

02

## Els ens subestatal i la UNESCO

Els casos de Catalunya i  
el Quebec



Generalitat de Catalunya  
**Escola d'Administració pública  
de Catalunya**

Àngel Mesado


**Els ens subestats i la Unesco.  
Els casos de Catalunya i el Quebec**

**Àngel Mesado Jardí**

**Barcelona, 2008**




Generalitat de Catalunya  
**Escola d'Administració Pública  
de Catalunya**




 **creative commons**

**Reconeixement-NoComercial-SenseObraDerivada 2.5 Espanya**

Sou lliure de:

-  Copiar, distribuir i comunicar públicament l'obra

Amb les condicions següents:

-  **Reconeixement.** Heu de reconèixer els crèdits de l'obra de la manera especificada per l'autor o el licenciator (però no d'una manera que suggereixi que us donen suport o rebeu suport per l'ús que feu de l'obra).
-  **No comercial.** No podeu utilitzar aquesta obra per a finalitats comercials.
-  **Sense obres derivades.** No podeu alterar, transformar o generar una obra derivada d'aquesta obra.

- Quan reutilitzeu o distribuïu l'obra, heu de deixar ben clar els termes de la llicència de l'obra.
- Alguna d'aquestes condicions pot no aplicar-se si obteniu el permís del titular dels drets d'autor.
- No hi ha res en aquesta llicència que menyscabi o restringeixi els drets morals de l'autor.

**Els drets derivats d'usos legítims o altres limitacions reconegudes per llei no queden afectats per l'anterior.**

Això és un resum del text legal de la llicència completa  
<http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/2.5/es/legalcode.ca>

Aquest estudi és el fruit d'una de les beques de col·laboració en tasques de recerca atorgades per l'Escola d'Administració Pública de Catalunya, i ha estat sotmès a una avaluació externa que n'ha recomanat la publicació.

© Àngel Mesado Jardí

© Escola d'Administració Pública de Catalunya

Barcelona, setembre de 2008

ISBN: 978-84-393-7798-6

Dipòsit legal: B-42993-2008

## Índex

Nota sobre l'autor

Agraïments

### 1. Introducció

### 2. La Unesco. Estructura i condicions per esdevenir-ne membre

2.1. La Unesco: definició i naturalesa

2.2. Estructura orgànica

2.3. *Membership*: concepte i evolució general

### 3. Catalunya a la Unesco

3.1. L'acció exterior catalana i l'estructura formal de les relacions amb la Unesco

3.1.1. Evolució de l'acció exterior catalana

3.1.2. Estructura formal de les relacions de la Unesco amb l'Estat espanyol i Catalunya

3.2. Relacions entre Catalunya i la Unesco (1979-2006)

3.2.1. Els orígens i els anys dels governs Pujol. La construcció d'un model propi de relacions amb la Unesco

3.2.1.1. Orígens històrics

3.2.1.2. Bases i activitats del Centre Unesco de Catalunya

3.2.1.3. Relacions amb els governs Pujol

3.2.1.4. Relacions d'Unescocat amb la Unesco i els organismes de relació entre l'Estat espanyol i aquest organisme

3.2.1.5. La inquietud per millorar la presència de Catalunya a la Unesco

3.2.1.6. Suport polític i debat parlamentari per a una millor presència de Catalunya a la Unesco

3.2.1.7. Relacions amb les Nacions Unides

3.2.1.8. Activitat del Govern de la Generalitat. Memoràndum d'entesa de 2003

3.2.2. Els anys del govern tripartit. El debat estatutari i l'intent de governamentalització de les polítiques Unesco

3.2.2.1. Bases de la VII legislatura del Parlament de Catalunya i debat estatutari. Continua el debat sobre la presència de Catalunya a la Unesco

3.2.2.2. Activitat del Govern i Memoràndum d'entesa de 2006

3.2.2.3. Debat sobre el contingut del nou Memoràndum d'entesa i estat actual de la discussió

### 3.3. Conclusions del capítol

## 4. El Quebec a la Unesco

### 4.1. Acció exterior del Quebec

4.1.1. Bases i evolució històrica de l'acció exterior del Quebec

4.1.2. Estratègies i significació de l'acció exterior del Quebec. L'actual perspectiva federalista

4.1.3. Les prioritats de l'acció exterior i la projecció de la identitat del Quebec. El cas de la Unesco

### 4.2. La Unesco i el Quebec. L'Acord de 5 de maig de 2006: un abans i un després?

4.2.1. Els orígens immediats de l'Acord de maig de 2006

4.2.2. L'Acord de 5 de maig de 2006 entre el Govern del Canadà i el Govern del Quebec relatiu a la Unesco

4.2.3. Les valoracions de l'Acord: diferents maneres d'entendre les relacions internacionals del Quebec

4.2.4. La resistència de l'Acord i les perspectives de futur

### 4.3. Conclusions del capítol

## 5. Remarques finals sobre les relacions entre Catalunya, el Quebec i la Unesco

## Bibliografia i webgrafia

## Annex. Persones entrevistades en ocasió del present estudi

## **Nota sobre l'autor**

Àngel Mesado Jardí és llicenciat en ciències polítiques i de l'administració per la Universitat Pompeu Fabra. Ha cursat el Màster de gestió pública (Idec-UPF) i el Postgrau de govern i gestió pública a la societat de la informació: e-govern (EAPC). És tècnic de relacions amb organitzacions internacionals de la Secretaria d'Afers Exteriors de la Generalitat de Catalunya. És membre fundador de l'associació europeïsta Horitzó Europa i membre del programa interdisciplinari U40 de la Comissió Alemanya de Cooperació amb la UNESCO sobre diversitat cultural i implementació de la Convenció sobre la protecció i promoció de la diversitat de les expressions culturals de la UNESCO.

## **Agraïments**

La realització d'aquest treball ha estat possible gràcies a l'Escola d'Administració Pública de Catalunya i a la Secretaria de Cooperació Exterior del Departament de Governació i Administracions Públiques del Govern de la Generalitat. En aquest àmbit, m'agradaria assenyalar molt especialment el suport i el treball del Sr. Enric Travesset i de la Sra. Pilar Pérez.

També cal agrair la important i amable col·laboració de totes les persones entrevistades en ocasió de l'estudi.

Un darrer agraïment especial per al Sr. Onno Seroo, del Centre Unesco de Catalunya, així com per al meu col·lega becari de recerca Guillaume Lavoie, valuós factor de proximitat amb el Quebec.

## 1. Introducció

Durant l'any 2006, tant Catalunya com el Quebec han viscut esdeveniments importants pel que fa a les seves relacions amb la Unesco. El nou Estatut d'autonomia de Catalunya reforçarà les atribucions de la Generalitat en matèria d'acció exterior tot incloent una sèrie de preceptes que fins ara no havien gaudit d'aquest rang. En l'article 198, el text del nou Estatut reconeix que la Generalitat ha de participar en els organismes internacionals competents en matèries d'interès rellevant per a Catalunya. L'únic organisme que se cita de manera explícita és la Unesco.

Gairebé al mateix temps, el 5 de maig de 2006, el govern liberal del Quebec signa un acord amb el govern conservador d'Ottawa pel qual el Quebec podrà participar directament en els treballs de la Unesco al si de la delegació canadenca. Més enllà de la discussió sobre si aquesta era la millor solució per a aquest cas o no, el fet és que l'Acord representa un fet important en les relacions del Quebec amb organismes multilaterals.

Des del moment en què la Unesco s'ocupa de qüestions relacionades amb l'educació, les llengües i la cultura, l'activitat que duu a terme serà de l'interès dels governs tant del Quebec com de Catalunya, tots dos amb competències en aquests àmbits. Hi ha un segon element que s'afegeix a l'interès per aquesta temàtica, i és que toca directament aspectes relacionats amb la identitat especialment sensibles per a dues realitats nacionals amb tradició i ambició d'autogovern.

La presència en aquells organismes internacionals que permeten la participació d'ens subestatal també esdevé una qüestió estratègica en el marc de l'acció exterior de Catalunya i el Quebec. Els governs de tots dos països han donat múltiples mostres de la voluntat de participar en organismes multilaterals com a mitjà per ubicar-se al món i com a garantia de competitivitat, però també com a senyal de la seva voluntat de contribuir amb personalitat pròpia a la governança global.

L'estudi de les relacions de Catalunya i el Quebec amb la Unesco no solament resulta interessant com a cas concret en el marc de la normativa aplicable, sinó que ens mostra la relació entre dos dels principals ens subestatal regionals del món amb els organismes internacionals. De la mateixa manera, també el debat polític generat al voltant d'aquesta qüestió ens fa veure interessants paral·lelismes entre dos països molt allunyats geogràficament i culturalment, però molt propers en la seva personalitat política i en el seu model de relació amb el món.

El present estudi ha estat elaborat majoritàriament a partir de fonts primàries. El fet que la qüestió objecte d'aquest treball no hagi estat abordada amb anterioritat explica que no hi hagi referències bibliogràfiques i que hagi calgut recórrer directament als fets i als protagonistes. Al mateix temps, el fet que importants esdeveniments en la història d'aquestes relacions encara siguin molt recents ha aconsellat optar per aquesta metodologia.



En el conjunt del treball, el cas català hi ocupa un paper central. Això és així per dos motius de base: d'una banda, per la proximitat geogràfica i la facilitat d'accés a la informació, i, de l'altra, pel fet que el debat sobre la presència de la Unesco en la societat i en l'àmbit polític ha estat més gran i més estès en el temps. Si l'interès en el debat polític i en l'opinió pública és relativament recent en el cas del Quebec, la rellevància d'aquesta qüestió en el cas català ve de lluny i està farcida d'episodis interessants en el camp de la mobilització de la societat civil i el seu compromís amb les polítiques Unesco, les relacions amb els governs espanyol i català, així com els mateixos debats parlamentaris i les estratègies dels partits en relació amb el model de participació de Catalunya a la Unesco. En el capítol dedicat a Catalunya, el treball s'estructura de manera cronològica per tal de cobrir el conjunt de l'evolució de la qüestió. Les etapes triades es corresponen amb dos períodes de govern diferenciats per la seva adscripció ideològica. De tota manera, cal entendre aquesta divisió des d'una perspectiva dinàmica en què, malgrat els canvis de criteri polític, s'adverteix una evolució progressiva i sense trencaments remarcables de les relacions entre Catalunya i la Unesco.

Aquest treball té com a objectiu presentar les bases del debat al voltant de la presència catalana i quebequesa a la Unesco, com també del debat polític al voltant de l'acció exterior de tots dos països i la qüestió concreta de la seva participació en aquest organisme. En qualsevol cas, el que es pretén no és apostar per una via de solució concreta, sinó aportar elements d'anàlisi amb vista al desenvolupament futur d'aquestes relacions. Paral·lelament, també resulta interessant contribuir a apropar la realitat catalana i quebequesa pel que fa a aquesta qüestió, amb la finalitat que, de l'anàlisi comparada, en sorgeixin noves vies de reflexió i fins i tot de treball conjunt.

## **2. La Unesco. Estructura i condicions per esdevenir-ne membre**

### **2.1. La Unesco: definició i naturalesa**

L'Organització de les Nacions Unides per a l'Educació, la Ciència i la Cultura —Unesco, en la sigla anglesa— és l'organisme encarregat de les qüestions relacionades amb la ciència, la cultura, l'educació, les ciències socials i la comunicació al si del sistema de les Nacions Unides. El seu objectiu principal, d'acord amb l'acta fundacional de l'Organització, és construir la pau a les ments de les persones a partir de la cultura i l'educació. En el pròleg de la Constitució de la Unesco, s'hi pot llegir: «Com que les guerres neixen a la ment dels homes, és a la ment dels homes on s'han d'erigir els baluards de la pau.»<sup>1</sup>

La Unesco va néixer el 4 de novembre de 1946, tot just acabada la Segona Guerra Mundial, una vegada el nombre mínim de 20 estats en va ratificar la Constitució, redactada i signada per 37 estats a

---

<sup>1</sup> Constitució de l'Organització de les Nacions Unides per a l'Educació, la Ciència i la Cultura.

la Conferència de Londres del 16 de novembre de 1945. Des d'aleshores, la Unesco s'ha configurat com una organització de referència en la governança de la cultura i l'educació en l'àmbit internacional i ha restat sempre fidel al seu objectiu de construcció de la cultura de la pau, mitjançant una estructura orgànica que ha sofert molt poques variacions des que va ser creada.

L'article X de la seva Constitució estipula la necessitat que la Unesco es constitueixi com un òrgan especialitzat de les Nacions Unides de comú acord amb aquesta entitat. Aquest Acord és aprovat per la Conferència General de la Unesco el 6 de desembre de 1946, i per l'Assemblea General de l'ONU el 14 de desembre del mateix any, data que representa també la seva entrada en vigor. En virtut d'aquest Acord, les Nacions Unides reconeixien la Unesco com un «organisme especialitzat, competent per adoptar, de conformitat amb els termes de la seva Constitució, les mesures necessàries per assolir les finalitats que s'hi recullen».<sup>2</sup>

En tant que òrgan especialitzat, la Unesco s'inscriu en l'organigrama de les Nacions Unides i es coordina amb les seves actuacions. En virtut de l'Acord entre totes dues organitzacions, la Unesco queda supeditada a la coordinació del Comitè Econòmic i Social (ECOSOC) de les Nacions Unides juntament amb els altres organismes que formen part d'aquest sistema. Al mateix temps, i en el mateix context, la Unesco coopera amb altres agències, com l'Organització de les Nacions Unides per a l'Alimentació i l'Agricultura (FAO), l'Organització Internacional del Treball (OIT), l'Organització Mundial de la Salut (OMS), l'Organisme Internacional de l'Energia Atòmica (OIEA), l'Agència pels Refugiats de Palestina a l'Orient Mitjà (UNRWA) etc., i participa de diferents programes de les Nacions Unides, com ara el Programa de les Nacions Unides per al Desenvolupament (PNUD), el Programa de les Nacions Unides per al Medi Ambient (PNUMA).<sup>3</sup>

---

<sup>2</sup> Article I de l'Acord entre les Nacions Unides i l'Organització de les Nacions Unides per a l'Educació, la Ciència i la Cultura.

<sup>3</sup> De Prada Bengoa, José Ignacio. *La Unesco en síntesis*. Comissió Espanyola de Cooperació amb la Unesco (1991), pàg. 27.

## 2.2. Estructura orgànica

Resulta interessant examinar, encara que sigui de manera molt succinta, l'estructura organitzativa bàsica en què s'ordena tota l'activitat de l'Organització. L'article III de la Constitució de la Unesco estableix que l'Organització s'articularà al voltant de la Conferència General, el Consell Executiu i la Secretaria. Aquesta és, efectivament, l'estructura orgànica bàsica de la Unesco, complementada amb múltiples òrgans i unitats que també cal conèixer per poder entendre'n el funcionament.

### Conferència General<sup>4</sup>

Està constituïda per un màxim de cinc delegats nomenats per cada estat membre amb la consulta prèvia de la seva comissió nacional de cooperació amb la Unesco o, en cas que aquesta no existeixi, des les seves principals instàncies culturals, educatives i científiques. Cada estat membre compta amb un vot a la Conferència General, independentment de la grandària que tingui o de l'aportació que faci al pressupost de l'Organització.

A la Conferència General, la Constitució li assigna fins a set funcions, de les quals destaquen les que s'esmenten tot seguit. En primer lloc, la de determinar l'orientació i la línia d'actuació i decidir sobre els programes sotmesos pel Consell Executiu. En segon lloc, la de convocar conferències internacionals d'estats sobre l'àmbit d'actuació de la Unesco; també comparteix amb el Consell Executiu la prerrogativa de poder organitzar conferències no governamentals. En tercer lloc, la Conferència General distingeix si els projectes que han de ser sotmesos als estats membres han de prendre la forma de recomanacions o de convencions, amb procediments d'aprovació de complexitat diferent segons el cas. En quart lloc, assumeix la funció d'assessorar les Nacions Unides en els aspectes relacionats amb l'actuació de la Unesco. Finalment, cal remarcar que la Conferència General escull els membres del Consell Executiu i, amb la recomanació prèvia del Consell, en nomena el director general.

La Conferència General duu a terme les reunions ordinàries amb una periodicitat de dos anys, sens perjudici de la celebració de reunions extraordinàries convocades per iniciativa pròpia, pel Consell Executiu o a petició d'almenys un terç dels estats membres. En aquestes reunions, també es permet que hi participin, en qualitat d'observadors, altres actors a banda dels estats membres. Addicionalment, hi ha presència d'altres organismes intergovernamentals, estats no membres, fundacions i organitzacions no governamentals (en endavant, ONG).

---

<sup>4</sup> Article IV de la Constitució de l'Organització de les Nacions Unides per a l'Educació, la Ciència i la Cultura.

## **Consell Executiu<sup>5</sup>**

El constitueixen 58 representants d'estats membres. Aquests 58 estats membres són escollits per la Conferència General per a un període de quatre anys. En l'elecció, hi intervenen criteris d'equilibri entre les diferents cultures i orígens geogràfics representats. El Consell Executiu es fa càrrec de preparar els treballs de la Conferència General, així com de vetllar per una execució correcta de les decisions de la Conferència General.

Entre altres funcions reconegudes, el Consell Executiu prepara l'ordre del dia de les reunions de la Conferència General; es fa responsable d'executar les decisions de la Conferència General; pot assumir tasques d'assessoria a les Nacions Unides en cas que la Conferència General hagi conegut prèviament la qüestió que motiva aquesta actuació; presenta davant la Conferència General l'informe d'activitats de l'Organització preparat pel director general i està capacitat per fer consultes als representants de totes les organitzacions internacionals que tractin qüestions relacionades amb els àmbits d'actuació de la Unesco. Finalment, cal destacar que el Consell Executiu té assignada la funció de recomanar a la Conferència General l'admissió de nous membres de l'Organització.

## **Secretaria<sup>6</sup>**

D'acord amb la Constitució de la Unesco, la Secretaria la formen el director general i tot el personal previst per dur a la pràctica els programes i assegurar el funcionament correcte de l'Organització. El director general és nomenat per la Conferència General a proposta del Consell Executiu i roman en aquest càrrec durant un període de quatre anys. Les funcions del director general són de caràcter estrictament internacional, i cap estat membre no pot influir en el desenvolupament de les seves funcions en tant que màxim funcionari de l'Organització.

En l'estructura actual de la Secretaria, sota la Direcció General hi ha els Serveis Centrals i els anomenats "Sectors de Suport i de Programa", a més a més de tots els instituts i centres Unesco distribuïts arreu del món.<sup>7</sup>

Fora de la llista d'òrgans que preveu l'article III, la Constitució també recull la figura de les comissions nacionals de cooperació.<sup>8</sup> Aquesta figura es justifica per la necessitat que els estats membres creïn entitats o organismes que posin en contacte la Unesco amb tots aquells actors que, al si dels estats, tinguin un paper rellevant en els àmbits d'actuació corresponents. Així, els estats que ho considerin convenient poden crear aquestes comissions i integrar-hi el seu govern, juntament amb els actors suara esmentats, per tal de crear una instància unitària de relació amb la Unesco. Les comissions

---

<sup>5</sup> Article V de la Constitució de l'Organització de les Nacions Unides per a l'Educació, la Ciència i la Cultura.

<sup>6</sup> Article VI de la Constitució de l'Organització de les Nacions Unides per a l'Educació, la Ciència i la Cultura.

<sup>7</sup> [www.unesco.org](http://www.unesco.org).

<sup>8</sup> Article VII de la Constitució de l'Organització de les Nacions Unides per a l'Educació, la Ciència i la Cultura.

assumiran la funció d'assessorar i donar suport a la seva delegació nacional a la Conferència General i als seus representants al Consell Executiu, però aquest procés també tindrà lloc a la inversa: assessoraran els seus propis governs en totes aquelles qüestions que tinguin a veure amb la Unesco. Paral·lelament, les comissions esdevenen una instància d'interlocució entre la Unesco i la societat civil amb la mediació de l'estat membre. Per la seva naturalesa d'intermediació, les comissions compleixen la funció de participar en la conformació de les polítiques i dels textos normatius Unesco a partir de la sensibilitat de l'estat membre i la seva societat civil, però, al mateix temps, adapten el debat intern a l'agenda multilateral de l'Organització.<sup>9</sup>

Atès que es tracta d'organismes interns dels estats, l'estructura, la dotació pressupostària i el nivell de dependència governamental varien segons la situació de cada estat membre. Així com algunes comissions construeixen autèntiques xarxes Unesco amb notable activitat i relació amb la societat civil, existeixen comissions que sobreviuen com a simple part de l'estructura ministerial. Els elements essencials de tota comissió nacional de cooperació amb la Unesco queden establerts en l'article 4 de la Carta de les comissions nacionals. Aquests elements són: un estatus legal que defineixi clarament els membres, l'estructura, els òrgans de govern i el pressupost; una secretaria permanent amb direcció d'alt nivell; i un suport financer i polític suficient per dur a terme les funcions que té encomanades de manera eficaç.<sup>10</sup>

A banda de l'organigrama formal hi ha altres figures amb presència rellevant en el funcionament de la Unesco. Les delegacions permanents, per exemple, són ens de representació que alguns estats<sup>11</sup> estableixen amb funcions equiparables a les d'una ambaixada a prop de la Unesco. De fet, el delegat permanent té estatus diplomàtic, generalment amb rang d'ambaixador. La tasca de la delegació és la d'assegurar un contacte estret i continuat amb la Unesco perquè l'estat corresponent pugui participar de manera activa i coordinada de les principals activitats de l'Organització. Malgrat no formar part de l'estructura de la Unesco, aquestes delegacions dels estats són un actor rellevant en les relacions formals entre la Unesco i els estats membres que la componen, especialment pel que fa a les relacions amb la Secretaria i també en el cas que un estat sigui escollit per formar part del Consell Executiu. Les relacions entre delegacions permanents i comissions nacionals també varien segons el model, de manera que oscil·len entre un grau de vinculació més o menys estret entre els membres de tots dos organismes.<sup>12</sup>

L'estructura organitzativa de la Unesco preveu una complexa xarxa d'actors que complementa l'estructura orgànica formal establerta en la Constitució. Amb el concurs de les comissions nacionals, les ONG, les xarxes especialitzades, els membres de parlaments i altres figures com els socis privats o

---

<sup>9</sup> *Architecture of national commissions for Unesco. Selected information on their status, composition and resources.* Unesco (2003).

<sup>10</sup> [http://portal.unesco.org/en/ev.php-URL\\_ID=34280&URL\\_DO=DO\\_TOPIC&URL\\_SECTION=201.html](http://portal.unesco.org/en/ev.php-URL_ID=34280&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html).

<sup>11</sup> Actualment, 180 estats membres tenen representació permanent davant la Unesco. [http://portal.unesco.org/en/ev.php-URL\\_ID=11151&URL\\_DO=DO\\_TOPIC&URL\\_SECTION=201.html](http://portal.unesco.org/en/ev.php-URL_ID=11151&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html).

<sup>12</sup> *Architecture of national commissions for Unesco. Selected information on their status, composition and resources.* Unesco (2003), pàg. 17.

els ambaixadors de bona voluntat, es pretén crear les sinergies necessàries per estendre de manera efectiva els valors i els programes de la Unesco arreu del món i a prop de les persones. En aquest sentit, és especialment rellevant el paper que fan les ONG, entre les quals destaquen els centres Unesco, les associacions i els clubs Unesco, les escoles i les biblioteques associades i un ampli catàleg de xarxes especialitzades.

Actualment, a la Conferència General de la Unesco hi són representats 191 estats membres i 6 membres associats.<sup>13</sup> Segons dades de la mateixa Organització,<sup>14</sup> la Unesco també compta amb: 192 comissions nacionals; 174 delegacions permanents; 100 comitès consultius, comissions internacionals i consells intergovernamentals; 3.600 clubs Unesco a més de 90 països; 7.900 escoles associades; 229 ONG acreditades amb les quals manté relacions oficials; 42 personalitats amb estatus d'ambaixadors de bona voluntat; 300 organitzacions privades i empreses reconegudes com a socis oficials i compromeses amb els objectius de la Unesco; i, finalment, tota una sèrie de xarxes especialitzades que col·laboren en la definició, la implementació i la difusió de les activitats de l'Organització.

Des del moment en què va ser creada, la Unesco ha estat molt sensible a la col·laboració amb les diferents ONG que operen en els camps de la seva actuació. Això és així, entre altres motius, perquè en els àmbits de la cultura, la ciència i l'educació, el rol de la societat civil i les instàncies no governamentals és molt rellevant: aquests agents són molt eficaços a l'hora d'aplegar el conjunt d'experts i d'establir un contacte més fluid i sensible amb les realitats socials i culturals que intervenen en la governança d'aquests àmbits d'actuació. Igual que altres organismes multilaterals, la Unesco reconeix aquesta importància de les ONG i, ja des del moment de la seva creació, es proposa incorporar aquestes entitats al seu funcionament intern i a fomentar-ne l'extensió com a mecanisme no solament d'informació, sinó també de difusió de les iniciatives pròpies. En el moment fundacional de l'Organització, del debat sobre la necessitat d'incorporar la veu de la societat civil, en va resultar la creació de les comissions nacionals de cooperació amb la Unesco.<sup>15</sup> Cal entendre aquest fet com una mostra original de la Unesco respecte a les altres organitzacions del sistema de les Nacions Unides. Les ONG, per la seva banda, compleixen un paper molt important per tal com assegurin la presència i la difusió dels valors i les línies d'actuació de la Unesco arreu del món.

Els clubs d'amics de la Unesco són agrupacions de persones particulars sense cap vincle formal amb l'Organització que s'associen amb la finalitat de promoure i donar difusió als ideals i els programes de la Unesco. L'origen d'aquests òrgans de suport cal trobar-lo en la iniciativa d'un grup d'universitaris japonesos que l'any 1947 van fundar el primer Club. Amb el temps, aquest model es va estendre arreu del món. Com ja s'ha dit, els clubs no tenen cap tipus de vinculació oficial amb l'Organització, i són habilitats per poder fer servir el nom de la Unesco per les comissions nacionals de cooperació, que són

---

<sup>13</sup> *Yearbook of International Organizations. 2006/2007*, vol. 1B. Munic. K.G.Saur. 2006.

<sup>14</sup> [www.unesco.org](http://www.unesco.org).

<sup>15</sup> *Architecture of national commissions for Unesco. Selected information on their status, composition and resources*. Unesco (2003), pàg. 11, § 5.

la instància oficial que, en l'àmbit del mateix estat membre, es fa càrrec de verificar que l'activitat dels clubs s'avé amb els objectius i la naturalesa de la Unesco. En tot cas, cal posar en relleu que la Unesco arriba a ser present fins al nivell més proper a la sensibilitat ciutadana, fet que afegeix una component cívica i participativa a la seva actuació. Les accions i el rol dels clubs Unesco en conjunt poden arribar a tenir una importància notable en el procés de conformació de les polítiques i l'estructura de l'Organització, com es pot comprovar en el cas de Catalunya, on els moviments de clubs Unesco contribueixen decisivament a definir la manera com aquest ens subestatal ha configurat el seu model de participació a la Unesco.

Les xarxes d'escoles i biblioteques de la Unesco participen en programes Unesco. Amb una presència directa sobre el territori, tenen la interessant funció de donar visibilitat i presència de l'Organització entre la ciutadania. Amb el suport de la comissió nacional corresponent i sota la coordinació d'aquesta, les xarxes esmentades difonen l'actuació de la Unesco i incorporen informació i directrius de l'Organització en les seves activitats diàries.

### **2.3. Membership: concepte i evolució general**

D'acord amb l'article X de la Constitució, només els estats independents, sobirans i reconeguts per les Nacions Unides poden formar part de la Unesco; per tant, els ens subestatal no tenen reconegut el dret a participar directament a l'Organització.

Tal com hem comentat anteriorment, la representació dels estats s'articula a través de la delegació permanent a prop de la Unesco de què es tracti i de les comissions nacionals de cooperació corresponents. En el cas dels estats compostos, és al si d'ambdós òrgans que caldria expressar la pluralitat cultural, lingüística o territorial d'aquests estats, circumstància que, eventualment, justificaria la presència dels ens subestatal al seu si.

El debat sobre les relacions entre la Unesco i ens subestatal com Catalunya o el Quebec gira al voltant de la qualitat de la presència d'aquestes entitats subestatal al si de l'Organització. L'estudi de tots dos casos convida a encetar la reflexió sobre les possibilitats que aquest tipus d'entitats polítiques tinguin una participació activa al si de les organitzacions internacionals i la manera com s'ha d'articular aquesta participació.

Per valorar el debat sobre les relacions de la Unesco, cal considerar les possibilitats que la mateixa normativa Unesco ofereix als ens subestatal de dur a terme un paper actiu en el seu funcionament. En una organització que forma part del sistema de les Nacions Unides, només els estats en poden esdevenir membres de ple dret, però les diferents modalitats d'actors i socis implicats en les activitats que desenvolupa permet que entitats polítiques diferents dels estats també hi puguin fer sentir la seva veu i explorar vies de millora de la seva capacitat d'influència.

Tal com el professor Janusz Symonides<sup>16</sup> apunta, l'impacte de la globalització també es fa sentir en la manera com les organitzacions internacionals es relacionen amb els seus àmbits d'influència. L'acceleració del procés de globalització fa que nous actors —com ara les corporacions transnacionals o les ONG— s'incorporin a la governança global amb força i amb capacitat d'influir en la presa de decisions. De la mateixa manera, també els ens subestats —siguin governs locals o regionals— estan aconseguint incorporar les seves posicions en el debat global. La flexibilització de l'estructura funcional de les organitzacions internacionals permet diverses possibilitats de millorar la representació a actors que n'havien quedat exclosos perquè els estats monopolitzen la capacitat d'incidència en aquests fòrums.<sup>17</sup>

Pel que fa als ens subestats regionals —als quals farem referència d'ara endavant en el present estudi—, aquesta millora de la presència es podrà donar tant de manera directa com mitjançant els mecanismes de participació que preveuen les ONG i la societat civil.

En el mateix informe, encarregat per Unescocat, Symonides defensa el rol de les ONG com a corretja de transmissió entre les organitzacions internacionals i la societat civil, així com el paper que duen a terme en la dinamització de les relacions entre els ens subestats i aquest tipus d'organitzacions. El seu rol és insubstituïble en les tasques d'observació, recerca i monitoratge de la realitat social, en la influència sobre els governs estatals i supraestats, en la sensibilització de l'opinió pública en afers de rellevància global, en la formació i la mobilització de grups d'interès... Igualment, la seva contribució al procés de formació del dret internacional cada cop és més rellevant, ja que aporten la visió necessària per complementar els treballs dels organismes internacionals mitjançant la seva participació en fòrums internacionals i sensibilitzen la societat pública mundial sobre problemàtiques d'abast global.

Pel que fa a les relacions dels ens subestats amb els principals organismes intergovernamentals a escala internacional, Symonides constata que, a banda de les referències adreçades a millorar la col·laboració amb els parlaments nacionals i regionals a través de la Unió Interparlamentària,<sup>18</sup> els mecanismes de representació dels ens subestats són gairebé inexistents. Queda lluny la possibilitat de crear òrgans especials de representació per a aquest tipus d'entitats com els que existeixen, per exemple, en el cas de la Unió Europea.

Symonides conclou amb la constatació que, mentre que la societat civil està aconseguint millorar la seva presència en els organismes internacionals, en el cas de la relació entre governs regionals i el

---

<sup>16</sup> Janusz Symonides és professor de dret internacional i relacions internacionals a la Universitat de Varsòvia, antic director de l'Institut Polonès de Relacions Internacionals i antic director de la Divisió de Drets Humans i Pau de la Unesco (1989-2000).

<sup>17</sup> Symonides, Janusz. *The impact of globalization on the needs and necessities for effective participation of substate entities in intergovernmental multilateral organizations*. Informe per al Centre Unesco de Catalunya. Barcelona (2005).

<sup>18</sup> <http://www.ipu.org/strct-e/statutes-new.htm>. World Summit Outcome (A/60/I.1).



sistema de les Nacions Unides els progressos són escassos. Tret dels estats membres, només les ONG tenen una presència remarcable en aquests organismes, fet que els atorga la possibilitat de representar, encara que sigui de manera informal, les entitats subestats, ja siguin municipis o regions.<sup>19</sup>

Janusz Symonides obre la reflexió sobre l'estatus de membre associat com a possibilitat perquè determinats ens subestats puguin participar en organismes multilaterals. En el seu informe, Symonides exposa els orígens i les característiques de la normativa de les Nacions Unides i de les seves agències especialitzades pel que fa a les condicions de *membership*. L'autor completa l'estudi amb una exposició de l'aplicació pràctica d'aquesta normativa en el cas de la Unesco per concloure sobre quins tipus d'ens subestats podria ser d'aplicació l'estatus de membre associat.

La Carta de les Nacions Unides estableix, en l'article 3, que els membres de les Nacions Unides seran els signants de la Carta que hagin participat a la Conferència de San Francisco o que hagin signat prèviament la Declaració de les Nacions Unides de l'1 de gener de 1942. L'entrada a les Nacions Unides, segons l'article 4 de la Carta, estarà oberta a tots els estats amants de la pau que acceptin les obligacions contingudes en aquest text i que, segons l'Organització, siguin capaços i estiguin en disposició de complir aquestes obligacions. Els estats que s'hi incorporin *a posteriori* ho faran havent presentat la candidatura corresponent i amb l'aprovació de l'Assemblea General després de la recomanació del Consell de Seguretat.<sup>20</sup> En el cas de les altres organitzacions intergovernamentals, les respectives constitucions estableixen els requisits d'entrada.

La Constitució de la Unesco reconeix, en l'article II, que qualsevol membre de ple dret de les Nacions Unides també ho pot ser de la Unesco. En cas que un estat no sigui membre de l'ONU, podrà aconseguir ser-ne membre de ple dret amb el vot favorable de dos terços de la Conferència General de la Unesco i la recomanació del Consell Executiu.

L'existència de territoris colonials que després de la Segona Guerra Mundial assoliren un nivell d'autonomia remarcable, però que encara no complien tots els requisits per ser considerats estats sobirans, va comportar la necessitat de crear la figura del membre associat. Tal com recorda

---

<sup>19</sup> Symonides, Janusz. *The impact of globalization on the needs and necessities for effective participation of substate entities in intergovernmental multilateral organizations*. Informe per al Centre Unesco de Catalunya. Barcelona (2005), pàg. 23, § 3.

<sup>20</sup> Text original oficial: «Artículo 3. Son Miembros originarios de las Naciones Unidas los Estados que, habiendo participado en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Organización Internacional celebrada en San Francisco, o que habiendo firmado previamente la Declaración de las Naciones Unidas de 1 de enero de 1942, suscriban esta Carta y la ratifiquen de conformidad con el Artículo 110.

[...]

Artículo 4.1. Podrán ser Miembros de las Naciones Unidas todos los demás Estados amantes de la paz que acepten las obligaciones consignadas en esta Carta, y que, a juicio de la Organización, estén capacitados para cumplir dichas obligaciones y se hallen dispuestos a hacerlo.

2. La admisión de tales Estados como Miembros de las Naciones Unidas se efectuará por decisión de la Asamblea General a recomendación del Consejo de Seguridad.»

Symonides, diverses organitzacions intergovernamentals van recollir aquest estatus, malgrat que no estigui inclòs en la Carta de les Nacions Unides.

La Unesco és una de les organitzacions que preveuen la possibilitat d'acceptar membres amb aquest estatus. En l'article II.3 de la seva Constitució es pot llegir que els territoris o els grups de territoris que no són responsables de la conducció de les seves relacions internacionals podran ser admesos com a membres associats per la Conferència General, per una majoria dels dos terços dels membres presents i votants, sobre la base de la candidatura del territori o el grup de territoris en qüestió, per l'estat membre o per una altra autoritat que tingui responsabilitat en les seves relacions exteriors.<sup>21</sup>

En el seu informe, Janusz Symonides explora els procediments i la manera com es va fer efectiva l'admissió dels actuals membres associats de la Unesco. Symonides afirma que el procediment, a la pràctica, ha estat simplificat, i que les admissions s'han dut a terme amb una agilitat remarcable. Entre els anys 1983 i 2001 es van presentar sis candidatures. Les tres primeres,<sup>22</sup> dels anys vuitanta, van seguir un procediment que va consistir en la sol·licitud de l'estat membre responsable de les seves relacions internacionals per incloure la qüestió dins l'ordre del dia de la Conferència General; la presentació d'aquesta sol·licitud amb l'opinió favorable per part del director general a la Conferència General; la presentació de la candidatura a la Conferència General per part de l'estat membre que la proposava; intervencions dels diferents estats membres a favor de la candidatura; admissió per aclamació de la candidatura (sense vot formal); i, finalment, presa de possessió del lloc i intervenció en la Conferència General del nou membre associat.

Aquest procediment se simplifica durant els noranta en el cas de les tres noves candidatures admeses<sup>23</sup> sobre la base de propostes de resolució. En aquest cas, el director general informa els estats membres que les candidatures presentades compleixen tots els requisits previstos per la normativa Unesco i són admissibles. Les propostes de resolució es presenten a la Conferència General i s'adopten sense discussió i per aclamació. Els representants dels nous membres associats acaben prenent possessió del seu lloc i adreçant-se a la Conferència General.

Symonides es mostra favorable a la pervivència del model al si de la Unesco i reflexiona sobre les possibilitats d'aplicar i estendre aquest model a altres casos d'ens subestats. Es basa en dos fets fonamentals: primerament, la facilitat amb què s'ha dut a terme l'admissió dels actuals membres

---

<sup>21</sup> Text original oficial: «Los territorios o grupos de territorios que no asuman por sí mismos la responsabilidad de la dirección de sus relaciones exteriores podrán ser admitidos en calidad de Miembros Asociados por la Conferencia General, por mayoría de los dos tercios de los miembros presentes y votantes, si esa admisión ha sido solicitada, por cuenta de cada uno de esos territorios o grupos de territorios, por el Estado Miembro o por cualquier autoridad que asuma la responsabilidad de la dirección de sus relaciones exteriores. La naturaleza y el alcance de los derechos y de las obligaciones de los Miembros Asociados serán determinados por la Conferencia General.»

<sup>22</sup> Antilles Holandeses, Illes Verges Britàniques, Aruba.

<sup>23</sup> Macau, Illes Caiman i Tokelau.

associats, i, segonament, el fet que altres organismes especialitzats de les Nacions Unides hagin permès la presència d'ens subestats de naturalesa no colonial en qualitat de membres associats.

