay para instalar las restantes de las recomendadas en un estudio incluido en el Programa de asistencia técnica del medio ambiente mediterráneo (PP, 3 de febrero de 1998). Los lugares de interés comunitario de el área mediterránea propuestos por Cataluña para ser considerados zonas de especial conservación y formar parte de la "xarxa Natura 2000" (ERC, 14 de noviembre de 2001).

---

[25] *Comparecencia de los representantes del Departamento de Recursos Marinos Renovables del Instituto de Ciencias del Mar (CMIMA-CSIC) delante la Comisión de Estudios sobre la Problemática de la Pesca en Cataluña para informar sobre el presente y el futuro de la pesca en Cataluña y el Mediterráneo (16.12.2002).*

C) Las mociones

El *Parlament de Catalunya* ha aprobado un total de 670 mociones a lo largo de sus seis legislaturas [véase Tabla 2], de las que unas 25 (3'73%) se refieren a temas internacionales y una decena a temas euromediterráneos (1'49%). Cabe decir que los temas abordados se centraron principalmente en las Comunidades Europeas, sobre todo en el momento de ingreso de España en éstas, durante la II legislatura.

Recientemente, el grupo parlamentario de Esquerra Republicana de Catalunya (ERC) presentó una moción que hacía referencia explícita a la implicación de Cataluña, y de Barcelona, en la región desde el punto de vista económico. Así, ERC instaba en su moción 145/VI (sobre las bases económicas de la proyección mediterránea y europea de Cataluña y, especialmente de Barcelona) al gobierno de la *Generalitat de Catalunya* a esforzarse para que Cataluña continuara siendo una región europea líder, con Barcelona como capital de la zona mediterránea. Esta moción fue presentada con motivo de la reunión del Consejo Europeo en Barcelona, durante la Presidencia española de la Unión Europea, el pasado 15 y 16 de marzo de 2002, y fue aprobada sin ningún voto en contra.

Tabla 2

	I legislat.	II legislat.	III legislat.	IV legislat.	V legislat.	VI legislat. 15/05/03	Total a 15/05/03
Leyes	78	82	79	44	71	91	445
Resoluciones	149	165	246	237	965	1852	3614
Mociones	81	30	68	88	163	240	670
Declaraciones institucionales	2	–	6	11	19	2	40

Fuente: elaboración propia

D) Las resoluciones

Las resoluciones sobre temas internacionales (hay un total de 113 de ellas) versan sobre temas muy variados [26]. La mitad de ellas tratan especialmente temas relacionados con Europa y el Mediterráneo. Como ya sucedía con las mociones, las resoluciones hacen referencia sobre todo a temas relacionados con Europa: el ingreso de España en el "Mercado Común" en las primeras legislaturas y, posteriormente, el Tratado de Maastricht, la presencia de Cataluña en Europa, la implantación del euro, la

[26] En el *Parlament de Catalunya* se han votado un total de 3.614 resoluciones durante las seis legislaturas de existencia de esta cámara.

reunión del Consejo Europeo de Barcelona, etc. Algunas de las iniciativas se refieren también a determinados conflictos internacionales de la región, como los del Sahara Occidental, Kurdistán, Oriente Próximo y los Balcanes occidentales.

E) Las declaraciones institucionales del *Parlament de Catalunya* sobre temas internacionales

De las 40 Declaraciones Institucionales que el *Parlament de Catalunya* ha realizado durante su existencia 19 hacen referencia a temas relativos a Europa y el Mediterráneo. Éstas declaraciones han versado sobre temas muy variopintos, desde los conflictos que se han producido en esta región en los últimos años –Guerra del Golfo (13.02.91); Sáhara Occidental (25.04.91); Guerra de Bosnia (29.11.93); conflicto de Kosovo (07.04.99)–, pasando por temas relativos a la Unión Europea y sus instituciones [27] o sobre personas concretas que son actores destacados de la región, como el ex-líder del Partido de los Trabajadores del Kurdistán (PKK), Abdullah Oçalan o la escritora egipcia Nawal al Sa'dawi.

Por legislaturas, en la primera legislatura hubieron dos declaraciones institucionales de la cámara catalana, pero ninguna relativa a temas euromediterráneos. En la segunda legislatura no se produjo ninguna declaración institucional que versase sobre temas internacionales. En la tercera legislatura se produjeron un total de seis declaraciones, de las que cuatro se referían a temas de la Región Euromediterránea. En la cuarta legislatura hubo once declaraciones, seis de las cuales eran referidas a estos temas. En la quinta legislatura se realizaron 19 declaraciones de las cuales siete tenían que ver con el asunto que nos afecta. Y, finalmente, en la sexta legislatura, la pasada, se produjeron solamente dos declaraciones, ambas referidas a temas euromediterráneos.

Como podrá observarse, el *Parlament de Catalunya* ha realizado contadas declaraciones institucionales sobre temas internacionales, pero podemos afirmar que la mitad de ellas se referían a temas mediterráneos. Por lo tanto, estos temas son una constante en las declaraciones que realiza este legislativo autonómico: la región es una de las principales preocupaciones de esta cámara.

F) Las leyes

Finalmente, hay que recordar que una de las funciones más clásicas de los parlamentos es la legislativa [28], si bien el *Parlament de Catalunya* solamente puede legislar con respecto a aquellas materias que el *Estatut de Catalunya*, de acuerdo con la

---

[27] Declaración del *Parlament* relativa a las elecciones al Parlamento Europeo que tendrán lugar el día 15 de junio de 1989 por la que, en nombre de la cámara, convoca a los ciudadanos de *Catalunya* a participar (Declaración del *Parlament* 33, de 24.05.89).

