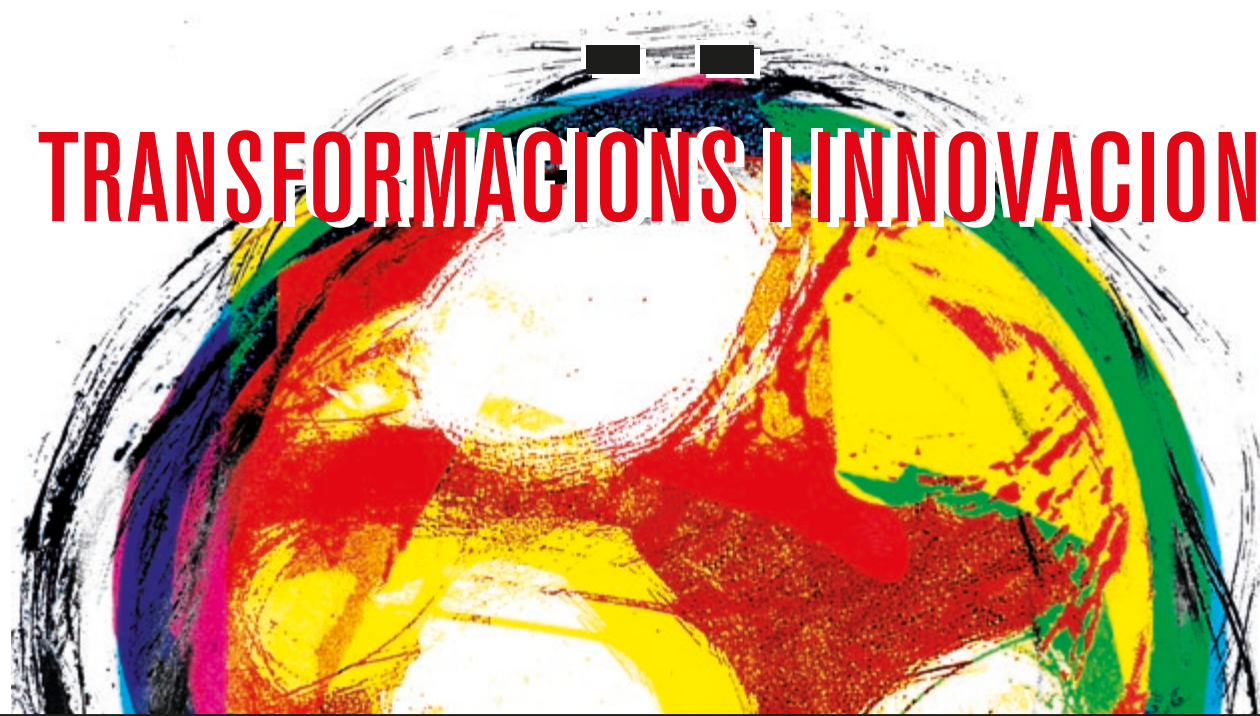


38a
UNIVERSITAT
D'ESTIU
I TARDOR
D'ANDORRA
2022

UN MÓN EN ESTAT D'EMERGENCIA

TRANSFORMACIONS I INNOVACIONS



Govern d'Andorra

© Govern d'Andorra

Ministeri d'Educació i Ensenyament Superior
Universitat d'Estiu i Tardor d'Andorra

Dipòsit legal: AND.466-2022

ISBN: 978-99920-0-957-4

Disseny de la coberta i maquetació: A-Tracció-A

Per citar aquesta publicació / Para citar esta publicación / Pour citer cette publication :

Universitat d'Estiu i Tardor d'Andorra (38a : 19 - 20 set., 24 - 25 oct. 2022: Andorra la Vella). *Un món en estat d'emergència: transformacions i innovacions = Un mundo en estado de emergencia: transformaciones e innovaciones = Un monde en état d'urgence : transformations et innovations = World in a State of Emergency: Transformations and Innovations*. [en línia]. Andorra: Govern d'Andorra. Ministeri d'Educació i Ensenyament Superior. Universitat d'Estiu i Tardor d'Andorra, 2022 (978-99920-0-957-4) <<http://www.universitatestiutardor.ad/UEA2022>>

SUMARI / SUMARIO / SOMMAIRE / SUMMARY

Discurs d'obertura 4

Quel monde après la guerre en Ukraine ? Où va le monde ? 8

Sylvie Matelly

Guerres, épidémies, usages et mésusages de l'humanitaire 13

Rony Brauman

¿Qué valores defiende la UE? La universalidad de los derechos humanos y la garantía del Estado de Derecho a la luz de la guerra en Ucrania 22

Javier de Lucas

Política i democràcia en un món desordenat 33

Pere Vilanova

Conclusions • Política, democràcia i drets humans en un món desordenat 40

Pere Vilanova

Discurs de cloenda 43

DISCURS D'OBERTURA

Sessió del 19 de setembre del 2022

Molt il·lustres i honorables autoritats,

Senyores i senyors,

Arriba, un cop més, una nova edició de la Universitat d'Estiu i Tardor d'Andorra.

Una edició que té com a teló de fons els dos anys de pandèmia i una nova i dolorosa guerra al bell cor d'Europa des del mes de febrer. La invasió d'Ucraïna ha estat com un electroxoc, i s'hi afegeix la crisi energètica provocada en part per la guerra i la crisi climàtica.

Tot just començàvem a organitzar aquesta edició quan va esclatar la guerra. Partíem de les conclusions de l'edició del 2021 per poder pensar un nou tema per al 2022.

Albiràvem amb esperança el futur en què els avenços en temes de vacunació contra la COVID-19 i les mesures econòmiques adoptades a tota Europa haviem de donar un impuls a l'economia. Teníem ben present que aquestes esperances es podien esvair: per l'alça de preus, per les tensions entre la Xina i els Estats Units d'Amèrica, les tensions a les fronteres d'Ucraïna i de Bielorússia i les males notícies en l'àmbit sanitari, segons informaven els centres d'estudis internacionals.

Vam decidir de reconduir la temàtica, fidels a la missió que té encarregada la Universitat d'Estiu i Tardor, que és esdevenir sempre espai de reflexió i de debat.

Davant l'abast de la crisi bèl·lica, en les dos primeres conferències abordarem la perspectiva econòmica i l'ajuda humanitària i en la segona part, al mes d'octubre, tractarem de la situació geopolítica i els drets humans.

Moltes gràcies, senyor Vilanova, per haver acceptat ser el moderador i alhora un dels ponents de la 38a edició. Sé que ho fareu amb fermesa, rigor i entusiasme.

Gràcies, Mme Matelly, M. Brauman i Sr. de Lucas (que vindrà al mes d'octubre), per haver volgut compartir de manera generosa aquests dies amb nosaltres, a Andorra. La vostra experiència i la vostra honestat intel·lectual ens obriran les portes cap a una anàlisi profunda del moment que vivim.

Assistim atònits a la perillosa fase de normalització de la guerra d'Ucraïna.

Hi ha un aïllament molt clar de Rússia per part del bloc occidental, en particular a causa de les successives sancions, fet que ha complicat els intercanvis comercials i els financers.

El més preocupant de la normalització de la guerra d'Ucraïna és el dany a la població civil: milions de desplaçats i de refugiats, milers de morts i desenes de milers de ferits en un ambient enrarit que passa per etapes d'indiferència, trivialitat i indignació.

Andorra ha assumit la seva part de solidaritat amb Ucraïna, acollint persones provinents d'aquell país i donant-los l'oportunitat de viure i treballar, tal com es va fer el 2018 amb persones provinents de Síria. El Ministeri d'Educació i Ensenyament Superior, de la seva banda, ha desplegat un protocol d'actuació interministerial per acollir infants i adolescents ucraïnesos en el marc de les classes d'acollida, presents en els tres sistemes educatius d'Andorra.

La guerra intensifica els grans reptes del segle XXI, que es caracteritza per l'encavalcament en les nostres societats de profundes transformacions estructurals.

Es percep en l'augment de la rivalitat geopolítica entre grans potències; les disrupcions a la globalització, el comerç i les cadenes globals de valor; els efectes de la crisi climàtica i les noves amenaces digitals; la fluctuació i l'encariment dels preus de les energies fòssils, i les desigualtats entre el nord i el sud.

Aquests fenòmens convergeixen en dos grans reptes als quals s'enfronta la humanitat: la desigualtat i els problemes que comporta i el canvi climàtic.

Veiem com els efectes del canvi climàtic són ben presents sobre les collites de molts països, i la interrupció del subministrament de gra a causa de la guerra d'Ucraïna pot fer augmentar els fluxos migratoris de persones que fugen de la fam cap al nord. Els especialistes ens informen que, en menys de quinze anys, veurem un increment exponencial de desplaçaments massius de població, que seran la principal manifestació de mobilitat humana.

En l'espai d'una dècada, hem experimentat dos crisis globals, una de financera i una altra de sanitària, i s'albira la tercera crisi, de l'energia i del final de l'abundància, com ho expressa el president de França i copríncep d'Andorra, Emmanuel Macron.

En aquest sentit, Andorra comparteix la voluntat d'anar cap a la transició energètica, les energies renovables i l'estalvi energètic per lluitar contra el canvi climàtic.

Quan s'atansi l'hivern, haurem de fer un esforç per estalviar energia. En aquest sentit, el Govern ha presentat un paquet de mesures, apel·lant al rol de l'Administració i a la responsabilitat dels ciutadans. També segueix treballant en el pla sectorial d'infraestructures energètiques, entre d'altres.

Com deia, hem estat subjectes a tres episodis de crisi encavalcats, enmig d'un conglomerat de transformacions que de manera constant reverteixen l'ordre que havíem conegut.

Parafraçant el director del CIDOB, Pol Morillas: “[...] en prop de 70 anys d'història, la Unió Europea ha passat de ser un ideal per construir a una realitat política complexa”.

La cimera de l'OTAN, celebrada a Madrid al final del mes de juny, ha deixat canvis profunds en les relacions internacionals i s'han plasmat en el Concepte estratègic, el document que defineix l'estratègia militar de l'organització per als pròxims deu anys, aprovat a la capital espanyola en un clima en què ressonen els tambors de la Guerra Freda.

Mentre tot això passa, moria el 30 d'agost Mikhaïl Gorbtxov en un moment en què el fantasma del conflicte armat a Europa, que va planar durant molt de temps sobre la regió durant la Guerra Freda, s'ha convertit en una realitat.

Durant els seus anys al poder, Gorbtxov va intentar reduir tant el grau de repressió política com el risc de guerra. Va contribuir a l'obertura de la societat soviètica, i va fomentar l'esperança de canvi i el debat. El seu llegat, com sabem, és controvertit a Rússia: si és aquell a través del qual va poder emergir la llibertat d'expressió, va ser responsable, per a molts, de la ruptura d'una superpotència, l'URSS, i dels anys de crisi que es van succeir al país.

Per a les persones de la meva generació, la Guerra Freda era sinònim de por per l'enfrontament entre Occident i el bloc soviètic. Es va transmetre a través de la música, les pel·lícules, els llibres i la televisió, així com les creences i els esports i el comportament social. Ho tenim integrat en el nostre imaginari col·lectiu. Desfilen per la meva memòria les classes d'història.

Com també vaig dir l'any passat, en l'àmbit de l'educació, l'Observatori per a l'Ensenyament de la Història del Consell d'Europa, creat el 2020 i del qual Andorra forma part, vetlla perquè els currículums expliquin la història mentre desenvolupen el punt de vista crític dels alumnes amb la intenció de formar futurs ciutadans independents, compromesos amb la pau.

La millor resposta als reptes actuals i futurs és certament una educació de qualitat, educació per a una cultura democràtica, inclusiva, plurilingüe; l'educació –en definitiva– en emocions per a la comprensió i el diàleg interculturals.

Cloc la meva intervenció amb una citació d'un dels més grans historiadors del segle xx, el francès Fernand Braudel, autor de Memòries de la Mediterrània: “[...] no obstant això, no falten tragèdies, sempre les mateixes: palaus destruïts, reconstruïts, destruïts, reconstruïts de nou! Fins a les desaparicions finals. Fins ara, sobre les causes d'aquests desastres, els especialistes poques vegades coincideixen. Però només poden ser de dos tipus: o són els déus i la natura els que assumeixen la responsabilitat, o simplement els homes i la violència de la guerra.”

Esperem que els vostres anhels en aquest cicle de conferències s'acompleixin. Ens mantindrem atents a l'actualitat per poder-nos retrobar l'any vinent en una nova edició d'aquesta Universitat.

Queda, doncs, inaugurada la 38a edició de la Universitat d'Estiu i Tardor d'Andorra.

Moltes gràcies.

Ester Vilarrubla Escales
Ministra d'Educació i Ensenyament Superior

38a UNIVERSITAT D'ESTIU I TARDOR D'ANDORRA

Sessió del 19 de setembre del 2022

QUEL MONDE APRÈS LA GUERRE EN UKRAINE ? OÙ VA LE MONDE ?

Sylvie Matelly

Economista, sotsdirectora de l'Institut de Relacions Internacionals i Estratègiques – IRIS
Economista, directora adjunta del Instituto de Relaciones internacionales y estratégicas – IRIS
Économiste, directrice adjointe de l'Institut de Relations internationales et stratégiques – IRIS
Economist, Deputy Director of the Institute for International and Strategic Relations – IRIS

La crise de 2008 puis l'élection de Donald Trump ou encore le Brexit ont fortement remis en question la mondialisation. Le changement climatique que nous refusons de voir a, lui, remis en question nos modes de vie et de consommation. La pandémie que nous venons de traverser, quant à elle, nous a fait nous interroger sur notre modèle social et nos solidarités (intergénérationnelles, internationales, etc.). Enfin, la guerre en Ukraine ajoute encore à ces doutes et incertitudes en mettant une nouvelle fois en évidence toutes ces questions. Au-delà de cela, elle accélère encore un peu plus le retour des États, une mutation (vers une nouvelle guerre froide ?) des relations internationales et notre place, nous Occidentaux, dans ce monde plus multipolaire qu'il n'y paraît, mais aussi la mondialisation en tant que telle. Comment ? Pourquoi ? Quelles en sont les conséquences ?

Une histoire qui ne se répète pas mais s'accélère...

Contrairement à une idée reçue, l'Histoire ne se répète jamais vraiment à l'identique. En revanche, elle ne s'arrête ni ne se termine jamais. C'est là la principale leçon que nous devrions retenir de ces 30 dernières années, après avoir cru à la fin de l'Histoire au moment de la fin de la guerre froide. Cette fin de l'Histoire¹ qui consistait en ce que l'on pensait au début des années 1990 être la victoire par chaos de nos démocraties libérales et capitalistes dérégulées. L'idée même de démocratie ne fait aujourd'hui plus recette. Pas plus que celle d'un capitalisme libéral qui est contesté tant par des populations lassées d'inégalités toujours plus importantes et d'injustices toujours plus flagrantes que par les différentes crises économiques qui le jalonnent, obligeant les États à toujours plus de dépenses pour

1 Fukuyama F. (1992), *The End of History and the Last Man*, Free Press

éviter qu'il ne s'effondre, et par un changement climatique qui en dit long sur l'impact de la croissance sans fin sur notre planète, menaçant même notre propre survie. Et au-delà de cela, c'est même l'Occident qui est décrié, car non seulement il porte ces valeurs, mais aussi parce qu'il a su sans complexe les instrumentaliser pour défendre ses intérêts et son hégémonie. La condamnation de la guerre en Ukraine par les Occidentaux a été d'autant plus mal perçue par le reste du monde qu'elle fait suite à des interventions occidentales en Afghanistan, Irak ou Libye avec l'idée des plus ridicules « d'imposer la démocratie par la force » et au mépris du respect de la souveraineté des peuples ou même des droits humains.