La claredat de les disposicions normatives relatives a l'admissió de membres associats, així com els drets i les obligacions que aquest estatus implica per als candidats, han estat de gran importància perquè el procediment sigui d'aplicació. Un altre element que demostra la factibilitat d'aquest procediment és el fet que no ha aixecat conflictes ni controvèrsies en cap dels casos en què s'ha fet efectiu. De l'estudi d'aquests casos, se'n pot desprendre que els candidats són entitats polítiques dotades d'autonomia àmplia, amb base territorial i «identitat cultural», i poden contribuir tant al treball de l'Organització com a treure profit de la seva participació al si de l'Organització.<sup>24</sup>

Arran de l'estudi de la llista de membres associats de les diferents organitzacions del sistema de les Nacions Unides, Symonides afirma que la tipologia d'entitats subestats és molt heterogènia: hi ha des de parts d'una federació (Comunitat Flamenca de Bèlgica) fins a regions administratives especials (Macau o Hong Kong), passant per regions amb una capacitat limitada de relacions internacionals (Antilles Holandeses) o territoris sense capacitat d'autogovern (com Tokelau).

En aquest context, i d'acord amb aquest seguit de consideracions, Symonides conclou, «sense cap mena de dubte», que Catalunya compliria amb tots els criteris per ser admesa com a membre associat de la Unesco si l'Estat espanyol presentés la candidatura corresponent.

### **3. Catalunya a la Unesco**

#### **3.1. L'acció exterior catalana i l'estructura formal de les relacions amb la Unesco**

##### **3.1.1. Evolució de l'acció exterior catalana**

Cal trobar l'origen de l'acció exterior actual de Catalunya en el moment del naixement de l'Espanya de les autonomies i, més concretament, en l'aprovació de l'Estatut d'autonomia de 1979. Caterina García apunta que el mateix procés de descentralització que l'Estat espanyol enceta des del moment de la seva transició política cap a la democràcia és una de les causes de l'aparició de l'acció exterior catalana a principis dels anys vuitanta. Al mateix nivell, però, García també hi afegeix altres factors explicatius, com ara la confusió entre política interior i exterior en un món d'interdependències i la defensa de la identitat nacional com a motor per a l'acció exterior.<sup>25</sup> Durant gairebé trenta anys s'ha anat configurant un model català d'acció exterior que acabarà tenint la màxima expressió jurídica en

---

<sup>24</sup> Symonides, Janusz. *The impact of globalization on the needs and necessities for effective participation of substate entities in intergovernmental multilateral organizations*. Informe per al Centre Unesco de Catalunya. Barcelona (2005), pàg. 9-10, § 7.

<sup>25</sup> García i Segura (1995), pàg. 25-30.

l'Estatut d'autonomia de 2006. Serà en aquest context d'evolució on caldrà inserir el camí de Catalunya en les seves relacions amb la Unesco.

Vint anys de governs de Convergència i Unió van bastir un model de relacions internacionals respectuós amb la política exterior espanyola, però amb un èmfasi clar en l'aprofitament de l'acció exterior per tal que la presència a escala internacional permetés millorar el reconeixement de la identitat nacional catalana. Un model «ambigu» pel que fa a la contribució a una estratègia clara de futur per a Catalunya dut a terme per una força política nacionalista que no concreta l'objectiu polític últim d'una acció exterior que, en tot moment, s'adapta al perfil d'una nació amb estatus de comunitat autònoma.<sup>26</sup> En aquest sentit, Caterina García destaca que la filosofia de l'acció exterior durant aquesta època reposa sobre dos principis bàsics: la necessitat de donar personalitat política a Catalunya mitjançant la seva presència en l'àmbit internacional i, al mateix temps, el desenvolupament d'un model de projecció exterior que, de manera reiterada, es presenta respectuós amb la política exterior espanyola i allunyat de tota vel·leïtat secessionista. Veiem, doncs, que la voluntat de construir una acció exterior catalana adaptada al marc jurídic constitucional i estatutari es complementa amb una actitud que no vol deixar lloc a dubtes sobre el fet que l'acció exterior catalana amagui una voluntat sobiranista que en moltes instàncies internacionals podria generar resistències o, fins i tot, rebuig.

Caterina García entén l'acció exterior catalana durant aquest període com una acció lligada a un context internacional cada cop més permeable a la participació dels ens regionals i en què altres ens subestats regionals s'interessen per potenciar la seva acció exterior. En el cas català, la voluntat de projectar la identitat nacional catalana anirà unida a un criteri funcional de promoció de l'economia catalana. Aquesta concepció funcional ha contribuït a bastir un model d'acció exterior molt prudent i conciliador amb el govern de l'Estat. Aquesta estratègia hauria fet possible l'establiment d'eines de treball i estructures institucionals que han permès progressos posteriors.<sup>27</sup>

El Govern de la Generalitat encara no s'ha dotat d'un departament d'afers exteriors. Tradicionalment, ja des de l'inici de l'autonomia, l'acció exterior del Govern l'han duta a terme els diferents departaments en els respectius àmbits d'actuació, mentre que la coordinació general ha anat a càrrec d'unitats adscrites generalment al Departament de la Presidència sense capacitat d'assumir una coordinació global del conjunt de l'acció exterior.<sup>28</sup> Aquesta estructura dispersa s'acabava de concretar amb un seguit d'actors i organismes vinculats de naturalesa mixta publicoprivada normalment en forma de consorcis i patronats que assumien part del pes de la projecció exterior catalana. En aquest sentit, cal mencionar la importància del Patronat Català Pro Europa en la dinamització de les relacions de Catalunya amb la Unió Europea, o bé l'antic Institut d'Estudis de la Mediterrània —actual

---

<sup>26</sup> Keating (1996), pàg. 189, § 1.

<sup>27</sup> García i Segura (1995), pàg. 95-97.

<sup>28</sup> Secretariat d'Afers Interdepartamentals (1981); Direcció General d'Afers Interdepartamentals (1984); Gabinet d'Actuacions Exteriors (1990); Comissionat per a Actuacions Exteriors (1992); Direcció General de Relacions Exteriors (1997); Secretaria de Relacions Exteriors (2001); Secretaria de Relacions Internacionals (2003).

IEMed—, un consorci format per la Generalitat, l'Ajuntament de Barcelona i el Govern central responsable d'ordenar l'acció exterior en una àrea considerada prioritària com és la Mediterrània i, molt especialment, el Magrib. En el camp de les relacions econòmiques i comercials, el Consorci de Promoció Comercial de Catalunya (COPCA) i el Centre d'Innovació i Desenvolupament Empresarial (CIDEM) són dos consorcis de reconegut prestigi centrats en la promoció exterior comercial i industrial, respectivament. L'aparició d'aquest tipus d'organismes complementaris a la unitat central i l'acció sectorial dels departaments —organitzada en forma d'oficines o comissions— es justifica, segons Caterina García, per evitar l'«actitud negativa del govern de l'Estat respecte a les primeres actuacions autonòmiques d'àmbit internacional».<sup>29</sup> Podem entendre les relacions del Govern de la Generalitat amb la Unesco sota aquest mateix prisma de desvinculació i d'aposta per un model d'actuació discret i preocupat per no complicar les relacions polítiques amb el Govern de l'Estat.

En una conferència a la Universitat de Barcelona, Jordi Pujol parla de les relacions internacionals de Catalunya i comenta els interessos prioritaris de Catalunya al món: l'àmbit econòmic, l'àmbit cultural —sobre el qual destaca la presència de Catalunya a la Unesco i de la llengua pròpia a les institucions europees— i, finalment, la dimensió política —mitjançant el recolzament a la diplomàcia espanyola.<sup>30</sup>

En termes genèrics i des d'una perspectiva més àmplia, Michael Keating analitza l'acció exterior de la Generalitat durant els anys vuitanta i noranta. Keating considera que, durant aquest període, Catalunya entén l'acció exterior igual que el Quebec: com una manera de refermar la identitat nacional, projectar l'economia i defensar la cultura.<sup>31</sup> És en aquest marc on també caldrà entendre les relacions de Catalunya amb la Unesco. Arran del fet que les relacions amb aquesta organització multilateral no formessin part dels àmbits prioritaris d'actuació per als governs de Convergència i Unió, en coherència amb el model d'acció exterior descrit anteriorment —en què gran part de l'acció exterior es desvincula del cos central de l'Administració del Govern—, es va optar per un model de relació en què una associació d'acreditat prestigi tècnic mitjancés en les seves relacions amb la Unesco. Nascut a partir de la iniciativa de la societat civil, el Centre Unesco de Catalunya liderarà clarament les relacions entre Catalunya i la Unesco fins a l'any 2003, any en què el govern catalanista i d'esquerres,<sup>32</sup> des de la Secretaria de Relacions Internacionals, variarà el criteri polític vers un model on el Govern guanyaria protagonisme provant de reforçar la seva personalitat en el conjunt de les relacions entre Catalunya i la Unesco.

A partir de l'any 2003, durant els anys de l'anomenat “govern catalanista i d'esquerres”, prioritats com ara l'orientació de l'acció exterior catalana no han experimentat canvis remarcables. Es manté l'esquema administratiu bàsic, centrat en una unitat de coordinació adscrita al Departament de la

<sup>29</sup> García i Segura (1995), pàg. 66, § 3.

<sup>30</sup> *El País*, «Los “embajadores” de Cataluña», 14.04.1999.

<sup>31</sup> Keating (1996), pàg. 189, § 2.

<sup>32</sup> En el conjunt del treball es farà servir aquesta denominació per al Govern de la Generalitat format per PSC, ERC i ICV-EA, al poder des del novembre de 2003 i fins al novembre de 2006. S'empra aquesta denominació perquè és la que es va atorgar el mateix Govern. Val a dir, però, que el terme “govern tripartit” va fer més fortuna i va ser molt més utilitzat en el llenguatge periodístic i popular.

Presidència —en aquest cas, la Secretaria de Relacions Internacionals—, unitats rellevants en altres departaments —molt especialment la Secretaria de Cooperació Exterior del Departament de Governació— i tota una sèrie d'organismes vinculats que s'encarreguen de les relacions de Catalunya amb diversos àmbits polítics i geogràfics prioritaris.

En el Pla de Govern per al període 2004-2007,<sup>33</sup> les prioritats pel que fa a les relacions internacionals del Govern de la Generalitat continuaran centrades en un enfocament que emfasitza la necessitat que Catalunya s'adapti i trobi el seu lloc en un context internacional cada cop més complex i interdependent. Val a dir que, en aquest cas, les referències al reforç de la identitat de Catalunya mitjançant l'acció exterior són gairebé inexistents. Els àmbits d'actuació prioritària continuaran sent les relacions amb la Unió Europea, la presència en els principals fòrums i organismes internacionals i, per acabar, l'establiment d'acords internacionals sobretot en el camp de la cooperació transfronterera. Es pot advertir clarament que l'àrea mediterrània continua sent un espai geogràfic prioritari durant aquest període.

En la seva compareixença al Parlament de Catalunya per explicar els plans del Govern en matèria de política internacional, Margarita Obiols, secretària de Relacions Internacionals durant els anys del govern catalanista i d'esquerres, marca uns objectius en què, a diferència del que passava en els governs Pujol, la defensa de la identitat nacional no apareix com a element associat a l'acció exterior. Segons Obiols, l'objectiu de l'acció exterior és reforçar el rol de Catalunya com a actor internacional a través de relacions bilaterals, multilaterals i en xarxa. L'àmbit internacional serà un àmbit de govern en què Catalunya ha de participar i compartir la seva experiència per millorar tant la governança global com la pròpia.<sup>34</sup> Pel que fa a les àrees geogràfiques prioritàries, les relacions amb la Unió Europea continuen tenint una importància central, però també seran importants altres àmbits, com l'àrea mediterrània, Amèrica, Àsia i Àfrica. Cal remarcar, per la seva importància, l'àrea mediterrània, en què projectes com l'Euroregió, la contribució al Partenariat Euromediterrani o les iniciatives de codesenvolupament a la zona del Magrib fan que l'activitat en aquest àmbit tingui un pes notable en el conjunt de polítiques d'acció exterior del Govern. Les relacions amb el Quebec es consideren importants dins el conjunt de les relacions en el context de l'Amèrica del Nord, especialment quant a la immigració i la gestió de la multiculturalitat, i també per qüestions lligades a les noves tecnologies i la innovació.<sup>35</sup>

Aquests objectius s'han concretat en accions al voltant de quatre línies d'actuació: en l'àmbit europeu, s'ha avançat en la participació de Catalunya en les institucions europees, s'ha treballat en la creació d'un marc de cooperació transfronterera i s'ha impulsat l'Euroregió Pirineus-Mediterrània; l'àrea mediterrània ha gaudit d'una atenció especial amb la celebració de la Cimera Euromediterrània del novembre de 2005 i tot un seguit d'activitats associades; i, finalment, s'han dut a terme accions per

<sup>33</sup> *Pla de Govern 2004-2007*, pàg. 21-24.

<sup>34</sup> *Diari de Sessions del Parlament de Catalunya*, Comissió DSPC-C, 53, pàg. 10.

<sup>35</sup> *Diari de Sessions del Parlament de Catalunya*, Comissió DSPC-C, 53, pàg. 12.

reestructurar l'acció exterior de la Generalitat, com ara la nova organització del Patronat Català Pro Europa, modificacions en els organismes vinculats a la Generalitat en l'àmbit d'afers exteriors i, molt especialment, la creació de la nova Delegació de la Generalitat a Brussel·les.<sup>36</sup>

En el camp de la cooperació, cal destacar el fet que durant aquest període la Secretaria de Cooperació Exterior del Departament de Governació va signar per primer cop acords de cooperació amb les Nacions Unides. Catalunya esdevindrà el primer govern subestatal que signarà un acord estratègic de suport a la Campanya del Mil·lenni de les Nacions Unides, que es concretarà en l'obertura d'una oficina de la Campanya a Barcelona. Paral·lelament, mitjançant la signatura de dos acords, la Generalitat serà el primer ens subestatal que contribuirà al Fons de Desenvolupament per a la Dona (UNIFEM) i al Fons de Població de les Nacions Unides (UNFPA).

Des d'un punt de vista normatiu, la legislació constitucional espanyola reserva les relacions internacionals com a competència de l'Estat. L'Estatut d'autonomia de 1979 no preveia cap disposició relativa a les relacions internacionals de Catalunya. Tanmateix, especialment en virtut de la Sentència del Tribunal Constitucional 165/1994, Catalunya, igual que altres comunitats autònomes de l'Estat espanyol, ha provat d'aprofitar tots els recursos jurídics i polítics possibles per edificar una política d'acció exterior pròpia. Una política d'acció exterior respectuosa amb el fet que l'Estat es reservi la conducció formal de la política exterior i la representació en organismes multilaterals, la conclusió de tractats internacionals i la representació diplomàtica en països tercers. En aquest context, cal entendre els esforços de la societat civil i el suport de les instàncies governamentals catalanes amb l'objectiu ampli d'aconseguir presència catalana en les principals institucions de la Unió Europea i en diferents organismes internacionals com ara la Unesco.

L'Estatut de 2006 consolida aquesta pràctica i aquests precedents jurídics amb una sèrie de disposicions en matèria d'acció exterior, entre les quals hi ha la voluntat expressa que la Generalitat participi en organismes internacionals i una menció explícita per a la Unesco i els organismes la finalitat dels quals té a veure amb la cultura.

### **3.1.2. Estructura formal de les relacions de la Unesco amb l'Estat espanyol i Catalunya**

Des del moment en què l'Estat representa Catalunya a la Unesco, cal estudiar la manera com s'organitzen aquestes relacions en el marc estatal. L'Estat espanyol articula principalment la seva política exterior en el camp de la cultura mitjançant dos ministeris del seu govern: el Ministeri d'Affers Exteriors i de Cooperació i el Ministeri de Cultura. Tanmateix, això no treu que altres ministeris — com el d'Educació— no facin el paper que els correspon.

---

<sup>36</sup> *L'activitat de la Generalitat de Catalunya a l'exterior. Dos anys d'aposta internacional*. Generalitat de Catalunya, Departament de la Presidència (2006).

Tal com fa notar un estudi de la Fundació Interarts sobre les relacions internacionals de l'Estat espanyol en l'àmbit de la cultura, el Ministeri d'Afers Exteriors desenvolupa un paper clau en les relacions internacionals de caire més formal en aquest àmbit, d'acord amb la seva facultat per ocupar-se de les relacions amb organismes internacionals,<sup>37</sup> entre els quals hi ha la Unesco. El mateix Reial decret, però, també estableix que les relacions amb les organitzacions internacionals es duren a terme sempre en coordinació amb altres ministeris.<sup>38</sup> En el cas de les relacions amb la Unesco, el Ministeri de Cultura també hi participa de manera concertada.

Formalment, les relacions de l'Estat amb la Unesco queden a càrrec de la Subdirecció General de Programes i Convenis Culturals i Científics, que, al seu torn, depèn de la Secretaria d'Estat de Cooperació Internacional. D'acord amb l'article 14.3 del Reial decret 1416/2004, que regula l'estructura orgànica del Ministeri,<sup>39</sup> aquesta Subdirecció s'encarrega de la planificació i l'avaluació de les relacions culturals d'Espanya a l'exterior, així com de la preparació de convenis internacionals i de les tasques de coordinació entre els diferents departaments del Govern i la seva presència en organismes internacionals. Tal com es descriu en l'informe de la Fundació Interarts,<sup>40</sup> la Subdirecció s'ocupa preferentment de la interlocució amb la Unesco, sens perjudici que altres organismes, com ara el Ministeri de Cultura, duguin a terme la representació directa en aquelles circumstàncies en què es consideri apropiat. Tant si és la Subdirecció qui assumeix el lideratge de la delegació espanyola com si no, sempre s'encarregarà de preparar les reunions, d'oferir assessorament als organismes que intervenen en la delegació i de fer el seguiment de les reunions i dels acords que se'n deriven.

Al si de la Secretaria d'Estat, també l'Agència Espanyola de Cooperació Internacional per al Desenvolupament (AECID), presidida per la mateixa Secretaria d'Estat de Cooperació Internacional, preveu, entre les tasques recollides en el seu Pla director 2005-2008, la de dur a terme actuacions de participació i diàleg sobre la cultura en instàncies internacionals especialitzades en aquesta qüestió.<sup>41</sup> En aquest sentit, se cita explícitament el cas de la Unesco, amb la qual es pretén fomentar trobades interculturals i fer tot tipus d'actuacions encaminades a fomentar el diàleg entre cultures i la defensa de la diversitat cultural. La Direcció General de Relacions Culturals i Científiques de l'AECID és l'òrgan encarregat del que s'anomena "acció cultural exterior" en el camp de les polítiques de cooperació del Govern de l'Estat, i és l'òrgan que té adscrita directament la Comissió Nacional Espanyola de Cooperació amb la Unesco.

La representació i la interlocució de l'Estat Espanyol amb la Unesco es completa amb la col·laboració i la presència d'altres ministeris, com ara el de Medi Ambient, el d'Educació o el de Cultura. En

---

<sup>37</sup> Reial decret 1416/2004, d'11 de juny, pel qual es modifica i es desplega l'estructura orgànica bàsica del Ministeri d'Afers Exteriors i de Cooperació (art. 1.1). BOE, 12.06.2004.

<sup>38</sup> *Ibíd.* art. 1.2.

<sup>39</sup> *Ibíd.* art. 14.3.

<sup>40</sup> Fundació Interarts. *Las relaciones culturales internacionales: el marco institucional en España*. Àrea Lengua y Cultura, DT núm. 48/2005. Real Instituto Elcano.

<sup>41</sup> *Plan Director de la Cooperación Española 2005-2008*, pàg. 32.



aquest darrer camp, el Ministeri de Cultura actual<sup>42</sup> comparteix amb el Ministeri d'Afers Exteriors i de Cooperació les competències en matèria de relacions exteriors pel que fa a la cultura. Més concretament, la Direcció General de Cooperació i Comunicació Cultural s'encarrega de les qüestions de cooperació cultural tot i que, a diferència dels òrgans dependents del Ministeri d'Afers Exteriors i de Cooperació, la dimensió política de la seva actuació és d'una entitat menor i la seva tasca sovint se centra en la preparació prèvia i el desenvolupament posterior dels convenis bilaterals signats pel Ministeri d'Afers Exteriors i de Cooperació, i fins i tot es pot entendre com una mera extensió internacional de les actuacions corrents del Ministeri.<sup>43</sup> De manera més específica, al si de la Direcció General, la Subdirecció General de Cooperació Cultural Internacional es fa càrrec de les actuacions principals del Ministeri a escala internacional. Entre aquestes actuacions, cal destacar les relacions amb les polítiques Unesco. En aquest sentit, la Subdirecció General s'ocupa de la preparació i l'assessorament tècnic no solament per al Ministeri de Cultura, sinó també per a totes aquelles instàncies o organismes que representin l'Estat espanyol a prop de la Unesco o que desenvolupin les polítiques d'aquest. El seu paper tindrà una rellevància especial en la preparació de les intervencions del Ministeri davant la Conferència General de la Unesco, en les comissions d'experts, en l'assessoria a la Delegació Permanent, etc. El mateix subdirector general de Cooperació Cultural Internacional remarca la importància que la Unesco té en el conjunt de les relacions culturals internacionals d'Espanya i el compromís del Govern espanyol amb els principis i els objectius de la Unesco. Aquest interès es fonamentaria en tres dimensions ben diferenciades: el paper de la Unesco com a fòrum de reflexió i debat, la contribució de la Unesco a la creació d'instruments normatius en el seu camp d'actuació i, finalment, les seves accions en la línia de preservar i conferir valor al patrimoni cultural universal.<sup>44</sup>

Adscrits al Ministeri d'Afers Exteriors i de Cooperació, els principals òrgans de relació amb la Unesco són la Delegació Permanent d'Espanya a prop de la Unesco, la Comissió Nacional Espanyola de Cooperació amb la Unesco i la delegació que representa l'Estat cada dos anys, en ocasió de la celebració de la Conferència General de la Unesco. La interacció i el funcionament d'aquests òrgans són, a la pràctica, d'una complexitat notable, i estan en continu procés d'evolució. Carlos Spottorno, antic secretari general de la Comissió Espanyola de Cooperació amb la Unesco, remarcava aquest fet en una compareixença seva a la Comissió d'Educació i Cultura del Senat l'any 1999. En la seva intervenció, no tan sols es queixava de les dificultats per elegir els representants de les autonomies al Consell Executiu, sinó que també ressaltava la falta de coordinació entre els ministeris de Cultura i d'Afers Exteriors i de Cooperació en qüestions com la definició dels llocs de treball al si de la

---

<sup>42</sup> Establert pel Reial Decret 553/2004, de 17 d'abril, pel qual es reestructuren els departaments ministerials (art. 14). BOE, 18.06.2004.

<sup>43</sup> Fundació Interarts. *Las relaciones culturales internacionales: el marco institucional en España*. Área Lengua y Cultura, DT núm. 48/2005. Real Instituto Elcano.

<sup>44</sup> Gómez Riesco, Fernando i López, Josefina. *Una perspectiva española sobre la Unesco*. <http://www.realinstitutoelcano.org/analisis/833>.

Comissió o la manca de personalitat jurídica de l'ens, amb repercussió directa en la definició de l'organigrama i les assignacions pressupostàries.<sup>45</sup>

Tot recordant la seva dependència orgànica de la Direcció General de Relacions Culturals i Científiques de l'AECID, cal subratllar el fet que la Comissió Espanyola de Cooperació amb la Unesco és un òrgan clau en les relacions entre la Unesco i l'Estat, però, al mateix temps, també ho és per entendre les relacions entre Catalunya i la Unesco, atès que preveu la participació de representants de les comunitats autònomes i també de membres de la societat civil i acadèmica en les relacions esmentades. Gran part de la discussió sobre la presència adequada de la cultura catalana al si de la Unesco se centrarà en la capacitat d'aquest organisme per traslladar, a les relacions entre Espanya i aquesta organització internacional, la pluralitat cultural i lingüística de l'Estat espanyol.

La Comissió Espanyola de Cooperació amb la Unesco es va reformar els anys 1982<sup>46</sup> i 1994<sup>47</sup> per adaptar-ne l'estructura a l'Estat de les autonomies. En el sistema establert l'any 1994 —a la base del model actual, vigent des de la reforma de 2004—, s'establia una estructura composta per quatre òrgans: el Ple, el Consell Executiu, el Consell Assessor i la Secretaria. Es va optar per donar cabuda a delegats de totes les comunitats autònomes, però integrats en el conjunt d'un Ple on també es podien comptar 10 representants de l'Estat en àmbits com la cultura, la ciència, l'educació i les relacions internacionals, juntament amb fins a 25 personalitats de la societat civil seleccionades prèviament pel Consell Executiu. El Consell Executiu l'integraven un representant dels ministeris d'Afers Exteriors, Cultura i Assumptes Socials, l'ambaixador delegat permanent d'Espanya a la Unesco, dos membres triats entre les 25 personalitats escollides per formar part del Ple, el secretari general de la Comissió i, finalment, tres representants de les comunitats autònomes elegits per dos anys entre el conjunt de delegats autonòmics al Ple, tot prenent en consideració la seva «diversa especificitat competencial».

La darrera reforma de l'estructura de la Comissió Nacional Espanyola de Cooperació amb la Unesco data de l'any 2004.<sup>48</sup> Prèviament, durant els anys vuitanta i noranta, ja havia tingut lloc un procés d'adaptació de l'estructura de la Comissió a l'Estat de les autonomies.<sup>49</sup> Aquesta reforma es fa en el context dels darrers mesos del Govern del Partit Popular, abans de ser derrotat a les urnes pel Partit Socialista en les eleccions del 14 de març de 2004. En aquest moment històric, el Partit Popular governa amb el suport d'una majoria absoluta al Congrés dels Diputats, i tindrà les mans lliures per dissenyar la nova estructura en funció de les seves prioritats.

L'estructura resultant d'aquesta reforma manté els trets bàsics de la reforma de l'any 1994, però suposa un reforç del pes de l'Estat respecte a les comunitats autònomes. Actualment, la Comissió

---

<sup>45</sup> Diari de Sessions del Senat de Comissió, núm. 0518, pàg. 11-12, 18.11.1999.

<sup>46</sup> Reial decret 2572/1982, de 24 de setembre.

<sup>47</sup> Reial decret 972/1994, de 13 de maig.

<sup>48</sup> Reial decret 173/2004, de 30 de gener, pel qual es reestructura la Comissió Nacional Espanyola de Cooperació amb la Unesco.

<sup>49</sup> Reformes dels anys 1982 (RD 2572/1982) i 1994 (RD 972/1994).

Espanyola de Cooperació amb la Unesco deixa de comptar amb un Consell Assessor en la seva estructura orgànica i augmenta el nombre de representants de l'Estat en relació amb els de les comunitats autònomes tant en el cas del Ple com del Consell Executiu. D'una banda, el Ple passa a comptar amb 19 representants de l'Estat —representants de diversos ministeris, l'ambaixador delegat permanent d'Espanya a la Unesco, un representant del Consell Superior d'Investigacions Científiques (CSIC)— més 15 personalitats de la societat civil triades pel president de la Comissió. El Consell Executiu, per la seva banda, passa a tenir sis representants de l'estat i el nombre de representants autonòmics es redueix a dos, escollits entre els representants autonòmics del Ple per un període de dos anys. En aquest darrer cas, desapareix la menció que l'elecció dels representants autonòmics havia de tenir en compte l'«especificitat competencial» de les diferents autonomies.

Pel que fa a la societat civil, la xarxa civil Unesco a l'Estat espanyol s'organitza en la seva xarxa d'associacions, clubs i centres Unesco, tots ells sota la coordinació i la supervisió de la Comissió Espanyola de Cooperació amb la Unesco d'acord amb la normativa de l'Organització. De tota manera, cal ressaltar que, a la pràctica, la Federació Catalana d'Associacions i Clubs Unesco només es relaciona amb Unescocat, que exerceix les funcions típiques d'una comissió nacional pel que fa a la coordinació de la xarxa civil. Aquestes entitats difereixen enormement quant a dimensions, pressupost i capacitat organitzativa: així com alguns centres sobreviuen amb una infraestructura mínima, n'hi ha que adquireixen les dimensions i la capacitat operativa d'una autèntica comissió nacional de cooperació i esdevenen actors rellevants no tan sols en el context de l'Estat, sinó també en les activitats generals de la mateixa Unesco. En aquest sentit, la rellevància dels centres Unesco de Catalunya-Unescocat i Unesco del País Basc-Unescoetxea és molt gran en el context estatal, i ha estat reconeguda oficialment per la mateixa Organització amb l'atorgament de l'estatus de Fundació amb relacions oficials.<sup>50</sup>

Associacions, clubs i centres de l'Estat estan repartits entre la Confederació Espanyola de Clubs Unesco (CEC Unesco) i la Federació Catalana d'Associacions i Clubs Unesco. Són membres de la Confederació Espanyola cinc centres<sup>51</sup> i la Federació Gallega de Centres Unesco (FGACU). Per la seva banda, de manera desvinculada de la Confederació Espanyola<sup>52</sup>, la Federació Catalana coordina 23 associacions i dos membres associats. Aquesta Federació té la seu al Centre Unesco de Catalunya mateix, que n'assumeix la coordinació tècnica. Paral·lelament, Unescocat també assumeix la coordinació de 22 càtedres Unesco i 65 escoles associades a la Unesco. Cal destacar que, malgrat que la Federació Catalana no pot ser membre de ple dret de la Federació Mundial d'Associacions i Clubs Unesco —on només hi pot haver representants dels estats—, sí que és membre associat de la Federació Europea d'Associacions i Clubs Unesco.<sup>53</sup>

<sup>50</sup> *List of foundations and similar institutions maintaining official relations with Unesco*. Unesco (2006).

<sup>51</sup> Centre Unesco d'Andalusia, Centre Unesco-Aragó, Centre Unesco Euskal Herria, Centre Unesco de la Ciutat Autònoma de Melilla i Centre Unesco de Sant Sebastià.

<sup>52</sup> *Répertoire international des associations, centres et clubs Unesco. Secteur des relations extérieures et de la coopération*. Unesco (2003), pàg 18.

<sup>53</sup> <http://www.efuca.info.ms>.

Quant al Govern de la Generalitat de Catalunya, la Secretaria de Relacions Internacionals es fa càrrec de coordinar les matèries relacionades amb la Unesco amb les estructures de l'Estat, i també de tot allò que fa referència a les relacions d'aquesta institució amb la Unesco. Cal tenir present, però, que diferents departaments de la Generalitat —com ara el de Cultura— també fan el seguiment de les polítiques Unesco i fins i tot han participat en conferències generals, com en el cas de la 33a, al si de la representació espanyola.

Si tenim en compte que la Generalitat de Catalunya té reconegudes les competències en educació i cultura, no és estrany que l'interès per participar en els programes Unesco i col·laborar amb aquest organisme internacional hagi estat una prioritat per a l'acció exterior catalana. Des de l'inici de la relació entre Catalunya i la Unesco, ja als anys setanta, s'ha mostrat una voluntat clara perquè aquesta participació esdevingués cada cop més estreta i arribés a tenir conseqüències en la millora de la participació formal de Catalunya en l'estructura orgànica de la Unesco.

Al mateix temps, cal comentar l'existència de la Xarxa Civil Unescocat, on s'agrupen tot un seguit de canals de comunicació entre la societat civil catalana i la Unesco amb la coordinació tècnica del Centre Unesco de Catalunya. El Grup de Biblioteques Catalanes Associades a la Unesco, les escoles associades a la Unesco, les associacions i els clubs Unesco, així com la Xarxa de Joves per la Construcció de la Pau, són exemples de la vitalitat de les activitats Unesco a Catalunya.

En els darrers anys, s'han incorporat nous actors a les relacions amb la Unesco —en aquest cas, clarament relacionats amb l'activitat governamental. La celebració del Fòrum Universal de les Cultures l'any 2004 va ser una ocasió de gran importància per al treball conjunt de la Unesco i les principals institucions catalanes i de l'Estat. Aquest esdeveniment va comptar amb la Unesco com un dels seus principals socis organitzadors i, com a llegat de les activitats que va dur a terme, en van sorgir la Fundació Fòrum 2004 i la iniciativa Linguamón - Casa de les Llengües, que seguiran vinculades a les activitats Unesco d'acord amb el Memoràndum d'entesa que van signar el Govern de la Generalitat i la mateixa Unesco l'octubre de 2006.

Són diverses les causes que justifiquen l'interès per l'estudi de les relacions entre Catalunya i la Unesco. Segurament, a la base de totes hi figura el fet que, en un context de reforma estatutària i de progrés de l'autogovern, la política encara jove de relacions internacionals de Catalunya troba en aquest dossier un motiu de reflexió i definició especialment interessant pel que fa a la capacitat de Catalunya per tenir una participació rellevant a prop d'organismes internacionals. Des del moment en què els anys d'experiència de treball conjunt amb la Unesco segueixen un camí paral·lel al de l'establiment i la consolidació de l'autonomia de Catalunya, el debat sobre la qüestió ha contribuït a la reflexió i a la construcció dels diferents posicionaments polítics al voltant de la projecció internacional de Catalunya.

En tot aquest procés, s'ha d'identificar el paper dels actors clau que interactuen en la definició del model de relació entre Catalunya i la Unesco. Caldria començar mencionant el paper de la societat civil, amb els clubs Unesco i la Federació de Clubs Unesco de Catalunya en primer lloc, i, molt especialment, el Centre Unesco de Catalunya, que, des que va ser creat l'any 1984, s'ha convertit en la principal referència de la dinamització de les relacions entre Catalunya i la Unesco. Segonament, cal estudiar a fons el paper que ha tingut el Govern de la Generalitat de Catalunya en la promoció de les polítiques Unesco a Catalunya i en l'impuls per aconseguir una presència més gran de Catalunya en aquest organisme. També cal analitzar la incorporació d'aquesta qüestió en el debat polític i la interpretació que els partits faran de la presència de Catalunya a la Unesco. Finalment, en cap cas no s'han de deixar de banda els organismes pels quals l'Estat espanyol es relaciona amb la Unesco, com tampoc el rol exercit per l'Estat i la mateixa Unesco en la configuració d'unes relacions que podem situar entre els anys seixanta i el moment present.

### **3.2. Relacions entre Catalunya i la Unesco (1979-2006)**

#### **3.2.1. Els orígens i els anys dels governs Pujol. La construcció d'un model propi de relacions amb la Unesco**

##### **3.2.1.1. Orígens històrics**

Cal anar a buscar els orígens de la participació catalana a la Unesco a l'any 1960, tot just catorze anys més tard de la fundació d'aquest organisme.

Tal com recorda Joan Carreres,<sup>54</sup> Catalunya comença a tenir relacions amb la Unesco en el moment en què es crea el Club d'Amics de la Unesco de Barcelona, l'any 1960. Aquest Club, creat segons el model de clubs Unesco que ja estava en funcionament a altres països del món, va romandre en la il·legalitat franquista fins que la "Ley de Asociaciones" de 1964, ensems amb la creació del Club de Amigos de la Unesco de Madrid, va portar a una situació de normalitat legal al Club català.

L'any 1978, representants del Club d'Amics de la Unesco de Barcelona van participar activament al Primer Congrés Mundial de Clubs Unesco, en què es va aprovar la creació de la Federació Mundial d'Associacions de Clubs Unesco (FMACU). A començaments dels anys vuitanta, el moviment de clubs Unesco a Catalunya havia assolit ja una vitalitat i una empenta remarcables. Aquest fet va tenir una projecció molt clara en la manera com, des de Catalunya, es va col·laborar en l'establiment i la posada en funcionament de la FMACU, constituïda formalment al Segon Congrés Mundial de Clubs Unesco que va tenir lloc a París l'any 1981. En aquest Congrés, el Club de Barcelona va ser acceptat com a membre actiu de la Federació i, tot just dos anys més tard, el mateix Club, amb el suport

---

<sup>54</sup> Carreres (1992).

institucional de la Generalitat de Catalunya i l'Ajuntament de Barcelona, va ser l'amfitrió d'una reunió del Consell Executiu de la FMACU. Aquest moment històric serà testimoni d'un dels primers exemples de configuració d'un model propi per la manera com s'han d'articular les relacions entre la Unesco i Catalunya des de la societat civil. L'any 1983, els clubs de Barcelona i Madrid arriben a l'acord de constituir una Federació Espanyola de Clubs Unesco de la qual el Club de Madrid assumirà la coordinació interna en l'àmbit de l'Estat, i el club català, la representació internacional. Tal com Miquel-Lluís Muntané<sup>55</sup> afirma, dies abans de la celebració del Primer Congrés de la FMACU, el representant del Club de Madrid no va respectar l'acord al qual s'havia arribat i va vetar la candidatura del president del Club de Barcelona a formar part del Consell Executiu de la FMACU. Això va motivar que els dos clubs més importants de Catalunya, el de Barcelona i el de Badalona, apostessin per la creació de la Federació Catalana d'Associacions i Clubs Unesco. Seguidament, la Federació Catalana, com a tal, va participar com a membre constituent de la creació de la Confederació Espanyola de Federacions i Clubs Unesco.

L'any 1984 esdevé una data clau per a la configuració de les relacions entre Catalunya i la Unesco arran de la consolidació del model de clubs Unesco a Catalunya mitjançant la creació del Centre Unesco de Catalunya. Des de l'aparició de l'esmentat Club d'Amics de la Unesco de Barcelona, molts altres clubs es van crear arreu de Catalunya sota la mateixa inspiració i en defensa dels mateixos ideals. Tots aquests clubs s'agruparan l'any 1984 en la Federació Catalana d'Associacions i Clubs Unesco. Aquest mateix any, amb l'impuls i el lideratge de Fèlix Martí, veu la llum una associació que ha de complir una tasca doble: servir de vincle entre la Unesco i l'àmbit cultural català i donar suport tècnic a la Federació. El Centre Unesco de Catalunya representa, des d'aquest moment, una entitat de referència a Catalunya no tan sols respecte a les relacions amb la Unesco, sinó també respecte a les relacions exteriors del país.