[28] Las leyes de *Catalunya* son promulgadas, en nombre del Rey, por el Presidente de la *Generalitat* y publicadas en el *Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya* y en el *Boletín Oficial del Estado*.

Constitución Española, establece como propias de la *Generalitat* [29]. En el *Parlament de Catalunya* se han aprobado dos textos relevantes en relación con el tema que nos ocupa, ambos presentados como proyectos de ley por el Gobierno. Los dos proyectos versaban sobre la creación de un instituto en Cataluña cuyo objetivo fuera trabajar sobre temas mediterráneos. De esta forma el año 1989 se fundó el *Institut d'Estudis de la Mediterrània*, que posteriormente experimentaría dos importantes transformaciones: una en 1995 [30], a través de una nueva ley de modificación de la anterior, que lo refundó como *Institut Català d'Estudis Mediterranis*; y recientemente, otra de 19 de abril de 2002, que lo ha convertido en un consorcio y ha ampliando su base institucional. Su nombre actual es *Institut Europeu de la Mediterrània* (IEMed) y su creación (como la consiguiente disolución del *Institut Català de la Mediterrània*) se ha realizado mediante un decreto, por lo que no ha sido tramitado en el Parlamento de Cataluña.

Aparte de estas iniciativas más "formales" hay otros ejemplos que ponen de manifiesto la sensibilidad de los miembros del *Parlament de Catalunya* por las cuestiones internacionales y, en este caso, mediterráneas. Dos buenos ejemplos son la participación del Presidente del *Parlament de Catalunya* durante la VI legislatura (Joan Rigol), entre otros miembros de esta cámara, en la manifestación del 15 de febrero de 2003 contra la Guerra de Irak, y otro fue el debate en plenario sobre la situación en Irak (27 de febrero de 2003) retransmitido en directo en una de las cadenas de televisión catalanas. Ya hemos notado que, en teoría, este tipo de debates en el *Palau del Parlament* no podía ocurrir.

VIII. CONCLUSIONES

Como hemos señalado reiteradamente, Cataluña no tiene competencias en relaciones internacionales (149.1.3 CE) y, por lo tanto, sus instituciones de autogobierno, incluido el *Parlamento*, no pueden participar en este tipo de relaciones. Aun así, la *Generalitat de Catalunya* lleva a cabo una intensa actividad de proyección exterior [31] y *el Parlament de Catalunya*, en menor medida, también hace lo propio.

El *Parlament de Catalunya* ha demostrado tener un interés cierto por los temas internacionales, y especialmente por los temas europeos y mediterráneos, al tiempo que ha demostrado sensibilidad ante los conflictos internacionales, atentados terroristas o

---

[29] El *Estatut de Catalunya* establece competencias de cuatro clases: exclusivas, de desarrollo legislativo, concurrentes y ejecutivas.

[30] *Llei 10/1995, del 27 de juliol, de modificació parcial de la Llei 1/1989, del 16 de febrer, de creació de l'Institut Català d'Estudi Mediterranis.*

[31] De acuerdo con la STC 165/1994, de 26 de mayo, "la posibilidad de las Comunidades Autónomas de llevar a cabo actividades que tengan una proyección exterior debe entenderse limitada a aquellas que, siendo necesarias, o al menos convenientes, para el ejercicio de sus competencias, no impliquen el ejercicio de un *ius contrahendi*, no originen obligaciones inmediatas y actuales frente a poderes públicos extranjeros, no incidan en la política exterior del Estado, y no generen responsabilidad de éste frente a Estados extranjeros u organizaciones inter- o supranacionales".

situaciones naturales inesperadas que durante las últimas dos décadas han afectado nuestros vecinos de ambas orillas del mar Mediterráneo.

La Región Euromediterránea parece haberse convertido en la zona prioritaria de las relaciones exteriores de la cámara catalana. Sin embargo, es importante establecer los siguientes matices y particularidades.

1.– Que la verdadera labor "diplomática" parece desarrollarse en un marco institucional eminentemente europeo. La cámara catalana se halla en la primera línea en los encuentros regionales europeos, con llamadas y declaraciones a favor de un mayor estrechamiento de la cooperación internacional y la construcción europea. Especialmente en estos contextos de redes regionales y europeístas, el parlamento catalán ha velado por el reconocimiento de la importancia del espacio mediterráneo.

2.– El *Parlamento de Catalunya* parece haber obviado dichos llamamientos en ámbitos mas estrictamente euromediterráneos, tal vez por dos razones no excluyentes: por considerar que correspondía a otras instancias el pronunciarse sobre el nivel mas general de las relaciones euromediterráneas (léase el ejecutivo), o por percibir un panorama de relaciones institucionales mucho menos articulado en el ámbito euromediterráneo que en el estrictamente europeo. Así, la falta de interlocutores o la dificultad de establecer y dar continuidad a las redes en el primero constituye importante freno. Sin duda, la consolidación de la asamblea parlamentaria euromediterránea y su plena apertura a las regiones, aunque sea como observadoras, contribuiría a rectificar esta inhibición.

3.– La verdadera labor del parlamento catalán ha sido la sedimentación silenciosa de un gran número de valores "euromediterráneos" que se han ido incorporando con toda normalidad al cuerpo de resoluciones y actos normativos. Los contactos personales y de las delegaciones han ido también en esta línea de contribuir a situar los problemas propios bajo una luz verdaderamente euromediterránea, la mayoría de las veces rehuyendo las formas grandilocuentes.