Et cette Histoire, non seulement elle ne se répète pas ou ne se termine pas, mais elle s'accélère systématiquement lors de crises ou de ruptures majeures, et c'est bien cela que nous sommes en train de vivre.

Quand la complexité crée le chaos

« Chaque génération, sans doute, se croit vouée à refaire le monde. La mienne sait pourtant qu'elle ne le refera pas. Mais sa tâche est peut-être plus grande. Elle consiste à empêcher que le monde ne se défasse », nous expliquait Albert Camus lors de son discours à Stockholm en 1957 quand il recevait le prix Nobel de littérature².

La fin de la guerre froide a pu prêter à rêver d'un monde plat pacifié³, démocratique et prospère... En 1994, lorsque le consensus de Washington se dessine à l'occasion des 50 ans du Fonds monétaire international et de la Banque mondiale, les économistes

2 Stockholm, 10 décembre 1957 - <https://www.youtube.com/watch?v=M5QD-32MCv4>

3 Friedman T. L. (2006), *La Terre est plate : une brève histoire du xx^e siècle*, Éditions Saint-Simon

suivis de près par nombre de dirigeants politiques parmi les plus influents, sont convaincus que les recettes néolibérales (ouverture aux échanges internationaux et libéralisation des économies) sont les solutions à toutes les crises. En France, nous avons un terme pour cette emprise des idées libérales : la pensée unique. C'est aussi à cette même époque que les États-Unis sont devenus la puissance hégémonique qu'ils ont été pendant presque 30 ans.

Pourtant, 30 ans plus tard, si l'on se retourne sur ces 3 décennies, elles se sont aussi illustrées par :

- des catastrophes naturelles et l'accélération du changement climatique. Rappelons, si nécessaire, que le premier Sommet de la Terre a été organisé à Rio en 1992 et déjà, il se révélait très alarmiste quant à notre avenir. L'ouvrage *Halte à la croissance* alertait déjà au tout début des années 1970 sur les limites de la croissance⁴ ;
- l'augmentation des inégalités, bien décrite par Thomas Piketty dans sa thèse de doctorat, puis dans son célèbre ouvrage⁵. Elle conduira aussi, à un niveau plus global, à une contestation de la mondialisation lors de Forums sociaux mondiaux se tenant en parallèle du Forum économique de Davos, mais aussi, et cela aurait dû nous alerter, à une marginalisation de certaines régions du monde (Afrique, Proche-Orient et Moyen-Orient pour les pays ne bénéficiant pas de recettes importantes liées à l'exportation du pétrole et dans une moindre mesure, Amérique Latine). C'est dans ces pays que s'est exprimée une certaine violence avec la diffusion d'idées extrémistes et/ou religieuses, voire la tentation du totalitarisme ;

4 Meadows D. et D., Randers J., Behrens W. (1972), *Halte à la croissance (The Limits of Growth* dans la version originale), Fayard

5 Piketty T. (1993), *Essais sur la théorie de la redistribution des richesses*, thèse de doctorat sous la direction de Roger Guesnerie, et Piketty T. (2013), *Le capital au XXI^e siècle*, Éditions du Seuil

- l'essor de la Chine aurait également dû nous interpeller, car il était en parfaite contradiction avec le consensus de Washington et la fin de l'Histoire : il montrait qu'il était possible de réussir, de se développer et de conquérir les marchés mondiaux sans être une démocratie ni une économie libérale et libéralisée. Au lieu de cela, beaucoup ont préféré penser que la Chine allait finir, grâce à sa prospérité économique, par se démocratiser et par devenir une économie de marché. La reprise en main actuelle dans ce pays et le pouvoir inédit détenu par l'actuel président Xi Jinping laissent songeur ;
- enfin, la crise financière de 2007, puis économique de 2008, a été bien documentée par les économistes, et ce sont bien les travers d'un capitalisme trop dérégulé couplé à une consommation débridée, grâce à un accès à un endettement hors normes, qui en sont les causes... Et pourtant, qu'avons-nous changé à nos habitudes ?

Toutes ces illusions et tous ces aveuglements expliquent nombre de crises et de difficultés aujourd'hui. Ils illustrent aussi combien nous en sommes arrivés à un point de non-retour, nous obligeant à tout affronter en imaginant des recettes, et donc des réponses, totalement nouvelles.

La domination occidentale a vécu, mais comment peut-elle laisser la place à des pays émergents dont certains réclament logiquement à participer à la définition et au maintien de l'ordre mondial (BRICS, Organisation de coopération de Shanghai, Union africaine, etc.) ? Comment accompagner ces mutations alors que le conservatisme est dans la nature humaine (Vladimir Poutine et Donald Trump en sont, à leur manière, des illustrations) ? Mais, au-delà de quelques individus, le changement et la complexité liée à ce changement sont de véritables facteurs de déstabilisation de nos sociétés.

Et demain ? Où va le monde ?

Ce que nous venons de décrire met aussi en évidence le fait que, dans un monde devenu global, nos destins sont liés. Le progrès technique mais aussi les réseaux sociaux, l'évolution des modes de transports, et l'ouverture économique et commerciale ont rapetissé notre monde comme un village planétaire⁶ ! Cette globalisation de nos économies et de nos rapports humains instaure un monde plus interdépendant et interconnecté que jamais, ce qui vient à propos puisque les défis auxquels nous sommes confrontés demandent justement de faire société et de coopérer pour les résoudre. C'est le cas de la lutte contre le changement climatique, contre les inégalités, ou pour l'inclusion et la diversité, de l'indispensable adaptation de notre modèle économique vers un capitalisme plus juste et plus équitable, et je pense là, concrètement, à la taxation des grandes entreprises et des plus fortunés, etc.

Les peuples et les sociétés ont bien compris ces enjeux, et il est intéressant de voir aujourd'hui combien les mouvements sociaux et leurs revendications peuvent être contagieux au niveau mondial. Ils concernaient, en effet, la lutte contre la corruption dans les années 2000 ; ils sont plus orientés, ces dernières années, contre le racisme et le sexisme et, plus récemment, contre le changement climatique et, en même temps, contre la vie chère. Mais ces deux dernières revendications portent aussi toutes les contradictions de nos sociétés : le changement climatique ne pose-t-il pas implicitement la question de la valeur ? Aujourd'hui, en effet, nous valorisons des consommations bon marché, mais très émettrices de gaz à effet de

serre, et lutter contre le changement climatique n'oblige-t-il pas à créer un signal prix fort, voire radical, qui détournera nos consommations de ces biens ?

Face à ces défis, et bien qu'une conscience globale de nos sociétés soit réellement en train d'émerger, celle-ci se confronte encore et toujours à nos quotidiens et à nos peurs individuelles, qui poussent plutôt au repli sur soi et à un certain individualisme. À un niveau plus global, la tentation est la même, instrumentalisée semble-t-il par les deux grandes puissances que sont les États-Unis et la Chine, d'un isolationnisme qui conduise à un monde de blocs. C'est la mondialisation des amis (*friend shoring*) qu'évoquait, au début de l'année 2022, Janet Yellen, la Secrétaire d'État au Trésor des États-Unis lors d'une conférence devant l'*Atlantic Council*, un think tank influent à Washington.

Dépasser nos vieux réflexes ?

Nos vieux réflexes ne nous ont jamais vraiment permis de résoudre les problèmes auxquels nous étions confrontés. Parmi ces vieux réflexes : la guerre, une volonté de rester ou de devenir les plus puissants en pensant que cela se fera par les armes et surtout que cela est une garantie de sécurité. Quelle dramatique erreur ! Les guerres sont plus gagnées par ceux qui les initient et ce, depuis déjà bien longtemps. La comparaison entre la Russie et Chine est l'illustration même de cette erreur d'interprétation. Il suffit pour s'en convaincre de comparer l'évolution des PIB par habitant des deux pays depuis 1995.

⁶ Référence à la métaphore « *the global village* » explicitée par Marshall McLuhan dans son ouvrage *The Medium is the Message*, paru en 1967

Comparaison des PIB par an et par habitant de la Chine et de la Russie (1995 et 2021) en dollars constants

| PIB par an et par hab. | 1995 | 2021 |
|------------------------|------|--------|
| Chine | 604 | 12 358 |
| Russie | 2260 | 12 198 |

Sur la même période (1995/2021), la Chine est passée de la 15^e place dans le classement des économies mondiales à la 2^e (en multipliant son PIB par 12 en 30 ans), quand la Russie a été rétrogradée de la 9^e à la 11^e place. La guerre en Ukraine accélère encore cette tendance, vassalisant toujours plus la Russie à la Chine.

L'affrontement annoncé et déjà entamé entre les États-Unis et la Chine n'est pas plus dans l'intérêt du reste du monde. Le retour des États stratèges entraîne une « géopolitisation de la mondialisation » au travers de l'instrumentalisation de l'économie et du commerce afin de servir des intérêts particuliers. Certes, il ne faut pas être naïf et rester « herbivore dans un monde de carnivores ». Mais là où les Européens, parce qu'ils sont riches et puissants, même s'ils n'en ont pas toujours conscience, peuvent s'adapter et se protéger, à condition d'en avoir la volonté et de savoir rester unis et solidaires, qu'en est-il de reste du monde ? Et là aussi, tant la guerre en Ukraine que le problème de l'inflation nous montrent une fois de plus combien certains pays sont les victimes collatérales de phénomènes qui les dépassent et contre lesquels ils ont à la fois peu de marge de manœuvre et peu de moyens d'action. L'inflation, pour ne citer qu'un exemple, est aujourd'hui en train de faire retomber dans la pauvreté, partout dans le monde, des populations qui en étaient sorties depuis 20 ans. L'érosion de la classe moyenne qui en résulte

n'est une bonne nouvelle ni pour la stabilité mondiale ni pour faire face aux défis auxquels nous sommes aujourd'hui confrontés.

Saurons-nous réagir collectivement ? L'avenir de notre monde en dépend !

Per citar aquest article / Para citar este artículo / Pour citer cet article / To quote this article:

MATELLY, Sylvie. «Quel monde après la guerre en Ukraine ? Où va le monde ?» [en línia], a: Universitat d'Estiu i Tardor d'Andorra (38a : 19 - 20 set., 24 - 25 oct. 2022: Andorra la Vella). Un món en estat d'emergència: transformacions i innovacions = *Un mundo en estado de emergencia: transformaciones e innovaciones* = *Un monde en état d'urgence : transformations et innovations* = *World in a State of Emergency: Transformations and Innovations*. [en línia]. Andorra: Govern d'Andorra. Ministeri d'Educació i Ensenyament Superior. Universitat d'Estiu i Tardor d'Andorra, 2022 (978-99920-0-957-4) <<http://www.universitatestiutardor.ad/UEA2022>>

38a UNIVERSITAT D'ESTIU I TARDOR D'ANDORRA

Sessió del 20 de setembre del 2022

GUERRES, ÉPIDÉMIES, USAGES ET MÉSUSAGES DE L'HUMANITAIRE

Rony Brauman

Director d'estudis de la Fundació Metges sense fronteres, president de Metges sense fronteres del 1982 al 1994

Director de estudios en la Fundación Médicos sin fronteras, presidente de Médicos sin fronteras de 1982 a 1994

Directeur d'études à la Fondation Médecins sans frontières, président de Médecins sans frontières de 1982 à 1994

Director of Studies of the Médecins sans frontières Foundation, President of Médecins sans frontières from 1982 to 1994

Écoutant Sylvie Matelly¹ hier, j'ai été frappé par le parallélisme entre nos interventions. À partir de deux points d'observation différents sur le monde, Mme Matelly en économiste et géopolitiste, et de mon côté en tant qu'humanitaire international, nous observons une conjonction de crises simultanées auxquelles nous sommes confrontés. Or ceci est nouveau ; il y a eu pendant longtemps des crises qui se succédaient, aujourd'hui elles s'additionnent.

Ceci est la première des caractéristiques à relever, soulignée hier par Mme Matelly. La deuxième caractéristique est que la nature de ces crises nous rappelle l'horizon dans lequel prennent place l'action de Médecins sans frontières et des organisations du même ordre :

- La crise des réfugiés depuis 2015 et, de manière générale, les camps de réfugiés, les déplacements de population, les camps de personnes déplacées sont un domaine extrêmement important, dans le sillage des conflits armés. Historiquement d'ailleurs, ils représentent une grande partie de l'espace dans lequel s'est déployée et construite l'association Médecins sans frontières, un espace dans lequel nous avons forgé nos méthodes et nos outils d'intervention.
- Une deuxième grande catégorie qui se situe dans le même panorama est constituée par les conflits armés. Hier en ex-Yougoslavie, aujourd'hui en Ukraine.
- La troisième catégorie ce sont les épidémies, phénomène que les Européens ont redécouvert avec le Covid, et dont nous ne sommes probablement pas encore sortis.
- La quatrième catégorie, ce sont les catastrophes dites naturelles, les désordres climatiques aigus – inondations, tempêtes, canicules – que nous avons connus en masse cette année.

Les crises auxquelles nous avons l'habitude de réagir dans un monde éloigné sont maintenant proches. Ce sont nos voisins et nous-mêmes qui sommes affectés. Certes dans des proportions très différentes de celles que nous constatons ailleurs, avec des moyens de réponse qui sont autrement plus développés. Nous sommes évidemment très loin de la situation du Niger ou de l'Afghanistan face à la guerre et aux épidémies, etc., mais il faut souligner le fait que nous avons maintenant, avec ces grandes crises, une certaine familiarité.

Je précise au passage que je ne les appelle pas « crises humanitaires ». J'essaye au contraire de combattre ce vocable que j'estime fâcheux. Il rassemble, en effet, sous son aura toutes sortes de situations – famines, tueries, bombardements, sécheresses, blocus – et les réduit à la confrontation entre une population victime – puisque l'on parle d'humanitaire – et une population beaucoup plus réduite, potentiellement secouriste – puisque l'humanitaire est évidemment attaché à l'idée de secours. Autrement dit, l'on procède à une réduction de sens qui empêche de penser la situation. Est-ce que l'on appellerait un viol, une crise gynécologique ? Ou est-ce que l'on appellerait un lynchage, une crise orthopédique ? Certainement pas. L'on estimerait cela obscène. Or, l'on ne se prive pas de le faire lorsqu'il s'agit de tragédies lointaines qui ne sont pas moins humaines, politiques et réelles que les horreurs dont je viens de parler.

Après cette introduction, je vous propose de faire un parcours historique à grands pas au long des deux siècles passés pour mieux mettre en perspective les problèmes qui se posent aujourd'hui de façon à bien voir les différences et les rapprochements possibles.

¹ Vegeu l'article de la Sylvie Matelly, *Quel monde après la guerre en Ukraine ? Où va le monde ?* p. 8 d'aquesta publicació.

Les origines au XIX^e siècle

L'on peut considérer que l'humanitaire a deux dates de naissance : la première se rapporte à l'apparition du mot « humanitaire » lui-même, dans les années trente du XIX^e siècle en France et en Grande-Bretagne. Les Français l'attribuent à Lamartine, poète, grand humaniste et diplomate que l'on appellerait aujourd'hui progressiste. J'ignore à qui les Britanniques l'attribuent.