Amb el suport polític i pressupostari del Govern de la Generalitat, el centre neix amb la voluntat de fer una passa més enllà en la relació amb la Unesco i superar el model de clubs amb la creació d'un ens especialitzat que tingui la vocació d'esdevenir la instància principal a través de la qual la Unesco es relacioni amb Catalunya, tant amb el Govern com amb la societat civil, i assumint, a la pràctica, les funcions d'una comissió nacional. Al mateix temps, el Centre Unesco es convertirà en el principal organisme encarregat d'impulsar les polítiques Unesco a Catalunya. La importància institucional que vol donar el Govern de la Generalitat al Centre Unesco es pot advertir clarament en la seva dotació pressupostària, anormalment elevada tenint en compte que es tracta d'una associació i atorgada en forma de subvenció nominativa. Des del moment en què només els estats membres i els membres associats poden establir comissions nacionals de cooperació, calia que Catalunya bastís un model de relació sobre la base d'una ONG amb les característiques més pròximes possibles a les d'una comissió

---

<sup>55</sup> Muntaner (2000), pàg. 90.

nacional de cooperació amb la Unesco. Un cop creat, el Centre Unesco no deixarà en cap moment de ser protagonista de les relacions entre Catalunya i la Unesco.<sup>56</sup>

Tal com recorda Fèlix Martí en les seves memòries,<sup>57</sup> l'experiència holandesa de constituir una ONG que complementés la tasca de la Comissió Holandesa de Cooperació amb la Unesco amb personal amb dedicació plena va inspirar la idea que un model com aquest seria aplicable per dinamitzar les relacions entre Catalunya i la mateixa Organització. La transposició d'aquest model al cas català es va fer amb la conformitat i la col·laboració de totes les instàncies públiques i privades implicades en la qüestió. Primerament, la Unesco va veure amb bons ulls la creació del Centre, fet que es va palesar quan qui aleshores n'era director general, Amadou-Mahtar M'Bow, va inaugurar la primera seu social pròpia del Centre Unesco de Catalunya. Segons Fèlix Martí, aquesta predisposició favorable no va ser causada únicament pel fet que l'Organització veia amb bons ulls la dinamització administrativa i de gestió que el Centre podia suposar, sinó també el fet que «sospitaven que els seus contactes a Madrid no cobrien prou bé la col·laboració possible amb el món cultural català».<sup>58</sup>

### 3.2.1.2. Bases i activitats del Centre Unesco de Catalunya

L'any 1986, en una recepció al Palau de la Generalitat, el Molt Honorable Senyor Jordi Pujol manifesta el seu suport i el seu reconeixement a la tasca que duu a terme la societat civil en l'esforç per incorporar Catalunya a les activitats de la Unesco. Joan Carreres recorda la intervenció del president tot posant l'èmfasi en el seu reconeixement a l'esforç del país per dotar-se d'una línia d'actuació en el camp de les relacions internacionals.<sup>59</sup>

Unescocat neix a partir de l'associació de sis fundacions catalanes i de mutu acord amb la Comissió Nacional Espanyola, aleshores presidida per Luis Ramallo. Aquestes sis fundacions protagonistes del procés de creació del Centre són la Fundació Congrés de Cultura Catalana, la Fundació Enciclopèdia Catalana, la Fundació Jaume Bofill, la Fundació Joan Miró, la Fundació per la Pau i la Fundació Roca i Galés. L'any 1995 s'hi afegeix la Fundació Catalunya, i l'any 2003, dues entitats de rellevància especial en la societat civil catalana: Òmnium Cultural i l'Institut d'Estudis Catalans. Finalment, l'any 2004 s'hi afegeix la Fundació FemCat. Aquestes fundacions representen un ventall ampli i plural de la societat civil catalana, tant en el camp de la defensa de la llengua i la cultura catalanes com en el camp dels drets humans i la cultura de la pau.

Els objectius del Centre Unesco de Catalunya queden clarament definits en els estatuts corresponents.<sup>60</sup> Se sintetitzen en sis punts que marquen la naturalesa de la seva actuació i el contingut

---

<sup>56</sup> Entrevista a Agustí Colomines i Onno Serro.

<sup>57</sup> Martí, Fèlix (2006), pàg. 202.

<sup>58</sup> Martí, Fèlix (2006), pàg. 203.

<sup>59</sup> Carreres (1992), pàg. 17.

<sup>60</sup> *Memòria 2001 Centre Unesco de Catalunya*.

de les seves funcions. El Centre Unesco tindrà com a primer objectiu difondre els ideals, els documents i les activitats Unesco en l'àmbit cultural català, així com organitzar el contacte d'aquest àmbit amb la mateixa Unesco i els seus treballs. Segonament, s'estableix que el Centre haurà de reforçar les iniciatives ja existents a Catalunya en el terreny de les polítiques Unesco.<sup>61</sup> Així mateix, el Centre Unesco de Catalunya prestarà serveis tècnics a la Unesco per a la difusió de les seves polítiques a l'àmbit cultural català i, al seu torn, a les «entitats catalanes públiques i privades»<sup>62</sup> perquè estableixin relacions de cooperació amb la Unesco d'acord amb les normes aplicables en cada cas. Finalment, entre els objectius del Centre també hi figura de manera destacada la realització de projectes de cooperació al desenvolupament en les àrees pròpies de la Unesco, tot participant en programes de la Unesco o d'altres organitzacions, però també a iniciativa pròpia.

Durant tots aquests anys, en línia amb els objectius i les polítiques Unesco, Unescocat ha dut a terme iniciatives en els camps dels drets humans i la prevenció de conflictes, la protecció del medi ambient i el desenvolupament sostenible, el diàleg intercultural i interreligiós i la promoció de la diversitat cultural i lingüística, així com la dimensió educativa d'aquests àmbits. La seva activitat ha comptat amb un suport constant i s'ha establert en un marc de col·laboració no tan sols de diversos departaments de la Generalitat de Catalunya, sinó d'altres administracions catalanes, com ara diferents ajuntaments —entre els quals hi ha l'Ajuntament de Barcelona— o les diputacions provincials. Que Unescocat hagi esdevingut una entitat de referència en el terreny de la llengua i la cultura catalanes també es desprèn del fet que sovint ha estat convidada a comparèixer davant el Parlament de Catalunya en discussions o treballs relacionats amb el seu àmbit d'actuació.<sup>63</sup>

Pel que fa a les activitats desenvolupades pel Centre Unesco de Catalunya, podem destacar un extens ventall de projectes i activitats relacionades amb les polítiques i els objectius Unesco.

- ◆ Projecte Linguapax. Des de l'any 1994, l'àrea de diversitat lingüística del Centre contribueix a l'establiment del programa Linguapax de la Unesco, amb l'objectiu de treballar per la construcció de la pau a partir del foment de la diversitat lingüística i l'educació plurilingüe. L'any 2001 es constitueix l'Institut Linguapax, una ONG internacional amb seu a Barcelona encarregada de donar continuïtat al programa Linguapax.<sup>64</sup>
- ◆ Foment del diàleg interreligiós mitjançant l'organització de diverses reunions i seminaris d'experts. Destaca el seminari de Barcelona de 1994 en què es va aprovar la Declaració sobre

---

<sup>61</sup> Per exemple, Federació Catalana d'Associacions i Clubs Unesco, càtedres Unesco, biblioteques i escoles associades a la Unesco.

<sup>62</sup> *Memòria 2001 Centre Unesco de Catalunya*.

<sup>63</sup> Per exemple, compareixença davant la Comissió de Política Cultural del Parlament de Catalunya per informar sobre la situació de la unitat de la llengua als Països Catalans. 24.02.2004. Diari de Sessions del Parlament de Catalunya, Comissió DSPC-C, 31, pàg. 4.

<sup>64</sup> [www.linguapax.com](http://www.linguapax.com).



la Contribució de les Religions a la Cultura de la Pau. També cal remarcar l'organització del Parlament de les Religions del Món en el marc del Fòrum Barcelona 2004.<sup>65</sup>

- ◆ Organització de seminaris i conferències sobre el dret a l'autodeterminació, els drets dels pobles i la tolerància, així com qüestions de no-discriminació.
- ◆ Diverses activitats en el camp de la construcció de la cultura de la pau i la prevenció de conflictes.
- ◆ Assumeix la traducció al català dels principals documents, informes i instruments normatius de la Unesco.
- ◆ Du a terme importants iniciatives en l'àmbit internacional, com ara l'organització d'un simpòsium sobre els problemes del Sudan a petició del president de la Conferència General de la Unesco (1995),<sup>66</sup> l'enviament de Raül Romeva a Bòsnia i Hercegovina com a especialista a l'oficina de la Unesco de Sarajevo (1995) o l'organització de la reunió de coordinadors del Projecte Mediterrani Occidental (PMO) a Rabat, Marroc (2006).<sup>67</sup>
- ◆ Participació en conferències generals de la Unesco, conferències de les Nacions Unides, conferències intergovernamentals i cimeres internacionals (Rio, Durban, Estocolm).

La implicació del Govern de la Generalitat es va traduir en un suport econòmic a les activitats del Centre Unesco de Catalunya en tant que associació i, en tot cas, es va optar per construir un model de relació en què el Centre es mantenia clarament desvinculat de qualsevol instància governamental, però amb una forta complicitat respecte a les seves tasques i els seus objectius. Això és així per la mateixa voluntat dels promotors de la iniciativa, però també perquè el reconeixement del Centre al si de la Unesco es basava precisament en la seva naturalesa no governamental. No era possible dissenyar un model amb una presència clara del Govern de la Generalitat sense contravenir la normativa Unesco, on els estats membres són les úniques instàncies governamentals amb capacitat per establir relacions oficials.

En paraules de Fèlix Martí, la creació del Centre Unesco de Catalunya té com a origen la constatació que, més enllà de l'acció de govern, des de la societat civil també es podia contribuir a fer que Catalunya aprofités totes les possibilitats que tenia a l'abast per participar en la governança a escala internacional. En aquest sentit, les possibilitats que la normativa d'organismes internacionals importants ofereixen a la participació de la societat civil constitueixen un camp en què els actors interessats en la projecció exterior de Catalunya tenien l'oportunitat de completar l'acció de govern millorant la presència catalana en el panorama internacional mitjançant mecanismes alternatius a l'acció governamental. Segons Martí, en un món en què cada cop es decideixen més qüestions a escala internacional i on els grans debats sobre el futur passen per les Nacions Unides, cal que la societat

<sup>65</sup> [http://www.unescocat.org/prm2004/cat/info\\_cat.html](http://www.unescocat.org/prm2004/cat/info_cat.html).

<sup>66</sup> Symposium on the fundamental problems of Sudan. Barcelona, 23-26 de setembre de 2005.

<sup>67</sup> Réunion des coordinateurs du Projet Méditerranée Occidentale (PMO) des écoles associées de l'Unesco. 14-16 de desembre de 2006. Rabat, Marroc.

catalana participi activament en aquelles qüestions en què té aportacions valuoses a fer. De fet, la Unesco és una organització on Catalunya té molt a dir: Catalunya és un territori en què el debat sobre la llengua, les qüestions sobre la identitat o la gestió del plurilingüisme tenen una gran vitalitat i dinamisme. En aquest camp, com en d'altres, l'experiència catalana pot ser d'utilitat i és molt respectada internacionalment. Catalunya aporta persones expertes que poden ajudar la Unesco a definir els seus projectes i els seus arguments. Fèlix Martí afirma que la filosofia de la relació de Catalunya amb la Unesco està basada en la responsabilitat que Catalunya pot exercir contribuint, des de la seva expertesa, a la governança global.<sup>68</sup>

Segons Fèlix Martí, primer director i president honorari del Centre Unesco de Catalunya, la Unesco és un organisme multilateral que té una importància especial per a Catalunya. Als arguments ja coneguts de la coincidència d'àmbit d'actuació amb les àrees de govern en què Catalunya té competència exclusiva, o el simple fet que la Unesco treballa en qüestions com la llengua i la cultura — d'importància cabdal per entendre la personalitat política catalana—, Fèlix Martí remarca que en aquest organisme Catalunya troba un fòrum on pot participar de manera constructiva en la governança a escala internacional i oferir un servei a la societat mundial. En aquest cas, la participació de Catalunya en les activitats de la Unesco no s'hauria d'entendre tant com la voluntat de defensa dels interessos propis a l'exterior, sinó com una mostra inequívoca de cosmopolitisme i de voluntat de participació en els grans debats internacionals on els catalans tenen coses a dir. Els experts catalans en matèries com la gestió del multilingüisme o el diàleg interreligiós fan aportacions al si de la Unesco en la línia de contribuir a conformar unes polítiques a escala internacional a partir de l'experiència pròpia. Agustí Colomines, actual director del Centre Unesco de Catalunya, coincideix en l'anàlisi i considera que una organització multilateral com la Unesco és interessant per a Catalunya perquè permet traslladar qüestions conegudes i valorades per la societat catalana —com ara la defensa de les llengües minoritzades o el valor del multilingüisme— i intenta connectar-les amb altres casos semblants arreu del món per treballar conjuntament en la defensa d'objectius comuns.<sup>69</sup>

És en aquest context on cal emmarcar el seguit d'iniciatives que, de manera constant, han sorgit de la societat civil i han estat recollides pels principals partits polítics catalans a fi de millorar la presència de Catalunya a la Unesco. El mateix establiment de l'extensa xarxa Unesco a Catalunya i Espanya, les reiterades demandes de reforma dels organismes espanyols de relació amb la Unesco, els intents de creació d'una comissió catalana de cooperació amb la Unesco o, més recentment, l'exploració de la possibilitat que Catalunya esdevingui membre associat de l'Organització són actuacions que es desprenen de l'interès de Catalunya per les polítiques Unesco.

El compromís del Centre Unesco de Catalunya envers la defensa i la projecció internacional de la cultura catalana és un element que cal posar en relleu. També és notori que el treball a favor dels

---

<sup>68</sup> Entrevista a Fèlix Martí.

<sup>69</sup> Entrevista a Agustí Colomines i Onno Seroo.

ideals i les polítiques Unesco ha anat molt lligat a una actitud de compromís amb la defensa de la llengua i la cultura catalanes. De tota manera, des del moment de la seva creació, Unescocat ha maldat per mantenir un perfil totalment neutral i independent dels partits polítics i la política formal. En el seu patronat hi són representades fundacions amb diferents sensibilitats ideològiques —si bé la majoria d’elles es poden inscriure en l’àmbit del catalanisme polític— i destacats quadres i càrrecs de diferents partits catalans han treballat al Centre.<sup>70</sup>

Cal subratllar que, en el cas de Catalunya, el paper de la societat civil ha estat molt important en el treball de millora de la presència i la representació de la cultura i la realitat catalanes en relació amb la Unesco. L’esforç pioner de les associacions i els clubs Unesco, així com de les persones que hi han treballat, han conduït a configurar un model de relació amb aquesta Organització marcat per un protagonisme notable de la societat civil. En tot aquest procés, cal entendre la creació del Centre Unesco de Catalunya com un dels punts clau en la història de les relacions entre la cultura catalana i la Unesco. Aquest model es convertirà ràpidament en un model a seguir per a altres entitats subestats amb anhels de millorar la seva representació a prop de la Unesco. En aquest sentit, la creació del Centre Unesco del País Basc o del Centre Unesco de Flandes representen exemples que s’afegeixen a una ruta d’accés i de participació encetada per sectors compromesos de la societat civil catalana.<sup>71</sup>

Agustí Colomines remarca que tant el pressupost<sup>72</sup> com la dimensió —en termes de personal i de projectes— d’organismes com el Centre Unesco de Catalunya o UnescoEtxea, al País Basc, demostren que l’interès per la participació davant la Unesco tant a Catalunya com a Euskadi ha estat molt superior al cas del mateix Govern espanyol o d’altres comunitats autònomes. Igual que ha passat en altres àmbits, i en línia amb una tradició que es remunta fins al segle XVIII, la societat civil catalana ha suplert allò que l’Estat no ha sabut o no ha volgut proporcionar. En el cas de la Unesco, estaríem parlant de la projecció internacional de la llengua i la cultura catalanes, com també de la voluntat de contribuir directament a la governança internacional en els camps de l’educació, la ciència i la cultura.<sup>73</sup>

La peculiaritat organitzativa que representen els centres Unesco en el conjunt de l’estructura de l’Organització l’han reconeguda i respectada directors generals com Amadou-Mahtar M’Bow, Federico Mayor Zaragoza o el mateix Koïchiro Matsuura. En l’actualitat, malgrat un cert refredament de les relacions experimentat sota la direcció de Koïchiro Matsuura, la Unesco continua valorant el fet que el Centre Unesco de Catalunya és un centre amb una activitat i un pressupost considerables a favor de les polítiques d’aquest organisme internacional. Així, avui dia el Centre Unesco de Catalunya-Unescocat està inclòs a la llista de fundacions que tenen relacions oficials amb la Unesco.<sup>74</sup>

<sup>70</sup> Per exemple, Jordi Portabella, Raül Romeva o Raimon Ribera.

<sup>71</sup> Entrevista a Fèlix Martí.

<sup>72</sup> La Memòria 2005 d’Unescocat mostra que el pressupost aprovat per a l’any 2005 puja fins a 1.205.183 €.

<sup>73</sup> Entrevista a Agustí Colomines i Onno Serro.

<sup>74</sup> *List of foundations and similar institutions maintaining official relations with Unesco*. Unesco (2006).

Paral·lelament a la seva tasca de difusió i promoció de les polítiques Unesco en l'espai cultural català, el Centre Unesco de Catalunya s'ha mostrat especialment actiu en la reflexió sobre el paper que Catalunya ha de fer a prop de la Unesco i fins quin punt la relació amb la Unesco pot esdevenir un banc de proves per a la construcció d'un model català de relacions amb organismes multilaterals. El debat relatiu a la participació de Catalunya a la Unesco ha estat envoltat sovint d'una reflexió més general sobre les relacions internacionals de Catalunya i sobre les possibilitats que una presència reforçada en organismes multilaterals pot tenir per al progrés de l'autogovern i la consolidació de la personalitat política de Catalunya. Unescocat, en tant que actor rellevant en el conjunt de relacions entre Catalunya i la Unesco, no ha estat aliena al debat sobre el model de participació de la cultura catalana en aquest organisme, i s'ha mostrat molt actiu en la definició d'una estratègia vàlida i ambiciosa en aquest sentit.

Tal com ha quedat apuntat anteriorment, Fèlix Martí ja expressava la voluntat, acceptada per part de personalitats polítiques destacades, que el Centre Unesco de Catalunya contribuís a configurar una política d'acció exterior per a Catalunya. També Agustí Colomines, actual director d'Unescocat, deixa entreveure aquest fet en assegurar que un dels motius pels quals la Unesco és una organització especialment interessant per a Catalunya és el fet que la seva normativa preveu mecanismes que permetrien una presència destacada de Catalunya impensable en altres organismes internacionals d'importància comparable.<sup>75</sup>

### 3.2.1.3. Relacions amb els governs Pujol

Des del punt de vista de la relació amb els diferents governs d'aquesta època, Fèlix Martí apunta que, malgrat l'impuls polític i financer inicial, el suport governamental va ser inferior al que hauria estat desitjable. Durant les dues primeres dècades d'autonomia de Catalunya, el Govern de la Generalitat va establir les bases de l'acció exterior catalana posant la política europea com a prioritat màxima de la seva actuació. Això va fer que les relacions amb organismes multilaterals quedessin molts cops allunyades dels dossiers prioritaris i que, com ha acabat succeint en el cas de la Unesco, es delegués la representació en un ens de la societat civil que, per la seva capacitat tècnica i organitzativa, es podia fer càrrec d'aquesta relació.<sup>76</sup> És del mateix parer Agustí Colomines, que considera que la permissivitat i la distància d'aquests governs respecte a Unescocat van tenir un efecte ambivalent: d'una banda, van permetre un treball flexible que va atorgar molta responsabilitat a Unescocat, però, de l'altra, es va trobar a faltar compromís i impuls polític governamental en relació amb les demandes de millora de la presència de Catalunya a la Unesco. En tot cas, Colomines reconeix que Unescocat

---

<sup>75</sup> Entrevista a Agustí Colomines i Onno Seroo.

<sup>76</sup> Entrevista a Fèlix Martí.

neix sota la protecció del Govern de la Generalitat i que hi va haver una relació de complicitat molt important entre el Govern i l'associació.<sup>77</sup>

Des de l'Oficina de la Secretaria de Relacions Internacionals de la Generalitat durant l'època del govern catalanista i d'esquerres (2003-2006), l'anàlisi del paper del Govern de la Generalitat respecte al Centre Unesco de Catalunya durant els governs de Convergència i Unió es valora de diferent manera. En aquest cas, es considera que un model de relació com el que es va establir —en què una associació independent assumia el gruix de les relacions amb la Unesco— responia a una estratègia volguda de permetre que la societat civil explorés les vies més ambiciosos de participació de Catalunya a la Unesco mentre el Govern es mantenia completament neutral i prevenia, així, un hipotètic conflicte amb el Govern central en el camp de les relacions internacionals.<sup>78</sup> Seguint aquest esquema, el Govern no solament centraria la seva activitat en qüestions que considerava més prioritàries, sinó que s'assegurava una via d'aproximació a la Unesco no confrontacional amb l'Estat. Cal tenir ben present que l'acció exterior dels diferents governs Pujol va tenir com un dels seus principis de base el d'evitar qualsevol tipus de controvèrsia amb la diplomàcia espanyola i que, malgrat les crítiques de manca de suport polític, el suport econòmic per part del Govern a les activitats del Centre Unesco de Catalunya durant tots aquests anys va ser notable.

#### **3.2.1.4. Relacions d'Unescocat amb la Unesco i els organismes de relació entre l'Estat espanyol i aquest organisme**

Des del moment de la seva creació, Unescocat s'associa al Departament d'Informació Pública de les Nacions Unides, però no serà reconeguda com a soci amb relacions oficials amb la Unesco fins a l'any 1993. Això li permet d'enviar representants a les conferències generals en qualitat d'ONG amb capacitat per ser presents i participar en els treballs de les conferències i les diferents comissions de treball. Aquests representants tenen categoria d'observadors i, en determinades circumstàncies, han posat la seva delegació a disposició del Govern de la Generalitat de Catalunya facilitant contactes i informació.<sup>79</sup> En aquest punt, Fèlix Martí subratlla el fet que el Centre Unesco signa, des del començament, un contracte doble: d'una banda, el Centre Unesco de Catalunya es relaciona directament amb la Unesco com a fundació amb relacions oficials i molt prestigiada en el terreny tècnic, però, de l'altra, forma part del conjunt de clubs, associacions i centres Unesco sota la responsabilitat del la Comissió Espanyola de Cooperació amb la Unesco. Aquesta naturalesa doble ha permès al Centre Unesco de Catalunya participar en alguna ocasió en aquelles sessions o grups de treball en què ha tingut l'interès indistintament al si de la representació espanyola o de manera independent, en tant que actor especialitzat de caràcter tècnic. Aquesta presència no solament ha justificat que Unescocat hagi actuat com a assessor del Govern en qüestions Unesco, sinó que també

<sup>77</sup> Entrevista a Agustí Colomines i Onno Serroo.

<sup>78</sup> Entrevista a Jordi Vaquer.

<sup>79</sup> *Memòria 2001 Centre Unesco de Catalunya*, pàg. 7.

ha estat posada al servei de les diferents institucions catalanes, especialment del Govern de la Generalitat. Tal com ho descriu Fèlix Martí, Unescocat identifica els afers que podrien ser de l'interès del Govern i en canalitza la participació per les vies més adients: ja sigui per la via de la representació espanyola, ja sigui per la capacitat d'incidència del mateix Centre Unesco de Catalunya.<sup>80</sup>

El Centre Unesco de Catalunya ha mantingut una relació estreta i lleial tant amb les principals institucions de Catalunya com amb els principals organismes de l'Estat que tenen connexió amb la Unesco. Fèlix Martí afirma que des del principi es va establir un gran respecte pels organismes espanyols de relació amb la Unesco, als quals reconeix la legitimitat per dur a terme qualsevol contacte polític amb l'Organització.<sup>81</sup> Atesa aquesta realitat de partida, la creació del Centre Unesco de Catalunya es justificaria per la necessitat de desenvolupar més eficientment els contactes de caire tècnic entre la Unesco i Catalunya, al mateix temps que es troba una manera complementària de fer present la cultura catalana a l'Organització. En aquest doble sentit de servei a la cultura catalana i a la Unesco s'han d'interpretar tots els intents per millorar la presència catalana en una organització en la qual Catalunya tindria moltes aportacions a fer. En un article publicat per celebrar els vint anys del Centre Unesco de Catalunya,<sup>82</sup> el mateix Fèlix Martí basa aquestes relacions amb la Comissió Espanyola de Cooperació amb la Unesco i amb la Delegació Permanent en els principis de diàleg i complementarietat. Aquests principis servirien per a valorar el fet que, en el conjunt de les relacions entre Catalunya i la Unesco, es constata la presència de dos elements aparentment contradictoris, però que conviuen en el fons de les relacions sense alterar-ne l'estabilitat: la col·laboració lleial amb els organismes espanyols de relació amb la Unesco, d'una banda, i el malestar amb la naturalesa actual d'aquests organismes i la cerca d'un model de relació millorat per a la cultura catalana al si de la Unesco, de l'altra.

Resulta innegable que la societat civil catalana, amb el suport de gran part de la classe política del país, ha acompanyat la seva activitat en la promoció de les polítiques Unesco amb un esforç per millorar la qualitat de la participació en aquest organisme. En aquest sentit, val a dir que el dinamisme del Centre Unesco de Catalunya i la seva ànsia per aconseguir la millor presència possible per a la llengua i la cultura catalanes al si d'aquesta Organització han aixecat sovint la malfiança i no poques reserves per part dels organismes estatals de relació amb la Unesco. Aquests episodis de malfiança, a banda de ser minoritaris en el conjunt de les relacions amb aquests organismes, molts cops han trobat l'origen en la sensibilitat diferent de la persona titular de la Delegació Permanent, sovint diplomàtic d'ofici que, amb el temps, es relleva de manera rotatòria. Fèlix Martí recorda que el Centre Unesco de Catalunya estava representat al Ple de la Comissió Espanyola de Cooperació amb la Unesco, i que han treballat conjuntament amb assiduitat. La tasca de dinamització de les relacions amb la Unesco també

---

<sup>80</sup> Entrevista a Fèlix Martí.

<sup>81</sup> Entrevista a Fèlix Martí.

<sup>82</sup> Martí, Fèlix (2004), pàg. 3.

té resultats positius quant als organismes de l'Estat, que amb freqüència han trobat en Unescocat una entitat de caràcter tècnic d'utilitat notable.<sup>83</sup>

Malgrat que el Centre Unesco ha estat present al Ple de la Comissió Espanyola de Cooperació amb la Unesco des del moment en què Fèlix Martí en va ser membre en qualitat d'expert, actualment el Centre no gaudeix de representació en aquest organisme. De tota manera, ha dut a terme múltiples actuacions de col·laboració amb la Comissió<sup>84</sup> i, al seu torn, els representants del Centre han estat convidats en alguna ocasió a formar part de la delegació espanyola en qualitat d'experts. També val a dir que el Centre convida sempre la Comissió Espanyola de Cooperació amb la Unesco a les seves activitats principals.<sup>85</sup>

### 3.2.1.5. La inquietud per millorar la presència de Catalunya a la Unesco

Durant tots aquests anys, cal entendre les relacions de Catalunya amb la Unesco emmarcades en un context d'estira-i-arronsa entre uns organismes que han mostrat una escassa voluntat d'autoreforma i d'adaptació a la multiculturalitat de l'Estat i una societat civil catalana amb un dinamisme i una capacitat pionera remarcables. D'acord amb els principis de complementarietat i diàleg citats anteriorment, però, cal posar en relleu el fet que el respecte institucional i la cordialitat en les relacions entre el principal actor de la societat civil catalana (Unescocat) amb els organismes espanyols de relació amb la Unesco es mantenen amb escrupolositat.

Des del primer moment, el debat sobre la participació de Catalunya a la Unesco se centra en les demandes de reforma dels organismes espanyols de relació amb la Unesco per part d'algunes forces polítiques catalanes i, més concretament, en la lluita perquè Catalunya hi tingui una presència adequada segons el seu parer. A finals dels anys noranta, però, la possibilitat que l'Estat promocioni l'estatus de membre associat per a la cultura catalana es comença a apuntar com una de les possibles vies d'actuació. Paral·lelament, es treballa per enfortir el compromís de la societat civil catalana amb els principis i les polítiques Unesco i, al mateix temps, per dissenyar mecanismes catalans d'interlocució entre la societat civil i la Unesco.

Durant els vint anys de governs de Convergència i Unió, la Comissió Espanyola de Cooperació amb la Unesco va ser reformada dues vegades: els anys 1982<sup>86</sup> i 1994.<sup>87</sup> Com ja hem explicat, en el sistema establert l'any 1994 es va optar per donar cabuda a delegats de totes les comunitats autònomes, però integrats en el conjunt d'un Ple heterogeni on també es podien comptar 10 representants de l'Estat en àmbits com la cultura, la ciència, l'educació i les relacions internacionals, juntament amb fins a 25

<sup>83</sup> Entrevista a Fèlix Martí.

<sup>84</sup> Per exemple, col·laborant en la traducció al català de múltiples documents Unesco o participant en l'edició de documents en castellà, com ara la *Revista Internacional de Ciències Socials*, la revista *Fontes/Fuentes* o l'edició espanyola del *Nuevo Correo de la Unesco*.

<sup>85</sup> Martí, Fèlix (2004), pàg. 3.

<sup>86</sup> RD 2572/1982, de 24 de setembre.

<sup>87</sup> RD 972/1994, de 13 de maig.

personalitats de la societat civil seleccionades prèviament pel Consell Executiu. En el Consell Executiu, a banda de 7 representants de l'Estat, es reservava lloc per a 3 representants de les comunitats autònomes escollits fent atenció a la seva «diversa especificitat competencial». Aquesta estructura, juntament amb el fet que la presència de representants del món de la cultura catalana sigui insignificant en els grups de treball de la Comissió, provoca que des de Catalunya es consideri que aquesta Comissió funciona de manera «inadequada», per tal com no és capaç de reflectir la multiculturalitat de l'Estat espanyol.<sup>88</sup>

També les delegacions espanyoles a les diferents conferències generals tendeixen durant aquest període a deixar de banda l'aportació de representants de la cultura catalana. De les 44 persones que Espanya envia a la Conferència General de 1995, no n'hi ha cap que representi la cultura catalana. Passa exactament el mateix en el cas de la Conferència General de 1997.

Aquesta realitat és present a la base de les diferents accions que, en coherència amb la naturalesa i la trajectòria del Centre Unesco de Catalunya des del moment de la seva creació, endegaran tot un procés de reivindicació d'una millor presència de Catalunya a la Unesco que s'estén fins avui dia.

Més concretament, l'absència de representants catalans a la delegació espanyola l'any 1995 se situa a la base d'una carta de protesta adreçada per un nodrit grup de 230 intel·lectuals de l'espai cultural català a la persona que aleshores era ministre d'Afers Exteriors del Govern espanyol, Javier Solana. Aquesta carta no rep contestació, i la mateixa inexistència de representants de la cultura catalana es torna a repetir dos anys més tard.<sup>89</sup> Signen la carta diverses personalitats encapçalades per Fèlix Martí —director del Centre Unesco de Catalunya—, entre les quals hi ha els rectors de les principals universitats catalanes, com també professors universitaris, escriptors, artistes i fins i tot la secretària general del Club de Amigos de la Unesco de Madrid. Pel que fa al contingut, es mostra el desacord amb el fet que, en la darrera Conferència General, la delegació espanyola no comptés amb una representació mínima de les cultures minoritàries de l'Estat —se citen explícitament les cultures catalana, gallega i basca— i s'advoca perquè la presència espanyola a la Unesco sigui expressió de la multiculturalitat de l'Estat. Els signants consideren que l'exclusió d'aquestes cultures en les relacions amb un organisme de cooperació cultural tan important «pot ser interpretada com una marginació contrària a la convivència i a la pau mundial».<sup>90</sup> La queixa la fan extensiva al cas de la Comissió Espanyola de Cooperació amb la Unesco, on, segons el seu parer, només es veu representada una de les cultures de l'Estat. En aquest cas, caldria dissenyar una comissió en què la representació de les cultures minoritàries de l'Estat no ocupés un lloc secundari.

Finalment, en aquesta carta trobem la referència inicial al fet que l'Estat espanyol promogués la presència de Catalunya a la Unesco com a membre associat en virtut de l'article II.3 de la Constitució

<sup>88</sup> Institut Català d'Estudis Mediterranis (1999), pàg. 4.

<sup>89</sup> Institut Català d'Estudis Mediterranis (1999), pàg. 8.

<sup>90</sup> Carta oberta a Javier Solana, ministre d'Afers Exteriors del Govern espanyol (vegeu l'annex).



de la Unesco. La referència es fa de manera tímida i amb una aposta clara per consensuar un model de relació d'Espanya amb la Unesco que pogués establir un precedent en les relacions entre estats multiculturals i la Unesco.

### **3.2.1.6. Suport polític i debat parlamentari per a una millor presència de Catalunya a la Unesco**

Gairebé de manera simultània a les primeres mobilitzacions per demanar una millor representació de la cultura catalana a la Unesco, la qüestió s'incorpora al debat polític tant en el treball parlamentari com en els programes electorals. Fins i tot el Govern de la Generalitat tindrà un paper, encara que tímida, en la lluita per trobar una fórmula que permeti una presència adequada de la cultura catalana a la Unesco.

A finals dels anys noranta i principis dels anys dos mil, es presenten diverses iniciatives parlamentàries tant al Parlament de Catalunya com a les Corts Generals que permeten valorar els punts d'acord i desacord quant a la diagnosi de la situació per part de les diferents sensibilitats polítiques i, al mateix temps, estudiar les possibles vies d'acció que s'aniran configurant en el futur.

Malgrat ser gairebé simultànies a les del Parlament de Catalunya, les iniciatives al Senat obren el dossier Unesco en les cambres parlamentàries. El 16 de setembre de 1998, el senador Joaquim Ferrer, del Grup Parlamentari Català al Senat de Convergència i Unió, presenta una interpel·lació al Govern central perquè doni a conèixer les previsions per millorar «substancialment» la relació entre «algunes de les cultures existents a l'Estat espanyol» i la Unesco.<sup>91</sup> En la seva intervenció, Ferrer parteix d'una perspectiva en què es vincula clarament una presència directa de Catalunya a la Unesco amb la fidelitat a l'esperit de la Constitució espanyola. La millora de la representació de la cultura catalana a la Unesco seria en tot cas l'expressió de la voluntat descentralitzadora subjacent a l'Estat de les autonomies. Ferrer també reconeix la temptativa de reforma de la Comissió Espanyola de Cooperació amb la Unesco l'any 1994, però la considera del tot insatisfactòria i en reclama una de nova.

Per tal de superar la situació de manca de representació, Ferrer proposa dues vies de solució: la primera seria la reforma dels organismes espanyols de relació amb la Unesco per donar cabuda a la pluriculturalitat de l'Estat; la segona, demanar a l'Estat que reclami l'estatus de membre associat per a les cultures que calgui. Val la pena destacar que, en aquest segon punt, Ferrer entén l'estatus de membre associat com una aposta de l'Estat per destacar, en els debats i els treballs de la Unesco, aquelles cultures que li són pròpies.<sup>92</sup>

La rèplica del ministre d'Afers Exteriors del Partit Popular, l'eivissenc Abel Matutes, va consistir a constatar que, segons el seu parer, la reforma de la Comissió Espanyola de Cooperació amb la Unesco de 1994 ja era representativa i respectuosa amb la pluralitat cultural de l'Estat en la mesura que

<sup>91</sup> Diari de Sessions del Senat de Ple, núm. 97, pàg. 4452, 16.09.1998.

<sup>92</sup> Diari de Sessions del Senat de Ple, núm. 97, pàg 4453, § 7, 16.09.1998.

l'article 3.1 del Reial decret promulgat per a l'ocasió permetia la presència de delegats de les comunitats autònomes en el Ple, i l'article 4.3 del mateix Decret, la presència de tres comunitats autònomes en el Consell Executiu.

Un cop expressada la disconformitat per part del senador Ferrer respecte a la interpretació de la reforma de 1994, en el torn d'intervencions dels altres grups parlamentaris el representant del Partit Popular, Roberto Soravilla, a banda de manifestar el seu acord respecte a la reforma de 1994 i de recordar que el Grup Socialista també hi hauria d'estar tenint en compte que aquesta reforma es va dur a terme durant els anys de govern del PSOE, nega la possibilitat que cultures com la catalana, la gallega o la basca s'hagin de considerar cultures diferenciades de l'espanyola. A parer seu, la cultura de l'Estat és unitària «en la seva pluralitat d'accents», i una llengua diferent no configura per si sola una cultura al marge de les altres amb presència a l'Estat.<sup>93</sup> Segons Soravilla, que no tanca la porta a una millora de l'organització de la Comissió Espanyola de Cooperació amb la Unesco, no està justificat que algunes comunitats autònomes tinguin un protagonisme destacat sobre les altres.

Un any més tard, el senador Josep Varela, del Grup al Senat de Convergència i Unió, a la Comissió d'Educació i Cultura, sol·licita la compareixença de Carlos Spottorno, secretari general de la Comissió Espanyola de Cooperació amb la Unesco. En ocasió de la compareixença, Varela revisa el funcionament de la Comissió pel que fa a la capacitat per donar representació a la realitat plurilingüe i pluricultural de l'Estat, i proposa millorar el sistema vigent elevant el nombre d'autonomies representades al Consell Executiu fins a «7 o 8», xifra que permetria la presència permanent d'alguna autonomia amb llengua cooficial. Carlos Spottorno és diplomàtic de carrera en comissió de serveis a la Comissió de Cooperació amb la Unesco, i opina que aquesta és una qüestió política sobre la qual no es pot pronunciar. De tota manera, no deixa perdre l'oportunitat per afirmar que, amb una reforma com la que proposa Varela, «se facilitaria la vida a la Comisión Nacional» i, en resposta a un altre senador interessat per la mateixa qüestió,<sup>94</sup> completa el raonament argumentant que, si les llengües cooficials diferents de l'espanyola hi estiguessin representades, alguns sectors se sentirien més satisfets i potser a la Comissió Nacional li resultaria més fàcil fer la seva tasca, perquè no trobaria reticències.<sup>95</sup>

El mes de desembre del mateix any, aquest cop al Ple del Senat, en una nova compareixença del ministre d'Afers Exteriors espanyol, Abel Matutes, el senador Josep Varela recorda les impressions de Carlos Spottorno i demana les previsions del Govern central sobre la reforma de la Comissió Espanyola de Cooperació amb la Unesco.<sup>96</sup> La resposta del ministre Matutes serà diferent de la que es va expressar un any abans: afirma compartir la idea que és necessari reformar la Comissió per tal de donar un millor encaix a la representació de les comunitats autònomes, i que aquesta millora s'hauria

<sup>93</sup> Diari de Sessions del Senat de Ple, núm. 97, pàg 4458, § 2, 16.09.1998.

<sup>94</sup> Senador Iglesias Marcelo, del Grup Socialista.

<sup>95</sup> Diari de Sessions del Senat de Comissió, núm. 0518, pàg 18, § 7, 18.11.1999.

