

# Camí d'Europa

**T**ant les institucions de la UE com els Estats membres tenen un ampli marge de llibertat a l'hora d'acceptar o no la incorporació d'un nou Estat i de decidir quin escenari i quin procediment s'aplicaria, perquè, de fet, les posicions no estan legalment explicitades en l'ordenament jurídic europeu. Per tant, els arguments que justifiquin una postura o altra respecte al nou Estat català poden ser de naturalesa jurídica, política o econòmica, i la probabilitat que la UE i els Estats membres es decantin per un o altre dels quatre escenaris esmentats dependrà fonamentalment de la força persuasiva que per a ells tinguin els arguments –sobretot els econòmics– que s'addueixin en un debat per a l'ingrés o la permanència de Catalunya en aquest club d'Estats.

Un informe del Consell Assessor per a la Transició Nacional (CATN) sobre les vies d'integració de Catalunya a la UE analitza a fons cadascun d'aquests quatre escenaris, així com les alternatives a la no-permanència o la no-integració ràpida, i assenjala dos aspectes clau que caldria tenir en compte fos quin fos el resultat final. La importància de preservar els drets adquirits dels ciutadans, tant pel que fa als drets socials i econòmics com especialment als que recull la Carta dels drets fonamentals de la UE, i la importància de tenir en compte la gran complexitat d'organitzar un procés de sortida de la UE de tots els agents públics i privats, siguin persones físiques o jurídiques.

**Permanència.** El primer escenari és el de la permanència en les institucions europees. En aquest cas, en el moment que es constituís el nou Estat català i es notifiqués aquesta constitució a la Unió Europea, el nou Estat continuaria integrat sense interrupció a la Unió. Com assenyalen els experts del CATN, atès que es tractaria d'un territori que ja forma part de la UE i que la seva població gaudeix de la

La relació d'un futur Estat català amb la UE es pot estudiar amb quatre escenaris possibles després de la independència: permanència, adhesió 'ad hoc', adhesió ordinària i exclusió com a Estat membre. Fos quin fos l'escenari, caldria posar èmfasi en la preservació dels drets adquirits com a ciutadans europeus, i la complexitat d'organitzar un procés de sortida.

ciutadania europea i del dret europeu, no se l'obligaria a sortir del club d'Estats i a sol·licitar-ne des de fora la integració.

**Adhesió 'ad hoc'.** En el moment que es presenta la sol·licitud d'ingrés, la UE no accepta la permanència automàtica del nou Estat, però, ateses les circumstàncies específiques del cas, decideix endegar un procés d'adhesió *ad hoc*, amb trets específics que permetin una adhesió ràpida i un règim transitori adreçat a assegurar el manteniment del màxim nombre possible de relacions jurídiques, econòmiques i polítiques amb la UE i el manteniment de drets i obligacions dels ciutadans i de les empreses que operen a Catalunya.



EUROPEAN UNION 2014 EP

**Adhesió ordinària.** En aquesta tercera hipòtesi, la UE accepta obrir de manera immediata un procés d'adhesió ordinari com a tercer Estat, sense prendre mesures *ad hoc* encaminades a garantir la celeritat del procés ni establir règims transitoris específics. En aquest escenari s'obligaria el futur Estat català a sortir de les institucions europees, però se li facilitaria el procés de reintegració. De fet, segons la rapidesa d'aquest procés *ad hoc* i segons el contingut i l'extensió del règim transitori, a la pràctica, les conseqüències d'aquest procediment d'integració per al futur Estat català podrien ser objectivament quasi idèntiques a les d'un escenari de permanència.

**L'exclusió.** L'escenari més advers és el de l'exclusió de Catalunya com



a Estat membre. Es produiria si la UE es negués a obrir de manera immediata el procés d'adhesió o l'atorgament de l'estatut de candidat, de manera que s'impediria l'obertura del procediment formal d'adhesió i el nou Estat quedaria fora *sine die* de la UE. En aquest escenari, el CATN remarca que es plantegen "moltes incerteses i fins i tot algunes paradoxes", entre les quals, el cas que Espanya no reconegué la independència de Catalunya: "Aquesta manca de reconeixement impediria modificar l'àmbit d'aplicació dels Tractats de la UE en el territori de Catalunya i, per tant, implicaria la vigència i aplicabilitat del dret europeu a Catalunya i als catalans en tant que ciutadans de la UE, tot i que Catalunya podria haver declarat ja la seva inde-

pendència i hauria pogut començar a actuar com a Estat independent".

Des de la perspectiva procedimental, el CATN també avisa que "és molt discutible que davant un supòsit de bloqueig del procediment d'ingrés de Catalunya a la Unió fos directament aplicable l'article 50 del Tractat de la Unió Europea, afegit pel Tractat de Lisboa. Essent rigorosos des del punt de vista legal, aquest article, que per primera vegada inclou en els Tractats constitutius un procediment de retirada de la UE d'un Estat membre, regeix exclusivament en cas de retirada voluntària d'un dels membres.

