

Ciutadanes i nacionalitats

Jordi Borja / Geògraf-urbanista

1. To be or not to be. That is the question

Ser o no ser europeu? Som europeus. No som, però, ciutadans europeus. Tanmateix, som més que europeus. Som ciutadans tot i no ser ciutadans europeus. Som ciutadans a «casa nostra». Europa, doncs, encara no és «casa nostra». Només som ciutadans en el marc de l'Estat-nació.

Tenim diversos estatus, diverses identitats, però no sempre ciutadania. Una ciutadania entesa com la condició o estatus que dona a una població un conjunt de drets i deures (polítics, socials, cívics) iguals. Hi ha qui no en té gens, de ciutadania (els immigrants «il-legals»), o qui en té ben poca (els «legals»). La resta, els «europeus de veritat», els que tenen la nacionalitat d'un país de la U.E., són menys ciutadans que no es pensen. Ja que, els agradi o no, són europeus i «subjectes europeus», però no ciutadans europeus. Com a europeus no tenen els drets polítics, socials ni cívics aconseguits històricament a la seva ciutat o país, al seu Estat.

Siguem o no ciutadans, tenim una identitat. En un bell text, Havel descriu les llars de l'home. La meua llar és el meu país, la meua ciutat. Però a la vegada també és Europa per la seva història i pel seu projecte. Com també el món, gràcies als valors universalistes que tinc com a europeu. A més, però, la meua llar també és el meu barri, els meus espais i els meus lligams quotidians; la meua casa, la meua habitació i el meu estudi. Fins i tot la meua cel·la, a la presó, és la meua llar i em confereix una identitat.

Tota identitat està lligada, en major o menor grau (o bé demana estar-ho) a un territori, o més ben dit: a un lloc i a un conjunt de drets i deures. Quan la identitat col·lectiva més forta («la comunitat», «el poble») uneix Estat i nació, i la població implicada és titular dels drets i deures que assegurin la seva pertinença, la seva integració i la seva participació, es produeix una convergència entre identitat i ciutadania.

Aquest discurs, massa simplista, ens podria portar a una conclusió que, segons el meu parer, és errònia. A Europa, tenint en compte que els Estats-nació són el resultat «històric» d'aquesta convergència, la identitat i la ciutadania europees són necessàriament més febles. Proposar-se una ciutadania europea resultaria il·lusori, fins i tot negatiu per les reaccions que provocaria. Una visió més històrica i dialèctica ens pot proporcionar d'altres conclusions.

La identitat y la ciutadania «nacionals» es formen a través d'una dialèctica conflictiva i variable. La «nació» és, a la vegada, producte d'una afirmació, la d'un «poble» oprimat o exclòs, i d'una negació, l'enemic exterior o interior (tots dos s'uneixen sovint en la negació: «el partit dels estrangers» es referia als partidaris de la monarquia en el vocabulari dels nous «ciutadans» de la França de 1789). Tanmateix, la

identificació Estat-nació no és tan evident en el conjunt de països europeus. Si bé aquesta identificació és forta a França (tot i no ser única, doncs hi ha d'altres identitats territorials) ho és molt menys a Itàlia, Alemanya, Espanya o al Regne Unit, per no citar Bèlgica. En tots els casos, però, sigui quina sigui la força que han tingut les identitats «subnacionals», és l'Estat el que ha definit la nacionalitat com una condició i la ciutadania que se'n desprèn com un conjunt de drets i deures. Quan la ciutadania és universal (tothom esdevé ciutadà) i els drets i deures són els mateixos per a tothom, quan la participació substitueix la simple pertinença, és a dir, quan es passa de súbdit de l'Estat a ciutadà, l'Estat esdevé democràtic. Aquesta metamorfosi és el resultat d'un llarg procés ple de conflictes, en el que, a més de l'adquisició i de la protecció dels drets civils, de les llibertats polítiques i de l'existència de les institucions representatives a tots els nivells, es retroben la lluita a favor de la laïcitat, de l'Estat de benestar (educació, sanitat, treball, habitatge, etc.), dels drets de les dones, etc. La ciutadania no existiria sense el conflicte. El conflicte no existiria sense grups conscients de la seva identitat. La consciència pròpia «latent» d'aquests grups no esdevé «aparent» i activa sense uns elements culturals, interessos socials i objectius polítics comuns. Encara queda molt de camí per a construir la identitat del «poble europeu». Per passar de la condició de súbdit europeu a la de ciutadà europeu cal, no pas negar Europa, sinó ser ben crítics amb la U.E., amb l'artefacte polític de Maastricht i d'Amsterdam, que representa l'ancien régime predemocràtic.