<sup>96</sup> Diari de Sessions del Senat de Ple, núm. 0151, pàg 7155, 1.12.1999.

de concretar en una ampliació del nombre de comunitats autònomes representades en el Consell Executiu de manera que hi tinguessin representació totes les llengües cooficials a Espanya.<sup>97</sup>

La qüestió Unesco també gaudeix de ressò al Parlament de Catalunya. El mateix any 1998, Ramon Camp, diputat del Grup Parlamentari de Convergència i Unió, va presentar una proposició no de llei sobre la representació de la cultura catalana en les estructures que relacionen l'Estat espanyol amb la Unesco.<sup>98</sup> En aquesta proposició no de llei es recull, d'una banda, la necessitat que la cultura catalana gaudeixi de promoció i difusió a escala internacional i, de l'altra, que aquest desenvolupament sigui assumit pels organismes espanyols de relació amb la Unesco. Més concretament, es demana que el Govern de la Generalitat, en virtut de les seves competències i de les seves actuacions en suport de les polítiques Unesco, tingui representants ordinaris en tots els organismes de relació entre l'Estat espanyol i la Unesco.

Tot repassant, en el Diari de Sessions,<sup>99</sup> el contingut de les intervencions dels diputats i les diputades en la discussió en comissió d'aquesta iniciativa, es poden extreure certs elements d'interès. D'una banda, els dos grups parlamentaris majoritaris, el Grup de Convergència i Unió i el Grup Socialista coincideixen a defensar una fórmula en què la presència de la cultura catalana a la Unesco s'hauria d'articular a través de les estructures espanyoles de relació amb la Unesco. Tots dos grups entenen que cal apostar per la reforma d'organismes de l'Estat, més que no pas per buscar mecanismes que permetin una presència directa. Resulta interessant constatar que el representant socialista, Josep M. Carbonell, es felicita pel fet que una força nacionalista catalana com Convergència i Unió «abraci un model federal, que deixi a banda el model [...] de relacions molt sovint basades en el victimisme».<sup>100</sup> En aquest punt, tot i votar a favor de la iniciativa, el representant del Grup d'Esquerra Republicana —partit sobiranista— expressa el seu malestar pel fet que la via triada s'integri en les estructures estatals. El Grup Parlamentari Popular manifesta suport a la iniciativa amb el benentès que s'aposta per incidir en els mecanismes espanyols de relació amb la Unesco.

Així mateix, cal posar en relleu que els dos grups majoritaris fan explícita una valoració molt positiva de la contribució de la societat civil i, molt especialment, dels clubs Unesco i del Centre Unesco de Catalunya en el desenvolupament d'activitats Unesco a Catalunya, tot fent-los responsables que Catalunya tingui legitimitat de presentar iniciatives en la línia d'assolir una millor representació a prop de la Unesco.<sup>101</sup>

Només un any més tard, el mateix diputat, Ramon Camp, del Grup Parlamentari de Convergència i Unió, en aquesta ocasió conjuntament amb el diputat Josep Huguet, del Grup Parlamentari d'Esquerra

<sup>97</sup> Diari de Sessions del Senat de Ple, núm. 0151, pàg 7155, § 9, 1.12.1999.

<sup>98</sup> BOPC, núm. 261, pàg. 21.

<sup>99</sup> Diari de Sessions del Parlament de Catalunya, Comissió DSPC-C, 344, pàg. 25.

<sup>100</sup> Diari de Sessions del Parlament de Catalunya, Comissió DSPC-C, 344, pàg. 26, § 4.

<sup>101</sup> Diari de Sessions del Parlament de Catalunya, Comissió DSPC-C, 344, pàg. 25, § 9; pàg. 26, § 5.

Republicana, presenten una nova proposició no de llei<sup>102</sup> sobre la representació de la Generalitat davant la Unesco en els mateixos termes que la presentada l'any 1998. Aquesta proposició no de llei es debat en comissió i es torna a aprovar per unanimitat el mes d'abril de l'any 2000.<sup>103</sup> En la discussió, es posen novament damunt la taula els mateixos arguments, però destaca clarament la intervenció del representant del Grup Socialista, que, després de lloar un altre cop el Centre Unesco de Catalunya i demanar un reconeixement del Parlament a la seva tasca, fa notar que s'ha posat de manifest la insensibilitat dels organismes estatals de relació amb la Unesco pel que fa a permetre mecanismes més flexibles per donar representació a la cultura catalana.<sup>104</sup> El diputat Josep M. Carbonell jutja de «molt greu» un episodi que, lluny de ser anecdòtic, constitueix un exemple de les dificultats que troben els representants de la cultura catalana per actuar d'acord amb els mecanismes previstos en aquell moment per les estructures espanyoles de relació amb la Unesco.

Aquest episodi es pot resseguir amb claredat en una informació de Lluís Bou al diari *Avui*.<sup>105</sup> El qui aleshores era director general de la Unesco havia endegat diverses mesures per incloure la qüestió del multilingüisme a l'agenda Unesco: va crear la Divisió de Llengües de la Unesco en el marc del Sector de l'Educació; va nomenar l'expresidenta d'Islàndia, Vigdís Finnbogadóttir, ambaixadora de la Unesco per a qüestions lingüístiques; així mateix, havia potenciat el projecte Linguapax, endegat pel Centre Unesco de Catalunya i presidit pel català Fèlix Martí, per tal que aquest acabés esdevenint el Consell Assessor de les Llengües de la Unesco. Finalment, aquest Consell Assessor es va acabar constituint i, segons una decisió del Comitè Executiu, els seus membres els designaria el director general a partir d'una llista que aportarien els estats membres. El mateix Fèlix Martí, en veure que no seria proposat per l'Estat espanyol, va demanar a Islàndia que el proposés per formar part del nou Consell Assessor de les Llengües i en va obtenir una resposta positiva, de manera que el ministre d'Educació, Ciència i Cultura d'Islàndia, Björn Bjarnason, va incloure el seu nom a la llista islandesa. La llista que no va incloure el seu nom va ser l'espanyola, rebuda a la Unesco fora de termini.<sup>106</sup> Tal com recull la informació de l'*Avui*, la posició de l'Estat va causar malestar entre el món de la cultura a Catalunya en un moment en què s'estava demanant una millor representació de la cultura catalana a la Unesco. Es va considerar greu que la diplomàcia espanyola vetés «un ciutadà de l'Estat perquè exercís responsabilitats a la Unesco, un fet que seria impensable en altres països».<sup>107</sup> Finalment, Fèlix Martí va ser escollit representant de la cultura catalana en nom d'Islàndia. La carta de felicitació promesa a Martí per la consellera d'Educació de la Delegació Permanent de l'Estat espanyol no va arribar mai.<sup>108</sup>

Des del Govern de la Generalitat també es duen a terme actuacions rellevants en aquesta època. Així, el mes de juliol del mateix any, el president Pujol es reuneix a París amb Federico Mayor Zaragoza, director general de la Unesco, per valorar la possibilitat que s'estableixi una presència diferenciada de

<sup>102</sup> BOPC, núm. 2, pàg. 35.

<sup>103</sup> Diari de Sessions del Parlament de Catalunya, Comissió DSPC-C, 22, pàg. 8.

<sup>104</sup> Diari de Sessions del Parlament de Catalunya, Comissió DSPC-C, 22, pàg. 11.

<sup>105</sup> *Avui*, 28.03.1999.

<sup>106</sup> Martí, Fèlix (2006), pàg. 247, § 1.

<sup>107</sup> *Avui*, 28.03.1999.

<sup>108</sup> Martí, Fèlix (2006), pàg. 247, § 2.

la cultura catalana al si dels organismes espanyols de relació amb la Unesco. Pujol estaria interessat a dissenyar un model de relació per poder negociar amb el Govern central en cas que aquest necessités el seu suport parlamentari, tal com estava succeint en aquella legislatura. Entre les possibilitats amb les quals treballa Pujol, la prioritària és establir quatre subdelegacions al si de la representació espanyola, una de les quals correspondria a la representació catalana. La via per esdevenir membre associat es jutja complicada des del moment en què es preveu una oposició frontal per part de qualsevol govern espanyol, independentment del seu color polític.<sup>109</sup> En una altra informació de premsa, encara queda més clara la posició de Pujol: el seu objectiu no serà «que Catalunya sea admitida como una delegación especial, sino que España tenga un miembro o miembros» que representin Catalunya.<sup>110</sup> Federico Mayor Zaragoza es va mostrar favorable a reconèixer la cultura catalana a la Unesco, però es va remetre a les negociacions entre l'Estat i la Generalitat.<sup>111</sup>

En el mateix sentit, el març de 1999, en una visita oficial del primer ministre del Quebec Lucien Bouchard, tant el president Pujol com el mateix Bouchard sol·liciten una veu a la Unesco per a Catalunya i el Quebec. Coincideixen a demanar representació oficial de tots dos països en organitzacions internacionals, com ara la Unesco. Per a Pujol, és necessari que Catalunya millori la seva representació perquè Espanya «no defensa adequadament la llengua i la cultura catalanes i és poc receptiva a fer-ho». Bouchard, per la seva banda, també es mostra partidari que el Quebec tingui una veu a la Unesco, ja que tampoc no confia que el govern d'Ottawa defensi la cultura francòfona.<sup>112</sup>

Tornant a l'àmbit de la societat civil, quatre anys després de l'episodi de la carta de protesta al ministre Solana, amb l'incident del Consell Assessor de les Llengües encara recent i aprofitant el moment de suport polític per explorar una millora de la presència catalana a la Unesco, el Centre Unesco de Catalunya planteja noves actuacions en la línia de mobilitzar la societat civil a favor d'una implicació més gran en aquest organisme i de pressionar l'Estat perquè permeti una representació més adequada de la cultura catalana.

Atesa la percepció que la Direcció General d'Activitats Culturals del Ministeri d'Afers Exteriors i de Cooperació manifesta una sensibilitat escassa envers la cultura catalana, hem d'entendre el fet que Unescocat organitzi l'acte «Catalunya a la Unesco», celebrat el dia 22 de setembre de 1999 a la Universitat de Barcelona. En aquest acte es presenta un manifest que havien signat un miler de personalitats del món cultural i associatiu en el qual es denunciïn els impediments de les autoritats espanyoles per donar una presència digna a la cultura i la llengua catalanes a prop de la Unesco. Més concretament, es demana que el Parlament de Catalunya proposi una reforma de la Comissió Espanyola de Cooperació amb la Unesco que impliqui la creació de quatre comissions representatives de les principals cultures de l'Estat. En el mateix text es proposa crear una comissió internacional que

<sup>109</sup> *Avui*, «Pujol estudiarà amb Mayor Zaragoza una presència catalana a Unesco», 04.07.1999, pàg. 16.

<sup>110</sup> *La Vanguardia*, «Islandia presenta al candidato catalán», 06.07.1999.

<sup>111</sup> *Avui*, «Mayor Zaragoza es muestra partidario d'una presència catalana a la Unesco», 06.07.1999.

<sup>112</sup> *El Temps*, 23-29 de març de 1999.

valori la possibilitat d'obrir noves vies de representació de les cultures al si de la Unesco a l'empara de l'article II.3 de la Constitució de la Unesco, que estableix l'estatus de membre associat.<sup>113</sup> En aquest mateix acte es va constituir la Comissió Catalana de Cooperació amb la Unesco, una nova prova de compromís de la societat civil i un nou intent de millorar la participació de Catalunya a la Unesco.<sup>114</sup>

En el context de decepció generalitzada a causa de l'actitud de l'Estat espanyol, l'intent de constituir la Comissió Catalana de Cooperació amb la Unesco és una iniciativa rellevant per entendre l'evolució de les relacions entre la Unesco i Catalunya. L'establiment de la Comissió Catalana de Cooperació amb la Unesco és una altra mostra de creativitat catalana respecte a la interpretació de la normativa Unesco des del moment en què aquesta normativa només permet que els estats membres o els membres associats puguin establir les seves comissions nacionals de cooperació. Fèlix Martí recorda que aquest assaig es configura com un intent d'emular el que seria la Comissió de Cooperació pròpiament constituïda en cas que Catalunya esdevingués membre associat de la Unesco.<sup>115</sup> Aquest intent, amb reconeixement legal en l'àmbit català, no es constituiria tan sols com un recordatori permanent del compromís de Catalunya amb la Unesco, sinó que també serviria per a bastir un nou mecanisme de participació de la societat civil catalana en relació amb les polítiques Unesco.

L'assaig de Comissió Catalana de Cooperació del 22 de setembre de 1999 compta amb la presència de qui aleshores era el secretari de la Conferència General de la Unesco, Stany Kol, i del mateix secretari general de la Comissió Espanyola, Carlos Spottorno. Aquest assaig va comptar amb una representació de la societat civil quantitativament i qualitativament importantíssima, ja que hi eren presents representants de gairebé tot el món associatiu, cultural, literari i universitari català. L'assaig va tenir continuïtat en anys successius, fins al punt que es van arribar a reunir —sigui en conjunt o bé en els seus grups de treball— diverses vegades entre els anys 1999 i 2003. El dia 14 de febrer de 2002, la reunió de la Comissió Catalana de Relacions amb la Unesco la presideix la persona que llavors era el president del Parlament —segona autoritat de Catalunya—, el Molt Honorable Senyor Joan Rigol. Aquesta reunió, igual que l'assaig de 1999, compta amb la presència del secretari general de la Comissió Espanyola de Cooperació amb la Unesco —en aquest cas, Tomàs Solís.

La posada en marxa d'aquesta Comissió sota el lideratge i la tutela del Centre Unesco de Catalunya es va fer sense el reconeixement legal explícit a aquesta experiència. És per això que hi va haver un intent de creació de la cobertura legal necessària per a la creació d'una comissió catalana en què el Centre Unesco de Catalunya exerciria funcions de secretaria permanent. Aquesta cobertura legal havia de provenir d'una llei del Parlament de Catalunya preparada pel Govern de la Generalitat que ja disposava del suport de tots els grups parlamentaris en el moment en què, per motius encara desconeguts, es va aturar el tràmit parlamentari. L'any 2002, el diputat Joaquim Ferrer, del Grup

<sup>113</sup> Manifest publicat a: *Avui*, 21.09.1999, pàg. 31; *El Periódico de Catalunya*, 21.09.1999, pàg. 28; *La Vanguardia*, 21.09.1999, pàg. 32.

<sup>114</sup> *Avui*, «Més de 600 personalitats demanen la presència de Catalunya a la Unesco», 23.09.1999, pàg. 18.

<sup>115</sup> Entrevista a Fèlix Martí.

Parlamentari de Convergència i Unió, és relator d'una proposició de llei per a la creació de la Comissió Catalana de Relacions amb la Unesco, però el projecte no prospera. En opinió del mateix Fèlix Martí, això s'explicaria perquè el Govern de la Generalitat segurament va apostar per no córrer el risc d'incomodar el Govern central amb una iniciativa que no comptaria amb les simpaties dels organismes responsables de les relacions amb la Unesco en el context de l'Estat.<sup>116</sup>

En les seves memòries, Fèlix Martí manté clarament que cal recuperar la idea i optar per la creació de la Comissió Catalana de Cooperació amb la Unesco. Aquesta aposta la fonamenta en la insensibilitat manifesta de la Comissió Espanyola respecte a integrar la pluralitat cultural i lingüística de l'Estat en la seva estructura orgànica, en el contingut dels seus treballs o en les seves relacions amb la Unesco.<sup>117</sup>

### 3.2.1.7. Relacions amb les Nacions Unides

Complementàriament a les activitats dutes a terme a favor de les polítiques i els ideals de la Unesco a Catalunya, cal valorar el fet que el Centre Unesco de Catalunya ha considerat que la seva tasca havia d'estar lligada a l'aprofitament de totes les oportunitats que s'obren per millorar la participació de Catalunya en el conjunt d'organismes multilaterals. En aquest sentit, cal entendre els esforços del Centre Unesco de Catalunya no centrats en una organització concreta, sinó encaminats a aconseguir una presència per a Catalunya a les principals organitzacions internacionals. Es pot afirmar que l'interès per la participació en la governança de l'educació i la cultura a escala internacional va lligat a l'interès per dotar Catalunya de projecció i visibilitat al si de la societat internacional. Fèlix Martí entén que la presència a la Unesco ha de ser part d'una estratègia paral·lela a la d'assolir presència també al conjunt del sistema de les Nacions Unides.<sup>118</sup> Així, celebra el fet que el Centre Unesco de Catalunya hagi aconseguit l'estatus d'ONG associada al Departament d'Informació Pública de les Nacions Unides, i que durant tot el procés d'apropament a aquest organisme hagin donat suport i hagin acompanyat la tasca de l'Associació per a les Nacions Unides a Espanya, amb seu a Barcelona des de 1962.

La constatació que el Centre Unesco i l'Associació per a les Nacions Unides a Espanya eren les dues úniques entitats amb capacitat de potenciar les activitats relacionades amb les activitats de les Nacions Unides a Catalunya va conduir a una etapa en què el Centre es va destacar en l'organització de diversos esdeveniments relacionats amb la matèria,<sup>119</sup> així com el foment i la dinamització de les

---

<sup>116</sup> Entrevista a Fèlix Martí.

<sup>117</sup> Martí, Fèlix (2006), pàg. 205.

<sup>118</sup> Martí, Fèlix (2006), pàg. 223.

<sup>119</sup> Incorporació de les principals autoritats del país en la celebració de diades com ara el Dia de les Nacions Unides (24 d'octubre) o el Dia dels Drets Humans (10 de desembre). Organització del seminari d'experts de la Universitat de les Nacions Unides a Barcelona l'any 1989. El Centre organitza, en col·laboració amb la Divisió de Drets Humans, Democràcia i Pau de la Unesco, la Conferència internacional d'experts sobre la implementació del dret a l'autodeterminació com a contribució a la prevenció de conflictes (1998). Amb el patrocini de la Secretaria de Cooperació Exterior de la Generalitat de Catalunya es reforça un programa de beques per a

polítiques de les Nacions Unides al si de la societat catalana. Aquest fet reforça la candidatura del Centre perquè, finalment, l'any 2002 aconseguí l'estatus de membre consultiu —categoria Roster— amb el Consell Econòmic i Social de l'ONU (ECOSOC) i els seus organismes subsidiaris. Segons aquest estatus, el Centre Unesco de Catalunya té dret a acreditar representants permanents davant les Nacions Unides, a participar en les cimeres convocades per l'Organització i a presentar comunicacions per escrit a l'ECOSOC, organisme encarregat d'assumir les relacions amb les ONG. Tal com Fèlix Martí s'encarrega de recordar en les seves memòries, cal remarcar que el Centre Unesco de Catalunya és la primera entitat catalana —i l'única— que gaudeix de relacions oficials amb les Nacions Unides:<sup>120</sup> és, de fet, l'única que té relacions oficials de manera singularitzada i autònoma de federacions o instàncies intermèdies d'àmbit diferent del català.

### 3.2.1.8. Activitat del Govern de la Generalitat. Memoràndum d'entesa de 2003

Com hem vist fins ara, en la darrera fase del període dels governs de Convergència i Unió la presència del dossier Unesco en el debat polític es consolida plenament. En aquest punt es farà una passa endavant en la millora de les relacions entre Catalunya i la Unesco: la signatura del primer Memoràndum d'entesa. Un cop acabada la legislatura, els principals partits polítics al Parlament inclouran la millora de la presència de la cultura catalana a la Unesco com una de les seves principals promeses electorals sobre les polítiques de relacions internacionals de Catalunya.

Des del punt de vista de relació amb les institucions, però, cal posar en relleu la preparació i la signatura del primer Memoràndum d'entesa entre el Govern de la Generalitat i la Unesco. En aquest document s'establia per primer cop un marc de col·laboració entre la Unesco i la principal institució de l'autonomia catalana. De l'anàlisi comparada d'aquest document amb el nou Memoràndum, renovat el 2006, es podrà advertir un canvi d'orientació en el tipus de relació que els diferents governs de la Generalitat voldran tenir amb la Unesco.

Podem considerar la signatura del primer Memoràndum com un producte d'aquests anys d'interès i complicitat de la societat civil i aquest organisme. El Centre Unesco de Catalunya va tenir un gran protagonisme en la preparació i la signatura posterior d'aquest document, liderant i fent possible l'acord i, *a posteriori*, fent-se càrrec de la implementació de les polítiques previstes. Aquest Memoràndum, que va representar una fita històrica, tenia una validesa de dos anys. El director del Centre Unesco de Catalunya, Fèlix Martí, és present en el moment de la signatura de l'acord al costat de l'ambaixador delegat permanent d'Espanya a la Unesco, Jordi Pujol, i Koïchiro Matsuura.

---

professionals a unitats seleccionades de les Nacions Unides, com ara el PNUD o l'Oficina de l'Alt Comissionat pels Drets Humans.

<sup>120</sup> Martí, Fèlix (2006), pàg. 226.



Quant a contingut, el Memoràndum<sup>121</sup> recollia la voluntat de totes dues organitzacions de col·laborar en una sèrie de projectes i activitats relacionades amb la Unesco a Catalunya. Al mateix temps, es valorava explícitament el Centre Unesco de Catalunya en les relacions Unesco-Catalunya i se li atorgava un protagonisme central. En les consideracions aplegades en la introducció de l'acord, la Generalitat expressa de manera explícita que dona suport al Centre Unesco de Catalunya i reconeix que el Centre «ha contribuït significativament a la promoció de les activitats de la Unesco a Catalunya i a l'àmbit internacional». Aquesta és l'única referència a un actor relacionat amb les activitats de la Unesco, a banda dels signataris, continguda en la introducció.

Entre les activitats a desenvolupar previstes en l'acord, podem destacar el gruix de les coordinades pel Centre Unesco de Catalunya. Per exemple, es recullen les càtedres Unesco, la xarxa d'escoles associades, la xarxa de biblioteques associades, les beques Unesco, la política lingüística i el foment del plurilingüisme, el diàleg interreligiós, la cooperació internacional en matèria cultural o la preparació d'un esdeveniment com el Fòrum Universal de les Cultures de Barcelona l'any 2004.

El document que van signar el director general de la Unesco, Koïchiro Matsuura, i el Molt Honorable President de la Generalitat de Catalunya, Jordi Pujol, mostrava clarament el compromís i l'interès de Catalunya per les polítiques Unesco, com també la voluntat de crear un marc estable i específic de col·laboració. La redacció de l'acord, malgrat ser totalment respectuosa amb la normativa Unesco i amb les estructures espanyoles de relació amb l'Organització, palesa un marcat caràcter bilateral entre tots dos signants, ja que les referències al rol mediador de l'Estat són gairebé inexistentes. Veurem que, en ocasió de la renovació d'aquest Memoràndum l'any 2006, aquesta qüestió serà rellevant pel que fa a la naturalesa del model de relació que es vol bastir amb la Unesco i la posició que es voldrà donar a Catalunya respecte a l'estructura Unesco de l'Estat.

### **3.2.2. Els anys del govern tripartit. El debat estatutari i l'intent de governamentalització de les polítiques Unesco**

#### **3.2.2.1. Bases de la VII legislatura del Parlament de Catalunya i debat estatutari. Continua el debat sobre la presència de Catalunya a la Unesco**

Les primeres referències explícites a la presència de Catalunya a la Unesco en els programes electorals dels principals partits polítics catalans les trobem en les eleccions al Parlament de Catalunya de l'any 2003. CiU, PSC, ERC i ICV van concórrer a les eleccions reclamant la necessitat d'una presència millorada de Catalunya a prop de la Unesco. Vivim un moment en què, a partir de l'impuls de la

---

<sup>121</sup> Vegeu l'annex.

societat civil —concretat en la tasca del Centre Unesco de Catalunya—, el sistema polític català ha inclòs el debat sobre la presència de Catalunya a la Unesco en la seva agenda. Des de finals dels anys noranta, aquesta ha estat una qüestió molt present tant en el discurs dels partits polítics com en els debats parlamentaris.

Aquest període també comença amb canvis al Centre Unesco de Catalunya. Si l'any 2002 Raimon Ribera havia substituït Fèlix Martí com a director de l'entitat, l'1 de gener de 2004 Agustí Colomines passa a ser-ne el nou director. Colomines i el Centre enceten una nova etapa que es concreta, de manera gràfica, en un canvi de nom i una nova campanya, aquest cop de contingut marcadament mediàtic, amb l'eslògan «Catalunya a Unesco». L'any 2004 el Centre Unesco de Catalunya adquirirà la denominació actual: Unescocat. Durant aquests tres anys, Unescocat viurà un procés de redefinició de prioritats no únicament a causa del canvi en la direcció, sinó també a causa de la nova orientació de les relacions amb el Govern de la Generalitat.

Des de l'any 2003 —any de la creació de l'anomenat “govern catalanista i d'esquerres”—, el debat sobre la presència de Catalunya a la Unesco ha estat ben viu i ha tingut efectes remarcables. En aquest període, com en els anteriors, el dossier Unesco esdevé una qüestió de referència que, a diferència d'altres polítiques catalanes en aquest camp, ha aconseguit suscitar un ampli debat sobre el model de relacions internacionals de Catalunya. Aquest debat de fons, tan viu durant els darrers anys als diferents parlaments i a la premsa, tindrà com a punt culminant i molt significatiu la inclusió d'una menció explícita en l'article 198 de l'Estatut de 2006. Efectivament, la inclusió d'una referència a la necessitat de la participació de Catalunya en l'article 198 de l'Estatut d'autonomia de Catalunya de 2006 comporta una fita en la incorporació d'aquesta qüestió en les prioritats polítiques de Catalunya. A partir d'aquest moment, caldrà seguir el mandat estatutari i trobar la manera més efectiva de participar a la Unesco en la mesura que aquest organisme internacional és competent en matèries d'interès rellevant per a Catalunya.

Paral·lelament, en aquest període també varia l'orientació de les polítiques del Govern de la Generalitat respecte a aquesta qüestió. El Govern ha tendit a buscar un protagonisme més gran com a actor implicat en les relacions amb la Unesco tot i mantenir el suport a Unescocat. El Govern també intervindrà de manera decidida en el disseny del model de relació entre Catalunya i la Unesco, un procés de configuració complicat des del moment en què diverses unitats i sensibilitats polítiques al si del Govern no coincidiran en aspectes bàsics de l'estratègia a seguir. Aquest fet es farà ben palès en ocasió de la renovació del Memoràndum d'entesa entre Catalunya i la Unesco l'octubre de 2006, en què no hi haurà consens sobre l'orientació de fons.

En els darrers tres anys, la qüestió del tipus de representació que Catalunya ha de tenir al si de la Unesco s'ha plantejat de manera més oberta que anteriorment, i s'ha dibuixat amb més nitidesa l'alternativa d'articular la presència al si de la representació espanyola o bé directament, en qualitat de membre associat. De tota manera, veurem que les directrius de l'estratègia definitiva continuen sense definir-se amb claredat i que el debat resta obert.

A l'inici del període estudiat en aquest capítol, i en línia amb el capítol anterior, veiem que els programes electorals dels partits polítics que es presentaven a les eleccions al Parlament que havia de redactar el nou Estatut incloïen per primer cop referències explícites a la participació a prop de la Unesco. La VII legislatura del Parlament català, per tant, s'hauria de fer càrrec d'aquest dossier en la mesura que les iniciatives parlamentàries del període precedent —com les campanyes de mobilització de la societat civil— havien establert l'afer de la Unesco com un punt ineludible del programa d'exterior de molts partits.

Convergència i Unió fa esment d'aquesta qüestió en dos punts del programa. Tant en l'apartat referent a les polítiques internacionals com en l'apartat en què es manifesta la voluntat de redactar el nou Estatut per a Catalunya, es reclama una «representació directa» de Catalunya a la Unesco.<sup>122</sup> En el cas del Partit dels Socialistes de Catalunya, s'opta per una redacció més ambigua tocant al tipus de participació de Catalunya davant la Unesco: el Partit dels Socialistes de Catalunya proposa promoure «la presència institucional de Catalunya en els organismes internacionals, amb la participació en la representació de l'Estat o directament quan s'admet la presència d'entitats polítiques no estatals. De manera particular, es promourà aquesta presència a la Unesco».<sup>123</sup> Veiem com, en la línia dels posicionaments parlamentaris d'aquest partit respecte a la qüestió que ens ocupa, en cap cas no s'opta explícitament per una representació directa, i es deixa ben oberta la possibilitat d'articular la presència a través de la representació espanyola al si de la Unesco. Esquerra Republicana de Catalunya, per la seva banda, també reclama impulsar les accions necessàries perquè Catalunya esdevingui membre de la Unesco.<sup>124</sup> Iniciativa per Catalunya-Verds especifica que el suport a la presència de Catalunya a la Unesco s'haurà de dur a terme a través dels instruments del Govern.<sup>125</sup>

El període també s'enceta amb la darrera reforma de la Comissió Espanyola de Cooperació amb la Unesco. Aquesta reforma la tira endavant el Partit Popular en els darrers mesos de legislatura, i el text no és objecte de negociació perquè durant el període 2000-2004 aquesta força política comptarà amb majoria absoluta al Congrés dels Diputats. En l'exposició de motius del Reial decret 173/2004, de 30 de gener, pel qual es reestructura la Comissió, es justifica la reforma amb la necessitat d'adaptar la

---

<sup>122</sup> CiU (2003), pàg. 98 i 102.

<sup>123</sup> PSC (2003), pàg. 60, § 1.

<sup>124</sup> ERC (2003), pàg. 7, § 4.

<sup>125</sup> ICV (2003), pàg. 178.

Comissió als darrers canvis de l'estructura de l'Administració, però també a «la propia evolución y práctica de trabajo de la Comisión en los últimos años».<sup>126</sup>

Del resultat de la reestructuració, en podem deduir que el Partit Popular es mostra coherent amb les declaracions del ministre d'Afers Exteriors, Abel Matutes, en ocasió de la seva primera compareixença al Senat per parlar de l'encaix de les cultures minoritàries en les relacions de l'Estat amb la Unesco, però no tant amb la segona. Mentre que en la primera compareixença va deixar clar que no considerava necessari fer canvis organitzatius substancials en la direcció de millorar la representació de les cultures minoritàries de l'Estat, en la segona reconeixia que elevar el nombre de comunitats autònomes representades en el Consell Executiu de la Comissió Nacional de Cooperació amb la Unesco podia ser una bona solució per a la necessària millora de la representació de les cultures minoritàries de l'Estat.<sup>127</sup> La redacció del Decret fa palès que cal que la pluralitat cultural de l'Estat es projecti de manera unitària,<sup>128</sup> ja que s'hi fa una referència explícita, però no es preveuen mecanismes organitzatius per donar representació a aquestes cultures al si de la Comissió. Així, es pot constatar que l'estructura resultant de la darrera reforma no suposa únicament un retrocés en la representació de les cultures minoritàries al si de la Comissió, sinó que contradirà l'esperit de les reformes anteriors en la mesura que estronca el procés d'adaptació a la pluralitat de l'Estat de les autonomies. Durant la discussió de les diferents iniciatives parlamentàries que s'han dut a terme sobre aquesta qüestió, es podrà veure que els representants del PSOE tornen a fer èmfasi en la necessitat d'adaptar els organismes de relació amb la Unesco a la pluralitat de l'Estat.

La iniciativa parlamentària principal a favor d'una representació més adequada de Catalunya a la Unesco durant aquest període és una proposició no de llei<sup>129</sup> presentada pel Grup d'Esquerra Republicana de Catalunya en què es demana l'adhesió del Congrés dels Diputats a la campanya «Catalunya a Unesco» alhora que l'Estat espanyol demani i defensi la candidatura de Catalunya per esdevenir-ne membre associat. En aquest cas, el debat es va poder centrar més sobre la qüestió concreta de la relació entre Catalunya i la Unesco, per bé que els diputats intervinents van aprofitar la circumstància que s'estigués debatent la proposta de reforma de l'Estatut de Catalunya al mateix temps per defugir-ne una anàlisi més aprofundida. En aquest sentit, el diputat socialista Sáez Yubero va recordar que el Govern de la Generalitat estava treballant en la renovació del Memoràndum d'entesa amb la Unesco i que no era convenient interferir-hi. Finalment, la proposició no de llei és desestimada malgrat que el Grup Socialista proposa una esmena rellevant pel seu significat: els socialistes espanyols suggereixen instar el Govern a «reforçar i dinamitzar» la reforma de la Comissió

---

<sup>126</sup> Reial decret 173/2004, de 30 de gener, pel qual es reestructura la Comissió Nacional Espanyola de Cooperació amb la Unesco.

<sup>127</sup> Vegeu les pàgines 25 i 26 del present informe.

<sup>128</sup> L'article 1.b) del Decret 173/2004 estipula que cal estructurar i canalitzar la participació de l'Estat i les autonomies a les activitats de la Unesco «reflejando la realidad pluricultural i plurilingüística de España en la proyección internacional de la cultura española».

<sup>129</sup> BOCG, Congrés dels Diputats, núm. D-120, 13.12.2004, pàg. 13.

Espanyola de Cooperació amb la Unesco per projectar millor la pluralitat cultural de l'Estat a escala internacional i «donar més protagonisme a les comunitats autònomes».<sup>130</sup>

Tal com advertia el diputat socialista Sáez Yubero durant la discussió de la proposició no de llei d'Esquerra Republicana de Catalunya, era en el moment del desenvolupament del debat sobre la reforma de l'Estatut de Catalunya on aquesta qüestió seria debatuda amb més profunditat i on se'n veurien conseqüències jurídiques més importants.

Efectivament, la reforma de l'Estatut de Catalunya havia d'establir les bases jurídiques per a l'acció exterior catalana en el marc d'una discussió global de les relacions entre Catalunya i l'Estat. El procés d'elaboració d'aquesta norma jurídica es va dividir en dues parts diferenciades: el tràmit de preparació i proposta al Parlament de Catalunya, i el tràmit de presentació i aprovació final al Congrés dels Diputats a Madrid. El treball de la primera fase es van allargar més d'un any i van culminar en la proposta d'Estatut del 30 de setembre de 2005. Aquesta proposta va ser presentada, debatuda i reformada al Congrés, i el text resultant va ser ratificat per la ciutadania catalana el 18 de juny de 2006.

En el procés de redacció i aprovació de l'Estatut de 2006, cal destacar l'alt grau de consens dels partits participants en la ponència tant pel que fa a les qüestions referents a l'acció exterior de Catalunya com, més concretament, a la qüestió de la Unesco. Al llarg del tràmit de la ponència estatutària, l'article 199 no va generar resistències remarcables i tots els partits polítics es van mostrar favorables a la inclusió de la menció explícita a la Unesco. De fet, la discussió es va centrar en una esmena presentada pel ponent d'Esquerra Republicana de Catalunya, el diputat Joan Ridaó, en què defensava una redacció de l'article 199 que establís la necessitat que la Generalitat participés en tots els organismes internacionals que permetessin la participació d'ens subestats, sense distinció, des d'una perspectiva àmplia. Des del moment en què Ridaó va proposar d'obrir l'espectre al conjunt d'organismes internacionals, inclosos els de caràcter econòmic —com l'Organització Mundial del Turisme—, alguns grups van considerar que la proposta anava massa lluny i que la llista d'organismes era massa exhaustiva. El punt que finalment va fer possible l'acord va ser la inclusió de la referència única a la Unesco a causa del seu especial valor simbòlic.<sup>131</sup> Així doncs, l'article 199 de la proposta d'Estatut d'autonomia de Catalunya votada per majoria de dues tercers parts del Parlament de Catalunya el 30 de setembre de 2005 contindrà finalment una referència explícita a la presència de Catalunya a la Unesco.

#### «Article 199. Participació en organismes internacionals

<sup>130</sup> BOCG, Congrés dels Diputats, núm. D-317, 11.01.2006, pàg. 22.

<sup>131</sup> Entrevista a Joan Ridaó.

La Generalitat ha de participar en els organismes internacionals competents en matèries d'interès rellevant per a Catalunya, especialment la Unesco i altres organismes de caràcter cultural, de manera autònoma si ho permet la normativa corresponent, o bé, en tot cas, formant part de la delegació espanyola.»

Essent una norma paccionada, l'Estatut sorgit del Parlament de Catalunya es va sotmetre a debat i votació a les Corts Generals. En aquest cas, es va encetar una nova ronda de negociacions que va reformar parcialment el contingut dels articles referents a l'acció exterior de Catalunya i va tancar la redacció de l'article 198 definitiu amb el text següent: «La Generalitat ha de participar en els organismes internacionals competents en matèries d'interès rellevant per a Catalunya, especialment la Unesco i altres organismes de caràcter cultural, en la forma que estableixi la normativa corresponent.»

Veiem que, en darrera instància, el text final que surt de les Corts i que acabarà sent aprovat en referèndum conté una fórmula que no tanca la porta a la possibilitat que Catalunya tingui una presència directa a la Unesco, sigui al si de la representació espanyola, amb estatus de membre associat o amb un altre estatus específic. El mateix director d'Unescocat admet que va tenir l'ocasió d'intervenir —des de la distància— en el procés i assessorar a tots els partits en algun moment de les negociacions per tal que la redacció final permetés una interpretació més flexible de les modalitats de participació de Catalunya a la Unesco.<sup>132</sup>

En la fase de dictamen de la Comissió Constitucional del Congrés dels Diputats, en la discussió dels grups sobre la part de l'articulat que fa referència a les relacions internacionals de Catalunya, s'esmenta explícitament el dossier Unesco. Aquesta discussió serà especialment il·lustrativa —més que per explicar la redacció final de l'article— del parer dels partits polítics catalans respecte al dels partits d'àmbit estatal sobre el paper que ha de fer Catalunya en relació amb els organismes multilaterals. En les seves intervencions, curtes i centrades en el conjunt de disposicions relatives a les relacions internacionals i amb la Unió Europea, només els representants del Parlament fan breus al·lusions a la qüestió de la Unesco. Ridao (ERC), Boada (ICV-EA) i Pelegrí (CiU) defensen la presència cometes «directa» a la Unesco, si bé Ridao és l'únic que aposta decididament per l'estatus de membre associat d'acord amb la legislació Unesco. Per la seva banda, la diputada Carme Figueras (PSC) deixa clar en la seva intervenció que, malgrat estar a favor d'una millor presència de Catalunya a la Unesco, fer-ho com a membre associat no és la solució. El diputat català del Congrés dels Diputats Jorge Moragas (PP) manifesta el seu desacord no solament amb el fet que la Generalitat de Catalunya participi a prop de la Unesco, sinó que, per extensió del mateix principi, ho faci a la resta d'organitzacions multilaterals.<sup>133</sup> En aquest mateix sentit, l'esmena número 71 del Grup del Partit Popular, de modificació del títol V de la proposta d'Estatut d'autonomia discutida en la Comissió

<sup>132</sup> Entrevista a Agustí Colomines i Onno Serroo.