À cette époque, l'humanitaire se définit comme une idée générale sur l'humanité, une profession de foi dans la capacité de l'humanité à s'améliorer constamment. Et de Lamartine à Victor Hugo, le XIX^e est marqué par de grandes figures que l'on appellerait *a posteriori* de grands intellectuels, qui ont professé ces idées que l'on peut qualifier de philanthropie socialisante, de progressistes – au prix d'un certain anachronisme – mais qui est aussi un mouvement de laïcisation de la notion de bienfaisance, issue des Lumières en particulier, elle-même issue de l'Église et d'initiatives prises pour les pauvres au cours des siècles.

Notons cependant que l'usage au XIX^e siècle du mot « humanitaire » est souvent négatif, ironique, désignant une posture de « belle âme », de donneur de leçons. C'est l'emploi qu'en faisaient de grands auteurs comme Musset, Flaubert, Balzac. L'on retrouverait sans peine des personnages contemporains qui feraient leur cette description caustique.

La deuxième naissance de l'humanitaire au XIX^e siècle est la fondation de la Croix-Rouge en 1863, avec la première Convention de Genève (1864), embryon du droit international humanitaire qui va avoir une longue postérité. L'humanitaire devient alors, dans un contexte de guerre, une action secourable guidée par deux normes primordiales, issues des Lumières : la distinction entre combattants

et non-combattants, et l'évitement des cruautés excessives. Notons que cette distinction n'était applicable qu'aux conflits opposant entre elles des nations dites civilisées, et que les guerres coloniales menées contre des « peuplades sauvages » n'y étaient pas tenues. Du moins si l'on en croit Gustave Moynier, qui fut l'un des principaux fondateurs de la Croix-Rouge et son président pendant quarante-six ans.

L'humanité était vue comme « une », mais une partie de l'humanité était perçue comme étant plus humaine que l'autre. L'on voit ainsi ce qu'était l'universalisme humanitaire du XIX^e siècle. Les mots universalisme ou humanitaire, lorsque l'on se réfère à l'humanité prise comme un tout, ne veulent pas dire l'égalité de toutes ses composantes, loin de là. Et nous ne manquons pas d'exemples actuels qui permettent de relever cette différence.

Une organisation comme Médecins sans frontières et ses homologues œuvrant en situation de guerre est pour partie l'héritière de l'idéal de la Croix-Rouge, mais cette source est à placer aux côtés d'une autre, celle du colonialisme français. Celui-ci se réclamait explicitement d'un idéal humanitaire puisqu'il impliquait un idéal civilisationnel : il s'agissait de sortir les « barbares » de l'état de sous-humanité dans lequel ils se trouvaient, de les arracher à l'obscurité de leurs croyances traditionnelles afin de les amener aux lumières de la civilisation.

Ainsi, les grandes campagnes sanitaires de la fin du XIX^e siècle et du début du XX^e siècle, qui s'appelaient, par exemple, « Réveiller l'Afrique », visant l'éradication de la maladie du sommeil, ainsi que les grandes campagnes de vaccination, sont les ancêtres des campagnes sanitaires menées par l'OMS, Médecins sans frontières et d'autres ; elles ont donc laissé une très forte postérité.

Le tournant de la guerre du Biafra

L'assistance humanitaire dans les empires coloniaux fut, jusqu'aux indépendances et quelque peu au-delà, l'œuvre quasi-exclusive des missionnaires et des militaires. Des organisations privées non missionnaires existaient, notamment dans le monde britannique, mais leur action était tournée vers l'Europe déchirée par les guerres. Les Quakers y ont joué un rôle éminent, leurs membres ayant créé les deux grandes organisations britanniques Save the Children (1917) et Oxfam (1942) lors des deux guerres mondiales. Je ne m'y attarde pas, faute de temps, pour en venir maintenant aux ONG humanitaires de notre époque, c'est-à-dire post-coloniales, dont Médecins sans frontières, devenue l'une des principales dans le monde, est un exemple.

C'est avec la guerre du Biafra que l'on assiste à une bascule Nord-Sud de l'aide humanitaire alors que l'Europe est dans une période d'installation durable de la paix et de prospérité croissante.

Voyons dans les grandes lignes ce qui s'est passé pendant la guerre du Biafra. Le Biafra est la province Sud-Est du Nigeria entrée en sécession en 1967 sur fond de tension ethnico-religieuse et de découvertes pétrolières prometteuses dans la région de Port-Harcourt, qui est encore aujourd'hui la capitale pétrolière du Nigeria. Cette sécession armée a entraîné une riposte, une contre-insurrection extrêmement violente de la part de l'armée nigériane. Or, il était inenvisageable que le Biafra se voie reconnaître le statut d'État indépendant auquel il prétendait, car les frontières issues de la décolonisation étaient considérées par l'ensemble des États africains, quelle que soit leur sympathie politique – il y avait déjà à l'époque des prochinois, des prosoviétiques et des pro-occidentaux – comme un moindre mal par rapport aux violences qui pouvaient surgir

d'une remise en question de celles-ci. D'ailleurs, cet interdit a tenu jusqu'il y a quelques années avec la création du Soudan du Sud en 2006 par référendum, seule exception à cette règle.

De ce fait, à défaut de pouvoir « vendre » leur cause, les Biafrais ont « vendu » leurs victimes. En effet, les Biafrais, aidés par les services spéciaux français, le SDECE devenu ensuite la DGSE, recrutent une société de communication qui avait fait la campagne de Kennedy, MarkPress, spécialisée dans la communication politique – une activité naissante à l'époque, une innovation américaine de l'ère Kennedy. MarkPress a organisé le service de presse du Biafra, financé par les services français et avec leur aide active, en organisant des charters de mercenaires, de journalistes et d'humanitaires qui se rendaient sur place pour photographier les enfants biafrais décharnés. Les autorités biafraises de l'époque – dont le cynisme n'avait d'égal que la conviction nationaliste – entretenaient un parc d'affamés destiné à fournir aux photographes pressés leur pitance quotidienne d'enfants décharnés ; c'est ainsi que l'enfant au visage triangulaire, aux côtes saillantes, au ventre ballonné, aux jambes grêles est devenu en quelque sorte l'icône négative de l'Afrique. Or, ce n'était pas le cas auparavant, il s'agit d'une bascule de représentation que l'on peut dater du Biafra.

La situation était due au blocus du Biafra, un blocus double : celui de l'armée gouvernementale, et celui des autorités biafraises elles-mêmes, qui refusaient que des produits de première nécessité transitent par le territoire nigérian, invoquant le risque que ces produits soient empoisonnés. Cette mesure faisait écho à la propagande en cours à l'époque, qui faisait de la guerre du Biafra une guerre génocidaire. L'on avait dépassé l'enjeu d'une nation indépendante pour atteindre celui de la simple survie de chacun des habitants de cette région.

Or, il ne s'agissait pas d'un génocide mais d'une guerre de contre-insurrection extrêmement cruelle ; ces guerres, d'ailleurs s'apparentent souvent à un génocide puisque l'on frappe à la fois ceux qui se battent et ceux qui soutiennent ou sont supposés soutenir les combattants. Et il s'agit toujours des gens d'une région donnée, d'un pays donné, reliés par une appartenance commune, et c'est ainsi que l'on s'approche de l'acte de détruire un groupe de population défini par un certain nombre d'attributs. La limite est très ténue entre contre-insurrection et génocide, du moins si l'on s'en tient étroitement à la définition juridique du génocide. C'est ce qui a poussé un certain nombre d'humanitaires, dont Bernard Kouchner, à dénoncer un génocide, se faisant ainsi le relais involontaire de la propagande biafraise et, donc, du processus de radicalisation du conflit.

Cette notion de témoignage de dénonciation du génocide fait partie de la légende fondatrice de Médecins sans frontières. Je pense que si j'avais été au Biafra (à l'époque, j'étais un jeune étudiant en médecine, gauchiste, et donc j'étais en dehors de cette problématique-là), j'aurais probablement adhéré à cette dénonciation. Ce n'est qu'après coup, en étudiant de plus près les conditions dans lesquelles cette guerre était menée, ce qui s'y passait réellement, que j'ai pu m'apercevoir qu'il s'agissait d'une cruelle guerre de contre-insurrection². Mais cette thématique des génocides reprise par les humanitaires a contribué à une radicalisation des positions, car l'on ne négocie pas avec ceux qui veulent vous exterminer et toute négociation est une sorte de reddition à celui qui va vous détruire. L'on exclut toute forme de compromis parce que cela suppose un abandon de la lutte pour la survie. Il y a eu ainsi un processus d'autoradicalisation lié à cette thématique du génocide.

² Voir <https://msf-crash.org/fr/publications/acteurs-et-pratiques-humanitaires/les-liaisons-dangereuses-du-temoignage-humanitaire>

L'un de mes points de désaccord avec Bernard Kouchner concerne précisément le Biafra. Autant je peux comprendre la réaction de Kouchner et de ses amis à l'époque, autant l'examen ultérieur de cette situation montre que c'était une erreur. Ils ont d'abord aidé un grand nombre de Biafrais avec courage, détermination et efficacité – et il faut que cela soit porté à leur crédit ; en revanche, concernant la prise de parole de certains (Comité contre le génocide au Biafra, etc.), il y a beaucoup à redire, et cette parole a eu des conséquences. Les paroles peuvent être agissantes et, dans ce cas, elles l'ont été.

Les années 1980 ou l'essor rapide de l'humanitaire

Les années 1980 ont été marquées par un essor extraordinaire de l'humanitaire, par contraste avec les années 1970, qui étaient celles du développement. Tous les problèmes – santé, épidémies, misère – devaient être réglés par le développement socio-économique. Dans ce cadre, les médecins ne trouvaient pas du tout leur place, si ce n'est dans un projet intégré, mais dans une position marginale. Lorsque j'ai cherché à travailler en Afrique en 1975, l'offre de postes était très limitée, alors que dans les années 1980-90, l'on s'arrachait les médecins. À cette époque-là, la préférence était à ceux que l'on estimait être agents ou formateurs du développement – techniciens agricoles, professeurs, sociologues, etc.

Au cours de ces années 1980, deux phénomènes se produisent, qui expliquent la nouvelle donne : d'une part, vingt ans après les indépendances, les espoirs du développement sont déçus. D'autre part, une série de conflits apparaissent dans le contexte de la Guerre froide en Afrique australe, dans la Corne de l'Afrique, en Asie centrale, en Asie du Sud-Est et en Amérique centrale. Il s'agit là de la période entre 1976-1977 et 1981-1982. Pendant qu'il y a la détente

en Europe, c'est-à-dire un dialogue Est-Ouest apaisé, les accords d'Helsinki, un aggiornamento, etc., des fronts de « guerre chaude » s'allument dans ce que l'on appelait alors le tiers-monde, et, plus particulièrement, dans les régions que je viens de citer.

Ces conflits entraînent des déplacements de population très importants. En l'espace de 3 ou 4 ans, le nombre de réfugiés est multiplié par quatre et passe de 3 millions à la fin des années 1970 à 12 millions en 1982-1983. Dans ce contexte, l'humanitaire devient un élément du *soft power* occidental. Les réfugiés sont la preuve vivante de l'échec du camp communiste puisque la plupart fuient soit des guérillas, soit des régimes communistes. Du point de vue de la lutte Est-Ouest et du combat idéologique, ils ont une valeur élevée et d'une certaine manière, les humanitaires sont la preuve de la supposée supériorité morale du camp libéral par rapport au camp socialiste. La mobilisation en faveur des *boat people* vietnamiens, au tournant des années 1970-80, est l'événement inaugural de cette nouvelle ère.

Alors que le mot humanitaire n'était quasiment jamais utilisé dans les années 1970 – d'ailleurs il ne figure même pas dans la charte de Médecins sans frontières – au cours des années 1980, il se voit consacrer des émissions de télévision, de grands reportages (*Paris Match*, *France Soir*). Les grands médias populaires hissent l'humanitaire à un niveau de visibilité sans précédent. J'ajoute que ce sentiment de soutien et de renforcement est vécu rétrospectivement, car à cette époque, nous doutions tous les jours de l'avenir de notre action : vu de notre position, les humanitaires étaient attaqués en Afghanistan, utilisés d'une manière criminelle en Éthiopie, emprisonnés en Turquie. Le doute nous tenaillait sur le bien-fondé de la professionnalisation en cours, en tout cas, sur la durabilité du phénomène.

Années 1990, l'interventionnisme humanitaire

Avec la fin de la guerre froide et du veto automatique au Conseil de sécurité des Nations unies, l'ONU semble retrouver une nouvelle jeunesse. Autrement dit, sous la houlette de son nouveau Secrétaire général Boutros-Ghali, elle entend renouer avec son projet initial, à savoir être l'acteur central de la paix et de la coopération internationales. C'est l'époque des grands déploiements de casques bleus, de la montée en puissance des notions de *peace-making* et de *nation-building*. Entre 1990 et 1995, l'ONU a déployé plus de casques bleus que dans toute son existence jusqu'alors. C'est l'époque du multilatéralisme « botté » sous la direction américaine, comme l'a nommé le politologue français, Pierre Hassner.

Avec le recul, le bilan de ce programme d'imposition de la paix n'est guère brillant, mais c'est sur le rapport entre ces interventions armées et l'humanitaire que je veux dire quelques mots. Contrairement à ce que l'on aimerait penser, ces deux biens que sont l'imposition de la paix et le secours humanitaire ne font pas bon ménage. Par exemple, au Liberia, en 1993, Médecins sans frontières a affrété un train avec l'Unicef – une agence des Nations unies, je le rappelle – afin de gagner les zones contrôlées par la guérilla de Charles Taylor. Ce train transportait des tonnes de vivres, d'aliments thérapeutiques – pour les enfants en situation de famine du fait du blocus – et, bien entendu, des médicaments et des équipes médicales. Or, ce train a été attaqué par l'aviation nigériane qui, au nom de l'ONU, faisait la guerre à Charles Taylor dans cette région-là. Ce sont des événements qui ont été très peu médiatisés en Europe et en général – je suppose que cela ne dit pas grand-chose à beaucoup d'entre vous – mais pour un humanitaire, c'était un moment extrêmement important. Nous avons donc été bombardés par des avions

de l'ONU au nom de l'impératif de la paix qui devait surclasser celui de l'aide à des populations civiles, victimes de la guerre.

J'étais président international de Médecins sans frontières à l'époque – car, entre-temps, l'organisation s'était internationalisée – et j'avais protesté évidemment auprès du Sous-secrétaire général chargé de ces opérations, qui était à l'époque un Britannique. Celui-ci m'avait répondu, courtoisement mais fermement, que nos petites gamineries humanitaires n'étaient rien et que ce qui comptait c'était l'imposition de la paix. C'était, selon l'ONU, ce qu'attendaient les populations et c'était ce que les Nations unies avaient pour objectif d'accomplir.

Personne n'a été tué lors de cette attaque, car les pilotes ont fait des passages de semonce, laissant aux équipes humanitaires le temps de fuir et de s'abriter. Mais il y a eu des dégâts matériels importants.

Il faut dire que l'année précédente, la famine en Somalie, en 1991-1993, avait été l'occasion d'un déploiement militaire américano-onusien, c'est-à-dire sous drapeau de l'ONU mais, avec comme force combattante primordiale, 30 000 GI américains. Le mot d'ordre est rapidement devenu « shoot to feed »-« tirer pour nourrir » et pour tuer, naturellement. Il y a eu environ un millier de morts liés à cette intervention, dite humanitaire, destinée à sauver des vies. Elle en a certes sauvé quelques-unes, mais je ne suis pas sûr qu'elle n'en ait pas tué plus qu'elle n'en a sauvé, sans parler des quelques trente GI qui y ont laissé leur vie et des revers humiliants subis par la première armée du monde.