La identitat es construeix en un procés doble. El primer ve de dalt (top down), de la història i de les institucions heretades. Som europeus, això és evident. No val la pena ni proclamar-ho. Però som «súbdits europeus». És gairebé absurd, doncs, que ens proclamem «europeïstes», i ho som, ja que, per una part, fóra insistir en una evidència, el fet que som europeus, i per una altra, permet suposar que legitimem la construcció antidemocràtica de la Unió Europea. Només té sentit que es proclamïn europeus els «no europeus», és a dir, els «no comunitaris» de la resta d'Europa i els originaris de països no europeus. Amb l'objectiu de reivindicar el seu lloc en el conflicte present i el seu futur dret a la ciutadania. Tots, europeus i «no europeus», poden trobar-se immersos en un procés invers (bottom up): la seva afirmació és la d'un grup que reivindica al mateix temps la seva identitat pròpia i el seu dret a exercir com a europeus.

A Pasqual Maragall, l'exalcalde de Barcelona, li agrada evocar un text del seu avi, el poeta Joan Maragall. Escrivia: «Si em pregunten què sóc, dic que sóc 'català'. És evident que també sóc espanyol i europeu, perquè en primer lloc sóc català. Arribarà un dia que en tindrè prou de dir que sóc 'empordanès' per a afirmar-me català, espanyol, europeu».

La identitat de proximitat no nega les altres identitats. O si ho fa, és perquè sigui reconeguda i/o perquè els seus membres participin de drets i deures equivalents o superiors als que han adquirit en el nivell més immediat. A més, si no tenen aquests drets o deures, o no en tenen prou, en aquest nivell més immediat, només acceptaran l'estadi superior si aquest els dona la possibilitat o l'espai de progressar en el seu estadi «local» o estatal. Això explicaria «l'europeïsm» dels catalans i dels bascos.

2. Ser europeu per esdevenir espanyol?

El gran mestre de la restauració monàrquica després del fracàs de la Primera República espanyola (en les mateixes dates en què s'iniciava la Tercera República a França), el líder conservador Cánovas del Castillo, afirmava desenganyat, en ple debat parlamentari, fent referència a l'article de la Constitució que determinava aquells que tenen dret a la nacionalitat espanyola, que «són espanyols (...) aquells que no poden ser altra cosa». Resultat: els col·lectius territorials que per la seva història, cultura, potencial econòmic i iniciativa política i intel·lectual havien tingut l'opció de ser una altra cosa, van començar a posar els mitjans per a aconseguir ser-ho. Aquest és, sobretot, el cas del País Basc i de Catalunya, però també, en menor grau o més recentment, de Galícia, Andalusia o les Canàries. A la nova democràcia espanyola, a més, ningú, cap de les seves regions, no ha renunciat a afirmar el seu dret a un cert grau d'autogovern. S'ha donat, doncs, un «Estat de les autonomies» (territorials) que es podria plantejar com un Estat amb vocació federal o (per què no ?) tendent a l'autodissolució en el marc europeu. O potser té lloc l'efecte contrari: les autonomies avui, el federalisme demà; la necessitat de defensar interessos comuns a Europa pot reforçar la cohesió i l'articulació d'Espanya.

Analitzem una mica el procés ciutadania-nacionalitat-identitat en el cas espanyol. O més ben dit, en la construcció i consolidació de l'Estat democràtic. En els processos cap a la democràcia i l'organització del nou Estat, les identitats territorials han tingut un paper important. No només els corrents «nacionalistes», o fins i tot «independentistes», bascos o catalans. El conjunt dels corrents polítics i culturals democràtics, dels moviments socials (incloent-hi el sindicalisme), van fer del dret a l'autodeterminació (alguns) i a l'autonomia o al federalisme (tots) un objectiu tan urgent i important com les llibertats polítiques i les institucions representatives. A més, es tracta d'un procés inacabat, almenys per a una part de les forces polítiques i de la població, que reclamen o el dret a l'exercici de l'autodeterminació, o més autonomia o fins i tot la independència. És degut a la seva afirmació com a bascos o catalans, o també com a andalusos, gallecs, valencians o altres, que els sectors de la població que s'enfrontaren a la dictadura engrandiren les seves bases socials i radicalitzaren els seus objectius democràtics. Amb la construcció d'un Estat democràtic, ara fa 20 anys, els espanyols varen conquerir una doble ciutadania: com a espanyols i com a bascos o catalans, etc. El marc constitucional es duplica en un marc «estatutari» (Estatuts d'autonomia de les «nacionalitats» i de les «regions»).