Així, per exemple, regiria en el supòsit que el Regne Unit decidís sortir de la Unió Europea, però només es podria aplicar davant una sol·licitud

de retirada voluntària presentada per un Estat membre, i aquest no seria el cas de Catalunya.

#### **Resposta legalment flexible.**

A l'hora d'analitzar el grau de viabilitat jurídica i pràctica d'aquests quatre escenaris, cal tenir presents d'entrada dues premisses. En primer lloc, que ni el dret internacional ni el dret de la UE preveuen de manera expressa un supòsit com el que planteja el cas català. I en segon lloc, que la UE tradicionalment ha adoptat una actitud extremadament flexible i pragmàtica a l'hora de donar solució als problemes imprevistos que se li han plantejat en relació amb els canvis territorials o d'organització territorial dels Estats que afecten l'àmbit d'aplicació del



**Les relacions comercials de Catalunya amb la resta d'Estats de la UE no es veurien afectades, perquè en cas de quedar fora de la UE se signarien tractats de comerç. Pel que fa a les fronteres, no hi hauria cap impediment perquè Catalunya s'adherís a l'espai Schengen, i per tant, la lliure circulació dels ciutadans catalans estaria garantida en tots els sentits, fos o no membre de la UE.**

dret de la UE i, més en general, en relació amb els processos de ratificació dels tractats.

Ara bé, això no vol dir que l'ingrés d'un nou Estat català operi en el buit jurídic. El dret de la UE, i subsidiàriament el dret internacional, regulen un seguit de condicions i requisits procedimentals que aquest futur Estat haurà de respectar per integrar-se a la Unió, sigui quin sigui l'escenari que s'acabi imposant.

**Alternatives fora de la UE.** En cas que finalment es produís una interrupció de les relacions de Catalunya amb la Unió Europea, sobre la taula hi ha diferents alternatives per al període transitori. Suïssa, Noruega o Islàndia, que han optat voluntàriament per no formar part de la UE i desenvolupar les seves pròpies estratègies d'inter-

nacionalització, serien un referent en aquest sentit.

Hi ha algunes possibilitats, com la possibilitat d'establir un acord bilateral amb la UE que, en funció del seu contingut, podria ser de caràcter comercial, de cooperació o d'associació. En segon lloc, cal tenir en compte una possible adhesió a l'Associació Europea de Lliure Comerç (EFTA), que

**Si s'interrompessin les relacions de Catalunya amb la UE, Suïssa, Noruega o Islàndia serien un referent a seguir**

cobreix els àmbits de la lliure circulació de persones, serveis, moviments de capital i protecció de la propietat industrial i intel·lectual. O fins i tot a l'Espai Econòmic Europeu (EEE), que integra la normativa comunitària sobre el mercat interior i algunes polítiques europees, com la lliure competència, un seguit de normes socials, la protecció als consumidors i mesures mediambientals. També incorpora instruments de cooperació en temes de recerca, desenvolupament, turisme i protecció civil.

D'altra banda, es podria decidir formar part de l'espai Schengen, integrat per territoris en els quals s'han eliminat els controls de les fronteres internes i s'apliquen normes comunes per al control de les fronteres externes.

Finalment, el CATN remarca que cal prendre en consideració la possibilitat d'establir acords de lliure comerç o la creació d'unions duaneres amb tercers Estats. Aquestes diverses opcions no són incompatibles entre elles, ja que es podrien signar acords bilaterals amb la UE i al mateix temps amb Estats que no estan integrats en aquesta organització, o pertànyer simultàniament a l'EFTA i a l'espai Schengen.

**Catalunya-Espanya.** Si Catalunya fes el procés de separació d'acord amb l'Estat espanyol, no tindria cap dificultat a l'hora de romandre dins la UE per la via de la permanència o d'integrar-s'hi de manera ràpida i amb règim transitori per una via *ad hoc*. Tanmateix també sembla clar que, si aquest acord no existís però Catalunya pogués demostrar de manera fefaent que ha intentat l'acord de manera reiterada i de bona fe amb l'Estat espanyol, havent instat l'aplicació de les vies legals pertinents i seguint un procés escrupolosament democràtic, aquesta dada no podria ser indiferent per a la UE ni per als seus Estats membres.

En aquest sentit, el CATN assegura que "en cas d'absència d'acord entre Catalunya i l'Estat espanyol, les institucions europees hauran d'analitzar el comportament de les dues parts pel que fa als principis de democràcia, cooperació lleial, bona fe i proporci-onalitat".

*Gemma Aguilera*