Conséquence de cet échec, au moment où une force armée décidée et capable d'intervenir rapidement aurait été plus que nécessaire – je pense au génocide tutsi du Rwanda – les derniers GI en provenance de Somalie venaient de quitter piteusement et discrètement ce pays. C'était en mars 1994, quinze jours avant le début du grand

massacre. Ceci explique que Clinton ait immédiatement décidé d'interdire l'emploi du terme génocide à la Maison-Blanche, signifiant qu'aucun *boy* ne serait envoyé là-bas.

Au cours des années 90, deux guerres qualifiées d'humanitaires ont eu lieu : la guerre de Somalie et la guerre du Kosovo en 1999. Je n'insisterai pas sur ce sujet, j'ai écrit un petit livre là-dessus³. Je dirai simplement que ces deux guerres se ressemblent par leurs motivations affichées – mettre fin à des tueries – et par des propagandes mensongères, équivalent des fameuses « armes de destruction massive » inventées par Washington. La ressemblance s'arrête là, car les résultats ne sont pas les mêmes dans les deux cas : fiasco total en Somalie, amélioration de la sécurité au Kosovo.

Années 2000, terrorisme et contre-insurrection

Les années 2000 se caractérisent évidemment par la montée de groupes armés terroristes qui avaient déjà manifesté leur présence en Tchétchénie dans les années 1990, dans un contexte de recul général du droit international. Même si celui-ci n'a jamais été le cadre privilégié de l'action internationale, il conservait une certaine valeur de référence. Il me semble que celle-ci a considérablement faibli au tournant du millénaire, si l'on en juge par ce qui s'est passé en 1999 avec la guerre du Kosovo, menée par l'OTAN sans autorisation de l'ONU. De même pour la guerre en Tchétchénie, guerre impériale considérée comme un conflit interne et qui fut un immense massacre indifférencié. Au moment où Médecins sans frontières recevait le prix Nobel de la Paix, la ville de Grozny était ensevelie sous les bombes et a été littéralement rasée.

3 « Guerres humanitaires ? Mensonge et intox », Éditions Textuel, 2018.

Les années 2000 ont été marquées par les attentats du 11 septembre, par la réplique américaine en Afghanistan, suivie d'une occupation, puis par la guerre en Irak et l'occupation de ce pays. Ce fut aussi, un peu plus tard, suite aux soulèvements contre des dictatures arabes, le « printemps arabe », les guerres en Libye et en Syrie. J'indique au passage que la guerre déclenchée par la France et le Qatar en Libye fut justifiée, elle aussi, par des mensonges que j'ai relevés en détail dans le livre déjà mentionné.

Notons que la grossière justification de l'entrée en guerre de la Russie en Ukraine fut l'impératif de mettre un terme au supposé « génocide » des populations orientales d'Ukraine. Poutine menait sa guerre humanitaire-sécuritaire comme d'autres l'avaient fait avant lui. Ce n'est pour moi nullement une excuse, mais une façon de dire que vue de loin, par exemple, d'Afrique ou d'Amérique centrale, l'on peut mieux comprendre l'hésitation de nombre de pays à prendre parti pour l'un ou pour l'autre parce qu'il y a, dans tous les cas, des mensonges, des abus de textes, de situations et de position dominante qui sont partagés.

Dans ce contexte, la question de « Négocier avec le diable » – pour reprendre le titre d'un excellent livre⁴ qui vient de sortir sur la médiation en situation de conflit – s'est posée pour nous. Négocier avec des groupes qualifiés de terroristes peut sembler choquant, mais se comprend en gardant à l'esprit que personne n'est en mesure de fournir une définition commune du terrorisme, un terme qui s'étend à une large gamme de réalités. Bien que les Nations unies n'aient jamais réussi à se mettre d'accord, il existe une liste « officielle » des groupes terroristes établie par les États-Unis et

l'Europe, qui vont du Hamas palestinien à Daesh, notamment. Des groupes qui, dans l'esprit de certains, ne forment qu'une seule entité à bannir, mais sont dans leurs pratiques tout à fait différents. Nous travaillons à Gaza, nous négocions avec le Hamas très régulièrement, alors qu'avec Daesh, nous sommes une cible, nous sommes, au mieux, une proie pour un enlèvement et une rétribution intéressante et, au pire, une cible sur laquelle ils vont tirer simplement pour montrer leur présence et leur capacité de nuisance. Nous avons appris à négocier avec ces acteurs non étatiques, non seulement au Proche-Orient mais aussi dans le Sahel, des groupes qui ont leurs pratiques à eux, même quand des affiliations proche-orientales existent. Notre indépendance financière nous permet ce qui serait impossible, car interdit, à une ONG dépendant de bailleurs de fonds comme la Commission européenne.

Pour terminer, je voudrais évoquer un élément important et positif, trop méconnu à mon sens. Il s'agit du fait remarquable que les interventions d'aide d'urgence internationale ont connu une amélioration spectaculaire. Je pense notamment au déploiement de secours lors de la guerre du Darfour entre 2004 et 2009, avec 10 000 travailleurs humanitaires et des indicateurs de survie qui ont été absolument bluffants. Après une période d'apprentissage, un savoir-faire organisationnel s'est vraiment mis en place aussi bien du côté des Nations unies que du côté des ONG, que nous avons vu ailleurs également, au Libéria au début des années 2000, par exemple.

Je pense aussi à l'intervention à Port-au-Prince en 2010 : le tremblement de terre y a donné lieu au plus grand déploiement chirurgical jamais observé en un temps restreint. La guerre de 1914 a été sans doute le plus grand déploiement de médecins de l'histoire de l'humanité, au fil des mois de guerre, mais à Haïti, en l'espace de 15 jours, environ 15 000 blessés graves ont été opérés ; j'insiste sur le

4 Pierre Hazan, « Négocier avec le diable », Textuel, 2022.

fait que ceci est sans précédent. Il y a eu naturellement des catastrophes qui ont causé beaucoup plus de victimes qu'à Haïti, mais un événement qui cause en l'espace de deux minutes, 50 000 morts et 15 000 blessés était sans précédent. Il y a eu des tremblements de terre plus meurtriers encore dans l'histoire, mais ils ont fait peu de blessés. La caractéristique nouvelle est le nombre de blessés, en proportion beaucoup plus grande qu'auparavant, en raison des zones de bâti précaire très densément peuplées.

Port-au-Prince a été le théâtre d'un déploiement chirurgical provenant de diverses sources, gouvernements, universités, Croix-Rouge, ONG, à un niveau sans précédent. Il y a eu des abus, des amateurs et de sinistres blagueurs, mais il y a eu aussi beaucoup de professionnalisme. Des milliers de personnes ont été sauvées d'un handicap lourd voire de la mort, grâce à ces milliers d'interventions chirurgicales qui ont été accomplies en l'espace de quelques jours. En cela, ce fut une grande réussite. Il y aurait beaucoup à dire sur les zones d'ombre, les représentations parfois trompeuses, la production de chiffres, les impasses de la reconstruction post-séisme, mais ce serait toute une conférence, et je me contente d'en mentionner l'existence⁵.

En somme, j'ai rappelé que l'humanitaire fut d'abord défini au XIX^e siècle comme un état d'esprit, une façon de voir le monde, avant de devenir le terme désignant une action secourable, avec la création de la Croix-Rouge et des ONG qui se sont déployées dans son sillage et à ses côtés. Je crois que l'on peut dire que l'humanitaire est aujourd'hui les deux à la fois : une disposition d'esprit et une forme de solidarité concrète guidée par un souci d'humanité.

⁵ Voir sur ce sujet : <https://msf-crash.org/fr/publications/catastrophes-naturelles/catastrophes-naturelles-do-something>

En cela, il est précieux et à préserver. Les critiques ou les positions disons distanciées que j'ai pu prendre dans cet exposé, montrant le caractère ambigu, ambivalent, parfois détourné, toujours détournable, de l'action humanitaire, n'étaient pas une façon de prendre mes distances et de décourager ceux qui ont envie de s'y engager ou de la soutenir. C'est, au contraire, une incitation à penser cette forme de solidarité qui mérite, comme toute action collective, d'être pensée. Je vous remercie de votre attention.

Per citar aquest article / Para citar este artículo / Pour citer cet article / To quote this article:

BRAUMAN, Rony. «Guerres, épidémies, usages et mésusages de l'humanitaire» [en línia], a: Universitat d'Estiu i Tardor d'Andorra (38a : 19 - 20 set., 24 - 25 oct. 2022: Andorra la Vella). *Un món en estat d'emergència: transformacions i innovacions = Un mundo en estado de emergencia: transformaciones e innovaciones = Un monde en état d'urgence : transformations et innovations = World in a State of Emergency: Transformations and Innovations*. [en línia]. Andorra: Govern d'Andorra. Ministeri d'Educació i Ensenyament Superior. Universitat d'Estiu i Tardor d'Andorra, 2022 (978-99920-0-957-4) <<http://www.universitatestiutardor.ad/UEA2022>>

38a UNIVERSITAT D'ESTIU I TARDOR D'ANDORRA

Sessió del 24 d'octubre del 2022

**¿QUÉ VALORES DEFIENDE LA UE?
LA UNIVERSALIDAD DE LOS DERECHOS HUMANOS
Y LA GARANTÍA DEL ESTADO DE DERECHO
A LA LUZ DE LA GUERRA EN UCRANIA**

Javier de Lucas

Catedràtic de filosofia del dret i filosofia política a l'Institut dels Drets Humans de la Universitat de València,
del qual va ser el fundador i primer director l'any 2004

Catedrático de Filosofía del Derecho y Filosofía Política, en el Instituto de Derechos Humanos de la Universitat de Valencia,
del que fue fundador y primer director en el año 2004

Professeur des Universités de philosophie du droit et philosophie politique, à l'Institut des Droits de l'Homme de l'Université de Valence,
dont il fut le fondateur et le premier directeur en 2004

Professor of Philosophy of Law and Political Philosophy at the Institute of Human Rights of the University of Valencia,
of which he was the Founder and First Director in 2004

Sobre los principios y valores fundacionales de la UE

Mi contribución al debate que se nos plantea en esta sesión de la Universitat d'Estiu i Tardor d'Andorra consiste en ofrecer pistas acerca del alcance real de la voluntad política de la UE para ser coherente con los principios y valores que se sostienen en el Tratado Fundacional.

A mi juicio, más allá de los principios y valores enunciados en el preámbulo y explícitamente en los artículos 2 y 3 del Tratado de la UE¹, cabe decir que el núcleo mismo del

1 Artículo 2

La Unión se fundamenta en los valores de respeto de la dignidad humana, libertad, democracia, igualdad, Estado de Derecho y respeto de los derechos humanos, incluidos los derechos de las personas pertenecientes a minorías. Estos valores son comunes a los Estados miembros en una sociedad caracterizada por el pluralismo, la no discriminación, la tolerancia, la justicia, la solidaridad y la igualdad entre mujeres y hombres.

Artículo 3

1. La Unión tiene como finalidad promover la paz, sus valores y el bienestar de sus pueblos.
2. La Unión ofrecerá a sus ciudadanos un espacio de libertad, seguridad y justicia sin fronteras interiores, en el que esté garantizada la libre circulación de personas conjuntamente con medidas adecuadas en materia de control de las fronteras exteriores, asilo, inmigración y de prevención y lucha contra la delincuencia.
3. La Unión establecerá un mercado interior. Obrará en pro del desarrollo sostenible de Europa basado en un crecimiento económico equilibrado y en la estabilidad de los precios, en una economía social de mercado altamente competitiva, tendente al pleno empleo y al progreso social, y en un nivel elevado de protección y mejora de la calidad del medio ambiente. Asimismo, promoverá el progreso científico y técnico.

La Unión combatirá la exclusión social y la discriminación y fomentará la justicia y la protección sociales, la igualdad entre mujeres y hombres, la solidaridad entre las generaciones y la protección de los derechos del niño

La Unión fomentará la cohesión económica, social y territorial y la solidaridad entre los Estados miembros.

proyecto europeo se encuentra en tres ideas guía: (1) la necesidad de evitar que Europa sea de nuevo terreno de la confrontación bélica y, por tanto, la necesidad de asegurar una paz duradera y estable entre los Estados europeos que pertenecen a la UE. A esos efectos, los dos instrumentos fundamentales son, por un lado, (2) el desarrollo de intereses comunes, en el ámbito económico y comercial (en suma, el *mercado común*), y (3) la férrea defensa del Estado de derecho, del respeto al imperio de la ley (de la Constitución) y la división de poderes, que es el cemento jurídico y político de la Unión.

Recordaré que, para lograr esos objetivos, la vía europea, frente a otros modelos y singularmente el de los EE. UU., se distingue por la apuesta por un Estado social, que exige la regulación y el control del mercado basado en premisas keynesianas, que garantiza no solo las libertades básicas, sino también un núcleo de derechos sociales. Y junto a ello, también a diferencia del proyecto norteamericano, la decidida apuesta por la diversidad cultural: la fortaleza

La Unión respetará la riqueza de su diversidad cultural y lingüística y velará por la conservación y el desarrollo del patrimonio cultural europeo.

4. La Unión establecerá una unión económica y monetaria cuya moneda es el euro.
5. En sus relaciones con el resto del mundo, la Unión afirmará y promoverá sus valores e intereses y contribuirá a la protección de sus ciudadanos. Contribuirá a la paz, la seguridad, el desarrollo sostenible del planeta, la solidaridad y el respeto mutuo entre los pueblos, el comercio libre y justo, la erradicación de la pobreza y la protección de los derechos humanos, especialmente los derechos del niño, así como al estricto respeto y al desarrollo del Derecho internacional, en particular el respeto de los principios de la Carta de las Naciones Unidas.
6. La Unión perseguirá sus objetivos por los medios apropiados, de acuerdo con las competencias que se le atribuyen en los Tratados.

europea no está en el *e pluribus unum*, sino, por el contrario, en ese *unidos en la diversidad*.

Pero, antes de todo ello, quiero ofrecer una reflexión sobre la pregunta inicial que nos convoca: realmente, ¿vivimos un estado de emergencia nuevo? Mi punto de vista es que, en efecto, nos encontramos ante lo que constituye una novedad radical, por su verosimilitud, apoyada en testimonios científicos difícilmente refutables. Me refiero a lo que recientemente el profesor Ferrajoli² ha calificado como «encrucijada de la humanidad» ante los efectos de lo que convenimos en denominar «Antropoceno». Un horizonte de destrucción de la vida misma en el planeta, que no es cosa de apocalípticos o agoreros: lo acreditan los informes del SCOPE (Comité Científico de Problemas del Medio Ambiente de la ONU), que son concluyentes. El tiempo de actuar no es para volver a una ideal situación previa, sino para salvar lo salvable. En ese sentido, las medidas de la COP (Conferencia de las Partes, Cumbre Anual sobre el Convenio Marco de la ONU sobre el Cambio Climático) son timoratas: por ejemplo, la COP 3, Kioto, 1997, reducir en un 5 % las emisiones de CO₂, o la COP 21, París, 2015, disminuir 1,5 grados la temperatura global. Y no cabe esperar mucho de la COP 27, que se celebrará en Egipto. La razón es la ausencia de voluntad política para actuar, no la ignorancia de esos datos.