<sup>133</sup> DS Congrés dels Diputats, núm. 510.

Constitucional del Congrés, demana la supressió de l'article 199 sobre la base del fet que una comunitat autònoma, com que no és subjecte de dret internacional, no ha de comptar amb representació pròpia en organismes internacionals.<sup>134</sup>

Finalment, l'esmena transaccional en relació amb l'esmena 18, de modificació de l'article 199 del Grup Socialista en el moment de l'aprovació de l'informe de la ponència, proposa el text que recollirà definitivament l'article 198.<sup>135</sup> Aquesta esmena, fruit del pacte històric entre Artur Mas i José Luis Rodríguez Zapatero que va configurar la redacció final de l'Estatut aprovat pel Congrés, elimina la referència explícita a la possibilitat que la representació catalana a prop de la Unesco es fes al si de la delegació espanyola, de tal manera que la remissió a la normativa vigent resta com l'únic límit jurídic previst a una interpretació ambiciosa per a una participació catalana a la Unesco destacada i diferent.

Eduard Sagarra i Xavier Pons duen a terme una anàlisi jurídica de les implicacions del nou Estatut de 2006 quant a les relacions internacionals de Catalunya.<sup>136</sup> En el seu informe, els autors recorden que, a la base del que estableix l'Estatut de 2006 pel que fa a les relacions de Catalunya amb organitzacions multilaterals, hi figuren els límits establerts per la Sentència del Tribunal Constitucional 165/1994, de 26 de maig, que permetia l'acció exterior de les comunitats autònomes sotmesa als límits que les actuacions de les autonomies «sent necessàries, o almenys convenients, per a l'exercici de les seves competències, no impliquin l'exercici d'un *ius contrahendi*, no originin obligacions immediates i actuals davant poders públics estrangers, no incideixin en la política exterior de l'Estat i no generin responsabilitat d'aquest davant estats estrangers o organitzacions internacionals o supranacionals».<sup>137</sup> Sobre aquesta base, remarquen que la Generalitat pot tenir una participació determinada en organitzacions internacionals que tinguin incidència en matèries de la seva competència. Respecte a la redacció final i des d'un punt de vista procedimental, consideren que la redacció de l'article 199 de l'Estatut és «prudent i raonable», però deixa completament obertes totes les possibilitats de participació de Catalunya en organitzacions internacionals que respectin la «normativa corresponent». Davant la inexistència d'una legislació interna aplicable, Pons i Sagarra opinen que la normativa a la qual fa referència el legislador serà la de l'organització internacional corresponent —en el cas que ens ocupa, la de la Unesco. Per tant, en la discussió sobre la manera com es podria articular la presència de Catalunya a la Unesco, les disposicions del nou Estatut permetrien explorar totes les possibilitats que la normativa Unesco pot oferir.

Paral·lelament al procés estatutari, també es va encetar un debat públic al voltant de la modalitat per la qual hauria d'optar Catalunya amb vista a participar de manera directa a la Unesco. Com a exemple,

<sup>134</sup> BOCG, Congrés dels Diputats, núm. B-210-7, 03.01.2006, pàg. 71.

<sup>135</sup> BOCG, Congrés dels Diputats, núm. B-210-11, 07.03.2006, pàg. 175.

<sup>136</sup> Pons i Sagarra (2006).

<sup>137</sup> STC 165/1994, fonament jurídic sisè.

una seqüència d'articles d'opinió apareguts en premsa ens oferien una mostra clara de les dues perspectives bàsiques sobre les quals s'ha articular el debat a Catalunya: l'aposta per esdevenir membre associat i l'opció d'integrar-se en les estructures espanyoles de relació amb la Unesco. Aquesta discussió pública sobre els diferents models de participació ha tingut continuïtat després de l'aprovació de l'Estatut de Catalunya, especialment en ocasió de la signatura del nou Memoràndum d'entesa entre el Govern de la Generalitat i la Unesco, signat l'11 d'octubre de 2006.

El dia 19 d'abril de 2006, Miquel Iceta, primer secretari del Partit dels Socialistes de Catalunya i ponent de l'Estatut de 2006, publicava un article<sup>138</sup> al diari basc *El Correo* en què donava rèplica al diputat del PNB a les Corts Generals, Aitor Esteban. Aquest diputat havia publicat, al seu torn i en el mateix diari, un article d'opinió intítulat «Cataluña no es Tokelau»,<sup>139</sup> a propòsit del debat a les Corts Generals sobre el nou Estatut català, en què lamentava que Iceta renunciés a un estatus per a Catalunya a prop de la Unesco com el que gaudeix Tokelau. En les seves discussions al si de la ponència al Congrés, Iceta es va manifestar en contra de la presència directa de Catalunya a la Unesco com a membre associat basant-se en l'argument que, pel fet de no ser un país independent, Catalunya hauria de conformar-se amb un estatus propi d'illes, microestats o excolònies. En el seu article de rèplica a Esteban, Iceta fa notar que el fet que els territoris que actualment gaudeixen d'estatus de membre associat<sup>140</sup> siguin colònies o excolònies, juntament amb les seves dimensions tant geogràfiques com demogràfiques, fa que aquest model no sigui d'interès per a Catalunya. Més enllà d'aquesta consideració, però, en el mateix article Iceta apunta que, en els debats sobre l'Estatut al voltant d'aquesta qüestió, les postures es van dividir en dues línies ben diferenciades: els que apostaven perquè Catalunya participés a la Unesco de manera «singular», emmarcada en la representació espanyola —via que implicaria tot un treball a favor de la reforma dels organismes espanyols de relació amb la Unesco per fer-los més representatius de la pluralitat de l'Estat—, i els que es decantaven per la presència directa, segons Iceta, per la via d'esdevenir membres associats. Finalment, Iceta manifesta la seva preocupació pel fet que aquells que aposten per una via com la d'esdevenir membre associat s'estiguessin desvinculant del projecte que ell considera prioritari: reformar l'Estat per adaptar-lo a la seva pluralitat cultural i lingüística.

L'article de Miquel Iceta va obtenir resposta per part del director d'Unescocat, Agustí Colomines i Companys. Aquest article, publicat al diari *Avui* i intítulat «Pròxima parada: Tokelau»,<sup>141</sup> conté una crítica a la posició d'Iceta i l'acusa de voler confondre quan assegura que Catalunya no pot accedir a aquest estatus pel fet que de no ser una entitat política semblant a les que ara per ara són membre associats. Colomines recorda que la legislació Unesco permetria l'atorgament d'aquest estatus a territoris o grups de territoris que no tenen reconeguda la capacitat de conduir la seva política exterior,

<sup>138</sup> Iceta, Miquel. «Cataluña no quiere ser Tokelau». *El Correo*, 19.04.2006.

<sup>139</sup> Esteban, Aitor. «Cataluña no es Tokelau». *El Correo*, 30.03.2006.

<sup>140</sup> Antilles Holandeses, Aruba, Illes Caiman, Illes Verges Britàniques, Macau i Tokelau.

<sup>141</sup> Colomines, Agustí. «Pròxima parada: Tokelau». *Avui*, 01.05.2006.



i aquestes condicions serien d'aplicació per a Catalunya sense necessitat de comparacions directes amb Tokelau. Segons Colomines, Iceta tampoc no tindria raó quan afirma que els que aposten pel model d'esdevenir membre associat són els mateixos que voldrien que Catalunya esdevingués un estat, i que els que no aposten per la secessió prefereixen seguir treballant al si de la delegació espanyola: apostar per l'estatus de membre associat no vol dir forçosament donar suport a posicions sobiranistes —de fet, Tokelau va accedir a aquest estatus abans de refusar en referèndum esdevenir estat lliure associat a Nova Zelanda—, sinó que es tracta d'una via de participació diferenciada reconeguda per la normativa Unesco que seria d'aplicació per al cas català sense que això impliqués més canvis interns.

Per acabar, en el mateix diari *Avui*, Miquel Iceta contesta a Agustí Colomines en un article publicat dies més tard titulat «Pròxima parada: Unesco».<sup>142</sup> Iceta reconeix que la legislació vigent no impedeix que Catalunya esdevingui membre associat de la Unesco, més encara amb la redacció final de l'article 198 del nou Estatut a la mà. De tota manera, recorda que la política dels governs de la Generalitat fins al moment de la publicació de l'article no havia apostat per aquesta via, i insisteix en les diferències geogràfiques i demogràfiques entre Catalunya i els membres associats actuals. Malgrat que la via sigui una porta oberta i una opció possible, Iceta es referma en l'afirmació que aquells que, com ell, no es plantegen la secessió d'Espanya, apostin per la via de treballar la possibilitat d'aconseguir una «representació singular» al si de la representació espanyola.

El darrer article de la seqüència el signa Felip Puig, portaveu de Convergència i Unió al Parlament de Catalunya. Puig critica Iceta i s'alinea amb Colomines en considerar que Catalunya no pot renunciar a explorar totes les possibilitats que la normativa li ofereix per millorar la seva presència al món. Puig critica la manca d'ambició d'Iceta i la seva aposta per integrar la participació catalana a la Unesco al si de la representació estatal. D'altra banda, equipara els seus raonaments amb els de Colomines perquè considera que Catalunya té solvència, un prestigi i una cultura amb prou entitat per «esdevenir un país més en el concert de nacions del món».<sup>143</sup>

### 3.2.2.2. Activitat del Govern i Memoràndum d'entesa de 2006

El govern catalanista i d'esquerres, des de la Secretaria de Relacions Internacionals, aporta un canvi de criteri respecte a períodes de govern anteriors. Si fins ara gairebé tot el protagonisme de les relacions entre Catalunya i la Unesco havia recaigut sobre Unescocat, a partir d'aquest moment es considera que concorren prou elements favorables perquè el Govern assumeixi un protagonisme més gran en aquestes relacions. Aquest canvi ha tingut poques expressions pràctiques, per tal com ha tingut només tres anys per desenvolupar-se. De tota manera, l'aparició de nous actors paragonamentals en relació

---

<sup>142</sup> *Avui*, 04.05.2006.

<sup>143</sup> Puig, Felip. «Última parada: el món». *Avui*, 23.05.2006.

amb la Unesco o la mateixa naturalesa de les relacions d'Unescocat amb el Govern de la Generalitat durant aquest període ens donen una impressió d'aquest nou paradigma que s'ha provat d'establir. Tots aquests aspectes es poden visualitzar en el contingut del Memoràndum d'entesa de 2006 i es poden valorar al voltant del procés d'elaboració d'aquest acord.

Cal tenir present que, des de 2003, nous projectes s'han sumat a la llista d'activitats relacionades amb la Unesco amb presència a Catalunya. La celebració del Fòrum de les Cultures 2004 va comptar amb la col·laboració de la Unesco. Posteriorment, d'aquest esdeveniment en va sorgir la Fundació Fòrum de les Cultures.<sup>144</sup> Aquesta Fundació privada la van constituir l'any 2004 les mateixes institucions públiques organitzadores del Fòrum: l'Ajuntament de Barcelona, la Generalitat de Catalunya i l'Administració general de l'Estat. Compta amb la Unesco, representada pel seu director general, com un dels vocals del seu Patronat. Per la seva banda, la iniciativa Linguamón - Casa de les Llengües<sup>145</sup> és un consorci creat per la Generalitat de Catalunya amb l'objectiu de treballar pel foment i la protecció de la diversitat lingüística i la gestió del multilingüisme. Unescocat és un dels tres membres inicials d'aquest consorci, juntament amb la Generalitat i la Fundació Fòrum de les Cultures.

En aquest punt, cal aturar-se a estudiar la renovació del Memoràndum d'entesa entre la Generalitat de Catalunya i la Unesco que van signar el Molt Honorable President de la Generalitat, Pasqual Maragall, i el director general de la Unesco, Koïchiro Matsuura, l'11 d'octubre de 2006. En la gènesi d'aquest acord, en el seu contingut, com també en les reaccions que ha suscitat, també s'adverteixen guies per a la interpretació de la naturalesa futura de les relacions entre Catalunya i la Unesco.

El primer element a comentar al voltant del Memoràndum d'entesa de 2006 és la demora de gairebé un any en la renovació de l'acord. Des de la Secretaria de Relacions Internacionals del Govern de la Generalitat, aquest retard es justifica per l'interès a esperar l'aprovació del nou Estatut i adaptar el text en un moment en què es pretenia dur a terme tota una sèrie d'acords internacionals sota l'empara de la nova legislació.

El segon element a comentar és el canvi de paradigma que comporta respecte al Memoràndum de 2003 quant a la interpretació política de l'acord: si el Memoràndum de 2003 no feia gaire esment de la coordinació de l'acció de la Generalitat amb els organismes espanyols de cooperació amb la Unesco,<sup>146</sup> en el de 2006 se'n fa una menció explícita i reiterada. Malgrat que l'absència d'aquest *input* en el Memoràndum de 2003 no s'hauria d'interpretar com una negativa a col·laborar amb aquests

---

<sup>144</sup> <http://www.fundacioforum.org/cat/home.asp>.

<sup>145</sup> <http://www.linguamon.cat>.

<sup>146</sup> Només consta en la introducció de la clàusula segona del Memoràndum d'entesa, en què es preveuen les activitats a potenciar «en coordinació amb la Comissió Nacional Espanyola de Cooperació amb la Unesco». Memoràndum d'entesa entre la Generalitat i la Unesco (2003), pàg. 3 (vegeu l'annex).

organismes, les mencions explícites en el Memoràndum de 2006<sup>147</sup> al respecte per les relacions entre Espanya i la Unesco i la coordinació amb la Comissió Espanyola de Cooperació amb la Unesco poden indicar una voluntat política clara d'adaptar l'actuació de la Generalitat de Catalunya vers la Unesco al marc institucional dels organismes espanyols. Aquest fet, al mateix temps, guanyaria significació si tenim en compte que aquest és un dels primers acords internacionals signats pel Govern de la Generalitat després de l'aprovació de l'Estatut de 2006.

En aquest sentit, des de la Secretaria de Relacions Internacionals es considera que aquestes diferències respecte al Memoràndum de 2003 es justifiquen perquè l'Estat ha fet valer la seva veu i ha introduït esmenes en el text. En el cas de la redacció i la signatura del Memoràndum de 2006, l'acord s'ha volgut emmarcar en les disposicions del Tractat de Baiona de cooperació transfronterera de 1995,<sup>148</sup> pel qual l'Estat espanyol ha d'estar informat de qualsevol acord amb incidència en les relacions entre França i Espanya. Les disposicions d'aquest Tractat s'han traslladat i aplicat, per mimetisme, al conjunt d'acords a signar pel Govern de la Generalitat durant aquest període de govern, inclòs el Memoràndum. Encara que el primer Memoràndum no se sotmetés a les disposicions d'aquest Tractat, la coordinació amb el Govern central s'hauria de presumir, ja que seria inconcebible, primer, que l'antic Memoràndum anés contra la posició de l'Estat i, segon, que la Unesco signés el Memoràndum contra el parer d'un estat membre. Segons la Secretaria de Relacions Internacionals, caldria entendre, doncs, que tant el Memoràndum de 2003 com el de 2006 no cerquen de cap manera contravenir la posició de l'Estat espanyol al si de la Unesco, per la qual cosa resultaria irrellevant que s'hagués contactat amb l'Estat perquè participés en l'elaboració de l'acord.<sup>149</sup>

Així, en el cas del Memoràndum d'entesa, es va informar de l'acord a l'Estat, el qual, a través de la Secretaria Tècnica del Ministeri d'Afers Exteriors i de Cooperació, va suggerir la introducció d'aquestes modificacions. Aquestes disposicions van ser acceptades sense cap resistència i considerades correctes per part de la Secretaria de Relacions Internacionals en el moment de la redacció, la negociació i la signatura del Memoràndum. És per això que, en aquest cas, es pot parlar d'una coincidència de criteri entre els responsables polítics d'ambdues parts. En cas de discrepància sobre la inclusió d'aquestes referències, es podria haver provat de consensuar una redacció alternativa o més semblant al Memoràndum de 2003. El criteri polític ha estat determinant en aquest cas i, si un altre partit s'hagués fet càrrec del dossier, l'acceptació d'aquestes esmenes potser no s'hauria produït.

---

<sup>147</sup> 8è punt del preàmbul (pàg. 3); clàusula primera (pàg. 3); introducció de la clàusula tercera (pàg. 4). Memoràndum d'entesa entre la Generalitat i la Unesco (2006) (vegeu l'annex).

<sup>148</sup> «Tratado de 10 de marzo de 1995 entre el Reino de España y la República francesa sobre cooperación transfronteriza entre entidades territoriales.» BOE núm. 59, 10.03.1995, pàg. 7789.

<sup>149</sup> Entrevista a Jordi Vaquer.

Amb el nou Estatut a la mà, i sense Esquerra Republicana al Govern, la Secretaria de Relacions Internacionals assumeix la responsabilitat de redactar el nou Memoràndum. En el text final, Unescocat perd protagonisme respecte al de 2003. En el de 2006, malgrat mantenir les mencions explícites de reconeixement i suport de l'activitat del Centre per part de les parts signants de l'acord, s'inclouen nous actors sorgits sota la protecció del Govern des de l'any 2003, com ara la Fundació Fòrum Universal de les Cultures i la Casa de les Llengües. D'aquesta manera, la presència i la incidència d'Unescocat en el context de les relacions entre Catalunya i la Unesco queden diluïdes en un marc d'actors més ampli. Així mateix, la disposició per la qual els signataris es comprometien a donar suport tècnic i financer a Unescocat perd la referència específica al suport financer i reconeix simplement el suport tècnic.<sup>150</sup> Paral·lelament, des del punt de vista de les polítiques previstes en l'acord, s'inclouen referències a la potenciació de les diferents polítiques Unesco a Catalunya i una referència especial al compromís de treballar per l'assoliment dels objectius del Mil·lenni de les Nacions Unides, tot vinculant la cooperació entre la Unesco i la Generalitat en el camp de l'educació.

Des de la Secretaria de Relacions Internacionals s'aposta per defensar el rol específic del Govern de la Generalitat en les relacions amb la Unesco. Sense desmerèixer l'obra de governs anteriors —que es jutja positiva en el sentit que tenien prioritats més urgents—, es considera que cal que el Govern assumeixi les relacions amb la Unesco sense dependre de la intermediació de la societat civil. El Govern valora molt positivament la tasca d'Unescocat i continuarà donant suport econòmic a les activitats que duu a terme, però ja no té sentit un model en què un organisme independent assumeixi tasques d'intermediació. El Govern també valora molt positivament el paper d'una entitat catalana molt prestigiada en l'àmbit tècnic al si de la Unesco, però ha cregut que el model de relació que cal bastir és un model en què el Govern de Catalunya construeixi la seva reputació com a tal, igual que ho fa en relació amb altres organismes multilaterals. D'acord amb el seu parer, aquesta reputació i aquest pes específic respecte a la Unesco s'han de guanyar mitjançant l'establiment de programes i projectes ambiciosos que contribueixin decisivament a fer que la Unesco compleixi amb els seus objectius. Hi ha molts camps —com ara la política lingüística, l'experiència de Televisió de Catalunya, les polítiques culturals o les polítiques educatives— en què el Govern de Catalunya pot fer moltes aportacions. Aquesta participació pot ser complementada de manera molt positiva per la resta d'organismes, governamentals o no, que tinguin relació amb la Unesco i les seves activitats.

Una de les expressions pràctiques d'aquest criteri serà el fet que la participació dels diferents departaments del Govern s'articularà sempre a través de la representació espanyola, ja que, segons el criteri adoptat per la Secretaria de Relacions Internacionals, aquesta és l'única manera de participar en tant que govern. A més a més, hi ha la voluntat d'asseure's a la taula on s'asseuen els estats i tenir accés a l'interior dels fòrums on es decideixen les polítiques i els instruments normatius de la Unesco.

---

<sup>150</sup> 2a clàusula, punt 1. Memoràndum d'entesa entre la Generalitat i la Unesco (2006), pàg. 3 (vegeu l'annex).

Aquests posicionaments de la Secretaria de Relacions Internacionals van en la mateixa línia que les queixes expressades per Agustí Colomines sobre les dificultats que Unescocat ha tingut per trobar un interlocutor estable i compromès durant aquest període de govern. Colomines, de la mateixa manera que reconeix que hi ha hagut bona sintonia amb els responsables polítics d'Esquerra Republicana de Catalunya, es lamenta de les diferències que els han separat amb els responsables socialistes encarregats de les relacions internacionals i de la manca de reconeixement que aquests darrers han tingut vers la tasca que desenvolupa el Centre. El nou període de govern ha conduït a un intent d'atorgar més protagonisme al Govern en les relacions entre Catalunya i la Unesco que Colomines considera desproporcionat i poc respectuós amb la tasca duta a terme per l'associació que dirigeix. Concretament, Colomines es queixa de l'hostilitat contra el Centre per part de la secretària de Relacions Internacionals, Margarita Obiols, i del fet que el secretari de Cooperació Exterior, Albert Royo, malgrat donar suport a Unescocat, assumís la gestió del programa de beques Unesco que fins al moment Unescocat gestionava en exclusiva.<sup>151</sup> Val a dir que el Govern va mantenir el suport pressupostari i polític a Unescocat per la via de la Conselleria Primera,<sup>152</sup> en mans d'Esquerra Republicana de Catalunya, que en tot moment va creure en la necessitat de mantenir-ne la personalitat i les activitats.<sup>153</sup>

Des de la Secretaria de Relacions Internacionals es dóna rèplica a la valoració més aviat negativa que Colomines fa de l'acció del govern catalanista i d'esquerres tot recordant que el suport en termes pressupostaris continua sent molt important per a una associació independent del Govern.<sup>154</sup> Al mateix temps, des de la Secretaria també s'indica un nou element inexistent en temps dels governs Pujol que justificaria una aposta més gran per incrementar el pes del Govern en les relacions amb la Unesco: en el cas dels governs de Convergència i Unió, calia optar per un model en què la societat civil assumís un gran protagonisme, perquè era molt complicat confiar en la possibilitat que l'Estat endegaria un procés de reforma dels seus organismes de cooperació amb la Unesco en la línia de permetre una representació més adequada per a la cultura catalana. Des de la mateixa Secretaria, s'ha considerat que el govern socialista actual no es pot comparar amb antics governs ni del Partit Popular ni del PSOE pel que fa a la sensibilitat vers les demandes catalanes, i per aquest motiu deixa de tenir sentit optar per solucions indirectes que circumval·lessin el tap que suposaven aquests organismes. Paral·lelament a aquest fenomen, actualment el Govern de la Generalitat té menys problemes per accedir a aquest tipus d'organitzacions, atès que els organismes internacionals ara estan molt més disposats a treballar amb entitats regionals o subestatal. Mentre que fa uns anys aquestes organitzacions es negaven a relacionar-se amb cap actor governamental que no fos un estat, ara es constata que són les mateixes

<sup>151</sup> Entrevista a Agustí Colomines i Onno Serro.

<sup>152</sup> La subvenció nominativa a la base del pressupost d'Unescocat (631.063 €) va anar a càrrec de la Secretaria de Relacions Internacionals en el pressupost de 2004, i passa a ser assumida per la Conselleria Primera en els pressupostos per als anys 2005 i 2006.

<sup>153</sup> Entrevista a Albert Royo.

<sup>154</sup> 631.063 € els anys 2004, 2005 i 2006.

organitzacions internacionals les que han descobert la utilitat de treballar amb ens subestats. En aquest context, el Govern de la Generalitat pot explorar noves vies de col·laboració directa, al mateix temps que la participació a través de la societat civil perd pes i significació.

La manca de sintonia també s'ha deixat sentir en el tipus de proposta que cal fer respecte a la participació directa a la Unesco. Des de la Secretaria, es recorda que els responsables d'Unescocat sovint s'han manifestat favorables a la presència de Catalunya a la Unesco com a país independent, i que aquesta postura no és compartida per tots els partits que formaven part del govern catalanista i d'esquerres. Igualment, es qüestiona que la societat civil que representa en aquest sentit Unescocat sigui realment representativa, i recorda que certs posicionaments públics del centre respecte a la configuració futura de les relacions entre Catalunya i Espanya no eren compartits per dos dels tres socis del Govern. El criteri de la Secretaria de Relacions Internacionals va ser el de donar subvencions nominatives a aquells ens en els quals la Generalitat tingués representació. Fora d'aquest model, caldria que les associacions i altres entitats competissin per les subvencions sobre la base de projectes concrets. D'aquesta manera, els ajuts de govern s'atorgarien d'acord amb criteris estrictament tècnics.

Aquesta filosofia ha quedat reflectida en el redactat del Memoràndum d'entesa d'octubre de 2006, on la via de treballar des d'una perspectiva eminentment catalana diferenciada de l'espanyola queda relegada a un segon terme en benefici de la coordinació amb els organismes espanyols de cooperació amb la Unesco. En aquest punt, cal recordar la voluntat dels governs Pujol d'apostar per convertir el Centre Unesco de Catalunya en punta de llança de les relacions entre Catalunya i la Unesco des de la complicitat ideològica sobre la concepció de l'acció exterior catalana i del paper que Catalunya havia de tenir respecte a aquest organisme.

Colomines rebutja les acusacions de manca de neutralitat ideològica d'Unescocat i considera que la via de participació que es proposa explorar des del Centre es justifica per criteris tècnics i per la mateixa evolució de la seva tasca durant dècades. En cap cas no es concep l'accés a esdevenir membres associats de la Unesco com una estratègia independentista, ja que Catalunya sempre ha optat primer per la reforma dels organismes de relació amb la Unesco. Només des de la constatació de l'immobilisme de l'Estat s'han buscat vies alternatives respectuoses amb la normativa Unesco i amb el rol preponderant de l'Estat espanyol com a Estat membre de ple dret. Pretendre una presència directa per a la cultura catalana al si de la Unesco no és un projecte separatista, sinó una via peculiar, específica, que dóna resposta a una sensibilitat diferenciada. Colomines insisteix que, perquè qualsevol estratègia catalana es concreti, cal, en tot cas, l'acord previ i l'impuls de l'Estat espanyol. Així doncs, si totes les alternatives plantejades són respectuoses amb les relacions de l'Estat espanyol amb la Unesco, no cal que des de Catalunya s'autolimitin les possibilitats reals de millorar la relació amb aquest organisme. Senzillament, amb la legislació a la mà, Catalunya té la capacitat de

representar la seva cultura a un nivell superior: per capacitat tècnica, per especificitat cultural i per aportació concreta de la societat catalana, està justificada una presència directa i efectiva, i és per aquest motiu que no s'ha de renunciar d'entrada a un estatus més ambiciós.<sup>155</sup>

Dins el mateix govern catalanista i d'esquerres, la visió dels càrrecs polítics d'Esquerra Republicana de Catalunya difereix de la de la secretària de Relacions Internacionals, Margarita Obiols, i s'ha proposat una postura de caire més respectuós amb la línia dels governs anteriors i amb la sensibilitat d'Unescocat. La intervenció de l'antic secretari de Cooperació Exterior del Departament de Governació, Albert Royo, en ocasió del seminari «Unesco, diversitat cultural i drets humans», organitzat per Unescocat<sup>156</sup> —acte al qual la Secretaria de Cooperació Exterior va donar suport polític i pressupostari—, ens ofereix una mostra del parer d'aquesta opció política al si del Govern. En la seva intervenció, Albert Royo defensa el paper «actiu i positiu» que Unescocat ha dut a terme durant els darrers vint anys en la tasca de donar veu a la cultura catalana a prop de la Unesco. Tot recordant la preocupació de les institucions polítiques catalanes per aconseguir un reconeixement internacional més gran en les organitzacions multilaterals, i especialment a la Unesco, afirma que cal explorar la possibilitat d'esdevenir membre associat de la Unesco i que, en cas que es pogués dur a terme, aquest estatus seria molt satisfactori per al Govern i molt positiu per a la mateixa Organització.

Per la seva banda, l'antic conseller primer del Govern de la Generalitat, Josep Bargalló, recorda que ell mateix era partidari de prorrogar el Memoràndum d'entesa en els mateixos termes que s'havia redactat l'any 2003. Això era així perquè tenia la convicció que no hi havia cap motiu pel qual la línia de treball que marcava aquest acord hagués de ser alterada. En aquest context, el conseller primer, seguint indicacions del secretari de Cooperació Exterior, Albert Royo, va comunicar a la Unesco la voluntat de prorrogar el Memoràndum d'entesa de 2003 en uns termes que no modificaven substancialment la relació entre els diferents actors que intervenien en les relacions.<sup>157</sup> Segons Royo, prorrogar la redacció del primer Memoràndum permetia donar continuïtat a un bon model de relació amb la Unesco de manera discreta i sense que l'Estat tingués motius per al nerviosisme en un moment en què la discussió del nou Estatut per a Catalunya tensava al màxim les relacions polítiques. Igualment, calia assentar un model de relacions que permetés una redacció de l'article del nou Estatut en relació amb la Unesco que no impedís que, en el futur, l'Estat pogués defensar l'estatus de membre associat per a Catalunya al si de la Unesco.<sup>158</sup>

Aquest plantejament es va veure alterat quan la secretària de Relacions Internacionals, Margarita Obiols, va remetre una nova carta a la Unesco en què demanava, en nom del president de la

<sup>155</sup> Entrevista a Agustí Colomines i Onno Serro.

<sup>156</sup> Seminari «Unesco, cultural diversity and human rights». Barcelona, 29 de setembre-1 d'octubre de 2005.

<sup>157</sup> Carta remesa amb data de 16 de juny de 2005.

<sup>158</sup> Entrevista a Albert Royo.

Generalitat, que s'aturés la renovació automàtica de l'acord i es negociés un nou memoràndum amb continguts nous.<sup>159</sup>

### 3.2.2.3. Debat sobre el contingut del nou Memoràndum d'entesa i estat actual de la discussió

En tot cas, la signatura final del Memoràndum es va dur a terme quan ja feia gairebé cinc mesos del cessament dels consellers d'Esquerra Republicana de Catalunya al govern catalanista i d'esquerrers. El nou acord amb la Unesco, posterior també a l'aprovació de l'Estatut de 2006, es va presentar a la premsa com un èxit de la diplomàcia catalana i com una mostra de les possibilitats que el nou Estatut ofereix a la projecció exterior de Catalunya.

En la nota de premsa emesa per la Unesco mitjançant el butlletí *Flash info*, el director general, Koïchiro Matsuura, es felicita per l'acord, que entén com una mostra de continuïtat amb les relacions de cooperació amb Catalunya. En la mateixa intervenció també es mostra satisfet per l'organització del Fòrum de les Cultures i per la creació de la Fundació Fòrum, que considera un «espai suplementari de cooperació».<sup>160</sup> Paral·lelament, la creació de la Casa de les Llengües o el suport del Govern de la Generalitat a les càtedres Unesco i la xarxa UNITWIN també són actuacions que reforcen des de Catalunya la tasca de la Unesco en el camp de foment del diàleg entre civilitzacions i la preservació del patrimoni cultural, material o immaterial. Matsuura no perd l'oportunitat d'esmentar el «treball eficaç acomplert per Unescocat, que contribueix a donar una visibilitat essencial a la Unesco davant la societat civil».<sup>161</sup>

Per la seva banda, el president Maragall recorda dos fets cabdals per a les relacions entre Catalunya i la Unesco: que el nou Estatut de Catalunya faci menció explícita dels seus vincles amb la Unesco, i que el nou Memoràndum «assegura la continuïtat d'una cooperació fruit de la mobilització de la societat civil de Catalunya». Finalment, en la mateixa intervenció, Maragall destaca que, d'acord amb el text del Memoràndum, Catalunya preveu col·laborar amb la Unesco en l'assoliment de l'objectiu 2 dels Objectius del Mil·lenni de les Nacions Unides sobre qüestions d'educació.<sup>162</sup>

La premsa catalana destaca diversos elements de l'acord: es trasllada a l'opinió pública que Catalunya reforça la seva presència en el marc de les relacions de l'Estat amb aquest organisme, i que cal entendre la renovació del Memoràndum d'entesa com una de les primeres conseqüències pràctiques de

---

<sup>159</sup> Entrevista a Josep Bargalló.

<sup>160</sup> *Flash info*, núm. 156 (2006). Unesco, 11 d'octubre de 2006, § 2.

<sup>161</sup> *Flash info*, núm. 156 (2006). Unesco, 11 d'octubre de 2006, § 7.

<sup>162</sup> *Flash info*, núm. 156 (2006). Unesco. 11 d'octubre de 2006, § 8.



l'aplicació de les disposicions del nou Estatut en matèria de relacions internacionals.<sup>163</sup> Segons les informacions aparegudes en premsa, Catalunya tindrà les portes obertes per participar en totes les comissions que consideri interessants, malgrat que serà la delegació espanyola la que emetrà el vot en tots els casos.<sup>164</sup>

Aquestes informacions al voltant del reforç de la presència catalana a la Unesco obvien el debat sobre les diferents formes que podria adoptar la participació catalana en aquest organisme. En el marc d'una normativa estatutària que només posa com a límit la normativa Unesco, aquest és un dels primers acords signats en matèria d'acció exterior del Govern i no hi ha referències al model o a l'estratègia global subjacent a l'acord. El debat sobre si el tipus de participació signat millora o no el model que s'aplicava fins al moment queda, doncs, pendent. En un context en què el nou marc jurídic estatutari permet reprendre el debat sobre la presència a la Unesco amb noves bases interpretatives, resulta sorprenent que no s'aprofiti l'ocasió per reflexionar sobre la possibilitat d'optar per models de participació més ambiciosos, encara que el cost en temps i esforços polítics fos superior. Cal tenir present que no hi havia obligació legal de renovar el Memoràndum<sup>165</sup> i que la iniciativa correspon, en aquest cas, al Govern de la Generalitat, que lliurement ha optat pel model de relació triat.

En aquest punt, convé posar en relleu un fet significatiu: Unescocat no va tenir coneixement de la data de la signatura de l'acord ni del contingut d'aquest document fins al mateix dia en què es va fer efectiva.<sup>166</sup> Si en ocasió de l'acte de signatura del Memoràndum de 2003 Unescocat va acompanyar la signatura de l'acord juntament amb l'ambaixador delegat permanent, en aquest cas només hi serà present l'ambaixadora delegada permanent d'Espanya a la Unesco, María Jesús Sansegundo.

El debat sobre el contingut de l'acord s'obre alguns dies després de la signatura del nou Memoràndum d'entesa. Aquest debat tornarà a encetar la discussió sobre el tipus de participació que Catalunya hauria de tenir al si de la Unesco.

Agustí Colomines, en un article d'opinió publicat al diari *Avui*,<sup>167</sup> es mostra molt crític amb el Memoràndum i amb el fet que la Secretaria de Relacions Internacionals del Govern l'hagi volgut presentar com una solució a l'aspiració catalana de tenir una presència directa a la Unesco. Crítica obertament que, comptant amb un article 198 de l'Estatut de 2006 que permet la possibilitat de plantejar estratègies pròpies al marge dels organismes de l'Estat, s'hagi aplicat el criteri polític de coordinar les relacions de Catalunya amb la Unesco a l'acció dels organismes espanyols de relació

---

<sup>163</sup> *Avui*, 12.10.2006, pàg. 7.

<sup>164</sup> Informació d'Elianne Ros. *El Periódico de Catalunya*, 12.10.2006.

<sup>165</sup> Informació de Josep Maria Martí. *El País*, 12.10.2006, pàg. 31.

<sup>166</sup> Entrevista a Onno Serro i Agustí Colomines.

<sup>167</sup> Colomines, Agustí. «Unesco, un malentès». *Avui*, 16.10.2006.

amb aquesta entitat. Entén que aquesta és una lectura restrictiva del nou Estatut i les seves possibilitats pel que fa a la participació de Catalunya a la Unesco. Tot i reconèixer que Catalunya no pot obviar de cap manera la personalitat jurídica de l'Estat al si de la Unesco i que això també contravindria les mateixes normes de la Unesco, sí que es queixa que, mitjançant aquest acord, sigui el mateix Govern de la Generalitat qui es tanqui les possibilitats d'explorar i explotar les diverses possibilitats de participació que la normativa Unesco permet per a casos com el de Catalunya. En aquest sentit, cita la possibilitat d'esdevenir membre associat i —per primer cop en el debat a Catalunya— la possibilitat d'estudiar solucions equiparables a l'acord entre el Quebec i el Canadà de 2006, pel qual el Quebec pot participar directament a la Unesco a través d'un rol específic al si de la representació canadenc. Més que per criteris tècnics, Colomines pensa que s'ha optat per aquesta redacció a causa d'una concepció determinada de l'acció exterior catalana, subordinada a l'Estat espanyol, a més de poc imaginativa.

En el mateix diari, Margarita Obiols contesta l'article de Colomines<sup>168</sup> i desacredita la possibilitat que Catalunya esdevingui membre associat sobre la base de consultes internes fetes a catedràtics de dret internacional, que assegurarien que les possibilitats del que Obiols qualifica de «ficar-se a la Unesco per aquesta porta falsa» són nul·les. Considera que no hi ha precedents ni indicis que portin a pensar que les disposicions de l'article II.3 de la Constitució de la Unesco siguin d'aplicació per altres entitats polítiques que no siguin excolònies, tal com era voluntat del legislador en aquest cas. Finalment, opina que l'acció exterior de Catalunya ha de prescindir d'«interpretacions legals poc ortodoxes», apostar per no «insistir en fronteres, banderes o essències» i «multiplicar els intercanvis, influir en les xarxes i fer una feina cada dia més ben feta».

Des del punt de vista tècnic, des de l'Oficina de la Secretaria de Relacions Internacionals es valora de manera pessimista tant la possibilitat que Catalunya esdevingui membre associat com que es pugui aconseguir a curt termini una reforma dels organismes espanyols de relació amb la Unesco que satisfaci la demanda d'una representació singular o diferenciada per a la cultura catalana al si d'aquest organisme.<sup>169</sup> D'una banda, es considera que resulta inversemblant imaginar que l'Estat espanyol proposi l'estatus de membre associat per a Catalunya, i que encara seria més complicat que fes campanya per aconseguir que dos terços dels membres de la Conferència General votin a favor de la proposta. Aquesta afirmació es fonamenta, precisament, en les dificultats que fins al moment s'han experimentat en els esforços catalans per reformar els organismes espanyols de relació amb la Unesco. Cal recordar, en aquest punt, que en la darrera reforma de la Comissió Nacional Espanyola de Cooperació amb la Unesco, que data de 2004, el sistema que s'ha acabat establint referma el model que s'havia seguit tradicionalment. Es tracta d'un model en què les anomenades “comunitats històriques” i les cultures gallega, catalana i basca queden diluïdes i silenciades entre el conjunt de

<sup>168</sup> Obiols, Margarita. «La Unesco i l'Estatut». *Avui*, 16.11.2006.