Fins i tot els estrangers, si adquireixen la «nacionalitat espanyola», també han d'adquirir el «veïnatge» català, o basc, etc. La ciutadania espanyola i la ciutadania territorial no són oposades, sinó que cadascuna complementa l'altra. Pel fet de ser «espanyol» s'és europeu, i també es tenen uns drets polítics i socials garantits, es participa de la redistribució dels recursos de l'Estat, etc. Pel fet de ser ciutadà català, basc, etc. es té el dret a una participació política pròpia (govern, parlament, etc. de les «autonomies») i a una gestió dels programes i dels serveis públics més propera, o a la garantia d'un desenvolupament cultural específic (p. e. la llengua, la TV, etc.).

Això vol dir que el conflicte ha desaparegut? Ni de bon tros. El conflicte existeix, un conflicte que té lloc en tres dimensions, com a mínim: Europa, Espanya i les nacionalitats o regions.

- Dimensió europea. Hi ha conflicte sobre la presència en les Institucions europees: monopoli del govern de l'Estat o coparticipació? Sobre les circumscripcions electorals: úniques o regionals? A mitjà o a llarg termini:

«euroregions transfrontereres» (les tres nacionalitats històriques de Galícia, País Basc i Catalunya són frontereres) i fins i tot independència o confederació (posició nacionalista).

- Dimensió espanyola. Amb una Constitució que defineix Espanya com «una nació de nacionalitats i regions» i uns Estatuts d'autonomia votats de forma massiva a totes les «comunitats» el tipus de conflicte ha canviat, però no ha desaparegut. La tradició centralista, «unitària», és encara forta en els aparells de l'Estat. I les temptatives fonamentalistes, particularistes, a vegades centrífugues, o els «greuges comparatius» (reals o imaginaris) entre les regions, són presents en major o menor grau a totes les comunitats autònomes. Hi ha conflictes ben reals i concrets sobre les competències i els recursos, sobre la interpretació dels textos constitucionals i estatutaris i fins i tot sobre l'horitzó polític: statu quo? federalisme? autodeterminació?
- Dimensió interna de cada nacionalitat o regió. Cada cas és únic. S'han sobreposat les «Comunitats Autònomes» a les «províncies». S'han creat pertot noves estructures com les comarques. El municipalisme és fort. La col·laboració entre «Comunitat Autònoma»-província-ciutat (sobretot ciutat gran) no acostuma a ser fàcil i no existeixen unes estructures polític-administratives adaptades als nous i creixents papers dels territoris urbano-regionals¹. Probablement, la ciutadania seria més efectiva si el panorama se simplifiqués i s'establissin unes estructures de cooperació simples entre el govern «autònom» i les municipalitats. La ciutadania hi sortiria guanyant. Un altre conflicte intern que ara no desenvolupem és el ja conegut entre nacionalistes-independentistes i constitucionalistes-autonomistes, que fins a cert punt expressa un cert dualisme social i cultural.

L'horitzó europeu és, per les seves limitacions i per les seves experiències, un factor ambivalent: juga a favor de la carta d'Espanya i també a favor de l'autonomia de les seves comunitats.

Juga la carta d'Espanya perquè en el pla immediat els partits tenen un interès comú (Fons estructurals i de cohesió, la política agrícola comuna, etc.) i l'horitzó europeu permet atenuar les reivindicacions secessionistes. També juga la carta de les «comunitats», de personalitat més afirmada, que troben en el marc europeu un mitjà de presència i d'afirmació i un perspectiva d'autonomia potenciades.

Tanmateix, el primer aspecte sembla ser, per sobre dels altres, el més important. Fins i tot el problema més espinós, el terrorisme nacionalista (i també el d'Estat) al País Basc podria trobar una solució duradora en el marc europeu.