A este respecto, me permito proponer que nos encontramos ante nuevas razones de emergencia, y enunciaré dos,

2 L. Ferrajoli, *Por una Constitución de la Tierra*, Trotta, 2022.

que afectan a lo que supone, a mi entender, una seria quiebra de dos precondiciones de los derechos humanos: la salud, en el sentido que nos propone hoy la OMS (One Health) y la paz. En efecto, dos acontecimientos recientes (la pandemia y la guerra en Ucrania) nos sitúan ante otros escenarios de emergencia que afectan a lo que Ferrajoli denomina «bienes fundamentales» y que no son otra cosa que derechos humanos de naturaleza común:

- La salud como One Health, esto es, la vida, porque ya no es solo la salud humana: interdependencia de las formas de vida de las que vivimos y no solo donde vivimos. *La salud, la vida —global— es condición de los derechos*.
- La paz: hemos vuelto al horizonte existencial de la guerra (Borrell *dixit*, en su ensayo de marzo: «our political awakening»), y en la guerra, pese a los esfuerzos del derecho internacional humanitario, los derechos humanos no valen, menos cuando se trata de aterrorizar a la población civil (crímenes de guerra, incluso contra la humanidad...). *La paz es condición de los derechos, de su garantía para todos, y por eso la prohibición de la guerra en la Carta de la ONU*. No hay paz sin justicia, es decir, sin derechos humanos para todos. Hay que tomar en serio la universalidad de los derechos, y eso quiere decir tomar en serio los *derechos de los otros*, dentro de los Estados de la UE y en nuestra relación con los otros.

La cuestión es que la toma de posición de la UE, ante un acontecimiento y otro (la pandemia, la guerra en Ucrania), permite poner en entredicho que la UE tome en serio aquello que proclama, la universalidad de los derechos como clave de legitimidad, como se advierte, por ejemplo, en el doble rasero en su respuesta a los refugiados, según se trate de ucranianos o de todos los demás.

Esto no significa que la UE carezca de toda coherencia respecto a la proclamación del Estado de derecho y de la defensa de los derechos

humanos como criterio de legitimidad. La UE mantiene y defiende piezas esenciales del Estado de derecho: mecanismos de control (Parlamento, dos Tribunales, agencias de control: OLAF respecto a Frontex). Pero no deja de ser cierto que, como se mostró en 2015 en la mal llamada crisis de refugiados (fue mucho más), la universalidad de los derechos naufraga en Europa. Y sigue naufragando hoy en cuanto a los derechos de inmigrantes y refugiados que tratan de llegar al privilegiado espacio europeo de seguridad, justicia y libertad.

Sobre las contradicciones que la guerra de Ucrania ha sacado a la luz respecto a la soberanía de la UE

Me parece difícilmente discutible que el *Zeitgeist* dominante en Europa en los últimos diez años era el de la *nostalgia* (ya Kundera definió así la identidad europea, nostalgia de lo que fue Europa), la de aquella Europa tan cosmopolita como —no lo olvidemos, elitista— de los círculos de afortunados que viajaban de café en café y de teatro en teatro, tal y como nos lo describen algunos de sus mejores intelectuales, como Zweig o Steiner. Ese, sin duda, era un espejismo peligroso. La imagen de un balneario donde dormitan plácidamente ricos y despreocupados jubilados europeos, más o menos bien avenidos, atendidos por el tropel de servicios que proporcionan los europeos del sur, y la inmigración extracomunitaria reclamada a esos efectos, mientras China y Rusia se hacen fuertes en sus posiciones y Biden trata de negociar con Xi Jinping la hegemonía económica, es una metáfora tan sugerente como inexacta. En todo caso, si bien es cierto que parece declinante el papel de la UE en las relaciones internacionales, pese a su indiscutible peso como potencia científica, comercial y de cooperación, todavía hoy creo que la evolución de los acontecimientos en Ucrania, las consecuencias de la estrategia

de Putin y de la respuesta de la UE y de los EE. UU. (y de la OTAN) sitúan a Europa ante el regreso a algo peor que la nostalgia: *el miedo*. No solo en la forma de miedo a la pérdida de la prosperidad económica y social (el impacto de la inflación a ese respecto es evidente), sino también, y sobre todo, del miedo al escenario al que parece que hemos retornado: el de la verosimilitud de un recurso al armamento nuclear.

Ese cambio encuentra reflejo principalmente en lo que se ha llamado el *Zeitenwende* alemán, el giro transatlántico de Alemania, expresado por el canciller Scholz en su discurso de 29 de agosto de 2022 en la Universidad Carolina de Praga³, que supone la confirmación del abandono de un elemento básico de definición de su política, un pacifismo que suponía un freno irrebasable a la concepción de Alemania como potencia militar y que, a raíz de ese cambio, se convertirá, muy al contrario, en la segunda potencia militar occidental⁴.

No diré que falten argumentos a quienes tratan de insuflar optimismo sobre la capacidad de resiliencia de la UE, en vista de la respuesta ofrecida frente a la pandemia y frente a la crisis económica y social, a diferencia de lo sucedido en 2008. Lo ha expuesto con claridad y de forma reciente Jean-Dominique Giuliani, el presidente de la Fondation Schuman⁵. Creo que tiene razón Giuliani cuando subraya, por ejemplo, que si el conjunto de los europeos (señalemos las excepciones: el Reino Unido de Blair, la España de Aznar, la presión de Durão Barroso) hubieran sido consultados y escuchados —al menos tanto

3 Cfr. <https://www.bundesregierung.de/breg-de/aktuelles/scholz-rede-prag-karls-uni-2079410>.

4 Cfr. Alexine Corblin, «Le changement d'époque (*Zeitenwende*) en Allemagne et ses implications pour la construction européenne», *Questions d'Europe*, n° 641, 3 octobre 2022, <https://www.robert-schuman.eu/fr/doc/questions-d-europe/qe-641-fr.pdf>.

5 Cfr. Jean-Dominique Giuliani, https://www.jd-giuliani.eu/fr/article/cat-2/813_L-Europe-reussira-t-elle-sa-revolution.html.

como lo ha sido Israel— sobre la estrategia norteamericana en Irak, Siria (en otro sentido, Irán), no habríamos asistido a la sucesión de fracasos en los que han concluido esas aventuras guerreras y que han reforzado la tesis del declive norteamericano. Y también cuando advierte que la vía europea debería encaminarse ante todo a encontrar una brújula que nos oriente en la difícil tarea de construir el camino propio de la UE que puede sacarnos del declive. Una vía aún más complicada en estos tiempos de fuerte tormenta en los que vivimos y que requieren, a su juicio, que Europa se aleje de muchos de sus dogmas (políticas económicas y presupuestarias, limitaciones diplomáticas y militares, un excesivo formalismo legalista y una prudencia política «aptas para tiempos de calma», pero no para los que vivimos hoy).

A mi entender, Giuliani coincide en ello con las propuestas del Alto Representante Borrell, que ha subrayado la necesidad de ese camino propio, sin realismo simplistas ni maniqueísmos propios de la guerra fría, pero también sin abdicar de los principios y valores del modelo europeo. Se trata de afirmar el papel europeo frente a los desafíos de China (que ya es nuestro segundo socio comercial) y Rusia, aunque sin falsas equidistancias y teniendo claro que, como ha señalado Enrico Letta, la opción europea no puede consistir en elegir entre ser una colonia norteamericana o china.

La clave sobre la que, a mi juicio, reposa tal brújula (como ya dejó escrito en un muy comentado artículo en 2020 el Alto Representante Borrell⁶) es tan clara como complicada de poner en práctica en

6 «La doctrina Sinatra», *Política Exterior*, n.º 197, septiembre 2020, <https://www.politicaexterior.com/articulo/la-doctrina-sinatra/>

nuestro contexto global: se llama autonomía⁷ y abarca varios planos. Así, *autonomía científica*, esto es, científico-tecnológica, en investigación y desarrollo en ámbitos como la biotecnología y el desarrollo de las nuevas TIC, pero sin perder la excelencia en el ámbito de la creación cultural humanista, que siempre tuvo en Europa un foco potentísimo. También, como estamos comprobando dolorosamente, *autonomía energética*, lo que necesariamente pasa por el desarrollo e innovación de las energías sostenibles y la reducción de la dependencia de los combustibles fósiles, fuentes energéticas altamente contaminantes que (salvo en el caso de Noruega, que no pertenece a la UE, y en menor medida del Reino Unido) nos hacen enormemente tributarios a los europeos de los recursos de Rusia en primer lugar, y también de Argelia y Libia. Por supuesto, *autonomía en seguridad y defensa*, que ya no reposa solo en una política militar o en un ejército europeo propio en competencia con la OTAN, sino también en disponer de los propios recursos económicos y de personal frente a las amenazas más urgentes para la seguridad humana, como, por ejemplo, las pandemias, que fácilmente se convierten en *sindemias*.

Sobre la subordinación de la UE a la geopolítica de los EE. UU.

En todo caso, creo que la guerra de Ucrania ha puesto a las claras lo que ya sabíamos, esto es, que un pilar básico de la autonomía europea, la política de seguridad y defensa, es el espejo de una flagrante contradicción, que se ha hecho patente a los ojos de todos

7 Sobre la relación entre la multidimensional noción de autonomía y la soberanía de la UE, puede verse el ensayo de Eric Maurice, «Les dépendances stratégiques, une question de souveraineté», *Question d'Europe*, n.º 630, abril 2022.

con motivo de la cumbre de la OTAN celebrada en Madrid en junio de este 2022. Quedó claro en la adopción del «concepto estratégico de Madrid» como modelo para una OTAN que hoy parece no ya resucitada, sino destino indiscutible de los europeos: estar hoy en la OTAN se parece a lo que en aquellos viejos juegos infantiles se llamaba «tocar madre», un trasunto de la protección que otorga el lugar sagrado. Y todo eso, gracias en buena medida a Putin.

En no pocos *think tanks* parece abrirse paso un proceso de reconceptualización no exento, a mi juicio, de riesgos: se daría por inexorable la identidad entre la «visión atlántica» y la pertenencia de los europeos a un Occidente cuyos valores estarían en serio peligro y debemos defender. Esta es una concepción que, a mi entender, comporta el riesgo de situar a los europeos no solo —o no tanto— como socios activos de una alianza defensiva necesaria, sino también al servicio de un bloque, o, para decirlo más claro, bajo el primado de los intereses geoestratégicos norteamericanos.

Trataré de dejar claro mi punto de vista: no soy de los que discuten que hoy día solo la OTAN garantiza eficazmente a los europeos nuestra defensa. Una defensa —reitero— que es presentada en términos de garantía de los valores de Occidente, de nuestro modelo de vida. Es lógico que, ante la evidencia del «enemigo a las puertas», todos hayamos vuelto los ojos al primo de Zumosol: por obra y gracia de Putin, hemos modificado los presupuestos de defensa (el epítome, Alemania), acercándonos a lo que venían demandando todos los presidentes norteamericanos (de Bush y Obama a Trump y, ahora, Biden), o incluso hemos abandonado el estatus de neutralidad (Suecia, Finlandia). Porque parece evidente que la UE, pese al elevadísimo monto del gasto en defensa de sus Estados miembros (mucho mayor en su conjunto que el de la Federación rusa), no tiene capacidad propia de defensa. Es decir, no solo estamos

jurídicamente vinculados a las exigencias que derivan de esa pertenencia y, por tanto, tenemos deberes que cumplir, es que la necesitamos para garantizar nuestra seguridad. Ahora bien, lo que hay que discutir es el precio.

Cuando propongo discutir el precio, no hablo solo, ni sobre todo —con ser importante—, del presupuesto de defensa. Me refiero a lo que tenemos que admitir y aquello a lo que tenemos que renunciar, como consecuencia de ese amargo descubrimiento de que no podemos no depender de la OTAN. Más concretamente, ¿son algunas de esas exigencias realmente conciliables con el proyecto europeo? ¿Ese recuperado atlantismo garantiza de verdad lo que es propio del modelo europeo? Eso nos lleva a un debate nada sencillo, porque, más allá de lo que sin duda es el núcleo de nuestro modelo, el Estado de derecho, la garantía de los derechos humanos, las instituciones de la democracia liberal y el *estado social europeo*, la «dependencia atlántica» parecería jugar a favor de la concepción de un orden global (el que tiene como condición la hegemonía de los EE. UU.), vinculado a otro tipo de liberalismo, más próximo a un «desorden de mercado» profundamente desigualitario, depredador. Ese deslizamiento de lo europeo hacia lo atlántico cambia, a su vez, la vieja (e impropia) relación entre lo europeo y lo occidental. Por no añadir que ese concepto, el de «Occidente», se sostiene mal hoy: es confuso, si no engañoso, como ha mostrado el profesor Castells en un certero artículo⁸ que concluía con un argumento, a mi juicio, imprescindible: «Lo que no tiene sentido en un mundo de redes es volver a levantar las murallas de un Occidente cuya acción civilizadora es en buena parte una mistificación ideológica».

⁸ «Occidente», *La Vanguardia*, 18 de junio de 2022: <https://www.lavanguardia.com/opinion/20220618/8348638/occidente.html>

Hablemos de coste: a los ojos de algunos de nosotros, ese proceso de reidentificación, propiciado por la guerra de Putin en Ucrania, comporta riesgos serios que amenazan el proyecto europeo en términos de autonomía política, económica, energética y estratégica. Un proyecto que no es otra cosa sino que definir un papel común y propio para Europa, desde su diversidad: un papel específico (aunque sea menor) de Europa en el mundo, algo a lo que nuestros dirigentes en Bruselas, urgidos por la distorsión de los acontecimientos que ha supuesto la agresión de Putin, parecerían haber renunciado, pese a los más o menos patéticos intentos de Macron de mantener el maquillaje de la *grandeur* francesa, ayudado por el perfil bastante plano que había mantenido el canciller Scholz, muy lejos del protagonismo internacional de Merkel, hasta el discurso de Praga al que luego me referiré.

Hoy, se nos dice, debemos aceptar sacrificios en aras de la defensa de nuestros principios europeos. Sacrificios que los europeos, y sobre todo los más pobres, viven con creciente dificultad (resumámoslos en el concepto de inflación). En ese sentido, creo, hay que entender las advertencias insistentes del Alto Representante Borrell, que insta a los europeos a aprender el lenguaje del poder y, sobre todo, a lo que él mismo denomina la necesidad de que los europeos «despertemos políticamente hablando», como ha escrito en un denso artículo⁹. Lo que ha cambiado en estos últimos cuatro meses es que la lógica de esos sacrificios no la dicta solo la UE, sino también la OTAN: los europeos somos ahora más «atlánticos» incluso que

9 Cfr. «Europe in the Interregnum. Our geopolitical Awakening after Ukraine», <https://geopolitique.eu/en/2022/03/24/europe-in-the-interregnum-our-geopolitical-awakening-after-ukraine/>. Hay versión castellana, «Europa en el interregno. Nuestro despertar político tras Ucrania», *Le Grand Continent* <https://legrandcontinent.eu/es/2022/03/24/europa-en-el-interregno-nuestro-despertar-geopolitico-tras-ucrania/>

«occidentales». Y esa perspectiva reductivamente atlantista supondría, por desgracia, un serio riesgo de abandono de una concepción multilateral y cooperativa en las relaciones internacionales, la que soñamos que se abriría paso con la caída del muro. La que sería más coherente con un proyecto de autonomía europea, como agente de *soft power* en las relaciones internacionales.

Pues bien, entre los elementos de ese nuevo concepto estratégico que nacería de la cumbre de la OTAN en Madrid, se encontraría algo que, no siendo en rigor un elemento novedoso, sí que pasaría a ganar relevancia: la inclusión como prioridad estratégica para la OTAN de las *soi-disants* «amenazas del flanco sur». Una inclusión que ha sido presentada incluso como un éxito diplomático de la Europa del Sur (de España, concretamente).