<sup>169</sup> Entrevista a Jordi Vaquer.

comunitats autònomes i organismes de l'Estat representats en la Comissió. Aquest ha estat el resultat de grans esforços per part de la societat civil i els polítics catalans, uns esforços que fins i tot han acabat conduint al fet que l'interès de Catalunya per la participació a la Unesco tingués una presència en la norma jurídica més important a Catalunya després de la Constitució espanyola. Tornar a apostar per la reforma d'aquests organismes seria frustrant, ja que no s'aconseguiria la distinció de Catalunya entre el conjunt d'actors representats. En tot cas, la reforma d'aquests organismes es podria aprofitar per millorar aspectes com l'accés a la informació o la seguretat jurídica.

Des de la Secretaria de Relacions Internacionals s'aposta, en tot cas, per establir grans projectes de col·laboració amb la Unesco que prestigii el Govern de la Generalitat per la via dels fets i creïn una realitat favorable a la consideració de Catalunya de manera diferenciada al si de la Unesco. En aquest sentit, i reprenent la qüestió de la "governamentalització" de les relacions entre Catalunya i la Unesco, per aconseguir un millor prestigi al si de l'Organització considera que cal que el Govern prengui la iniciativa en les polítiques Unesco a Catalunya i es faci càrrec de les principals accions en aquest àmbit. En la situació actual, el fet que sigui una entitat políticament independent del Govern qui lideri la relació de la Unesco amb Catalunya amb dependència financera del Departament de la Presidència mena a una situació en què la inversió del Govern de la Generalitat en polítiques de suport a les activitats Unesco no es visualitza com una obra del Govern de Catalunya als ulls de la Unesco. Segons la Secretaria, caldria revisar aquest fet en benefici d'un protagonisme i d'un prestigi més grans del Govern. En aquest sentit, fa esment dels memoràndums signats per Flandes amb la Unesco: aquests documents es consideren una referència molt interessant per a Catalunya, en el sentit que tenen un contingut molt tècnic, amb menció explícita de projectes ambiciosos i lligant la seva actuació a programes més amplis, com ara els Objectius del Mil·lenni de les Nacions Unides.

El darrer element que cal afegir a l'actualitat de la discussió sobre les relacions entre Catalunya i la Unesco és el procés actual de redefinició tant dels organismes institucionals espanyols de relació amb la Unesco com de la xarxa civil Unesco a Espanya. Des del Ministeri d'Afers Exteriors i de Cooperació s'està treballant en la preparació d'un nou reial decret de reforma de la Comissió Espanyola de Cooperació amb la Unesco, paral·lelament a tota una tasca de creació de nous centres Unesco a les comunitats autònomes on encara no n'hi ha. La mateixa Comissió Nacional Espanyola de Cooperació amb la Unesco valora la col·laboració de les comunitats autònomes en les activitats Unesco a l'Estat i, tot reconeixent implícitament els centres com ens adequats de representació de la societat civil a les autonomies, es proposa estendre el model de centres Unesco al conjunt de les comunitats autònomes. En els darrers dos anys s'han creat diversos centres —entre els quals destaca el Centre Unesco de València— i es manifesta la voluntat que cada comunitat autònoma disposi d'un

centre Unesco pròximament.<sup>170</sup> S'observa que, des de l'Estat, també es viu amb interès la participació de les comunitats autònomes al si de la Unesco i es genera activitat al voltant d'aquesta qüestió.

### 3.3. Conclusions del capítol

Paral·lelament als esforços per recuperar i reforçar la cultura i la llengua catalanes després d'anys de dictadura, la representació de la cultura catalana a la Unesco esdevindrà un objectiu de gran significació per a la dinàmica societat civil catalana, que coneix i valora la importància d'aquest organisme internacional en la governança de la cultura a escala global. Els esforços per aconseguir una presència adequada toparan amb el Govern central i els organismes de relació de l'Estat amb la Unesco. La manca de reconeixement per a la cultura catalana per part d'aquestes instàncies generarà una sèrie de mobilitzacions de la societat civil que tindran un efecte triple. Primerament, obriran un procés d'estudi i la valoració d'estratègies que, d'acord amb la normativa vigent, permetin una representació efectiva per a la cultura catalana a la Unesco. Segonament, s'aconseguirà incorporar aquesta qüestió a l'agenda política, tant del Govern com dels diferents partits polítics, fins a convertir-la en una qüestió gairebé simbòlica entre el conjunt de polítiques que conformen l'acció exterior catalana. Finalment, es durà a terme un esforç de mobilització de la societat civil que es traduirà en interessants estratègies d'establiment de mecanismes d'interlocució entre la Unesco, enmig de les quals brilla amb llum pròpia la creació del Centre Unesco de Catalunya.

Si considerem l'evolució de les relacions entre Catalunya i la Unesco des del punt de vista cronològic, es poden advertir dues grans etapes. En la primera, les activitats i la inquietud de la societat civil acompanyen la construcció de l'acció exterior de la Generalitat en el marc del desenvolupament de l'autonomia de Catalunya. Aquesta primera etapa estarà marcada per una intensa activitat del Centre Unesco de Catalunya, que la portarà a convertir-se en una entitat de referència no solament en l'àmbit català, sinó també en l'àmbit de la Unesco. En aquesta primera fase —que es clou l'any 2003 amb el final dels governs Pujol i l'inici dels governs d'esquerres—, el debat polític sobre la presència de Catalunya a la Unesco es duu a terme sobre la base del consens dels partits polítics catalans i se centra en una demanda unitària de reforma dels organismes espanyols de relació amb la Unesco inspirada per l'esperit descentralitzador de l'Estat de les autonomies.

La segona etapa coincideix amb l'inici de la VII legislatura al Parlament de Catalunya, la legislatura que ha de preparar i aprovar un nou Estatut per a Catalunya. En aquest moment, el Govern central aprova un decret de reestructuració de la Comissió Espanyola de Cooperació amb la Unesco que,

---

<sup>170</sup> <http://www.aeci.es/unesco/rcindex.htm>.

després de gairebé una dècada de mobilitzacions catalanes, limita encara més la representació de les cultures minoritàries al si de l'Estat. En aquest context, en cercles de la societat civil liderats pel Centre Unesco de Catalunya pren força una alternativa apuntada ja des de finals dels anys noranta: la d'aprofitar la figura del membre associat, prevista per la normativa Unesco i respectuosa amb la personalitat internacional de l'Estat, per tal de donar una nova via de solució a una qüestió en via morta.

El procés d'elaboració del nou Estatut de 2006 ha implicat un moment de revisió general de les relacions polítiques entre Catalunya i l'Estat sobre la base d'una norma paccionada entre el Parlament Català i les Corts Generals. En aquest context, més interessant fins i tot que la disposició referida a les relacions amb organismes multilaterals, el debat estatutari ha ofert la possibilitat de parlar obertament i clara sobre la representació de Catalunya a la Unesco, alhora que s'han fet passes en ferm per donar una solució de continuïtat a un carreró sense sortida. Bons exemples d'això són el nou Memoràndum d'entesa signat per la Generalitat i la Unesco l'octubre de 2006 o els moviments de l'Estat espanyol per tornar a reformar les seves estructures de relació amb la Unesco amb vista a oferir un encaix millor a les comunitats autònomes.

Quan des de determinats sectors s'ha apostat decididament per l'estratègia d'avançar vers el reconeixement com a membre associat de la Unesco, i en el context del debat estatutari, els diversos actors polítics s'han posicionat i les diferents solucions que es proposen des de Catalunya s'adverteixen ara amb nitidesa. D'una banda, trobem una estratègia que confia en la integració i el treball conjunt amb els organismes espanyols de relació amb la Unesco; de l'altra, l'estratègia de mantenir un rol diferenciat al si de la comunitat Unesco a l'Estat espanyol i de continuar treballant per una presència distinta que permeti que Catalunya parli amb veu pròpia a la Unesco, ja sigui com a membre associat o —com en el cas del Quebec— amb una presència institucionalitzada pròpia al si de la delegació espanyola.

La primera opció —defensada per veus acreditades del Partit Socialista i per càrrecs d'aquesta formació amb responsabilitats de govern importants— considera que, malgrat les dificultats per donar personalitat pròpia a Catalunya entre el conjunt de les 17 comunitats autònomes espanyoles, cal acceptar la preeminència de l'Estat en les relacions amb la Unesco per una qüestió de realisme davant la dificultat d'esdevenir membre associat i per un exercici de lleialtat vers una determinada idea d'Espanya. Tampoc no resultaria frívol afirmar que, en aquest cas, es rebutja la possibilitat d'avançar per la via de diferenciar la xarxa civil Unesco i reivindicar l'estatus de membre associat a partir de la sospita que darrere d'aquesta estratègia s'amaguin vel·leïtats sobiranistes. Com a alternativa de treball, es proposa millorar la tasca de govern i guanyar protagonisme no tant per la representació formal com

per la via dels fets, tot desvinculant les relacions de Catalunya amb la Unesco de la projecció internacional de la personalitat nacional de Catalunya.

Resulta complicat imaginar que Catalunya pugui esdevenir membre associat de la Unesco si fins ara ha fracassat en tots els intents per millorar de manera significativa la seva presència a les estructures espanyoles de relació amb la Unesco. Si el Govern central ha demostrat tantes reticències a reformar els seus organismes de relació amb la Unesco, ¿com es pot esperar que, d'acord amb l'article II.3 de la Constitució de la Unesco, presentés la candidatura de Catalunya per esdevenir membre associat i la promoguéss entre els estats membres —alguns amb cultures minoritàries sota la seva responsabilitat— perquè fos votada a favor per dos terços de la Conferència General? Òbviament, aquest no és un objectiu a assolir a curt termini.

Cal entendre els esforços per esdevenir membre associat com una manera de mantenir un perfil propi i diferenciat per a la relació de Catalunya amb la Unesco, alhora que es manté la possibilitat d'aprofitar totes les vies legals que la normativa Unesco preveu per a un cas com el català. Tot això, per difícil que sigui la seva realització des del punt de vista polític.

Mentrestant, iniciatives com el projecte de Comissió Catalana de Cooperació amb la Unesco es configuren com a nous mecanismes per donar continuïtat al paper que ha fet la societat civil fins ara. És a dir, la promoció de les polítiques Unesco a Catalunya, la de proporcionar mecanismes d'interlocució eficaços entre la societat civil catalana i la Unesco i, finalment, la de continuar mobilitzant la societat civil amb l'objectiu d'assolir una presència directa per a Catalunya en un organisme internacional de gran importància estratègica que afecta competències de la Generalitat i matèries d'especial rellevància —com ara la presència de la llengua i la cultura pròpies en un dels principals organismes internacionals en els camp de l'educació i la cultura.

En tot cas, el debat continua obert i tot està per fer a l'inici d'una nova etapa de govern. Els partits tornen a prometre aconseguir una millor representació de Catalunya a la Unesco, i en la propera legislatura caldrà seguir desenvolupant les relacions amb la Unesco d'acord amb els actors i els posicionaments exposats. La feina que ha dut a terme el Centre Unesco de Catalunya per millorar la presència de Catalunya a la Unesco ha demostrat una capacitat de conscienciació i mobilització social remarcables, tot configurant una extensa xarxa civil i desenvolupant una tasca reconeguda tant a Catalunya com a la Unesco en la promoció de les polítiques d'aquest organisme. Sigui quina sigui l'orientació futura de les polítiques de govern, la participació d'Unescocat com a organisme de relació entre la Generalitat, la Unesco i la societat civil catalana haurà de ser tinguda molt en compte. L'experiència acumulada en les relacions amb l'Organització, així com en la creació d'un espai

Unesco a Catalunya —format per la xarxa civil i les contribucions a les polítiques d'aquest organisme—, ha de ser aprofitada en benefici d'una presència a la Unesco adequada per a Catalunya.

## 4. El Quebec a la Unesco

### 4.1. Acció exterior del Quebec

#### 4.1.1. Bases i evolució històrica de l'acció exterior del Quebec

En paraules de l'actual ministre delegat d'Afers Intergovernamentals, el Quebec és una realitat nacional minoritària al si del Canadà.<sup>171</sup> En qualsevol cas, aquesta província del Canadà es caracteritza perquè disposa d'una personalitat cultural i lingüística diferenciada i perquè manté viu el debat sobre la configuració de la seva naturalesa política.

En aquest procés de definició, i en el context mateix de les relacions amb la Federació del Canadà, l'acció exterior té una importància remarcable. La definició de l'estratègia quebequesa en la política internacional és un mirall de la configuració de la personalitat política del Quebec. Així doncs, l'orientació d'aquesta estratègia i la construcció del model d'acció exterior estan íntimament relacionats amb el seu disseny institucional i les seves relacions amb la Federació del Canadà. Al mateix temps, també cal valorar l'acció exterior del Quebec com un dels principals exemples d'acció exterior entre el conjunt d'ens subestats.

Cal assenyalar el fet que el Quebec compta amb una acció exterior coherent i estable des del primer moment en què es va optar per l'obertura a l'exterior de manera decidida. Malgrat que l'acció exterior data de finals del segle XIX,<sup>172</sup> cal buscar els orígens del model d'acció exterior actual del Quebec en l'anomenada “Revolució Tranquil·la” dels anys seixanta, moment en què també es configura la personalitat política actual del Quebec.

Tal com assenyala Louis Balthazar, el procés de reforma política dels anys seixanta es va dur a terme en un context internacional caracteritzat pel canvi de mentalitats i pel qüestionament dels ordres preestablerts en tots els àmbits.<sup>173</sup> En aquest ambient ideològic favorable, fenòmens com la reforma del sistema educatiu o la nacionalització dels recursos energètics van generar la necessitat d'establir contactes i treballar conjuntament amb actors importants com França o els Estats Units. Efectivament, l'obertura de la Delegació General del Quebec a París l'any 1961 o els acords signats amb França en

---

<sup>171</sup> Discurs del ministre delegat d'Afers Intergovernamentals canadenc, de la Francofonia canadenca i de la Reforma de les institucions democràtiques, Benoît Pelletier. 3a Conferència internacional sobre federalisme. Brussel·les, 3 de març de 2005.

<sup>172</sup> Amb l'enviament d'un delegat a París i missions a Anglaterra i Bèlgica.

<sup>173</sup> Balthazar, Louis, a: Gagnon, Alain-G. (dir.) (2003), pàg. 315.

matèria educativa van encetar tota una sèrie d'actuacions rellevants en l'esfera internacional que han configurat el model d'acció exterior actual del Quebec. També Daniel Turp subratlla aquesta època com l'inici de les relacions internacionals modernes del Quebec, referència directa del debat polític actual.<sup>174</sup>

L'any 1967 es crea el Ministeri d'Afers Intergovernamentals, —precursor de l'actual Ministeri de Relacions Internacionals— i, a partir d'aquest instrument, el Govern del Quebec dissenyarà un seguit de polítiques que, amb el temps, han configurat el model de l'acció exterior del Quebec. Aquesta acció de govern ha permès assolir fites com fer del Quebec l'ens subestatal amb la xarxa més extensa d'oficines i delegacions, estesa arreu del món i amb una presència destacada a l'Amèrica del Nord i Europa. També cal destacar la signatura de 300 acords bilaterals —tant amb estats com amb ens subestatal— i, molt especialment, la presència com a membre de ple dret a l'Organització de la Francofonia.<sup>175</sup>

Des del punt de vista jurídic i polític, Michel Frederick, en un conferència recent, estableix una cronologia de les principals disposicions que figuren a la base de l'acció exterior del Quebec i de la distribució de competències amb el govern federal.<sup>176</sup>

La Llei constitucional canadenca de 1867 no fa esment de les relacions internacionals ni de la capacitat de concloure tractats. L'accés a la plena sobirania, duta a la pràctica mitjançant l'Estatut de Westminster de 1931, sí que atorga al Canadà la capacitat de conduir les seves relacions internacionals sobre la base d'assumir la personalitat jurídica pròpia dels estats independents. De tota manera, en aquest text legal tampoc no s'especifica quin nivell de govern s'ha de fer càrrec d'aquesta prerrogativa i es fa una aplicació del principi general que regeix al Regne Unit, on les relacions internacionals se centralitzen en el govern de Londres. A diferència de la Gran Bretanya, però, al Canadà impera el principi de la divisió de poders entre províncies i Estat, i en aquest cas calia esclarir si realment havia de ser el govern federal qui centralitzés aquestes atribucions. És en aquest sentit que la Sentència de la convenció sobre el treball del Comitè Judicial del Consell Privat de Londres de 1937 esdevé una disposició històrica, ja que s'hi estableix que la Corona Britànica es relaciona per igual tant amb les províncies com amb el Govern federal i que el vincle directe entre la Corona i les províncies no queda estroncat per l'adopció de la Llei constitucional de 1867. Aquesta interpretació determina clarament la divisió competencial i justifica la concepció per la qual les competències pròpies han de poder tenir una extensió internacional. Malgrat tot, la pràctica governamental va motivar que el govern federal es fes càrrec en exclusiva de les relacions internacionals fins als anys seixanta del segle XX, en què

---

<sup>174</sup> Entrevista a Daniel Turp.

<sup>175</sup> L'Organisation Internationale de la Francophonie és un organisme internacional en què els membres —estats o governs participants— comparteixen l'interès per la promoció de la llengua i la cultura franceses i també certs valors comuns, com ara la diversitat cultural.

<sup>176</sup> Frederick, Michel. *Constitution, partage de compétences et présence internationale du Québec*. Conferència al Kazan Institute of Federalism. 17-18 de maig de 2004. <http://www.kazanfed.ru/en/actions/konfer8/1>.



l'anomenada "Revolució Tranquil·la" crea les bases de la personalitat política actual del Quebec, també pel que fa a les relacions internacionals.

Així, malgrat que la Constitució del Canadà no fa referència a la capacitat de les províncies per intervenir en política internacional, la jurisprudència i les disposicions normatives que han configurat l'acció exterior del Quebec fins als nostres dies han acompanyat la possibilitat que es bastís una acció exterior sobre la base que la distribució constitucional de poders entre la Federació i les províncies s'ha d'entendre a partir de la distinció estricta de la distribució competencial. L'any 1937, com acabem de comentar, la Sentència del Comitè Judicial del Consell Privat de Londres en ocasió del cas de les convencions de treball va obrir la porta perquè, en un context històric com el dels anys seixanta, els quebequesos dissenyessin el seu model d'acció exterior en el context de consolidació de la seva autonomia política.

És en aquest moment quan es produeix el discurs, ja cèlebre, que Paul Gérin-Lajoie va pronunciar davant el cos consular a Montreal l'any 1965. En la seva intervenció, Gérin-Lajoie va enunciar el principi del perllongament extern de les competències internes, un principi d'interpretació política a partir del qual calia ordenar, legitimar i entendre les relacions internacionals del Quebec i que ha acabat sent assumit de manera general. Aquest principi estableix que cal entendre l'acció exterior del Quebec com una extensió al nivell internacional de l'exercici de les competències internes, i que el nivell de govern amb legitimitat per concloure tractats internacionals haurà de ser aquell que sigui titular de les competències sobre les quals se centra l'acord. En sentit invers, la mateixa doctrina estableix que l'aplicació dels acords internacionals també correspon a qui compta amb la competència sobre l'objecte del particular.

Alain Gagnon no dubta a posar en relació la doctrina Gérin-Lajoie i les primeres iniciatives en el camp de les relacions internacionals d'aquest període com un dels fenòmens més importants en la configuració de les noves relacions entre el Quebec i el govern federal i en la pressió per nous canvis constitucionals.<sup>177</sup> Balthazar, per la seva banda, considera que en aquest moment històric va ser natural que el fenomen d'afirmació pròpia i de reivindicació de les competències pròpies respecte al govern federal tingués una expressió en relació amb l'acció exterior i es reivindicqués l'extensió d'aquestes competències a escala internacional.<sup>178</sup>

El recent acord signat amb el govern federal per permetre una participació del Quebec en la Delegació Canadenca a prop de la Unesco representa una de les darreres mostres de la vocació internacional del Quebec. Es tracta d'una vocació que, des dels anys seixanta, s'ha concretat en l'establiment d'unes polítiques d'acció exterior amb un abast i una ambició sense gaire comparació amb els de qualsevol altre ens subestatal. Tal com s'encarrega de subratllar el mateix Ministeri de Relacions Internacionals

<sup>177</sup> Gagnon, Alain (2003), pàg. 142.

<sup>178</sup> Balthazar, Louis, a: Gagnon, Alain-G. (dir.) (2003), pàg. 315.

—com a exemple del compromís per l'obertura vers l'exterior—, el Quebec és l'única província del Canadà que disposa d'un Ministeri d'Afers Exteriors propi.<sup>179</sup>

#### 4.1.2. Estratègies i significació de l'acció exterior del Quebec. L'actual perspectiva federalista

Cal destacar que els principis de la doctrina Gérin-Lajoie els han assumit i defensat tots els governs del Quebec, independentment del color polític, fins al dia d'avui. Aquesta doctrina ha dissenyat la pràctica i la configuració de les relacions internacionals i, segons remarca Daniel Turp, «ha contribuït a l'aparició d'un autèntic dret quebequès de relacions internacionals».<sup>180</sup> La doctrina Gérin-Lajoie ha estat utilitzada pels diferents governs del Quebec com a eina legitimadora i de referència en les seves relacions amb el govern federal, que rebutja des de bon començament una interpretació integral d'aquesta doctrina a partir de l'argument que, d'acord amb el dret internacional, la capacitat per concloure acords internacionals i tenir presència directa en organismes internacionals només correspon a l'Estat. Així, tal com recorda Louis Balthazar, l'acció exterior del Quebec, tot i ser tolerada pel Canadà, sempre es troba en la necessitat de comptar amb la política canadenca i sempre ha estat supervisada i concertada amb el govern federal.<sup>181</sup>

Així doncs, qualsevol iniciativa del Quebec pel que fa a la seva acció exterior ha de preveure la reacció del govern federal. Michel Frederick recorda que, en el moment en què va aparèixer la doctrina Gérin-Lajoie, els arguments que va esgrimir el govern federal per defensar que només ell comptava amb la legitimitat per conduir les relacions internacionals van ser bàsicament tres: el primer, recordar l'opinió que havia expressat la Comissió de Dret Internacional de les Nacions Unides, segons la qual, en el cas dels estats federats, la capacitat per concloure tractats depenia de la seva constitució; el segon, que, malgrat que altres estats federats duïen a terme polítiques de relacions internacionals, cap constitució federal de l'època —RFA, Unió Soviètica...— no permetia que els estats federats conclouguessin tractats internacionals de manera independent; i el tercer, en relació amb la Constitució canadenca, consistia a recórrer a l'article II de les «Lettres patentes constituant la charge de Gouverneur Général du Canada» de 1947. En aquest cas, el govern federal, tot i reconèixer la indefinició en l'atribució d'aquesta prerrogativa, recorda que aquest document estableix que el rei d'Anglaterra delega en el governador general totes les seves potestats respecte al Canadà. El govern federal interpretarà aquest fet com el motiu bàsic pel qual ha d'assumir la conducció de les relacions internacionals del Canadà, independentment que les competències de què es tracti corresponguin al govern federal o provincial.<sup>182</sup>

En l'anàlisi de les bases jurídiques de l'acció internacional del Quebec cal posar en relleu que la indefinició existent en aquest tipus de regulació respecte al govern federal ha suposat, d'una banda,

<sup>179</sup> *L'action internationale du Québec-Fondements juridiques et historiques*, núm. 2 (2006), pàg. 4, § 3.

<sup>180</sup> Turp, Daniel, a: Paquin (dir.) (2006), pàg. 3.

<sup>181</sup> Balthazar, Louis, a: Gagnon, Alain-G. (dir.) (2003), pàg. 320.

<sup>182</sup> Frederick, Michel. *Constitution, partage de compétences et présence internationale du Québec*. Conferència al Kazan Institute of Federalism. 17-18 de maig de 2004. <http://www.kazanfed.ru/en/actions/konfer8/1>.

L'aparició de polítiques que han anat configurant un model d'acció exterior del Quebec, i, d'altra banda, la pervivència d'una relació de conflicte permanent amb el nivell federal sobre la manera com cal interpretar les atribucions del Quebec en l'esfera internacional. D'acord amb aquesta legislació, el Quebec no tan sols ha construït un model propi d'acció exterior, sinó que es pot afirmar que aquest model ha esdevingut una de les entitats subestats pioneres en aquest tipus de polítiques. Paral·lelament, la pervivència del conflicte de competències amb el nivell federal dóna lloc a la contribució, per part de les qüestions relacionades amb la presència internacional del Quebec, a configurar el debat polític i jurídic al voltant de la relació entre aquesta província i el conjunt del Canadà, com també a la interpretació del mateix federalisme canadenc.

És important analitzar les implicacions d'aquest model pel que fa la conclusió de tractats i acords internacionals. Tal com recorda Stéphane Paquin, la Sentència del Comitè Judicial del Consell Privat de Londres en ocasió del cas de les convencions de treball de 1937 ha permès que la jurisprudència al Canadà reconegui un rol particular a les entitats federades respecte a la conclusió d'acords i tractats internacionals. En virtut d'aquest document històric, les províncies del Canadà es poden negar a dur a la pràctica el contingut dels acords internacionals que signi el govern federal quan es tracti de matèries de la seva competència. Aquesta circumstància estableix un sistema diferent del d'altres estats compostos, com ara l'Estat espanyol, on els ens subestats no tenen reconeguda una capacitat d'incidència tan gran en la conclusió de tractats internacionals per part dels estats. El sistema canadenc de conclusió de tractats internacionals queda fixat de tal manera que es pot donar el cas que, un cop una província es negui a dur a la pràctica o a respectar els acords signats pel Canadà —per exemple, en matèria comercial—, un estat signatari de l'acord pugui demanar responsabilitats al govern federal per l'incumpliment d'aquest acord, encara que l'incumpliment sigui imputable a una província. El sistema descrit va experimentar un nou episodi de redefinició l'any 2002, amb l'aprovació, per part de l'Assemblea Nacional del Quebec, de la Llei per a la creació de Ministeri de Relacions internacionals. L'absència de mecanismes formals estables i unitaris de concertació entre els nivells federal i provincial complica les relacions en aquest àmbit, i privilegia el govern federal per la via dels fets.<sup>183</sup>

Aquesta manera d'ordenar jurídicament els rols dels diferents nivells de govern en les relacions internacionals del Canadà genera tensions i certs marges d'indefinició que obliguen a redefinir i avançar constantment en la consolidació d'un model eficaç. Tal com va exposar el ministre Pelletier en una visita al Parlament de Catalunya, la voluntat del Quebec de participar amb veu pròpia en els fòrums internacionals topa amb la resistència del govern federal, que reclama en exclusiva la competència en matèria d'afers estrangers. El fet, però, que aquesta pretesa exclusivitat se sustenti sobre una base constitucional i legal molt feble permet la persistència d'una actitud crítica i d'una activitat dinàmica del Govern del Quebec en aquest camp.<sup>184</sup>

<sup>183</sup> Paquin, Stéphane (2005), pàg. 477-505.

<sup>184</sup> Diari de Sessions del Parlament de Catalunya, Comissió DSPC-C, 116, pàg. 23.

En aquest sentit, Stéphane Paquin<sup>185</sup> remarca les implicacions d'ordre pràctic que té, per al sistema canadenc, la situació actual: una situació en què el paper dels ens subestats a escala internacional és cada cop més rellevant pel que fa a la participació en acords bilaterals i multilaterals, i en la qual l'agenda política de les organitzacions internacionals s'amplia per a les qüestions que toquen directament les competències comunament reservades als ens regionals. Paquin considera la necessitat de millorar els mecanismes intergovernamentals que han de regir la negociació dels tractats internacionals que afecten les competències provincials. La inexistència d'aquests mecanismes de concertació ha menat a una situació en què el govern federal ha conduït les relacions internacionals sense incloure-hi, en moltes ocasions, una participació suficient de les províncies, un fet que no és menor si tenim en compte la prerrogativa reconeguda a les províncies per la qual poden resistir-se a dur a la pràctica els tractats i els acords aprovats pel Canadà en àmbits de la seva competència.

La institucionalització de les relacions entre el govern federal i les províncies en allò que fa referència als acords internacionals és encara feble, i el Quebec continua treballant per incrementar la seva incidència en el procés de preparació i negociació dels tractats en què participa el Canadà. El cap de gabinet del ministre responsable de les relacions intergovernamentals del Govern del Quebec, Olivier Marçil,<sup>186</sup> subratlla la indefinició de les relacions entre nivells de govern i recorda que es dona una situació complexa en què el govern federal ha de negociar i signar tractats que han d'implementar les províncies. Contràriament al que passa en altres constitucions —com ara l'americana—, el govern federal no pot imposar un tractat ni la posada en marxa d'un tractat a les províncies. Considerant això, caldria valorar les conseqüències que podria haver tingut una contradicció entre el Quebec i Ottawa en el cas de tractats com el de lliure canvi amb els Estats Units o els esdeveniments derivats de la signatura del Protocol de Kyoto. Encara que en sentit invers, el fet que el Quebec denunciï a escala internacional l'escassa capacitat del Canadà per complir amb el compromís de Kyoto resulta un exemple clar de la naturalesa de les relacions entre el Canadà i el Quebec en l'àmbit de les relacions internacionals. Tot i que encara no s'ha esdevingut, també és important per al Canadà aconseguir normalitzar les relacions amb les províncies per tal d'evitar que es doni el cas que no pugui fer front als seus compromisos internacionals per manca de capacitat de dur a la pràctica els acords.<sup>187</sup>

La superació d'aquesta indefinició és un dels objectius principals del ministre delegat d'Afers Intergovernamentals, Benoît Pelletier, que estableix la necessitat de crear un marc jurídic clar en el camp de les relacions internacionals com un dels principis bàsics que han de permetre configurar un espai estable de coexistència entre tots dos nivells de govern.<sup>188</sup> Segons Pelletier, de la mateixa manera que la política exterior del Canadà ha de respectar el principi d'extensió internacional de les competències provincials, també el Quebec ha de respectar les prerrogatives del Canadà en aquest

---

<sup>185</sup> Paquin, Stéphane (2005), pàg. 479.

<sup>186</sup> Entrevista a Olivier Marçil.

<sup>187</sup> Entrevista a Olivier Marçil.

<sup>188</sup> Discurs del ministre delegat d'Afers Intergovernamentals canadenc, de la Francofonia canadenca i de la Reforma de les institucions democràtiques, Benoît Pelletier. Conferència *Le Canada dans le monde*. Trobada organitzada per l'Institut d'Estudis Canadencs de la Universitat McGill. Montreal, 17 de febrer de 2005.

àmbit d'actuació. Aspectes com la defensa, l'atorgament de l'estatut diplomàtic, les duanes o el reconeixement d'estats estrangers es reserven al govern federal, cosa que comporta un protagonisme privilegiat per a Ottawa en certes orientacions bàsiques de la política internacional. Segons aquest plantejament, el ministre Pelletier considera que l'acció exterior del Quebec en el marc de la política exterior del Canadà s'ha d'entendre com un model de «complementarietat en l'acció», respectuós tant amb l'extensió de les competències provincials en l'esfera internacional com amb les atribucions bàsiques de l'Estat en aquest camp. En definitiva, l'enfocament a la base de les relacions intergovernamentals que informa les negociacions que condueixen a l'aprovació de l'Acord de maig de 2006 pel qual Quebec es relaciona amb la Unesco defensa la diversitat i les diferències al si del Canadà, però no qüestiona ni vol amenaçar la unitat del Canadà.

Quant a les relacions amb organismes multilaterals, el Quebec també manifesta interès per ser present en el procés de presa de decisions en l'àmbit internacional sobre totes les qüestions en què disposa de competències pròpies, sobre la base teòrica de la doctrina Gérin-Lajoie i el perllongament a l'esfera internacional de les competències constitucionals internes. Els efectes de la globalització es fan sentir al si de la societat quebequesa i moltes decisions preses en l'àmbit internacional condicionen la mateixa autonomia política del Quebec.<sup>189</sup>

Atès que la legislació internacional atorga un protagonisme absolut al govern federal en aquest tipus d'organitzacions internacionals governamentals —en les quals només els estats tenen reconeguda la capacitat per ser-ne membres de ple dret—, el Quebec explora totes les possibilitats perquè la seva veu sigui escoltada i per defensar els seus interessos en els fòrums multilaterals. En aquest sentit, la manera com el Quebec participa actualment en aquestes instàncies serà sempre al si de les delegacions canadenques o bé participant en la conformació del seu posicionament de cara a la participació en les instàncies multilaterals.

Els mecanismes de participació i el nivell de vinculació varien en grau de formalitat segons el cas i, igual que altres aspectes de l'acció exterior, també es troben en procés d'evolució i definició. A tall d'exemple, es pot citar la participació activa del Govern del Quebec al si de la delegació canadenca en l'elaboració d'acords internacionals en àrees com el treball, el medi ambient i els drets humans.<sup>190</sup> En aquests casos, el nivell de formalització de la participació del Quebec va des d'una relació gairebé espontània —com en les negociacions en matèria de medi ambient— fins a l'establiment de conferències ministerials anuals com a mecanisme de consulta entre els governs federal i provincials en les negociacions comercials multilaterals. En aquest darrer cas, el Ministeri de Relacions Internacionals «deplora», en nom del Govern del Quebec, que els seus representants no tinguin l'oportunitat de participar directament en les negociacions.<sup>191</sup>

<sup>189</sup> *L'action internationale du Québec-Le Québec dans le forums internationaux*, núm. 1 (2005), pàg. 1, § 1.

<sup>190</sup> *L'action internationale du Québec-Le Québec dans le forums internationaux*, núm. 1 (2005), pàg. 5.

<sup>191</sup> *L'action internationale du Québec- Le Québec dans le forums internationaux*, núm. 1 (2005), pàg. 5, § 6.

En aquest sentit, la primera acció prevista d'acord amb la prioritat d'incrementar la presència i l'acció del Quebec davant les organitzacions multilaterals en el Pla d'acció del Ministeri de Relacions Internacionals per al període 2006-2009<sup>192</sup> estableix clarament la voluntat que es creï un mecanisme normalitzat i estable de cooperació entre la província i el govern federal en relació amb la participació en aquests organismes. Aquest sistema hauria d'aportar un marc d'actuació que permetés preveure les actuacions a emprendre i aprofitar millor les capacitats del Quebec per influir en la conformació dels acords, encara que fos influïent en els representants canadencs. Sempre segons el Ministeri de Relacions Internacionals,<sup>193</sup> aquest mecanisme de cooperació entre la província i el govern federal hauria de permetre en tots els casos que el Quebec tingués un estatus de membre de ple dret al si de la delegació canadenc i capacitat de designar-hi els seus representants; que tingués accés a tota la informació relativa a les negociacions i la capacitat de participar en l'elaboració del posicionament canadenc; que tingués la capacitat d'expressar el seu consentiment abans que el Canadà donés el seu vistiplau a l'acord; i, finalment, que tingués la possibilitat de parlar directament i d'expressar la seva posició particular en cas que els seus interessos es possessin en dubte. És en aquest sentit que caldrà entendre els orígens i les implicacions de l'Acord de maig de 2006 sobre la presència del Quebec a la Unesco a través de la Delegació Permanent del Canadà.

En el cas de les relacions del Quebec amb organismes internacionals, cal remarcar especialment el significat de la participació a l'Organització Internacional de la Francofonia (OIF) en termes històrics, però també com a precedent i referència de l'estatus al qual el Quebec podria aspirar pel que fa a la seva presència en organismes multilaterals.

L'Organització Internacional de la Francofonia s'encarrega de promoure el respecte pels drets de la persona, l'estat de dret i la democràcia i la prevenció de conflictes en l'àrea francòfona. Es tracta d'una àrea que comprèn gairebé un terç dels estats membres de l'ONU. Al mateix temps, treballa per la promoció de la llengua francesa i per posar-la al servei del desenvolupament econòmic i la defensa de la diversitat cultural. L'any 1970, amb la creació de l'Agència de Cooperació Cultural i Tècnica (ACCT), es posa la primera pedra de la cooperació intergovernamental en l'espai francòfon. L'Agència serà la base sobre la qual es crearà, l'any 1995, l'Agència Intergovernamental de la Francofonia, que s'acabarà integrant a l'actual Organització Internacional de la Francofonia l'any 2005. D'acord amb l'article primer de la Carta fundacional de la Francofonia, aquest moviment respecta la sobirania dels estats i es manté estrictament neutral quant a les seves polítiques internes.

El Quebec disposa de l'estatus de govern participant des dels orígens d'aquest organisme. Aquest estatus li permet de prendre part en totes les activitats de l'Organització, especialment en les cimeres i les conferències interministerials. Segons el text adoptat per la Cimera de Beirut de 2002 sobre estatus i modalitats d'adhesió a la Conferència de caps d'estat i de govern dels països que tenen el francès

---

<sup>192</sup> *La Politique internationale du Québec-Le Plan d'action 2006-2009*, pàg. 31.