3. Més enllà de l'Europa anticitudana

En què consisteix una Europa ciutadana, en què podria consistir una ciutadania europea? Els principis, les institucions, els drets i els deures, la generalització a la U.E. dels avenços socials i cívics en els marcs nacional i local. La innovació política ha de tenir en compte les noves possibilitats tècniques i les noves demandes socials i calen polítiques actives per fer front als nous reptes (atur, marginalització). La construcció

d'espais de participació i de conflicte, de cultura i de comunicació, a escala europea; la garantia i l'ampliació dels drets socials; el dret a la ciutadania europea per als residents no «comunitaris»; la protecció i el suport al desenvolupament de les especificitats culturals; el reforçament de l'autonomia i l'associació entre els poders locals i els regionals; la creació o l'aplicació de processos de transparència i de democràcia participativa, etc. Sobre tots aquests temes, i altres, les propostes, les iniciatives, els documents, etc. són tan nombrosos² com poc escoltats per part dels governs estatals, les C.I.G. (Conferències Inter Governamentals) i els Consells de Ministres europeus. Aquesta acumulació de propostes és, però, important i útil. El moviment social europeu no es desenvoluparà sense legitimar-ne els principis, difondre'n els objectius o reivindicacions i sense crear uns lligams amb actors socials diversos. També cal, però, crear el marc, utilitzar el moment i organitzar el conflicte. Sense conflicte tenim i tindrem l'Europa anticitadana i la ciutadania europea serà objecte de recarregats discursos dirigits a una audiència minoritària de convençuts desencantats.

El marc del conflicte: Europa. Cal sortir del marc nacional o sectorial (p. e. únicament el sindical, cultural, etc.). Són les exigències d'un procés constituent que cal anteposar a tot. El moment: podria ser el referèndum. Si és que n'hi hagués, que no és el cas. O les eleccions europees. Els europeus més radicalment demòcrates podrien fins i tot fer una crida al boicot, al vot nul o en blanc, en aquestes falses eleccions a un Parlament que no és tal, escollit segons uns sistemes poc representatius (circumscripcions no adequades per a les problemàtiques ni europees, ni locals; exclusió dels «no nacionals») i que funciona enmig de la indiferència general. Malgrat la seva, recent i exitosa, rentada de cara. Tota una gesta, o un gest. Però no cal arribar a aquests extrems.

L'organització de l'acció: manifestació i convocatòria dels Estats generals a favor d'una Europa democràtica, amb les organitzacions socials, econòmiques, culturals, professionals i els elegits locals i regionals, així com els nacionals i europeus, que acceptessin participar-hi.

La ciutadania és una conquesta universalista; així, doncs, és cultural en primer lloc, i després política, social, territorial. La ciutadania europea serà el resultat d'un procés que es pot recolzar en:

- a) Els valors universalistes propis de l'Europa de després del segle XVIII, desenvolupats en el curs de 200 anys de combats.
- b) Les tradicions polítiques democràtiques de la gran majoria dels Estats europeus, almenys pel que fa als principis i a les institucions representatives.
- c) L'important teixit social i territorial que caracteritza les societats europees («regions constitucionals», governs locals, societat «civil» que potser caldria dir societat «política»).
- d) En les noves possibilitats de comunicació que ofereixen les actuals tecnologies.

Aquest procés de conflicte no oposarà necessàriament el localisme, el particularisme social o cultural ni el nacionalisme, al suposat universalisme de l'actual Unió. Ben al contrari, la millor garantia de que es podrà assolir la ciutadania europea és la mobilització i l'articulació de les ciutadanes locals, socials o nacionals per l'Europa dels pobles i no la de l'Europa de les oligarquies estatals.

1 Consulteu Local & Global. J. Borja i M. Castells. Edició en castellà: Taurus. Madrid. 1997; en anglès: Earthscan. London. 1997.

2 Consulteu, entre altres, l'Informe del Comitè d'experts o Pintasilgo (1996), la Carta del Fòrum de la Societat Civil (1997) o l'Informe-Proposta sobre la Ciutadania europea redactat, sota la direcció de J. Borja, G. Dourthe i V. Peugeot, per la comissió social d'Eurocités presidida per Eulàlia Vintró (Barcelona, 1998).

Edició espanyola: La ciudadanía europea (Península. Barcelona. 2001).