Por supuesto que no faltan razones para la preocupación por esos riesgos y amenazas desde el «flanco sur», un eufemismo para referirse a la preocupación por la evolución del equilibrio del «escenario africano» en lo que a algunos les sigue gustando denominar «gran tablero». Tal preocupación responde a indiscutibles factores estructurales y también a algunos cambios relevantes en el equilibrio de influencias en el continente africano, por la creciente presencia de China, por la desestabilización producida por agentes mercenarios al servicio de Putin (la compañía Wagner), unidos al incremento del riesgo terrorista representado por las franquicias de Al Qaeda, cuya capacidad desestabilizadora en Nigeria, Mali y parte del Sahel (muy recientemente, en Burkina Faso), lejos de reducirse, se ha multiplicado, sobre todo tras el abandono de sus misiones en la zona por parte de Francia¹⁰ ratificado por la decisión de Macron, el

10 Cfr. por ejemplo, <https://www.lavanguardia.com/internacional/20210710/7590472/sahel-francia-retirada-repliegue-macron-hollande-barjan-yihadismo-qaeda-islamismo-radicat-takuba.html>

17 de febrero de 2022, de poner fin a la *operación Barkhane*, esto es, la presencia en Mali, tras la ruptura de relaciones con su Junta militar y, sobre todo, para evitar lo que para algunos corría el riesgo de convertirse en una suerte de Afganistán francés¹¹.

A todo ello se une la preocupación por uno de los peores efectos de la estrategia de guerra seguida por Putin, el bloqueo de las exportaciones de grano desde Ucrania, vitales en todo el mundo y, desde luego, en un buen número de países africanos, lo que puede desencadenar una «hambruna catastrófica», que impulsará desplazamientos forzados de población. Estos desplazamientos forzados y masivos serán, en primera instancia, sur-sur, y sus efectos desestabilizadores sobre países con escasa capacidad de acogida no se pueden ignorar. Pero los líderes europeos —y así lo ha hecho explícito la propia Comisión¹²— temen la segunda fase: esto es, desplazamientos masivos hacia Europa.

Reaparece así el temor a lo que en su día se llamó (así lo hizo el líder del movimiento de los países no alineados, el presidente Jomo Kenyatta) «**la bomba de los pobres**», esto es, un uso deliberado de los flujos migratorios en términos de amenaza de presión demográfica sobre el continente europeo, dando pábulo a los fantasmas de aquellos que en Europa hablan de grandes contingentes migratorios a nuestras puertas, dispuestos a lo que asemejan a una «invasión», cuando no —incluso—, a la tesis conspiranoica del «gran

11 Sobre ello, el análisis de Naomi Moreno-Cosgrove para el Real Instituto Elcano: <https://www.realinstitutoelcano.org/comentarios/la-inalcanzable-mision-antiterrorista-de-francia-en-el-sahel/#:~:text=El%2017%20de%20febrero%20de,francesas%20y%20europeas%20de%20Mali.>

12 Cfr. [https://elpais.com/internacional/2022-06-22/bruselas-teme-que-la-guerra-de-putin-provoque-oleadas-migratorias-hacia-la-ue-desde-el-norte-de-africa.html?sma=news-letter_alerta20220622.](https://elpais.com/internacional/2022-06-22/bruselas-teme-que-la-guerra-de-putin-provoque-oleadas-migratorias-hacia-la-ue-desde-el-norte-de-africa.html?sma=news-letter_alerta20220622)

reemplazo». Nada nuevo, insisto: por no referirnos más que a referencias contemporáneas, baste mencionar el conocido libro de Paul Ehrlich *The Population Bomb* (1968) o las tesis de Robert Kaplan, por ejemplo, en libros como *The Revenge of Geography* (2013). En realidad, este uso estratégico de los movimientos migratorios ha de ponerse en relación con el punto de inflexión en los flujos migratorios en los años 50 del siglo xx, con los procesos de descolonización, que marcan movimientos migratorios masivos desde el sur no desarrollado hacia el norte rico, con especial incidencia en las antiguas metrópolis (Francia, Reino Unido y, en menor medida, Bélgica y Países Bajos). El caso de los flujos desde Latinoamérica a los EE. UU. es diferente, claro, y se relaciona estrechamente con la profunda desigualdad estructural.

Es verdad que el uso *estratégico* de grandes desplazamientos migratorios como elemento de presión puede vincularse también a la noción de «guerras híbridas», como ejemplificaron Lukashenko y Putin al utilizar la presión de desplazados sobre la frontera oriental de la UE (y de la OTAN). Pero ya antes Erdogan había hecho lo propio con los movimientos de desplazados sirios desde la península de Anatolia hacia las islas griegas del Egeo y hacia los Balcanes. Por no hablar del recurso del que han echado mano una y otra vez los diferentes autócratas del Magreb para presionar, por ejemplo, sobre las fronteras españolas: de la Marcha Verde frente al Sáhara español, aprovechando la enfermedad de Franco, a la más reciente utilización de miles de niños, adolescentes y jóvenes en las fronteras de Ceuta y Melilla.

Lo que me interesa destacar aquí es que, bajo esa concepción estratégica del riesgo del «flanco sur», se puede producir una consecuencia que, por desgracia, no constituye ninguna novedad. Me refiero a la contaminación de las políticas migratorias y de asilo.

Digo que no es nuevo, porque el problema fundamental de nuestras políticas migratorias y de asilo, como venimos insistiendo algunos de nosotros desde hace bastantes años, es el modelo de gobernanza unilateral de las migraciones que constituye su *parti pris*: nuestra insistencia en dominar esos movimientos en nuestro beneficio, sin negociar ni tener en cuenta los intereses de las personas y de los países que forman parte de la secuencia migratoria, de las sociedades civiles en origen y en tránsito, ni de los propios migrantes como agentes, como protagonistas de esos procesos de movilidad, en buena medida —también para los inmigrantes, no solo para los refugiados— forzados, no deseados.

De ese prejuicio, de esa pretensión de dominio unilateral de los flujos y de los procesos de instalación, de asentamiento de los migrantes, nacen dos errores de nuestra mirada sobre las migraciones y de nuestro modelo de políticas migratorias, que hay que seguir denunciando. El primero tiene mucho que ver con la miopía —el prejuicio— de seguir conceptualizando a los inmigrantes exclusivamente como fuerza de trabajo (en el fondo, el mismo del esclavismo), ignorando que las migraciones son hechos y procesos sociales de dimensión global y holista que responden a las relaciones sociales propias del (des) orden internacional y también a las de nuestras sociedades, todas ellas hoy en profundo proceso de reconfiguración. Un proceso respecto al cual la presencia migratoria tiene una poderosa capacidad de transformación, aunque nos neguemos a aceptarlo y pretendamos tenerlos aquí, según nuestro «orden natural», es decir, como invisibles, separados y dominados.

El segundo error de conceptualización, que es el que me parece más presente en este concepto estratégico, consiste en insistir de modo desequilibrado, desproporcionado, en los potenciales riesgos y amenazas (indiscutibles como tales, sí) para nuestra seguridad y

defensa. Por un lado, el más grave es la amenaza terrorista vinculada a movimientos como las franquicias de Al Qaeda. Por otro lado, el riesgo de que la llegada masiva de migrantes, de desplazados, empujados por esas grandes hambrunas (o por las guerras del agua, los efectos del cambio climático, etc.), entrañe un efecto disolvente de los elementos de cohesión social por la quiebra del equilibrio del estado de bienestar y por la capacidad de radicalización de algunos de los movimientos yihadistas sobre los migrantes residentes en Europa, que podrían conducir a ese escenario de pesadilla que denuncia insistentemente una parte de la derecha y toda la extrema derecha europea: la de comunidades segregadas que minan la cohesión social y despiertan el terrible fantasma del enfrentamiento civil.

Negar la dimensión de riesgo —incluso de potencial amenaza— que puede entrañar esa constante demográfica que es la movilidad humana que se desplaza en sentido sur-norte (por más que la inmensa mayoría de esos movimientos, como ha explicado Wihtol de Wenden, sigue el rumbo sur-sur) sería un error. Otra cosa es el empeño en reducirlos a esa dimensión potencial. Y lo peor es que semejante análisis deje de lado lo que ha de ser una prioridad y no una concesión al buenismo: el respeto de los derechos humanos de los inmigrantes y desplazados. Ese respeto, esa garantía, no es una opción, sino una obligación de los gobiernos que pretendan ser mínimamente coherentes con las exigencias del Estado de derecho y de la legitimidad democrática. Esos derechos no pueden ser objeto de negociación, de venta. Son obligaciones cuyo cumplimiento ha de ser exigible. Y no pueden quedar supeditados al criterio de optimización del beneficio, ni tampoco a la lógica geoestratégica.

Ante la necesidad de contar con un planteamiento nuevo de las relaciones de Europa con África, parecieran abrirse dos opciones que, desgraciadamente, entrarían en colisión: la de quienes lo enmarcan

en esa prioridad geoestratégica de revertir los riesgos y amenazas del flanco sur y la de quienes entienden que esos flujos migratorios deben formar parte de un planteamiento global, en el que europeos y africanos construyamos un marco global de relaciones desde la perspectiva del mutuo beneficio y de las exigencias de promoción de la democracia, los derechos humanos y el desarrollo sostenible. Por eso sostiene el economista J. Sachs que, si Europa quiere hacer una contribución seria para mejorar el mundo —también para los europeos—, no debería fijar su prioridad en el marco de la lógica de bloques que parece imponerse, esto es, centrada en el objetivo de conseguir que Ucrania gane la guerra contra Putin, sino que, además de tratar de lograr una solución negociada, diplomática, a esa agresión de Putin sobre Ucrania, por difícil que sea tal empeño, debería focalizar sus esfuerzos en asegurar que los niños africanos tengan acceso a la educación¹³.

En todo caso, llama poderosamente la atención que el problema de las hambrunas catastróficas derivadas de la guerra de Ucrania (como el de las grandes sequías o el de la contaminación de los campos de cultivo o los recursos naturales) no se plantee como lo que es: un gravísimo peligro para las poblaciones que se ven obligadas a huir. Los europeos solo nos planteamos las consecuencias que esas hambrunas pueden implicar para nosotros, sin centrarnos en la actuación verdaderamente necesaria: ¿cómo ayudar a esas poblaciones que se ven expulsadas de sus hogares como consecuencia de estos fenómenos? ¿Qué protección y qué garantías de sus derechos, y con qué procedimientos, vamos a poner a su alcance?

13 Cfr. https://elpais.com/cultura/2022-06-22/jeffrey-sachs-algo-falla-en-el-sistema-americano-y-en-la-naturaleza-humana.html?ssm=FB_CC&fbclid=IwAR1EJSQKHNbjirJ4B6b1NIzs-ZhwEQ9bDjPCxRfJu-yI0FB5JeyMtl3KO-8Q.

Esas preguntas dieron lugar en 1951 a la Convención de Ginebra y luego al Protocolo de Nueva York, las piezas clave del derecho internacional de refugiados. Esas preguntas motivaron la aprobación en 2003 de la directiva europea de protección temporal ante llegadas masivas de personas en busca de protección, directiva que hemos activado con una rapidez y eficacia loables, en relación con los desplazados de la guerra de Ucrania. ¿Qué hace falta para que nos decidamos a ofrecer respuestas, protección efectiva, a quienes no sean ucranianos? ¿Vamos a conformarnos con mirar esos desastres y lamentar su suerte?

Para finalizar: tres dilemas

Es evidente que estas tensiones y contradicciones que sacuden hoy a la UE se han agudizado con motivo de la invasión de Ucrania por Putin. Frente a la determinación del autócrata ruso en sus propósitos neoimperiales, está en tela de juicio la firmeza de la voluntad política de la UE (hay que añadir, de sus Estados miembros) para sostener esos principios y valores. Por mi parte, me centraré en tres puntos en los que la tensión entre los imperativos de la geopolítica (incluido lo que conocemos como «esclavitud de la geografía») y la coherencia con los principios y valores, tal y como los desnuda la guerra de Ucrania, dan lugar a contradicciones llamativas:

1. En primer lugar, el ya mencionado recorte en un derecho universal básico, el derecho a la protección internacional en la modalidad de asilo o de protección complementaria, recorte que no solo proviene de las políticas reaccionarias de Estados miembros frente a los que no reacciona suficientemente la UE (y no solo Polonia o Hungría, también Dinamarca), sino también del planteamiento mismo de la UE, por ejemplo, tras la activación de la Directiva de protección temporal (Directiva 2001/55/CE) por primera vez

después de 20 años, a diferencia de lo ocurrido con las crisis de Siria y Afganistán: ¿son los desplazados ucranianos sujetos preferentes del derecho de asilo frente a sirios, afganos, sudaneses, malienses o yemeníes? Y, obviamente, relacionado con ello, el estrechamiento de la política migratoria, con una mirada y actitud cómplice ante la barbarie y las violaciones de derechos de los migrantes por parte de socios imprescindibles, como Marruecos o Libia. Por no hablar de la complicidad de la agencia europea Frontex en prácticas inaceptables de violaciones de derechos y del derecho internacional marítimo.

Me parecen particularmente simbólicas otras dos contradicciones que han sido enunciadas como dilemas reciente y reiteradamente por el Alto Representante Borrell, y que me limito a enunciar:

2. ¿Puede sostener la UE su pretensión de *soft power* en las relaciones internacionales y sortear las exigencias del realismo político, en un contexto de clara dificultad para mantener su autonomía geopolítica, en el plano de las políticas de defensa y energía?
3. Y, sobre todo, ante las amenazas de Putin, que hacen verosímil la hipótesis del recurso a armamento nuclear, ¿debe asumir la UE el *horizonte existencial de la guerra*, sin que ello suponga un detrimento a la prioridad por la paz y la vía diplomática?

Per citar aquest article / Para citar este artículo / Pour citer cet article / To quote this article:

DE LUCAS, Javier. «¿Qué valores defiende la UE? La universalidad de los derechos humanos y la garantía del Estado de Derecho a la luz de la guerra en Ucrania» [en línea], a: Universitat d'Estiu i Tardor d'Andorra (38a : 19 - 20 set., 24 - 25 oct. 2022: Andorra la Vella). *Un món en estat d'emergència: transformacions i innovacions = Un mundo en estado de emergencia: transformaciones e innovaciones = Un monde en état d'urgence : transformations et innovations = World in a State of Emergency: Transformations and Innovations*. [en línea]. Andorra: Govern d'Andorra. Ministeri d'Educació i Ensenyament Superior. Universitat d'Estiu i Tardor d'Andorra, 2022 (978-99920-0-957-4) <<http://www.universitatestiutardor.ad/UEA2022>>

38a UNIVERSITAT D'ESTIU I TARDOR D'ANDORRA

Sessió del 25 d'octubre del 2022

POLÍTICA I DEMOCRÀCIA EN UN MÓN DESORDENAT

Pere Vilanova

Moderador

Catedràtic emèrit de ciència política i de l'administració de la Universitat de Barcelona
i investigador sènior associat al Barcelona Centre for International Affairs – CIDOB

Moderador

Catedrático emérito de Ciencia Política y de la Administración de la Universidad de Barcelona
e investigador sénior asociado al Barcelona Centre for International Affairs – CIDOB

Modérateur

Professeur des Universités émérite de sciences politiques et de l'administration de l'Université de Barcelone
et chercheur senior associé au Barcelona Centre for International Affairs – CIDOB

Moderator

Professor Emeritus of Political Science and Administration, of the University of Barcelona
and Senior Research Associate at Barcelona Centre for International Affairs – CIDOB

Des de la crisi que va començar l'agost del 2008 fins a l'actualitat, en temps de COVID i de guerra a Ucraïna, hem sentit i llegit veus sobre la gran incertesa respecte de com serà el món de l'endemà, què deu haver canviat. Doncs bé, l'endemà no hi és, hi ha l'avui. Inclou la relació entre la societat i la política íntegrament, les formes de presentació d'interessos socials, els *cleavages* que fragmenten el món contemporani. La cultura del fatalisme ha estat durant anys una gran derivada del producte *crisi*. És aquí per quedar-se? Seria la fi de l'autonomia de la política com a forma d'acció col·lectiva. Però podem salvar el *contracte social*? La crisi econòmica internacional, tal com la coneixem actualment, no és la primera gran crisi econòmica global, ni la primera de la qual es deriven costos socials de grans proporcions. Hem conegut les crisis del 1929, el 1973, el 1979, el 1994 i l'actual. Han tingut perfils diferents: la del 1929 va ser financera i les seves conseqüències socials als Estats Units (i després a Europa) van ser tremendes; les del 1973 i el 1979 van estar relacionades amb el petroli i en general amb la dependència i la despesa energètiques; l'actual (2008-20??) és més complicada, té una irresistible sobredeterminació financera, els seus costos socials són i seran considerables. I és interessant comparar una altra variant. En quina mesura cadascuna ha tingut conseqüències polítiques, i de quina mena? Més concretament, com han afectat aquestes crisis els estats i més genèricament els sistemes polítics de cada època? Tot sembla indicar que aquesta variable és determinant per diferenciar aquesta crisi de les anteriors, perquè aquí està en joc una revisió potencial no només de tal o tal altre servei social, de tal o tal altra revisió de costos econòmics basats en l'estat social. Està en joc, de manera desigual –certament això pot variar entre uns països i altres–, la relació entre societat i política tal com l'hem conegut en les darreres cinc dècades, i les hipòtesis posteriors poden variar des de la més relativament optimista a la més pessimista.