<sup>193</sup> *L'action internationale du Québec-Le Québec dans les forums internationaux*, núm. 1 (2005), pàg. 8.

com a patrimoni compartit,<sup>194</sup> el Quebec s'inclou a la llista d'estats membres a tots els efectes, juntament amb el Canadà i al mateix nivell que aquest país, que disposa de l'estatus d'estat membre. L'any 1971 es va acordar, amb el govern federal, l'estatus de «govern participant», una figura especial al si de l'Organització que permet que tant el Canadà com el Quebec (Acord de 1971) i Nouveau-Brunswick (Acord de 1977) siguin membres de ple dret de la Francofonia. Arran d'aquest estatus especial, el Quebec pot participar en les cimeres de la Francofonia i, segons un acord amb el govern federal de l'any 1985, també pot participar plenament en les qüestions relatives a la cooperació i en qüestions relatives a la situació econòmica mundial en concertació amb el govern federal. En virtut del mateix acord, en els afers relatius a la situació política mundial, el primer ministre del Quebec hi és present i es comporta com un observador interessat.<sup>195</sup> Val a dir que l'estatus de «govern participant» va ser creat especialment per al cas del Quebec gràcies a un acord polític amb França. La complicitat entre tots dos països va arribar fins al punt que la República francesa es va negar al fet que la Francofonia celebrés cap cimera fins que el cas del Quebec no estigués normalitzat al si de l'Organització. En aquest sentit, cal entendre que la primera cimera de la Francofonia arribés setze anys més tard de la seva creació.<sup>196</sup>

La situació en el cas de la Francofonia —en què hi ha una relació privilegiada amb França— ha permès donar entitat a l'acció exterior del Quebec i fer un rol inèdit entre els ens subestats respecte a la participació en organismes internacionals. De tota manera, la sintonia existent amb França només té un efecte remarcable en l'àmbit de les relacions culturals i lingüístiques. En un altre àmbit prioritari de les relacions exteriors del Quebec com és el comerç internacional, les relacions amb els Estats Units tenen la mateixa importància, encara que aquestes relacions no s'hagin traduït en exemples comparables de participació del Quebec en instàncies multilaterals. Malgrat que no siguin objecte del present estudi, cal posar en relleu la importància per al Quebec de les relacions amb els Estats Units. És en el context d'aquestes relacions que també cal entendre gran part dels esforços del Govern del Quebec per millorar la seva capacitat de projecció exterior. De fet, Louis Balthazar les considera la relació «més important, més urgent i més immediata» del Quebec a l'exterior. Tot i que les qüestions de la llengua i de la identitat hagin conduït a unes relacions excel·lents amb França, els nivells d'intercanvi comercial —superiors al 80% del total del comerç internacional el 2001— i el sol fet de compartir frontera amb la principal potència mundial fan que la relació amb els Estats Units tingui una importància central.<sup>197</sup>

En el pla de treball del Ministeri d'Afers Exteriors del Quebec, governat actualment pel Partit Liberal del Quebec, veiem quins són els principis de l'acció exterior del Quebec. És una acció exterior que —com hem anat comentant en el present capítol—, segons el govern del Partit Liberal del Quebec, s'ha

<sup>194</sup> Organització Internacional de la Francofonia. *Statuts et modalités d'adhésion à la Conférence des chefs d'Etat et de gouvernement des pays ayant le français en partage. Texte adopté par le Sommet de Beyrouth.*

<sup>195</sup> Balthazar, Louis, a: Gagnon, Alain-G. (dir.) (2003), pàg. 321.

<sup>196</sup> Entrevista a Guillaume Lavoie.

<sup>197</sup> Balthazar, Louis, «Les relations internationales del Quebec», a: Gagnon, Alain-G. (dir.), *Quebec, Estat i societat*. Barcelona, Pòrtic (2003), pàg. 323.

d'expressar sobre la base que cal enfortir l'associació amb el govern federal mitjançant una acció exterior concertada que refermi, a escala internacional, el caràcter federal del Canadà.<sup>198</sup>

#### **4.1.3. Les prioritats de l'acció exterior i la projecció de la identitat del Quebec. El cas de la Unesco**

L'acord pel qual es millora la presència del Quebec a prop de la Unesco és una fita que tots els documents governamentals s'encarreguen de posar en relleu. En aquest punt cal destacar que la millora d'aquesta presència es justifica en tot moment amb arguments que plantegen la participació en les activitats Unesco com una eina de gran utilitat perquè el Quebec pugui defensar la seva cultura francòfona en un context en què els desafiaments de la globalització es perceben com un repte per a les cultures minoritàries.

A banda de la doctrina Gérin-Lajoie, es pot afirmar que l'altre gran motiu que explica l'establiment de l'acció exterior del Quebec és la voluntat de projectar a escala internacional la seva especificitat i la seva identitat col·lectiva. En aquest sentit, un organisme com la Unesco, centrat en qüestions com l'educació, la cultura o el multilingüisme, no és un organisme que treballa tan sols en àmbits de competència constitucional quebequesa, sinó també en qüestions sensibles a la identitat cultural del país i la seva projecció internacional.

Respecte a les prioritats de l'acció exterior del Quebec, l'anàlisi del context internacional sobre el qual el Ministeri de Relacions Internacionals basteix el seu pla d'acció per al període 2006-2009 té com un dels punts principals la incidència de la globalització en les qüestions relacionades amb la identitat i la cultura. També preocupa la distribució desigual de la riquesa i la necessitat d'actuar per tal de superar la fractura Nord-Sud. En coherència amb aquesta anàlisi, les prioritats d'acció governamental en matèria internacional contenen diversos punts que permeten entendre la importància de les relacions entre el Quebec i la Unesco en el conjunt de l'acció exterior del Quebec. Aquestes prioritats són les d'enfortir la capacitat d'acció i la influència del Quebec a l'exterior, promoure la identitat i la cultura del Quebec i contribuir a l'esforç de solidaritat internacional.<sup>199</sup>

En relació amb la primera prioritat, el Govern del Quebec es compromet a treballar per millorar la presència dels seus representants en les instàncies internacionals en què es decideixin qüestions de la seva responsabilitat. En aquest sentit, es proposen una sèrie de mesures concretes, entre les quals destaca la negociació d'un marc estable i previsible de negociació amb el govern federal que permeti conduir unes relacions internacionals de manera concertada i també la participació efectiva del Quebec en els treballs de les principals organitzacions internacionals. En línia amb aquesta primera mesura, i havent signat l'Acord de 5 de maig de 2006 sobre la participació del Quebec a la Unesco al si de la

<sup>198</sup> *La Politique internationale du Québec. La force de l'action concertée.*  
<http://www.mri.gouv.qc.ca/fr/pdf/Politique.pdf>.

<sup>199</sup> *La Politique internationale du Québec. La force de l'action concertée* (2006).



delegació canadenca, la designació d'un representant permanent a la delegació canadenca passa a ser un imperatiu. Paral·lelament, es proposa millorar la presència d'experts quebequesos en els grups de treball de les organitzacions internacionals. Com a aspecte relatiu al compromís del Quebec amb les polítiques Unesco i amb la voluntat de relacionar-s'hi, també es constata que una de les accions previstes en el marc d'aquesta prioritat és la de dur a terme un pla per aconseguir que el màxim nombre de països ratifiqui la Convenció sobre la protecció i la promoció de la diversitat de les expressions culturals adoptada per la Unesco el 20 d'octubre de 2005.

Cal remarcar el fet que, en el cas del Canadà, l'estructura d'interlocució entre la societat civil i la Unesco a través de la Comissió Nacional està menys governamentalitzada que en el cas d'Espanya. Així mateix, el rol de la societat civil quebequesa en tota aquesta estructura és més discret que el que fa la societat civil catalana al si de l'Estat espanyol.

*La Comissió Canadenca de Cooperació amb la Unesco es va crear l'any 1957 —més de deu anys després de la creació de la Unesco— i és l'única de les comissions nacionals que no depèn del govern de l'Estat membre que la promou. Formalment, la Comissió serà un organisme dependent del Consell de les Arts del Canadà.<sup>200</sup> En el seu Consell Executiu hi ha representats els responsables de les seves pròpies comissions sectorials i representants dels ministeris d'Educació, del Patrimoni, d'Afers Estrangers i Comerç Internacional i del Consell de les Arts del Canadà. Així doncs, no hi ha presència de les províncies entre els membres governamentals del Consell Executiu. Aquesta distància de la Comissió respecte a les províncies és molt criticada per tots els qui voldrien millorar la participació directa del Quebec al si d'aquest organisme.*

Finalment, en relació amb la feblesa de la xarxa civil del Quebec, també cal posar en relleu que al Canadà no hi ha cap mena de federació de clubs, associacions o centres Unesco.

## **4.2. La Unesco i el Quebec. L'Acord de 5 de maig de 2006: un abans i un després?**

### **4.2.1. Els orígens immediats de l'Acord de maig de 2006**

A diferència del cas català, cal entendre la relació entre el Quebec i la Unesco des d'una òptica clarament governamental. Mentre que en el cas de Catalunya es pot advertir una presència i un lideratge clar de la societat civil en la dinamització de les relacions de Catalunya amb aquest organisme, la presència del Quebec a la Unesco s'interpreta sota el lideratge i el protagonisme absolut tant del govern federal com del Govern del Quebec. Paral·lelament, també s'adverteix una diferència de partida amb Catalunya, perquè mentre que a Catalunya s'insisteix en la idea que cal inserir i

---

<sup>200</sup> Aquest organisme és, al seu torn, un organisme autònom associat al Ministeri del Patrimoni canadenc.

implicar la cultura catalana en les activitats Unesco, en el cas del Quebec el debat se centrarà bàsicament en el marc estratègic de les relacions internacionals del Quebec i en les relacions intergovernamentals respecte al Canadà. El fet que la negociació amb referència al rol del Quebec a prop de la Unesco afecti qüestions relatives a la configuració del model de relacions internacionals com a intergovernamentals explica la discreció i el nivell polític en què aquesta s'ha dut a terme.<sup>201</sup>

Tal com s'ha comentat anteriorment, l'acció exterior actual del Quebec es configura des dels anys seixanta a partir d'una legislació constitucional i una doctrina política favorable a l'aparició d'una acció exterior quebequesa i d'una aposta política decidida per part de tots els governs del Quebec — independentment del seu color polític—<sup>202</sup> per millorar constantment la presència a l'exterior. Al mateix temps, però, aquesta voluntat de progrés en la construcció d'un model de relacions internacionals ambiciós per al Quebec s'ha fet sempre des del marc canadenc i des de la necessitat d'una acció concertada amb el govern federal.<sup>203</sup>

Tot i que resulta complicat establir-ne el moment exacte, podem afirmar que la irrupció de la qüestió Unesco en el debat polític del Quebec sorgeix pels volts de l'any 2003, amb el mandat que la Conferència General de la Unesco fa al director general per elaborar la que finalment esdevindrà la Convenció sobre la protecció i la promoció de la diversitat de les expressions culturals. Malgrat que alguns actors reconeguessin anteriorment la importància que podria tenir per al Quebec aquest organisme —pensem en el Ministeri de Relacions Internacionals o en la visita de Louise Beaudoin a Catalunya—,<sup>204</sup> es pot afirmar que el treball d'aquest organisme per elaborar un instrument jurídic de gran importància per al Quebec —atès que era una qüestió sobre la qual havia exercit lideratge— va donar una enorme visibilitat a aquesta qüestió. En el marc dels esforços del Quebec per millorar la presència en els organismes internacionals, en aquest moment s'obria una finestra perquè el Quebec avancés en aquest sentit.

Cal assenyalar el Ministeri de Relacions Internacionals i la Secretaria de Relacions Intergovernamentals com els principals actors que van intervenir des del Quebec en les negociacions i l'assoliment de l'Acord de 5 de maig de 2006. En el marc de la construcció d'un model d'acció exterior que permeti una presència més gran del Quebec en l'esfera internacional, el Ministeri de Relacions Internacionals establirà les estratègies i durà a terme les polítiques de relacions internacionals amb un protagonisme central. Al mateix temps, però, sobre la base que la definició del paper del Quebec a l'exterior afecta la seva relació amb el govern federal, cal tenir molt present el paper de la Secretaria de Relacions Intergovernamentals en la interpretació de la nova situació quant a

<sup>201</sup> Entrevista a Daniel Turp.

<sup>202</sup> Entrevista a Jean Charest. «Le Québec est une nation». *L'Express*, 27.07.2006.

<sup>203</sup> Balthazar, Louis, a: Gagnon, Alain-G. (dir.) (2003), pàg. 321.

<sup>204</sup> Entrevista Daniel Turp. Turp recorda que Louise Beaudoin va visitar Catalunya amb l'antic primer ministre Lucien Bouchard l'any 1999, un moment en què a Catalunya el debat sobre la presència a la Unesco és de gran actualitat (vegeu la pàgina 39 del present informe). A la tornada, Louise Beaudoin durà a terme iniciatives parlamentàries i començarà a parlar obertament sobre la participació del Quebec en fòrums internacionals en matèria de llengua, educació i cultura.

la naturalesa política del Quebec al si del Canadà. La negociació i el disseny de l'Acord s'han emmarcat en tot moment en una estratègia més àmplia tant pel que fa a l'acció exterior com pel que fa a les relacions intergovernamentals al si del Canadà.

Aconseguir una presència per al Quebec al si de la Unesco és important per diversos motius i des de diversos punts de vista. Primerament, cal tenir en compte que l'àmbit d'actuació de la Unesco coincideix amb aquelles matèries que són competència del Quebec. Això implica que, des del punt de vista de la prolongació de les competències internes propugnada per la doctrina Gérin-Lajoie i defensada per tots els governs del Quebec, aquest organisme té un interès estratègic evident. Igualment, l'educació, la cultura, la ciència i fins i tot l'esport són àmbits en què la societat del Quebec té una llarga tradició i on els quebequesos s'han creat una reputació que moltes vegades han pogut contrastar amb la seva participació al si de la delegació canadenca en els mateixos treballs de la Unesco.<sup>205</sup> Ens trobem, doncs, en uns àmbits en què el contingut substantiu de les activitats que es duen a terme es correspon amb qüestions d'alt interès per a la societat quebequesa. Segonament, cal assenyalar el fet que aquest organisme internacional centra l'activitat en qüestions com ara la llengua i la cultura, que, en el cas del Quebec —com en el de Catalunya—, toquen de ple els aspectes relatius a la identitat que hi ha a la base de la seva personalitat nacional i que tenen, per tant, una enorme incidència en el mateix debat polític intern.<sup>206</sup>

D'altra banda, també es pot fer notar que la normativa Unesco disposa, com altres organismes internacionals, d'una certa flexibilitat que permet dissenyar diversos models de relació per als seus estats membres i la societat civil d'aquests. Aquesta sensibilitat per donar cabuda a la pluralitat d'actors, governamentals o no, que formen part dels seus estats membres resulta especialment interessant per a un estat federat com el Quebec, que pot explorar mecanismes per reforçar la seva participació de manera directa en un context en què només els estats tenen reconegut l'estatut de membre de ple dret.

Troblem els orígens de la relació del Quebec amb la Unesco en l'ingrés del Canadà en l'Organització i en la creació de la Comissió Canadenca de Cooperació amb la Unesco. La Comissió es crea amb retard i de tal manera que no hi ha previst cap tipus de mecanisme de participació per a les províncies. Aquest fet té una importància cabdal, perquè impossibilita una via de treball que durant anys ha estat fonamental a l'Estat espanyol. Els experts del Quebec que han participat en els treballs de la Unesco ho han fet sempre mitjançant la mediació de la Comissió Canadenca de Cooperació amb la Unesco, i els ministres del Quebec que han volgut participar als debats de la Conferència General ho han fet sempre a instàncies del govern federal, que, per qüestions concretes i de mutu acord de les parts, permetia la intervenció dels representants polítics del Quebec. Aquestes intervencions es decidien amb discrecionalitat total per part del govern federal, i s'arribava a donar el cas en què la persona

---

<sup>205</sup> Entrevista a Pierre Lemieux.

<sup>206</sup> Diverses persones entrevistades —com ara Pierre Lemieux, Lucie Marmen, Olivier Marcil o Daniel Turp— consideren clau aquest element en l'interès quebequès per la Unesco.

representant del Quebec podia veure decaure la seva intervenció en el darrer moment. La capacitat —o la incapacitat— que el representant del Quebec pugui fer servir la paraula en ocasió d'esdeveniments internacionals suposa una font inesgotable de polèmiques polítiques i un indicador clar de la manca de coordinació entre l'acció exterior del Quebec i la del Canadà.<sup>207</sup> Quant al cas dels tècnics, els experts del Quebec eren convidats a participar de les activitats Unesco a iniciativa del Govern del Canadà. És en aquest sentit que cal entendre que el Govern del Quebec tingués l'interès d'aconseguir participar dels treballs Unesco amb veu pròpia i en defensa dels interessos propis.<sup>208</sup>

És igualment notable el paper que va tenir la Delegació General del Quebec a París en la dinamització de les relacions entre el Quebec i la Unesco abans de signar l'Acord. Mitjançant la delegació per als afers francòfons i multilaterals s'han mantingut contactes permanents entre el Govern del Quebec i la Unesco. Al mateix temps, la delegació manté una relació privilegiada amb l'Estat francès. Fem notar que el delegat del Quebec gaudeix d'estatus diplomàtic a França, i que els ministres del Quebec tenen interlocució directa amb els ministres francesos. Aquest estatus és fruit d'un acord bilateral entre França i el Canadà signat pel govern conservador del primer ministre Mulroney, un acord que permet al Quebec establir relacions diplomàtiques directes amb el Govern francès. En aquest context de col·laboració reforçada amb França s'han aconseguit fites com el nivell d'implicació del Quebec en l'Organització de la Francofonia, una organització de la qual és govern participant i que ha acabat promovent iniciatives tan ambicioses com la Convenció sobre la protecció i la promoció de les expressions culturals.

Per situar el context en què es desencadenen els esdeveniments que propicien l'Acord de maig de 2006, cal conèixer la participació del Quebec en la Convenció sobre la diversitat cultural. Aquesta Convenció —que s'acabarà aprovant en la 33a Conferència General de la Unesco—, a banda que es pot considerar un dels principals èxits de l'acció exterior del Quebec, està estretament relacionada amb la definició actual de la presència del Quebec a la Unesco. En ocasió de la seva visita al Quebec l'any 1998, el primer ministre francès, Lionel Jospin, va signar un acord amb l'antic primer ministre del Quebec, Lucien Bouchard, a fi d'establir un grup de treball sobre qüestions de diversitat cultural a escala internacional. D'aquest grup de treball francoquebequès, en va sorgir un informe publicat l'any 2002 que va gaudir d'un suport molt ampli.<sup>209</sup> L'octubre d'aquest mateix any 2002, a la cimera de la Francofonia de Beirut, i a proposta del Quebec, la Francofonia va apostar per la creació d'un tractat sobre la diversitat cultural.<sup>210</sup>

---

<sup>207</sup> El darrer exemple el tenim en la Conferència de Nairobi sobre el canvi climàtic, en què es nega la possibilitat que el ministre del Quebec parli en sentit contrari a la posició canadenca. L'episodi acaba amb una roda de premsa del ministre quebequès pels passadissos que deixa en evidència el Canadà.

<sup>208</sup> Entrevista a Jean François Normand.

<sup>209</sup> Aquest informe el van elaborar Ivan Bernier i Hélène Ruiz Fabri, i va dur el títol *Évaluation de la faisabilité juridique d'un instrument international sur la diversité culturelle*.

<sup>210</sup> Lachapelle, Guy i Paquin, Stéphane (2003). «'Quebec' international strategies: mastering globalization and new possibilities of governance», document presentat a la conferència *Québec and Canada in the New Century: New Dynamics, New Opportunities*. Queen's University de Kingston, Ontario.

Paral·lelament a l'acció bilateral amb França i multilateral en el marc de la Francofonia, el Quebec va fer bandera d'aquesta qüestió en tots els fòrums on va tenir presència i la va impulsar en altres instàncies com l'Assemblea de Regions d'Europa o la Xarxa Internacional de Polítiques Culturals (RIPC),<sup>211</sup> aquesta última creada sota l'impuls del Quebec.<sup>212</sup>

A partir de 2003, moment en què la Conferència General de la Unesco dóna el mandat al director general per elaborar la Convenció sobre la protecció i la promoció de la diversitat de les expressions culturals, el Govern del Quebec i el govern federal treballen plegats en una qüestió central de l'acció exterior del Quebec. Aquest treball conjunt es revela interessant i fructífer i mostrarà possibilitats de continuïtat.

La creació del concepte d'excepció cultural en la Ronda Uruguai del GATT de la mà de França i l'Acord de lliure comerç entre el Canadà i els Estats Units marquen l'inici de tot el treball del Quebec per a la promoció d'un instrument jurídic a escala internacional que protegís la diversitat cultural i lingüística al planeta. El dossier de la diversitat cultural ha estat un procés de gran importància per a la paradiplomàcia del Quebec en la mesura que, mitjançant la influència sobre el posicionament formal del Canadà i treballant directament en diversos àmbits, participa activament en l'elaboració d'una norma de gran ambició i incidència, però també perquè demostra que el Quebec té un rol a fer en la governança global i que el pot exercir amb eficàcia. Actualment, l'activitat del Govern del Quebec en aquest àmbit continua amb el seu suport al procés de ratificació de la Convenció mitjançant el suport financer i polític a la Coalició Canadenca per a la diversitat cultural. Aquesta entitat sorgida de la societat civil quebequesa exerceix un lideratge decisiu en el conjunt de coalicions nacionals i en el moviment mundial favorable a la ratificació definitiva de la Convenció.

Paral·lelament a tot el procés que acabarà desembocant en l'aprovació de la Convenció sobre la protecció i la promoció de les expressions culturals, tant el Quebec com el govern federal han tingut l'oportunitat de constatar que els mecanismes de treball i relació amb les autoritats del Canadà han estat eficaços a l'hora de defensar sengles interessos. L'èxit de l'experiència va animar tots dos nivells de govern, quebequès i federal, a concloure un acord que atorgués normalitat jurídica a unes relacions que fins aleshores havien estat marcades per una discrecionalitat que es volia corregir. Al mateix temps, el Quebec podia fer una passa més en la direcció expressada pel desig de tots els seus governs de millorar la difusió internacional.

Malgrat que els treballs en ocasió de la Convenció sobre la diversitat cultural han creat el *momentum* pel qual ha estat possible un acord com el de maig de 2006, l'interès per la presència del Quebec a la Unesco és molt anterior a la qüestió de la diversitat cultural. El Ministeri de Relacions Internacionals sempre ha considerat la Unesco com una organització d'especial interès per al Quebec, encara que

<sup>211</sup> Gagnon-Tremblay, Monique i Beauchamp, Line. «Diversité culturelle. Un succès pour la diplomatie québécoise». *Le Devoir*, 24.10.2003, pàg. A9.

<sup>212</sup> Entrevista a Jean François Normand.

sempre en el context d'un marc d'actuació més ampli: en el context de l'estratègia respecte al conjunt de fòrums multilaterals. S'ha avançat per la via específica de les relacions amb la Unesco perquè el treball conjunt amb el govern federal en ocasió de la Convenció sobre la diversitat cultural havia demostrat que aquest era un cas concret favorable amb vista a millorar la presència del Quebec. Aconseguir una millora de la representació en un cas concret s'ha de considerar, segons el Ministeri de Relacions Internacionals, com un avenç i una millora en el conjunt de l'estratègia de relació amb organismes multilaterals.

En un altre ordre de coses, per al Ministeri de Relacions Internacionals el dossier Unesco també ha estat una ocasió d'avançar en la regulació de les relacions entre el Quebec i el Canadà respecte a la regulació de la participació en organitzacions multilaterals. Tanmateix, el Ministeri resta importància a l'Acord en aquest sentit i entén que es tracta d'un pas endavant en relació amb la seva estratègia de participació en organismes multilaterals, i no tant com un acord amb un significat prou important que hagi d'afectar el conjunt de les polítiques de relacions internacionals del Quebec.<sup>213</sup>

#### **4.2.2. L'Acord de 5 de maig de 2006 entre el Govern del Canadà i el Govern del Quebec relatiu a la Unesco**

Amb l'antecedent de les diferents accions relatives a la Convenció sobre la diversitat cultural, l'Acord de 5 de maig de 2006 representa una referència ineludible en l'evolució de les relacions entre la Unesco i el Quebec. De fet, supera la manera de fer comuna fins al moment i aporta un marc estable de relació i de funcionament de la presència del Quebec a la Unesco. A més, estableix la manera com el Govern del Quebec podrà participar, al si de la delegació canadenca, en tots els treballs de la Unesco. Com a principals punts a destacar de l'Acord, cal valorar la capacitat que guanya el Quebec de poder accedir a tota la informació relativa als dossiers tractats, la de poder participar activament de totes les activitats i la de parlar amb veu pròpia —això sí, completant la intervenció del Canadà.

Des del punt de vista de la gènesi directa de les negociacions que menen a l'Acord, les eleccions federals del gener de 2006 representen un moment clau. L'element que desencadena les negociacions és la promesa electoral de l'actual primer ministre conservador del Canadà, Stephen Harper, d'atorgar al Quebec al si de la Unesco el mateix estatus de què gaudeix al si de l'Organització de la Francofonia.<sup>214</sup>

El dia en què l'Acord es va presentar públicament, tant el primer ministre Harper com el primer ministre del Quebec, Jean Charest, no dubten a qualificar l'esdeveniment d'«històric».<sup>215</sup> En el seu discurs, el primer ministre conservador del Canadà mostra les claus de la dimensió més relacionada

<sup>213</sup> Entrevista a Lucie Marmen i Pierre Lemieux.

<sup>214</sup> *Stand up for Canada*. Conservative Party of Canada, Federal Election Platform (2006), pàg. 43.

<sup>215</sup> «Unesco: un moment historique». *Le Devoir*, edició de 6-7 de maig de 2006.

amb la política de partits i el joc electoral. Ningú no posa en dubte que aquest Acord ha estat possible gràcies a una conjuntura política que ha fet coincidir els liberals del Quebec i els conservadors a Ottawa. Aquesta situació allunya els liberals federals i el Partit Quebequès de l'escenari de l'Acord i, per tant, un pacte sobre un "federalisme d'obertura"<sup>216</sup> és possible. Segons Harper, els liberals no acceptarien mai un acord com aquest perquè, per a ells, el sol fet de permetre que el Quebec participi amb personalitat pròpia de les activitats Unesco és una amenaça a l'existència mateixa del Canadà i, per la seva banda, el Partit Quebequès considera que qualsevol acord que no permeti al Quebec vetar una decisió del Canadà seria una humiliació.<sup>217</sup> En aquest mateix context, el primer ministre del Quebec, Jean Charest, manifestava en una entrevista periodística que «els conservadors canadencs tenen una visió del federalisme més arrelada en el respecte a la divisió de competències i de l'autonomia dels governs provincials. És uns dels trets que els caracteritzen. Els liberals federals tenen més tendència al centralisme».<sup>218 219</sup>

Finalment, l'Acord de 5 de maig de 2006<sup>220</sup> estableix les condicions per les quals s'hauran de regir les relacions entre el Quebec i la Unesco a través de la delegació canadenca. Es tracta d'un document curt —quinze articles—, amb moltes disposicions de caràcter genèric que reclamen un desplegament de mecanismes *a posteriori* per tal de donar pas a la pràctica de les disposicions corresponents.

En la introducció, tots dos governs reconeixen una sèrie de punts bàsics que ajuden a contextualitzar i entendre tant els orígens com la filosofia que inspira el text. En primer lloc, cal destacar el reconeixement per part dels governs del Quebec i del Canadà que l'especificitat del Quebec al si del Canadà es fonamenta sobre el fet de gaudir d'una cultura diferenciada i de l'ús de la llengua francesa. Al mateix temps, aquesta especificitat legitima el Quebec per gaudir d'una posició especial en l'esfera internacional.<sup>221</sup> També reconeixen el valor de la tasca duta a terme conjuntament en ocasió de la Convenció sobre la protecció i la promoció de les expressions culturals al si de la Unesco, i es comprometen a donar continuïtat a aquest projecte.<sup>222</sup> Això marca clarament els orígens de l'Acord i la rellevància de la Convenció sobre la diversitat cultural en la construcció d'un nou model de relació dissenyat a partir de l'experiència i de la pràctica. Finalment, cal posar en relleu la menció explícita que es fa al desig que les disposicions de desplegament posteriors a l'Acord en el marc de la Unesco

<sup>216</sup> Aquest terme encara és més propi del debat polític que de la terminologia acadèmica. Fa referència a una concepció del federalisme descentralitzadora i respectuosa amb l'autonomia dels ens federats.

<sup>217</sup> Discurs d'Stephen Harper, 05.05.2006. Québec. <http://pm.gc.ca/fra/media.asp>.

<sup>218</sup> Entrevista a Jean Charest. «Le Québec est une nation», *L'Express*, 27.07.2006.

<sup>219</sup> En aquest punt cal dir que al Canadà no hi ha línies formals de relació entre els partits provincials i federals. Així, pel que fa a la qüestió nacional, els liberals del Quebec (PLQ) mantenen millors relacions amb el Partit Conservador que amb el mateix Partit Liberal del Canadà (PLC).

<sup>220</sup> Vegeu l'annex: Accord entre le Gouvernement du Canada et le Gouvernement du Québec relatif à l'organisation des Nations Unies pour l'Éducation, la Science et la Culture (Unesco).

<sup>221</sup> «Reconnaissant qu'au Canada, la spécificité du Québec, fondée entre autres sur l'usage de la langue française et une culture unique, l'amène a jouer un rôle particulier au niveau international.»

<sup>222</sup> «Reconnaissant avoir travaillé de façon très active et de concert pour promouvoir l'approbation de la Convention sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles per la Conférence générale de l'Unesco et voulant continuer ce travail pour faire la promotion de la ratification et la mise en oeuvre de cet instrument international.»

respectin l'esperit d'un "federalisme d'obertura", que en la seva aplicació és asimètric, i que reconeix l'especificitat del Quebec entre el conjunt de províncies del Canadà.<sup>223</sup>

Ja dins l'articulat, l'article 1 estableix la manera com es farà present el Quebec al si de la Delegació Permanent del Canadà a prop de la Unesco. En virtut de l'Acord, el Quebec pot nomenar un representant permanent que s'incorporarà a la Delegació Permanent del Canadà a París. Aquest representant serà membre de la delegació canadenca amb rang de *conseiller*, i se li reconeix el dret a presentar-se com a representant del Govern del Quebec dins la Delegació Permanent del Canadà a prop de la Unesco. L'article 1.5 conté una disposició molt valorada per algunes de les persones entrevistades en ocasió del present treball; es tracta de l'exigència d'informació i de màxima transparència entre els governs del Canadà i el Quebec en tot allò que tingui a veure amb les activitats a prop de la Unesco. Això implica que el Quebec passa a comptar amb informació de primera mà sobre tot el que s'esdevé al si de l'Organització. Pierre Lemieux apunta aquesta circumstància com un dels avenços més importants que aporta l'Acord des d'un punt de vista pràctic.<sup>224</sup>

L'article 2 i els subarticles d'aquest disposen la manera com s'ha d'articular la presència del representant del Quebec en el moment dels treballs al si de l'Organització. En aquest cas, s'estableix clarament que qualsevol representant del Govern del Quebec es trobarà sempre sota la direcció del cap de la delegació canadenca.<sup>225</sup> D'altra banda, en tota sessió de treball, reunió o conferència, el representant del Quebec tindrà dret a intervenir per «completar» el posicionament canadenc i «fer valer la veu del Quebec».<sup>226</sup>

En l'article 3 es contenen les disposicions que dibuixen el marc jurídic i polític en què cal inscriure l'Acord per la participació del Quebec a prop de la Unesco. L'article 3.1 estableix les condicions per les quals cal entendre el procés de presa de decisió i de concertació de les postures d'ambdós governs en els treballs de la Unesco. L'article estipula que caldrà un acord per a totes les decisions preses en aquest context i que, en cas de conflicte, la posició del Canadà sempre tindrà prevalença. En aquest cas, el Govern del Canadà haurà de trametre una «nota explicativa» dels motius de la seva decisió al Govern del Quebec, sempre que aquest ho sol·liciti.

#### **4.2.3. Les valoracions de l'Acord: diferents maneres d'entendre les relacions internacionals del Quebec**

<sup>223</sup> «Désireux d'instituer de dispositions pour établir le rôle du Québec, dans les cadre des travaux de l'Unesco, dans l'esprit d'un fédéralisme d'ouverture qui est asymétrique dans son application et qui reconnaît les différences entre les provinces et territoires et, notamment, la personnalité unique du Québec.»

<sup>224</sup> Entrevista a Pierre Lemieux i Lucie Marmen.

<sup>225</sup> Art. 2.2 de l'Acord entre le Gouvernement du Canada et le Gouvernement du Québec relatif à l'organisation des Nations Unies pour l'Éducation, la Science et la Culture (Unesco).

<sup>226</sup> Art. 2.3 de l'Acord entre le Gouvernement du Canada et le Gouvernement du Québec relatif à l'organisation des Nations Unies pour l'Éducation, la Science et la Culture (Unesco).



En la intervenció que va fer davant l'Assemblea Nacional del Quebec per explicar el contingut de l'Acord,<sup>227</sup> la ministra de Relacions Internacionals del Quebec, Monique Gagnon-Tremblay, remarca la importància del document signat amb el govern federal i en destaca tres motius pels quals cal valorar-lo positivament: d'una banda, considera que representa el reconeixement explícit per part del Govern del Canadà del fet que el Quebec ha de fer un paper propi en l'àmbit internacional. Segons la ministra, l'Acord també estableix un reconeixement explícit de l'especificitat cultural del Quebec al si del Canadà. I, finalment, estableix clarament un "federalisme d'obertura" de naturalesa asimètrica en reconèixer un protagonisme diferenciat de les altres províncies per al Quebec en l'esfera internacional.

En el sector de les relacions intergovernamentals, l'Acord de 2006 també es valora per la seva rellevància històrica: s'ha d'entendre en un marc ampli, global, que inclou les relacions del Quebec amb els organismes multilaterals, però també noves implicacions pel que fa a les relacions amb Ottawa. Olivier Marcil, en sintonia amb el Ministeri de Relacions Internacionals, recalca que, atesa la presència a la Unesco, l'Acord és part d'una estratègia més àmplia del Govern del Quebec en la línia d'aconseguir una participació millor en els diferents organismes multilaterals. El fet que, tradicionalment, els governs d'Ottawa s'hagin mostrat reticents a satisfer les ambicions del Quebec en aquest camp ha portat a una situació en què, amb un lideratge clar per part del Govern del Quebec, es treballa de manera especial en aquells dossiers on els resultats són més fàcils d'aconseguir.<sup>228</sup> En aquest cas, el dossier Unesco ha estat una oportunitat perquè el Quebec millorés la seva presència a l'exterior.

L'èmfasi en l'acció governamental integrada per millorar la presència del Quebec al món cal entendre'l en un sentit doble: d'una banda, ens recorda que el Quebec gaudeix d'una estratègia clara i relativament homogènia en relacions internacionals amb independència del color que tinguin els seus governs; d'altra banda, també cal remarcar que, en aquest àmbit, el protagonisme de les instàncies governamentals és gairebé total. Respecte a aquest segon element, totes les persones entrevistades en ocasió del present estudi coincideixen a assenyalar que el rol de la societat civil no ha estat determinant en cap fase de l'assoliment de l'Acord de 2006. Les relacions del Quebec amb la Unesco s'han d'entendre des d'un punt de vista clarament intergovernamental i en el marc de l'estratègia de difusió internacional del Ministeri de Relacions Internacionals.

La importància relativa de l'Acord de 2006 pel que fa a les relacions internacionals del Quebec es pot valorar també a partir del fet que l'Acord és el primer que signen el Quebec i Ottawa des de 1985 en relació amb la participació del Quebec al si de la Francofonia.<sup>229</sup> Aquesta excepcionalitat ens mostra la dificultat de l'assoliment d'un acord com aquest i la rellevància històrica a què ens hem referit anteriorment. En línia amb la valoració de la ministra Gagnon-Tremblay, Marcil també considera un precedent important el fet que el document reconegui l'especificitat cultural del Quebec al si del

---

<sup>227</sup> *Index Journal des Debat*, CI-9: 11-6.

<sup>228</sup> Entrevista a Olivier Marcil.

<sup>229</sup> Entrevista a Olivier Marcil.

Canadà i, sobretot, el reconeixement per part del Govern del Canadà que el Quebec pot tenir i ha de tenir un paper en l'escena internacional. Marcil completa el posicionament de la ministra amb un element de gran importància recollit en l'Acord: el Quebec gaudeix d'aquesta projecció en funció de la seva especificitat.<sup>230</sup> Convé subratllar que el govern federal conclou l'Acord amb una sola província, cosa que estableix una asimetria evident en les relacions federals. En aquest sentit, cal valorar l'Acord del maig de 2006 tant per l'acció exterior del Quebec com per la posició del Quebec al si de la Federació. De tota manera, l'actual govern del Quebec entén aquesta posició de privilegi com a fruit de la tasca pionera del Quebec en el camp de les relacions internacionals.

De tota manera, el fet que el Quebec hagi aconseguit un paper reforçat en les seves relacions internacionals no implica que es renunciï a l'acció concertada amb la resta de províncies i territoris respecte al govern federal. A aquest efecte, el Govern del Quebec ha liderat la creació del Consell de la Federació.<sup>231</sup> Consisteix en un fòrum creat el desembre de 2003 en què totes les províncies i tots els territoris, en absència del govern federal, es reuneixen amb la finalitat —expressada en els seus documents fundacionals— de reforçar la federació canadenca a partir de la dinamització de les relacions intergovernamentals de les províncies. Olivier Marcil indica que en aquest fòrum també es treballa per millorar la capacitat de les províncies per dur a terme la seva pròpia acció exterior. En aquest sentit, hi ha establert un grup de treball per tal de normalitzar les relacions entre el nivell federal i les províncies en el camp de les relacions internacionals. Des de la seva experiència i realitat, el Quebec exerceix de locomotora d'aquest procés dinamitzador amb l'esperança que contribuirà a millorar la capacitat de les províncies a l'hora de conduir les seves relacions internacionals. Com que porta molta distància d'avantatge a les altres províncies pel que fa a la capacitat d'acció exterior, el Quebec estableix mecanismes bilaterals de relació amb el govern federal per millorar la seva presència internacional.

Des de la mateixa Secretaria de Relacions Internacionals, i en línia amb Olivier Marcil, Michel Frederick assenyala que l'Acord s'inscriu en una estratègia global per establir mecanismes de concertació entre els nivells federal i provincial en el camp de les relacions internacionals. Aquesta estratègia estaria basada en dues vies d'actuació: com en aquest cas, mitjançant l'establiment d'acords bilaterals amb el govern federal, però també a partir de l'establiment i la tasca del Consell de la Federació. Tal com acabem de comentar, el Consell treballa per coordinar les polítiques intergovernamentals de les entitats federades canadenques. La tasca principal duta a terme pel Consell pel que fa a les relacions internacionals consisteix a crear un mecanisme d'interlocució entre les províncies i Ottawa per tal que ambdós nivells de govern es puguin concertar en la conclusió de tractats internacionals en àmbits de competència provincial. Una altra tasca que fa el Consell és millorar la capacitat de les províncies per participar de les relacions amb els Estats Units,

---

<sup>230</sup> Entrevista a Olivier Marcil.