Aquestes pàgines se centraran específicament en la crisi econòmica internacional iniciada la tardor del 2008, reactivada pel fenomen COVID i el seu impacte intern en la manera com l'Estat, les seves normes, les seves institucions, les seves polítiques públiques, etc., operen per governar les nostres societats i el món en el qual estem ho vulguem o no. Aquesta crisi podria estar qüestionant no només una política pública o una altra, amb l'excusa de les exigències de la dinàmica macroeconòmica global, podria estar generant la pèrdua d'allò que és públic, l'erosió del nucli dur d'allò que és polític en els sistemes polítics europeus. Cal tornar ara a l'aportació del mort Tony Judt, en les seves conclusions sobre dues de les seves darreres reflexions. Per exemple, quan ens recorda: “Quan l'economia i les forces i les pautes d'acció que l'acompanyen són realment internacionals, l'única institució que es pot interposar amb efectivitat entre aquestes forces i els individus desprotegits és l'estat nació... Aquest estat és el que en última instància pot aguantar entre els seus ciutadans i aquestes descontrolades, no representatives, no legitimades capacitats i poders dels mercats...; és a dir, davant d'aquesta multitud de processos no regulats sobre els quals els individus i les comunitats no tenen control.” En efecte, l'enyorat Tony Judt ens recorda, entre d'altres, que en la situació actual el que està en joc més que mai és l'Estat en la versió estat social i democràtic de dret, tant en la seva funció interna com en la funció internacional o “cap enfora”, en un món molt desordenat. Funció interna, perquè continuar defensant “menys estat i més mercat”, o la seva variant “la mà invisible que ho regula tot amb criteris d'eficiència i racionalitat”, és una broma de mal gust que fa temps va derivar en tragèdia. Funció externa també, perquè una de les qüestions clau en aquesta crisi (comparada amb les que vam viure al segle passat) és la següent: el món com a sistema internacional complex

s'ha complicat qualitativament fins a extrems sense precedents, i no n'hi ha prou d'invocar com un mantra les paraules *globalització, potències emergents, Xina, Índia i Brasil*, o el “desplaçament del centre de gravetat des d'Europa cap a Àsia-Pacífic”, i ara “la guerra d'Ucraïna” per entendre el seu mal funcionament. Tot això és rellevant, però construir una teoria de la política (que inclogui la relació estat-societat adaptada al nostre temps) requereix més que tres o quatre eslògans.

Un punt de partida és prendre nota entre el desfasament creixent (el *gap*, si es prefereix) entre el funcionament real de l'economia mundial, així com les seves conseqüències internes (ocupació, investigació, consum, creixement) a cada país, i l'immobilisme estructural dels nostres sistemes polítics i jurídics. El primer ha canviat, i molt, però sobretot ho intuïm o ho donem per demostrat i evident, però ningú —o molt pocs— sembla estar en condicions d'explicar-ho de manera completa i convincent. El segon crida encara més l'atenció. Els nostres governs, els nostres processos electorals, els nostres partits polítics, el funcionament dels nostres parlaments, la complexitat dels procediments legislatius i normatius en general, tot això funciona sobre els mateixos mecanismes formals dels darrers seixanta, vuitanta o cent anys. Aquest desfasament entre “processos econòmics” que van pel seu compte com electrons lliures i els nostres sistemes polítics basats en mecanismes institucionals d'un altre segle genera diverses reaccions a les nostres societats. Una segona reacció deriva d'un fenomen que s'ha desenvolupat en paral·lel: la desafecció creixent dels ciutadans envers la política, la cultura difusa de l'abisme que hi ha “entre ells (els polítics) i nosaltres (els ciutadans)”, amb els additius de “tots són iguals”, amb els fonamentats arguments que es deriven de la proliferació de casos de corrupció, clientelisme, autocooptació entre elits, que a Espanya ha batut rècords. Una tercera

qüestió que cal tenir en compte aquí és el doble fenomen de l'acceleració dels temps de la política, i la seva relació causal amb la “dictadura de la comunicació”. La decisió pública s'ha accelerat per la compressió dels temps d'anàlisi, reflexió i debat, i la dictadura del “missatge” ja no és només la dictadura de la forma sobre el contingut, sinó del que és breu sobre l'analític, del superficial sobre allò que és estratègic, de l'eslògan sobre el programa. Un no s'imagina, per exemple, De Gaulle, Churchill, Adenauer o fins i tot Truman gaire preocupats pels consells dels seus “assessors de comunicació” (que no en tenien), ni tan sols gaire preocupats per les enquestes setmanals d'opinió (que tampoc tenien) com a forma rutinària de prendre decisions governamentals... I no obstant, al final, els ciutadans votaran, i voten d'acord amb la seva percepció del que el seu vot val. A l'Europa occidental els processos electorals des del 2008 fins avui donen elements de reflexió interessants. Així, per exemple, al seu dia (2011 i 2012) el moviment dels *indignats* va encendre Espanya de manera espectacular i es va prolongar durant un temps. O no gaire més tard, els *gilets jaunes* a França. Però en la setmana que hi va haver més concentracions i manifestacions a quaranta ciutats de tot Espanya, la suma de persones mobilitzades simultàniament va arribar aproximadament a dues-centes; no obstant, a les eleccions generals subsegüents, que va guanyar el Partit Popular (conservador) per majoria absoluta i van conduir el PSOE (socialistes) al pitjor resultat des del 1977, van anar a votar uns vint-i-cinc milions de persones. Resignades, indignades, escèptiques, probablement, però és relativament secundari: van anar a votar. És a dir, que la crisi pot haver erosionat la qualitat de la democràcia representativa, i l'estat d'ànim col·lectiu de les persones, en relació amb el règim polític on viuen, però no ha modificat de manera sostinguda la columna vertebral de la democràcia representativa, que avui no sembla

tenir un element de substitució a l'horitzó. Gran repte per a aquests moviments de renovació de l'esquerra. Però el repte va més lluny i en diverses direccions. El professor J. M. Colomer, a *La fi de la democràcia estatal*, desenvolupa un argument sorprenent. "Que un estat membre de la Unió Europea tingui partits de dretes o d'esqueres al Govern, a la pràctica, no comporta una gran diferència. És la Unió Europea (UE), o almenys un petit grup dirigent format en els darrers temps al voltant de la Presidència del Consell Europeu, el que ha pres el control de les tasques més fonamentals i tradicionals dels governs estatals. L'oportunitat creada per l'actual crisi financera i econòmica completa la pèrdua de sobirania dels estats. I si no hi ha Estat, no hi ha democràcia estatal, és clar", afirma. El judici pot semblar excessiu, i alguns dels seus arguments són discutibles, però certament planteja una qüestió de fons. La qüestió famosa que aquesta crisi el que hauria provocat és la desaparició de la sobirania de l'Estat és discutible. Es pot argumentar, per exemple, que la sobirania de l'Estat s'ha anat erosionant, o s'ha vist funcionalment limitada per constreyniments externs, i poders *de facto* tant externs (supranacionals) com interns (els grups financers, per exemple). Però la seva atribució formal de sobirania continua intacta, i no hi ha hipòtesis de substitució avui dia. Els estats segueixen estant al cor del sistema polític i jurídic internacional.

Quin seria, però, el paper del dret (i per extensió dels juristes) en un món sense llei? Aquesta reflexió parteix de tres supòsits o axiomes com a punt de partida. El primer és que el món actual és un sistema global en què la premissa dominant és la manca de regulació, o la manca d'un cabal de regles suficient. El món és, per tant, un sistema desregulat. El segon supòsit és que el paradigma de comparació ha de ser identificable i creïble, cosa que ens porta al concepte d'estat de dret, basat en el *rule of law*, de manera que el problema és

com fer possible l'expansió d'aquest model a una escala progressivament global. El tercer tema que cal considerar és el paper dels juristes en un món desregulat. No només en termes tecnicojurídics, és a dir, que han de ser especialistes en allò que es tracta d'arreglar, sinó també i sobretot en termes de responsabilitat social global. En aquestes pàgines exploraré aquest territori conceptual, sense cap mena de pretensió d'arribar a conclusions definitives.

Des de fa molt de temps, penso que no hi ha res semblant al que s'anomena *dret natural*, que ha estat durant anys i anys una assignatura molt important a les carreres de dret (en alguns llocs encara s'imparteix). Afortunadament, fa pocs anys això ha canviat cap a continguts acadèmics com la teoria del dret o bé filosofia del dret. Per què em permeto una afirmació tan atrevida? Doncs perquè crec fermament que si alguna cosa és natural, en el sentit que a aquest terme donen les ciències de la naturalesa, no és dret en sentit estricte; i si considerem el dret com un conjunt de normes jurídiques, no és natural, és una construcció social de caràcter cultural. Quin paper tenen els juristes en un món en plena mutació? És un paper important, essencial, relatiu, prescindible? Entre els teòrics de les relacions internacionals està molt estesa la convicció que el món només pot ser definit en termes d'estat de naturalesa, tal com ho va formular el filòsof Thomas Hobbes al segle XVII: "L'home és un llop per a l'home." La llei de la jungla, la llei del més fort, l'anarquia, i sobretot l'arbitrarietat. És cert que Hobbes feia servir una metàfora tan original per justificar la necessitat del Leviatan, l'autoritat suprema, indiscutible, forta, i en última instància artificial, capaç d'ordenar el desordre social imperant i garantir la supervivència de l'home en societat. L'autor es posava al servei del poder polític del seu temps, l'Estat absolut en plena crisi, al llarg segle de la revolució anglesa (el segle XVII, de fet, una llarga guerra civil de gairebé

un segle). Avui, demostrada la utilitat del Leviatan per a la indiscutable eficàcia de l'estat de dret (com a instrument d'integració social), la metàfora continua sent vàlida a escala global. Com ordenar un món caòtic, desordenat. Desregulat? Potser la solució passa pel dret, pel paper dels juristes en la formulació de solucions. No parlem d'estat de dret com a solució a escala estatal? Podem esperar tal cosa a escala global, és a dir, de tot el sistema internacional? Hi ha un primer problema, una mena de malentès, que convé aclarir: en relació amb aquest tema, se sol caure en l'error de sobrecarregar el dret com a eina ideal per solucionar-ho tot, per garantir l'imperi de la llei (el famós *rule of law* britànic) a escala global. Tal com s'ha dit des de diversos àmbits, els desajustos estructurals del món actual, les tensions a l'eix nord-sud, els múltiples conflictes lligats als problemes del desenvolupament, són el teló de fons preocupant de qualsevol intent de solució; això no cal demostrar-ho, és una constatació empírica. Els desacords entre juristes i altres experts es poden produir en dues direccions: desacords quant al diagnòstic sobre les causes (immediates o llunyanes) dels problemes del món actual, i/o desacords també sobre les solucions a aquests problemes de desajust estructural. Aquesta precisió sembla imprescindible, perquè són dos aspectes radicalment separats però també vinculats a qualsevol anàlisi d'una realitat social determinada (en aquest cas: el món actual). I en aquesta perspectiva, cal intentar precisar si la funció dels juristes se situa en el camp de l'anàlisi de les causes (dels desajustos del món) o en el de les solucions necessàries. Hi ha una temptació molt generalitzada de vincular el paper dels juristes al segon: les solucions. Això és parcialment cert, però no en grau absolut, perquè no cal imaginar la no necessitat d'incloure els juristes en el disseny d'una solució global col·lectiva. La de reflexionar i actuar interdisciplinàriament des de diversos àmbits (la política,

l'economia, el dret, l'ètica, etc.), no només en el camp de formular solucions als problemes, sinó també d'anticipar-se a les causes per tal de prevenir conflictes.

En canvi, la història és dinàmica, no és una foto fixa. Les societats estan, per definició, en un procés de canvi permanent, en mutació estructural, i al centre d'aquesta dinàmica hi ha un motor anomenat conflicte. No hi ha societat sense conflictes, no hi ha societat quieta, homogènia, compacta: una societat en què els problemes haurien tingut una solució definitiva, gràcies a l'aplicació d'una determinada fórmula ideològica. Els ritmes d'aquestes mutacions poden variar molt –accelerar-se, alentir-se, aturar-se momentàniament– i els conflictes poden ser molt variats i adoptar maneres molt diferents. Precisament, hi ha hagut sistemes polítics que, partint de la pretensió del seu receptari ideològic i sobretot de la rigidesa de les seves institucions i normes (és a dir, els sistemes totalitaris), han topat amb la impossibilitat total d'adaptar-se als canvis inherents a la seva dinàmica social: això és, en síntesi, allò que li va succeir al règim de la Unió Soviètica. Si el marc institucional, normatiu, cultural, social no és adaptable (per massa rígid), al final esclata.

L'escriptor francès Jean-François Revel, per exemple, en un to certament arrogant, afirmava als anys vuitanta que el triomf del comunisme soviètic era inevitable i que “les democràcies quedarien com a petits i ridículs parèntesis a la història”, simplement perquè partia de l'afirmació (àmpliament compartida) que l'URSS no era reformable des de fora, per una guerra (com l'Alemanya nazi o la Itàlia feixista), ja que el seu estatut de superpotència mundial la protegia de tal eventualitat. Ni reformable des de dins, per la naturalesa totalitària. I al final l'URSS va patir una implosió, que és el terme que els tècnics fan servir, per exemple, per designar l'explosió d'un televisor per causes estrictament internes. No, al final la rigidesa

totalitària sense precedents de l'URSS va ser la causa principal de la seva desaparició. La seva importància deriva del fet que la seva existència va dominar bona part del segle xx, des de la revolució d'octubre de 1917 fins a la seva extinció el 1991. Va dominar completament l'estructura del món bipolar (amb els Estats Units), món on gairebé tot el que succeïa entrava en aquesta lògica bipolar. Encara no hem acabat d'explorar les conseqüències d'aquesta lògica bipolar, i les de la seva desaparició. No podem entendre la Rússia de Putin, l'agressió contra Ucraïna, sense repensar la fi d'aquella superpotència, l'URSS. El nou paradigma?: *el desconcert estratègic*. El punt de partida és prendre nota entre el desfasament creixent (el *gap*, si es prefereix) entre el funcionament real i actual de l'economia mundial, així com les conseqüències internes (ocupació, investigació, consum, creixement) a cada país, i l'immobilisme estructural dels nostres sistemes polítics. El primer ha canviat, i molt, però sobretot ho intuïm o ho donem per demostrat i evident, però ningú —o molt pocs— sembla estar en condicions d'explicar-ho de manera completa i convincent. El segon encara crida més l'atenció.