<sup>231</sup> <http://www.conseildelafederation.ca>.

importantíssima per a les províncies, especialment en tot allò que concerneix les relacions comercials.<sup>232</sup>

Frederick també explica molt clarament la qüestió de la no-implicació de la societat civil. És senzill trobar un argument de base per contrastar-ho amb el cas català: el Quebec té una experiència consolidada en la defensa de les seves competències a escala internacional i no presenta exemples d'intermediació de la societat civil entre el Govern i el nivell internacional. En conseqüència, l'Acord podia venir per la via de les relacions intergovernamentals sense necessitat que cap associació o organisme exterior els pressionés en aquest sentit.<sup>233</sup>

El debat sobre la presència del Quebec a la Unesco té un altre protagonista destacat al Quebec. Tant el Partit Liberal del Quebec com el Partit Quebequès han governat aquesta província del Canadà i han tingut responsabilitats de govern en l'àrea de les relacions internacionals. Pel que fa al dossier Unesco, cal tenir present que la iniciativa de l'Acord ha correspost al Partit Liberal des del Govern, però el segon gran partit del Quebec també ha tingut l'ocasió d'expressar el seu posicionament. Els motius pels quals el Partit Quebequès s'oposa a l'Acord són bàsicament la seva manca d'ambició i els dubtes sobre la possibilitat real que el Quebec pugui participar amb veu pròpia d'una manera efectiva. L'acord a què cal aspirar resulta de l'assoliment de la sobirania plena i del fet d'esdevenir membres de ple dret en tant que estat sobirà.

El portaveu del partit en matèria internacional a l'Assemblea Nacional, el diputat de Mercier Daniel Turp, critica obertament que, abans de la negociació de l'Acord de 2006, ja s'optés per una fórmula segons la qual el nou representant permanent del Quebec a prop d'aquest organisme s'hagués d'integrar en la delegació canadenca. Aquest propòsit —contingut en el document *Le Québec dans les forums internationaux* del Ministeri de Relacions Internacionals— implicaria, a parer seu, un límit perillós per a l'autonomia del Quebec a escala internacional. Paral·lelament, també critica el model de relació amb la societat civil que estableix la Comissió Canadenca de cooperació amb la Unesco, i reclama l'establiment d'un sistema nou que permeti al Govern del Quebec fixar el seu propi mecanisme de consulta ministerial a la societat civil.<sup>234</sup>

És en aquest sentit que Daniel Turp aposta per explorar formes alternatives d'articular la representació directa del Quebec al si de la Unesco i, de manera molt especial, l'estatus d'estat membre associat que recull l'article II.3 de la Constitució de la Unesco.

Efectivament, en el moment de substanciar la promesa que va incloure al seu programa electoral, es van confrontar els models mitjançant els quals el Quebec podria tenir presència a la Unesco, i la possibilitat d'esdevenir membre associat es va posar damunt la taula juntament amb la possibilitat que

---

<sup>232</sup> Entrevista a Michel Frederick.

<sup>233</sup> Entrevista a Guillaume Lavoie.

<sup>234</sup> Turp, Daniel, a: Paquin (dir.) (2006), pàg. 16, § 2.

la participació s'articulés formant part de la representació canadencs.<sup>235</sup> Michel Frederick opina que totes dues opcions presentaven avantatges i inconvenients. En el moment de les negociacions, l'Administració va presentar totes dues opcions i el nivell polític va acabar decidint. Finalment, la decisió d'apostar per la segona opció va resultar, segons Frederick, de la incertesa que suposava explorar per primer cop l'estatus de membre associat per a una entitat federada i, sobretot, de la conjuntura política i de la distribució de forces als parlaments del Quebec i Ottawa. Atès que el primer ministre Harper governava en minoria, era d'esperar que, entre les dues opcions, s'apostés de manera prioritària per la que impliqués un esforç polític menor. Una negociació que hagués tingut com a objectiu atorgar al Quebec l'estatus de membre associat hauria significat mesos de negociacions amb final incert, mentre que una negociació per un estatus com l'assolit finalment suposava una bona resposta a la voluntat del Govern de buscar solucions concretes i relativament ràpides.<sup>236</sup> Olivier Marçil encara va més lluny i comenta que, en el moment de les negociacions, el govern federal es va mostrar favorable a atorgar l'estatus de membre associat al Quebec, però els representants quebequesos van rebutjar aquesta possibilitat per salvaguardar el principi segons el qual la província és l'única responsable de les seves relacions internacionals i, també, perquè, des d'un punt de vista pràctic, consideraven que la capacitat d'influir en el vot canadenc —capacitat coneguda en el dossier de la diversitat cultural— tenia molt més interès que el dret de paraula sense vot propi dels membres associats.<sup>237</sup>

Paral·lelament, el pobre paper de la societat civil en el debat sobre el tipus de presència del Quebec a prop de la Unesco també ha tingut incidència en la solució triada finalment. Michel Frederick apunta que el fet que l'Acord hagi estat conduït tan clarament des d'una lògica governamental ha propiciat que elements com la conjuntura política hagin acabat pesant més que un debat més aprofundit i estès en el temps que hauria permès solucions menys condicionades pel calendari. La inexistència d'un centre Unesco del Quebec s'hauria deixat sentir en el sentit que, en el moment de la negociació, des de la societat civil no es van aportar bases per a la discussió ni excuses per a un procés de negociació més participatiu en què altres actors, a banda dels governamentals, haurien tingut la capacitat de propiciar un acord més ambiciós —potser un acord favorable a l'estatus de membre associat.<sup>238</sup>

Louise Beaudoin, antiga ministra de Cultura (1995-1998), de Relacions Internacionals (1985; 1998-2003) i delegada permanent del Quebec a París (1984-1985) —entre altres càrrecs, i sempre en governs del Partit Quebequès— també considera que la qüestió electoral ha tingut un paper molt destacat en la definició del model de participació del Quebec a prop de la Unesco.<sup>239</sup> Segons Beaudoin, en cas que el Partit Quebequès no hagués perdut les darreres eleccions, no s'hauria permès un acord com l'actual. El Partit Quebequès va perdre, i els liberals s'han fet càrrec de la situació abans que hi hagués temps de construir un model més ambiciós. Calia estudiar la possibilitat d'esdevenir estat

---

<sup>235</sup> Entrevista a Michel Frederick.

<sup>236</sup> Entrevista a Michel Frederick.

<sup>237</sup> Entrevista a Olivier Marçil.

<sup>238</sup> Entrevista a Michel Frederick.

<sup>239</sup> Entrevista a Louise Beaudoin.

membre associat o un estatus equiparable, perquè l'Acord de 2006 entre Montreal i Ottawa no preveu «cap presència directa del Quebec», ja que s'opta per integrar-se dins la delegació canadenca.

Des d'un punt de vista clarament polític, Louise Beaudoin resta importància a la rellevància de la promesa electoral del primer ministre Harper, ja que els termes en què la va plantejar —aconseguir per al Quebec el mateix estatus de què gaudeix en el cas de la Francofonia— no era possible jurídicament. Aquest comentari ve a tomb perquè, per a Beaudoin, l'estatus de la Francofonia és un model de relació que caldria haver transposat en el cas de les relacions amb la Unesco. El model que s'hauria d'haver aconseguit és un model en què el representant del Govern del Quebec s'asseu al costat del representat del govern federal i representa únicament el Quebec amb veu pròpia i dret de vot. Aquest estatus seria preferible a la possibilitat d'esdevenir estat membre associat —en el sentit que la capacitat d'incidència és més gran—, i es conservaria la personalitat política diferenciada. També apunta el model flamenc de relació amb la Unesco com un esquema de participació directa que hauria d'haver inspirat l'Acord entre el Quebec i Ottawa. Segons Louise Beaudoin, l'element positiu que cal destacar de l'Acord de 2006 és que es normalitzen unes relacions que *de facto* ja s'estaven donant des de feia temps, però que ningú no tenia la garantia que se seguirien respectant. En aquest sentit, reconeix que l'Acord representa un pas endavant.

Pel que fa a la capacitat real d'incidència del Quebec, Louise Beaudoin condiona clarament l'eficàcia d'aquest model a la capacitat professional i política dels representants que s'enviïn al si de la delegació canadenca. Només en cas que el representant del Quebec tingui una personalitat forta i una projecció mediàtica notable s'aconseguirà una capacitat d'influència satisfactòria. Per la seva banda, Daniel Turp encara va més enllà i, malgrat manifestar que es manté a l'expectativa del funcionament d'aquest aspecte, considera que no solament hi ha el risc que el representant enviat no sigui capaç de fer valer la veu del Quebec, sinó que podria acabar adoptant els posicionaments del Canadà per tal com treballen braç a braç en el mateix espai físic i institucional.

Un altre aspecte sobre el qual Beaudoin alerta és una qüestió que en l'Acord no queda clarament tancada. Segons l'article 3.1, en cas que no hi hagi acord entre Ottawa i el Quebec, la veu que preval és la del Canadà, que seria obligat a remetre una nota explicativa de la seva posició als representants del Quebec. Segons els responsables del Ministeri de Relacions Internacionals consultats, fins ara tots dos nivells de govern han mostrat una sintonia molt bona i no es preveu un risc real que caiguin en contradicció, però Louise Beaudoin creu que aquest risc sí que existeix, especialment pel que fa a una hipotètica tornada dels sobiranistes al poder. En aquest sentit, des d'un punt de vista sobiranista l'Acord no pot ser satisfactori, i cal advertir que pot tenir una vigència limitada.<sup>240</sup> De fet, Louise Beaudoin considera que l'Acord, elaborat des d'una òptica federalista, pot servir per a demostrar el contrari del que pretén: pot demostrar que el federalisme canadenc no és eficaç a l'hora de permetre l'acció exterior dels seus ens federats ni d'ordenar harmoniosament les relacions internacionals dels

---

<sup>240</sup> Entrevista a Louise Beaudoin.

nivells federal i provincial. Malgrat expressar una opinió més favorable respecte a l'Acord, coincideix amb Daniel Turp en el fet que la solució autèntica és passar a ser membre de ple dret de la Unesco com a estat sobirà. No dubta a recordar que, en cas de guanyar les properes eleccions, el primer compromís del seu partit és convocar el referèndum d'independència i, en el supòsit de guanyar-lo, tot s'haurà de plantejar d'una altra manera.

Olivier Marcil considera que l'Acord de 2006 respecta la doctrina Gérin-Lajoie en la mesura que aquesta doctrina no es pot aplicar en estat pur. El fet que la Constitució canadenca no parli de les competències en política internacional, juntament amb el fet que l'aplicació literal de la doctrina hagi topat amb la pràctica internacional,<sup>241</sup> fa que calgui assolir acords amb Ottawa en el context de definició progressiva d'un marc jurídic estable per a les relacions internacionals del Quebec al qual hem anat fent referència en el present capítol. Michel Frederick és del parer que hi ha elements de l'Acord que se situen per sota del nivell d'ambició que suposa la doctrina Gérin-Lajoie —concretament l'article 3.1, en què s'estableix la manera com els representants del Canadà i el representant del Quebec decidiran el vot de la delegació. Això és així perquè el camp d'actuació de la Unesco coincideix amb àmbits competencials de la província i, per tant, correspondria a la província l'assumpció de la defensa dels seus interessos en aquests àmbits amb plena independència.

A la llum de l'article 3.1 de l'Acord, Daniel Turp encara es mostra més crític que Louise Beaudoin. Segons la seva opinió, la redacció d'aquest article no respecta la doctrina Gérin-Lajoie i cal que aquesta s'entengui sense limitacions de cap tipus. Considera que la doctrina va més enllà de la mera implementació dels tractats a què es fa referència en l'article 3.1. El Canadà no hauria de poder ratificar cap tractat en l'àmbit de competències del Quebec sense el seu consentiment, i el contingut d'aquest article admet —amb l'aquiescència del Govern del Quebec— que això serà possible en el cas de la Unesco.<sup>242</sup>

Seguint la mateixa línia d'argumentació, Daniel Turp discrepa del primer ministre Charest i el Partit Liberal del Quebec sobre el fet de titllar l'Acord d'històric i reclama que, de conformitat amb la promesa del primer ministre Harper, el Quebec ha d'aconseguir l'estatus de govern participant o equivalent. En aquest sentit, recorda que la seva aposta ha estat sempre la d'esdevenir estat membre associat, encara que això impliqués negociacions més llargues i costoses. En contra dels arguments que critiquen que si es tria aquesta opció el Quebec s'equipararà amb microestats i entitats polítiques de naturalesa postcolonial, Turp considera que, salvant les distàncies, l'instrument jurídic és aprofitable pel Quebec i per altres ens subestatal equiparables —com ara Catalunya, el País Basc o Baviera— per tal de crear el seu propi espai i construir el seu propi model de participació a la Unesco. En aquest procés d'integració, el Quebec hauria pogut fer un paper pioner.<sup>243</sup>

---

<sup>241</sup> Entrevista a Olivier Marcil.

<sup>242</sup> Entrevista a Daniel Turp.

<sup>243</sup> Entrevista a Daniel Turp.

Sempre segons Turp, no es pot afirmar que l'Acord representi ni tan sols un avenç en la construcció d'un marc de relació estable amb el govern federal pel que fa a les relacions internacionals en general i amb organismes multilaterals en particular. Turp pensa que s'ha intentat concloure un acord ràpidament per tal d'aprofitar una conjuntura favorable. Encara que el Govern del Quebec manifesti el seu convenciment que això serà així, Turp no preveu que el govern federal vagi més enllà en la construcció d'un model d'aplicació per al conjunt d'organismes multilaterals en què el Quebec podria tenir presència en virtut de les seves competències. Pitjor que pitjor, en cas que efectivament l'Acord contribuís a la construcció d'un model d'aplicació per a les relacions del Quebec amb organismes multilaterals, les condicions que per a Turp són inacceptables en aquest cas esdevindrien un «precedent perillós» en tant que generalitzables al conjunt d'organismes multilaterals als quals el Quebec pot tenir accés. Amb aquest Acord s'està donant llum verda al Canadà per dur a terme un tractat contra la voluntat del Quebec encara que s'estigui abordant un àmbit de competència quebequesa.<sup>244</sup>

Turp, igual que Beaudoin, pensa que el fet que diverses disposicions de l'Acord restin pendents de desplegament<sup>245</sup> i de definició demostra, a la pràctica, que les presses han dominat a l'hora d'apostar per aquest Acord i que no s'han previst prou les implicacions d'ordre pràctic. Aquesta indefinició pot actuar en contra dels objectius que des del Govern del Quebec s'han volgut assolir amb aquest text.

#### **4.2.4. La resistència de l'Acord i les perspectives de futur**

Finalment, un darrer element a comentar de l'Acord de maig de 2006 és el de la durabilitat. La vigència de l'Acord no és una qüestió menor. Segons l'article 4.2, qualsevol de les parts podrà suspendre l'Acord en cas que consideri que no s'estan respectant les seves disposicions. Aquest article estableix, doncs, un sistema que dóna molt poca força jurídica a l'estabilitat de l'Acord. Per què aquesta disposició? Guillaume Lavoie considera que cap de les dues parts signants no volia veure's en la conjuntura d'haver de compartir la implementació de les seves disposicions amb governs amb signes polítics desfavorables.<sup>246</sup> Tal com hem comentat anteriorment, l'Acord és fruit d'una combinació de colors polítics a Ottawa i el Quebec que feia possible una entesa sobre la base de la confiança mútua. Aquest no seria el cas si algun dels governs implicats estiguessin controlats per partits o sensibilitats polítiques contraris a aquest Acord o, simplement, amb plantejaments incompatibles respecte al paper que ha de fer el Quebec al si de la Unesco i en relació amb els organismes multilaterals. Així, l'article 4.2 ve a ser conseqüència i exemple de les circumstàncies polítiques que envolten l'Acord de maig de 2006. En aquest sentit, també Michel Frederick coincideix amb Louise Beaudoin en la prudència sobre la capacitat de l'Acord per donar resposta a les

---

<sup>244</sup> Entrevista a Daniel Turp.

<sup>245</sup> En aquest cas, Turp fa referència a l'article 3.4: «Le gouvernement de Canada et le gouvernement de Québec s'entendent pour explorer, aux fins des travaux de l'Unesco, des façons innovatrices et des mécanismes possibles par lesquels l'organisation pourrait mieux tirer profit de l'apport des États fédérés à l'atteinte de ses objectifs.»

<sup>246</sup> Entrevista a Guillaume Lavoie.

expectatives i esdevenir un precedent històric en el conjunt de l'acció exterior del Govern del Quebec. Beaudoin es pregunta quina virtualitat tindrà l'Acord si el Partit Quebequès arriba al Govern i coincideix amb un gabinet Harper, si sobre qüestions culturals no hi ha cap tipus de coincidència de criteri.<sup>247</sup>

Un cop aprovat l'Acord de maig de 2006 —i en cas de ser respectat—, les valoracions del sector sobiranista són pessimistes no tan sols pel que fa al contingut, sinó també pel que fa a les possibilitats de revertir-ne el contingut. En el context d'un model de relacions internacionals del Quebec que es troba en evolució constant, s'ha optat per un model que ofereix escasses alternatives per a una presència directa separada de la delegació del Canadà. De tota manera, la preocupació pel precedent creat per l'Acord no adquireix un caràcter irreversible ni definitiu. Els portaveus sobiranistes criden l'atenció sobre el fet que el mateix document preveu uns mecanismes de derogació molt simples i que el Partit Quebequès continua tenint com a principal objectiu programàtic per a les properes eleccions el de convocar un nou referèndum d'independència per a la província.

Michel Frederick, director de polítiques institucionals i constitucionals de la Secretaria d'Afers Intergovernamentals del Govern del Quebec, considera que encara és aviat per assegurar si aquest Acord esdevindrà un autèntic precedent i una referència per al conjunt de l'acció exterior del Quebec. Resulta raonable pensar que l'Acord pot esdevenir un precedent per a altres acords semblants amb vista a aconseguir que el Quebec participi d'organitzacions multilaterals al si de la representació canadenca. Tanmateix, Frederick apunta que no hi ha acords d'aquesta naturalesa en projecte a curt termini, i la inexistència de projectes en aquest sentit fa que calgui ser caut en les possibilitats que el model s'estengui i es consolidi al conjunt d'organismes multilaterals. Les negociacions per la presència del Quebec en altres organitzacions internacionals poden ser dutes a terme amb paràmetres molt diferents dels d'aquest cas, i poden ser molt més feixugues. En el cas que ens ocupa, és difícil preveure fins a quin punt l'Acord podrà esdevenir una referència vàlida per al conjunt d'acords que han de venir, tot i que sí que es pot afirmar que no representarà cap tipus d'ajuda si en una altra ocasió el que es pretén és assolir l'estatus de membre associat.<sup>248</sup>

Resulta complicat assenyalar les implicacions de l'Acord per al nivell organitzatiu i pràctic. El fet que la signatura sigui tan recent i que bona part de les disposicions requereixin nous treballs i negociacions per desplegar-se fa que encara calgui esperar per valorar-ne totes les implicacions i la capacitat per satisfer les expectatives del Govern i la societat quebequesa. Tant Sophie Marmen i Pierre Lemieux com Jean François Normand consideren que és massa aviat per valorar les línies d'actuació i els plans del Ministeri de Relacions Internacionals sobre com s'articularà des d'un punt de vista funcional la nova relació del Quebec amb la Unesco. En els propers mesos es posaran en marxa els mecanismes i els nomenaments necessaris perquè l'Acord comenci a revelar la seva capacitat per respondre a les expectatives del Quebec.

---

<sup>247</sup> Entrevista a Louise Beaudoin.

<sup>248</sup> Entrevista a Michel Frederick.



Tampoc no és possible saber com es concretaran les disposicions contingudes en l'article 3.4. L'article esmentat fa referència al fet que tant el govern federal com el Govern del Quebec es comprometen a estudiar la manera i els mecanismes pels quals la Unesco podria aprofitar millor la contribució dels estats federats en l'assoliment del objectius de l'Organització. Aquest article està relacionat amb la voluntat expressada per Olivier Marcil —i compartida per Guillaume Lavoie— que l'Acord esdevingui una porta oberta no solament per a l'acció exterior del Quebec, sinó per a totes les entitats federades i tots els ens subestats regionals.

Des d'un punt de vista federalista, Olivier Marcil defensa la necessitat que els ens federats contribueixin a fer que la legislació dels principals organismes internacionals s'adapti per possibilitar-ne la participació. En aquest sentit, l'Acord busca l'acció concertada amb diferents ens subestats per millorar la posició del Quebec al si d'aquestes organitzacions. En aquest cas, tractaria no tan sols de treballar per millorar l'encaix del Quebec en organismes multilaterals a través de la revisió de la seva relació amb el govern federal, sinó també de transformar els mateixos organismes internacionals per adaptar-los a la importància creixent de la participació dels ens subestats. Ens trobem, doncs, davant un esforç pioner per part del Quebec per millorar —i liderar— la presència i la participació dels ens subestats en els organismes multilaterals.

En un altre nivell de valoració, i sense oposar-se a l'Acord, Michel Frederick tampoc no deixa de banda l'interès que hauria tingut la possibilitat de treballar conjuntament amb altres ens subestats amb experiència en la matèria en el moment d'elaborar l'Acord pel qual el Quebec millora la seva representació al si de la Unesco. En el cas d'aquells que sí que rebutgen el document, es lamenta més obertament que en la preparació no s'hagués apostat per una acció concertada amb altres ens subestats regionals que permetés l'exploració de noves maneres de relacionar-se amb la Unesco i de noves adaptacions de la seva normativa per tal d'aconseguir una millor presència d'aquest tipus d'entitats.

En paraules de Jean François Normand, de la Delegació General del Quebec a París, «aquest Acord és un pentagrama sobre el qual ara cal escriure les notes».

### **4.3. Conclusions del capítol**

Les accions del Quebec amb vista a tenir una presència pròpia a la Unesco cal entendre-les en el marc de l'evolució del seu model d'acció exterior, en el sentit que la presència del Quebec en organismes multilaterals és una inquietud que s'ha expressat amb anterioritat a l'eclosió del debat sobre la presència del Quebec a la Unesco. De fet, aquesta línia de treball de l'acció exterior quebequesa ha assolit fites tan remarcables com la integració del Quebec com a membre de ple dret d'una organització intergovernamental com la Francofonia.

El paper de lideratge del Quebec en la promoció de la Convenció sobre la diversitat cultural ha contribuït a aproximar l'existència i la tasca de la Unesco a la societat quebequesa. Malgrat que la Unesco ja era reconeguda com un organisme interessant tant pel Ministeri de Relacions Internacionals com per polítics i observadors destacats, el dossier de la diversitat cultural contribuirà de manera decisiva a incorporar la qüestió Unesco al debat i l'agenda política.

Una segona contribució del treball del Quebec en ocasió de la Convenció sobre la diversitat cultural ha estat la constatació que, almenys en aquest àmbit, els representants del Quebec i la delegació oficial canadenca havien treballat conjuntament amb èxit. Aquest treball conjunt ha permès observar que un acord sobre una presència reforçada del Quebec a la Unesco podia ser possible.

Finalment, aquest Acord ha estat possible gràcies a una conjuntura política que ha posat en contacte un govern conservador a Ottawa —sensible a l'autonomia de les províncies— i un govern liberal al Quebec —respectuós amb la unitat del Canadà però que aposta per un federalisme canadenc respectuós de l'autonomia provincial i on el govern federal s'acostumi a negociar amb les províncies.

El Govern del Quebec ha trobat en el dossier Unesco una manera d'avançar en un dossier sensible no tan sols en el camp de les relacions internacionals, sinó també en les relacions intergovernamentals canadenques. Aquest Acord ha servit per a fer una nova passa en la direcció de la construcció d'un sistema federal més sensible a l'aportació de les províncies i en la direcció del reconeixement d'una identitat i un rol diferenciats per al Quebec al si del Canadà. El reconeixement per part del govern federal de la personalitat diferenciada del Quebec al si del Canadà serà valorat per molts com un dels aspectes més rellevants del text.

Tanmateix, l'Acord té un equilibri tan precari com la pervivència política dels dos governs signataris. De la mateixa manera que el naixement de l'Acord s'entén per la coincidència d'un govern conservador a Ottawa —favorable a la descentralització a favor de les províncies— i d'un govern liberal al Quebec —favorable a explotar les possibilitats que la Constitució canadenca atorga a l'autogovern de les províncies—, també cal entendre que la seva vigència depèn clarament del color polític dels propers governs. Que la posada en pràctica de les disposicions de l'Acord sigui satisfactòria dependrà en gran mesura de la voluntat política d'entesa entre els dos governs presents en la representació canadenca a prop de la Unesco i del respecte pels termes i l'esperit de l'Acord.

El text tot just comença ara a desplegar-se i materialitzar-se en accions concretes. Caldrà estudiar de prop la utilitat real i la possibilitat que l'Acord de 5 de maig de 2006 esdevingui una referència en la història de l'acció exterior del Quebec.

## 5. Remarques finals sobre les relacions entre Catalunya, el Quebec i la Unesco

Catalunya i el Quebec han seguit dues vies ben diferents d'articular la seva participació a la Unesco.

En el cas català, la iniciativa de la societat civil ha aconseguit engrescar el Govern de la Generalitat en la construcció d'un model de relació peculiar que troba en la creació d'una xarxa civil coordinada per una ONG catalana amb relacions oficials amb aquesta organització una manera d'incidir directament en les activitats d'aquest organisme. Efectivament, el Centre Unesco de Catalunya s'ha erigit com una de les principals instàncies d'intermediació entre la Unesco, la Generalitat i la societat civil en un context polític a l'Estat espanyol en què la representació de la cultura i la llengua catalanes a través de les estructures estatals de relació amb la Unesco és lluny de ser considerada satisfactòria per les principals forces polítiques amb representació al Parlament de Catalunya.

El Quebec no ha explorat la possibilitat que la societat civil contribuís a l'impuls de la seva participació a la Unesco, i ha optat per la via governamental per assolir un acord que atorga una presència substancialment superior en quantitat i qualitat a la catalana. L'existència d'una experiència remarcable en el camp de les relacions internacionals, d'una estratègia governamental clara pel que fa a la voluntat de participació en organismes internacionals, així com l'existència d'un marc jurídic i jurisprudencial favorable a la possibilitat d'una negociació permanent entre el Quebec i Ottawa, han conduït a un acord que, si bé no satisfà les aspiracions d'algun sector rellevant de la política quebequesa —com els sobiranistes—, sí que suposa un pas endavant significatiu.

La diversitat dels factors que expliquen una situació i l'altra fa que tots dos casos siguin difícils d'equiparar. De tota manera, elements de base com el simple fet que es tracti de dos ens subestatal amb la inquietud i la voluntat ferma de millorar la seva representativitat en un organisme multilateral com la Unesco ens permet trobar elements mitjançant els quals es pot interpretar una evolució paral·lela. La reflexió sobre la conveniència d'optar per l'estatus de membre associat o, en general, per la naturalesa del tipus de representació desitjable per a Catalunya i el Quebec ha estat un camp propici per explorar diferents alternatives a què un ens subestatal pot recórrer en el seu esforç per assolir una representació millor al si d'un organisme internacional com la Unesco.

Un aspecte comú als casos català i quebequés és que tots dos es troben en l'inici d'una nova etapa quant a les seves relacions amb la Unesco. Amb l'Acord de maig de 2006 al Quebec i un nou Estatut acompanyat d'un nou govern a Catalunya, no es fàcil preveure quina serà l'evolució de les relacions

amb la Unesco a mitjà i a llarg termini. Val a dir que tant l'Acord quebequès com l'Estatut català es caracteritzen per deixar moltes portes obertes a l'establiment d'estratègies innovadores de relació amb la Unesco, i també d'estratègies conjuntes entre ens subestatal que es poden beneficiar de la seva acció concertada al si d'un organisme sensible a la participació d'un ampli ventall d'actors en les seves activitats.

Si bé han existit contactes polítics i tècnics entre Catalunya i el Quebec per a aquesta qüestió, totes les persones entrevistades en ocasió d'aquest estudi coincideixen a afirmar que no s'ha dut prou lluny la col·laboració entre tots dos països i que hi ha moltes possibilitats de treball conjunt.

Tant Olivier Marcil com Josep Bargalló assenyalen que, en ocasió de la darrera visita del conseller primer al Quebec,<sup>249</sup> les converses sobre el dossier Unesco van ser molt tímides i no van servir perquè ambdós governs acostessin postures en benefici d'una acció conjunta respecte a aquesta qüestió. Tots dos governs semblaven apostar per la seva pròpia via, sense entrar en comparacions. Segons Olivier Marcil, la posició del Quebec era clara: malgrat que una acció concertada en aquest camp amb Catalunya es veia com una bona idea, la predisposició de l'Estat espanyol a millorar la presència de Catalunya a prop de la Unesco no els va semblar ni favorable ni comparable a la del Canadà.

---

<sup>249</sup> 2-6 de maig de 2005.

## Bibliografia

(2003) *I si fem un canvi de debò? Programa d'ICV-EUiA per a les Eleccions al Parlament de Catalunya*. ICV-EUiA.

Balthazar, Louis (2003). «Les relacions internacionals del Quebec», a: Gagnon Alain-G. (dir.), *Quebec, Estat i societat*. Barcelona. Pòrtic.

Balthazar, Louis (2003). «Les relacions internacionals del Quebec» a: Gagnon Alain-G. (dir.), *Quebec, Estat i societat*. Barcelona. Pòrtic.

Carreres i Pera, Joan (1992). *Un camí obert. La Unesco a Catalunya*. Barcelona. Centre Unesco de Catalunya.

Centre Unesco de Catalunya (una per a cada any 1998-2005). *Memòria del Centre Unesco de Catalunya*. Barcelona. Unescocat.

De Prada Bengoa, José Ignacio (1991). *La Unesco en síntesis*. Comissió Espanyola de Cooperació amb la Unesco.

Fundació Interarts (2005). *Las relaciones culturales internacionales: el marco institucional en España*. Área Lengua y Cultura, DT núm. 48/2005. Real Instituto Elcano.

Gagnon, Alain (2003). «La qüestió constitucional Quebec-Canadà», a: Gagnon Alain-G. (dir.), *Quebec, Estat i societat*. Barcelona. Pòrtic.

García i Segura, Caterina (1995). *L'activitat exterior de les regions: una dècada de projecció exterior de Catalunya*. Barcelona. Fundació Jaume Bofill.

Institut Català d'Estudis Mediterranis (1999). *Les relacions de Catalunya amb Unesco*. Barcelona. Institut Català d'Estudis Mediterranis.

Keating, Michael (1996). *Naciones contra el Estado. El nacionalismo en Cataluña, Quebec y Escocia*. Barcelona. Ariel.

Lachapelle, Guy i Paquin, Stéphane (2003). «'Quebec' international strategies: mastering globalization and new possibilities of governance», document presentat a la conferència *Québec and Canada in the New Century: New Dynamics, New Opportunities*. Queen's University de Kingston, Ontario.

Martí, Fèlix (2004). *Una experiència innovadora de la mobilització de la societat civil. Un Centre Unesco a l'Estat espanyol*. Barcelona. Unescocat.

Martí, Fèlix (2006). *Diplomàtic sense estat. Memòries*. Barcelona. Proa.

Muntaner, Miquel-Lluís (2000). *Unesco, història d'un somni*. El Prat de Llobregat. Rúbrica.

Paquin, Stéphane (2005). «Quelle place pour les provinces canadiennes dans les organisations et les négociations internationales du Canada à la lumière des pratiques au sein d'autres fédérations?», a: *La Revue de l'Institut d'Administration Publique de Canada*, vol. 48, núm. 4.

Pons, Xavier i Sagarra, Eduard (2006). *La acción exterior de la Generalitat en el nuevo Estatuto de autonomía de Cataluña*. Barcelona. Publicacions i Edicions de la Universitat de Barcelona.

Secretaria d'Estat de Cooperació Internacional (2005). *Plan Director de la Cooperación Española 2005-2008*. Madrid. Secretaria d'Estat de Cooperació Internacional. Ministeri d'Afers Exteriors i de Cooperació.

Secretaria de Relacions Internacionals. Departament de la Presidència (2006). *L'activitat de la Generalitat de Catalunya a l'exterior. Dos anys d'aposta internacional*. Generalitat de Catalunya. Departament de la Presidència.

Symonides, Janusz (2005). *The impact of globalization on the needs and necessities for effective participation of substate entities in intergovernmental multilateral organizations*. Informe per al Centre Unesco de Catalunya.

Turp, Daniel (2006). «La doctrine Gérin-Lajoie et l'émergence d'un droit québécois des relations internationales», a: Paquin, Stéphane (dir.) *Le prolongement externe des compétences internes. Les relations internationales du Québec depuis la doctrine Gérin-Lajoie*. Québec. Presses de l'Université Laval.

Urgell, Jaume (dir.) (2003). *Donar protagonisme a Catalunya. Acció internacional i política de relacions exteriors catalana*. Barcelona. Pòrtic.

*Yearbook of International Organizations. 2006/2007*, vol. 1B. Munic. K.G.Saur. 2006.

### **Articles d'opinió apareguts en premsa**

Colomines, Agustí. «Pròxima parada: Tokelau». *Avui*. 01.05.2006.

Colomines, Agustí. «Unesco, un malentès». *Avui*. 16.10.2006.

Esteban, Aitor. «Cataluña no es Tokelau». *El Correo*. 30.03.2006.

Gagnon-Tremblay, Monique i Beauchamp, Line. «Diversité culturelle. Un succès pour la diplomatie québécoise». *Le Devoir*. 24.10.2003.

Iceta, Miquel. «Cataluña no quiere ser Tokelau». *El Correo*. 19.04.2006.

Iceta, Miquel. «Pròxima parada: Unesco». *Avui*. 04.05.2006.

Obiols, Margarita. «La Unesco i l'Estatut». *Avui*. 16.11.2006.

Puig, Felip. «Última parada: el món». *Avui*. 23.05.2006.

Entrevista a Jean Charest. «Le Québec est une nation». *L'Express*. 27.07.2006.

## Webgrafia

(2003) *Architecture of national commissions for Unesco. Selected information on their status, composition and resources*. Unesco. <http://unesdoc.unesco.org/images/0013/001306/130618e.pdf>

(2003) *Eix 4: Una nació europea, democràtica i solidària*. ERC. <http://www.esquerra.org/eleccions2003/docs/eix4.pdf>

(2003) *Programa eleccions al Parlament de Catalunya 2003*. PSC. <http://www.socialistes.org/temp/WjBNm772bWe63tD47K6u5hGcC8FIQU5Of3jVuI6C6f5632I4GSJ.pdf>

(2003) *Tu ets primer. Programa electoral. Eleccions al Parlament de Catalunya 2003*. CiU. <http://www.ciu.cat/media/103.pdf>

(2006) *List of foundations and similar institutions maintaining official relations with Unesco*. Unesco. [http://portal.unesco.org/en/file\\_download.php/c35b4917faae6d2905be04f8b9ccee82listeFondations2.pdf](http://portal.unesco.org/en/file_download.php/c35b4917faae6d2905be04f8b9ccee82listeFondations2.pdf)

Departament de la Presidència (2004). *Pla de Govern 2004-2007*. Generalitat de Catalunya, Departament de la Presidència. [http://www10.gencat.net/gencat/binaris/text\\_integre\\_tcm32-18322.pdf](http://www10.gencat.net/gencat/binaris/text_integre_tcm32-18322.pdf)

Ministeri de Relacions Internacionals. Govern del Quebec (2005). «Le Québec dans les forums internationaux», a: Ministeri de Relacions Internacionals. *L'action internationale du Québec*, núm. 1, agost de 2006. Govern del Quebec. [http://www.mri.gouv.qc.ca/fr/pdf/action\\_internationale1.pdf](http://www.mri.gouv.qc.ca/fr/pdf/action_internationale1.pdf)

Ministeri de Relacions Internacionals. Govern del Quebec (2005). «Fondements juridiques et historiques», a: Ministeri de Relacions Internacionals. *L'action internationale du Québec*, núm. 2, agost de 2006. Govern del Quebec. [http://www.mri.gouv.qc.ca/fr/pdf/action\\_internationale2.pdf](http://www.mri.gouv.qc.ca/fr/pdf/action_internationale2.pdf)

Ministeri de Relacions Internacionals. Govern del Quebec (2006). *La Politique internationale du Québec. La force de l'action concertée*. Govern del Quebec. <http://www.mri.gouv.qc.ca/fr/pdf/Politique.pdf>

Ministeri de Relacions Internacionals. Govern del Quebec (2006). *Plan d'Action 2006-2009*. Govern del Quebec. [http://www.mri.gouv.qc.ca/fr/pdf/plan\\_action.pdf](http://www.mri.gouv.qc.ca/fr/pdf/plan_action.pdf)



## **Annex. Persones entrevistades en ocasió del present estudi**

### **A Catalunya**

- ◆ Agustí Colomines i Companys. Director d'Unescocat.
- ◆ Albert Royo i Mariné. Secretari d'Afers Exteriors del Departament de la Vicepresidència del Govern de la Generalitat. Secretari de Cooperació Exterior entre 2004 i 2006.
- ◆ Fèlix Martí i Ambel. President honorari i exdirector d'Unescocat, medalla Unesco de Drets Humans, creu de Sant Jordi i medalla d'Or de la Ciutat de Barcelona.
- ◆ Joan Ridao i Martín. Portaveu del Grup Parlamentari d'ERC al Parlament de Catalunya. Ponent de l'Estatut de 2006.
- ◆ Jordi Vaquer i Fanés. Cap de l'Oficina de la Secretaria de Relacions Internacionals entre 2003 i 2006.
- ◆ Josep Bargalló i Valls. Director de l'Institut Ramon Llull. Conseller primer del Govern de la Generalitat de Catalunya entre 2004 i 2006.
- ◆ Onno Seroo. Coordinador de programes d'Unescocat.

### **Al Quebec**

- ◆ Daniel Turp. Diputat i portaveu del Partit Quebequès en matèria de cultura entre 2003 i 2005. També ha estat portaveu de política internacional i afers canadencs a l'Assemblea Nacional del Quebec.
- ◆ Guillaume Lavoie. Analista polític i investigador de la Fundació Sauvé (Universitat McGill de Montreal).
- ◆ Jean François Normand. Encarregat de Missió. Delegació General del Quebec a París.
- ◆ Louise Beaudoin. Professora associada de la Universitat del Quebec a Montreal. Exdiputada del Partit Quebequès i exministra, entre altres carteres, d'Afers Intergovernamentals, de Cultura i de Relacions Internacionals en diferents gabinets sobiranistes. Comanadora de l'Ordre Nacional de la Legió d'Honor de la República Francesa.
- ◆ Lucie Marmen. Directora d'Organitzacions Internacionals. Ministeri de Relacions Internacionals. Govern del Quebec.
- ◆ Michel Frederick. Director de Polítiques Institucionals i Constitucionals de la Secretaria d'Afers Intergovernamentals Canadencs. Ministeri del Consell Executiu. Govern del Quebec.
- ◆ Olivier Marcil. Cap de Gabinet del ministre responsable de la Secretaria d'Afers Intergovernamentals Canadencs. Ministeri del Consell Executiu. Govern del Quebec.
- ◆ Pierre Lemieux. Responsable de la Unesco a la Direcció d'Organitzacions Internacionals. Ministeri de Relacions Internacionals. Govern del Quebec.