O al final, com s'ha dit en aquesta Universitat d'Estiu i Tardor, hi ha un concepte clar que no ha canviat, i que hauria de ser la brúixola que ens hauria de guiar a tots: els drets humans, les persones, la denúncia constant de les vulneracions que les afecten a molts —massa— llocs del planeta.

Els conflictes i crisis de diversa naturalesa que el món ha contemplat en els darrers anys, entre tanta tragèdia han generat un efecte positiu: la rehabilitació de les polítiques d'ajuda humanitària. No es tracta d'una invenció, ja que en sentit estricte l'acció humanitària és tan vella com el món. Més concretament, des del 1863 s'ha anat consolidant una tradició relativament estructurada d'intervencions en situacions extremes, a partir del moment en què el filantrop suís

Henri Dunant, commocionat per les desgràcies provocades per la batalla de Solferino, el juny de 1859, es decideix a crear la més famosa organització d'ajuda que el món ha conegut: la Creu Roja. El treball realitzat pel CICR (Comitè Internacional de la Creu Roja) ha estat, des d'aleshores, immens, i justifica amb escreix que el seu fundador rebés en 1901 el primer premi Nobel de la pau. El dret internacional, amb les seves imperfeccions i les seves limitacions, s'ha ocupat també de les persones subjectes a situacions d'extrema gravetat, ja siguin catàstrofes naturals (inundacions, plagues), ja siguin catàstrofes provocades per l'home (guerres, repressió de minories, etc.). Per exemple, les successives convencions de Ginebra de 1906, 1929 i 1949 (amb el precedent d'una primera convenció en 1864) sobre el tracte a ferits, presos i poblacions civils en cas de guerra, en són bona prova. Per descomptat, aquestes convencions no han evitat les guerres, ni tan sols han impedit que, en les conteses d'aquest segle, els drets de les persones (que les convencions esmentades intentaven defensar) hagin estat salvatgement i sistemàticament vulnerats. Però són un referent, un punt d'arrencada, i encara que la seva eficàcia depèn en gran mesura de l'obligació que vulguin imposar-se els contendents, el seu incompliment queda registrat i serà esgrimit tard o d'hora contra l'infractor. En aquest punt, hi ha moltes vegades un malentès. Els països desenvolupats solen tenir —alguns des de temps enrere— estructures de suport per a polítiques d'ajuda a l'exterior, normalment cap al que s'anomenava tercer món. La qual cosa és positiva dins de les seves limitacions i, de vegades, malgrat les intencions secundàries que porten algunes polítiques de cooperació. Però la cooperació, en sentit clàssic, és una cosa que els governs poden planificar a termini estable —un o diversos anys, una legislatura—, amb planificació de les parts necessàries en els pressupostos, i amb previsions clares en les polítiques per implementar-la. Poden sorgir imprevistos, però

la cooperació és planificable i els seus resultats són mesurables. En aquest sentit som davant d'una política pública clàssica, tot i que filantròpica. Un cas diferent és l'acció humanitària d'urgència, que per definició és totalment imprevista, no planificable, no quantificable per endavant. Unes situacions poden sorgir de catàstrofes naturals: inundacions, terratrèmols, epidèmies, són els casos més clàssics. La dificultat d'atendre-les es deriva de qüestions purament tècniques i de recursos financers i humans, però els governs concernits solen donar tota mena de facilitats per a la intervenció exterior. El problema, en aquests casos, és poder controlar sobre el terreny la correcta adjudicació de l'ajuda als seus destinataris, i evitar així el pillatge i desviació d'aquesta, per desgràcia tan freqüents. La moral i la política no sempre tenen fàcil solució. L'acció humanitària està subjecta a múltiples contradiccions i paradoxes. Prenguem per exemple el conflicte de l'ex-Iugoslàvia. No hi ha dubte que sense la presència de l'ACNUR i de les moltes ONG que operen sobre el terreny, la dramàtica situació que s'hi viu seria molt pitjor. Per als refugiats, per als presos, per a les poblacions civils desproveïdes de tot, com a Sarajevo i altres llocs. Per tant, la resposta és afirmativa: sí, és útil que l'ACNUR i les ONG actuïn sobre el terreny. D'altra banda, amb això no n'hi ha prou. L'ACNUR ha d'exigir l'evacuació dels camps de presoners, la protecció d'aquests, el dret de visita, etc.? Sí, després. I si es demana l'evacuació de les minories amenaçades, o dels refugiats, ¿no ha contribuït en el seu dia (1992-1995) a l'empresa ètnica planejada pels serbis?

En altres paraules, probablement l'acció humanitària no sortirà d'aquestes paradoxes i contradiccions mentre la comunitat internacional (ONU, CE, OTAN o SCE) no decideixi abordar seriosament el problema de fons: sense una anàlisi política exhaustiva del problema, condició prèvia a la identificació de possibles solucions

(en les circumstàncies actuals), l'ajut humanitari sempre serà alhora necessari, imprescindible, però insuficient. Ni pot ni ha de ser una política de substitució per als governs amb sentit de responsabilitat.

Per citar aquest article / Para citar este artículo / Pour citer cet article / To quote this article:

VILANOVA, Pere. «Política i democràcia en un món desordenat» [en línia], a: Universitat d'Estiu i Tardor d'Andorra (38a : 19 - 20 set., 24 - 25 oct. 2022: Andorra la Vella). *Un món en estat d'emergència: transformacions i innovacions = Un mundo en estado de emergencia: transformaciones e innovaciones = Un monde en état d'urgence : transformations et innovations = World in a State of Emergency: Transformations and Innovations*. [en línia]. Andorra: Govern d'Andorra. Ministeri d'Educació i Ensenyament Superior. Universitat d'Estiu i Tardor d'Andorra, 2022 (978-99920-0-957-4) <<http://www.universitatestiutar-dor.ad/UEA2022>>

38a UNIVERSITAT D'ESTIU I TARDOR D'ANDORRA

Sessió del 25 d'octubre del 2022

CONCLUSIONS

POLÍTICA, DEMOCRÀCIA I DRETS HUMANS

EN UN MÓN DESORDENAT

Pere Vilanova

Moderador

Catedràtic emèrit de ciència política i de l'administració de la Universitat de Barcelona
i investigador sènior associat al Barcelona Centre for International Affairs – CIDOB

Moderador

Catedrático emérito de Ciencia Política y de la Administración de la Universidad de Barcelona
e investigador sénior asociado al Barcelona Centre for International Affairs – CIDOB

Modérateur

Professeur des Universités émérite de sciences politiques et de l'administration de l'Université de Barcelone
et chercheur senior associé au Barcelona Centre for International Affairs – CIDOB

Moderator

Professor Emeritus of Political Science and Administration, of the University of Barcelona
and Senior Research Associate at Barcelona Centre for International Affairs – CIDOB

Sembla difícil a primera vista fixar unes conclusions definitives atès el títol de la nostra Universitat d'Estiu i Tardor: "Un món en estat d'emergència", però en vista de les contribucions brillants dels nostres convidats, jo diria que hem pogut traçar amb els llums llargs les línies mestres del nostre futur. Sense optimismes excessius, però amb la determinació de contribuir a un món millor, i això comença per aportar algunes claus per entendre la realitat.

Per això, la Sylvie Matelly ens interpel·la i ens planteja preguntes crucials.

Què és l'economia en l'era de la globalització? Quins interessos geopolítics té? Podem parlar de guerra econòmica? Aquestes preguntes recorren la història contemporània i reapareixen a mesura que es desenvolupen les notícies. La globalització de l'economia preocupa els europeus. Se l'acusa d'agreujar les desigualtats, destruir els llocs de treball menys qualificats, afavorir la deslocalització i la fugida de capitals... La crisi econòmica, a més, no ha debilitat alguns estats membres? Com es posiciona la Unió Europea en relació amb el moviment de globalització? Històricament és favorable o s'hi oposa? Quins són els fonaments doctrinals d'aquesta posició? Per quins beneficis? En l'àmbit de la Unió, hi ha diferències d'estratègia entre països europeus? Quina és l'estratègia que adopten els altres grans espais econòmics a escala mundial (països emergents, potències occidentals com els Estats Units)?

Rony Brauman, amb l'autoritat que li dona una trajectòria indiscutible en el camp humanitari, per la seva banda, argumenta:

"L'humanitarisme va començar com un estat d'ànim, una manera de veure el món al segle XIX, i es va convertir en una acció d'ajuda quan la Creu Roja i les ONG es van desplegar al seu pas de manera expansiva. Crec que es pot dir que avui l'humanitarisme és alhora: un estat d'ànim i una forma d'acció d'ajuda guiada per la preocupa-

ció per la humanitat. En això, és preciós i s'ha de preservar. Totes les crítiques que faig en aquesta presentació i sense amagar el caràcter ambigu, ambivalent, de vegades desviat de l'acció humanitària, no són una manera, per a mi, de distanciar-me i descoratjar qui s'hi vulgui implicar o donar-hi suport. Al contrari, és un al·licient per pensar en aquesta forma d'acció que, com qualsevol forma d'acció col·lectiva, mereix ser pensada. La feina feta ha estat molt gran, als darrers més de cent anys; la que queda serà ingent. Però aquí intervingrà l'optimisme de la voluntat."

Javier de Lucas, al seu torn, proposa fer una reflexió des de la perspectiva social tant de les repercussions de la pandèmia de la COVID-19 com de la guerra que estem presenciant dia a dia a Ucraïna (i a altres llocs del món, que no hauríem d'oblidar). Incertesa, precarietat i injustícia estan presents arreu del món de manera simultània i a través de la xarxa de comunicacions es viuen en temps real de manera molt punyent. L'experiència de comunitat global en aquest grau d'intensitat és inèdita, per això és important debatre sobre les qüestions morals i ètiques que entren en joc en la nostra manera d'entendre la humanitat a partir d'ara, i la Unió Europea és interpel·lada més que mai perquè no pot defugir la seva responsabilitat moral i política.

Pere Vilanova, en la conferència de cloenda, analitza el context geopolític actual en particular (però no només) en relació amb la guerra d'Ucraïna, així com els altres casos de situacions de conflicte i crisi humanitària agreujades per la COVID-19 amb els desplaçaments de població i les dificultats d'acollida que se'n deriven arreu del món. Clarament, recull les idees centrals de les intervencions dels altres tres ponents, als qui donem les gràcies per haver vingut i participat activament a la nostra UETA 2022. La qualitat de les seves ponències no necessita més demostració que llegir-les i divulgar-les. Es tracta de donar unes lectures per al públic en general que permetin entendre la situació actual del món i les perspectives de futur.

Per citar aquest article / Para citar este artículo / Pour citer cet article / To quote this article:

VILANOVA, Pere. (Coclusions - Política i democràcia en un món desordenat» [en línia], a: Universitat d'Estiu i Tardor d'Andorra (38a : 19 - 20 set., 24 - 25 oct. 2022: Andorra la Vella). *Un món en estat d'emergència: transformacions i innovacions = Un mundo en estado de emergencia: transformaciones e innovaciones = Un monde en état d'urgence : transformations et innovations = World in a State of Emergency: Transformations and Innovations*. [en línia]. Andorra: Govern d'Andorra. Ministeri d'Educació i Ensenyament Superior. Universitat d'Estiu i Tardor d'Andorra, 2022 (978-99920-0-957-4) <<http://www.universitatestiutardor.ad/UEA2022>>

DISCURS DE CLOENDA

Sessió del 25 d'octubre del 2022

Senyor moderador,

Distingides autoritats,

Senyores, senyors,

Un any més, tinc l'ocasió de participar en la cloenda de la Universitat d'Estiu i Tardor d'Andorra, un dels fòrums de debat més importants que se celebren al nostre país i que ens convida a la reflexió al tomb de qüestions d'una importància cabdal. *Un món en estat d'emergència, transformacions i innovacions* és el títol escollit per a aquesta 38a edició, durant la qual hem comptat amb la participació de ponents de primer nivell i amb un públic interessat i exigent que assisteix fidelment a aquesta cita per apropar-se als diversos i contrastats coneixements sobre les qüestions que marquen l'actualitat del món que ens envolta.

Certament, podríem pensar a priori que el títol escollit per a aquesta edició és un xic desmesurat, però avui l'estat del món continua sent el d'una successió i acumulació de crisis diverses –climàtiques, alimentàries, migratòries, econòmiques i geopolítiques–, accentuades per l'efecte demolidor que té sobre el planeta el resultat d'una economia que arriba a final de cicle i que ha basat la seva productivitat en un ús desbordat de les matèries primeres. Totes aquestes adversitats ens col·loquen en una situació d'emergència que ha accentuat les desigualtats a escala mundial. Comparteixo una de les reflexions de l'equip d'investigació del Barcelona Center for International Affairs (CIDOB), en el sentit que actualment “el món té més certeses sobre els reptes als quals s'enfronta i és més conscient de la seva vulnerabilitat i interdependència¹”. Per tant, podríem afirmar que tenim el diagnòstic, perquè sabem quines són les nostres debilitats, però no apliquem el tractament per curar-les.

¹ “*El Mundo en 2022: diez temas que marcarán la agenda internacional*”, redactat per l'equip d'investigació del CIDOB en col·laboració amb EsadeGeo, del 14 de desembre del 2021.

La pandèmia de la COVID-19 ens va proporcionar eines per entendre que la salut s'ha de garantir des d'una visió holística i transversal, però la governança global no va saber donar-hi resposta, ni va oferir els mitjans adequats perquè les vacunes arribessin a tots els països, i va deixar milions de persones en una situació d'extrema vulnerabilitat. I els poso aquest exemple perquè és prou significatiu i evocador per comprendre que sabem quin és el medicament per curar els nostres mals, la solidaritat, però no el prescrivim. La solidaritat entesa des d'un punt de vista econòmic, social i mediambiental és la cura, i no aplicar-la provoca fenòmens com la polarització de la política i un replegament i radicalització ideològica que amenaça els grans avenços que s'han dut a terme en les darreres dècades en matèria de drets i de llibertats.

Quan començàvem a veure una millora de la situació creada per la pandèmia, la guerra a Ucraïna ha deixat al descobert, novament, escletxes de l'ordre internacional i ha corroborat la pèrdua de respecte pels valors comuns que sostenen la nostra coexistència pacífica. Com bé saben, aquest conflicte està provocant efectes devastadors sobre la població civil i ha comportat una de les pitjors crisis de refugiats al continent europeu des de la Segona Guerra Mundial.

Permeteu-me que recordi un dels grans intel·lectuals que va ajudar a bastir la Universitat d'Estiu d'Andorra. Parlo de l'escriptor portuguès José Saramago, que tres anys abans de guanyar el premi Nobel de literatura –el 1995– va publicar una de les seves obres mestres: *Assaig sobre la ceguesa*. Una premonició, una obra terriblement metafòrica sobre com reaccionen la societat i els governs davant d'una malaltia infecciosa nova i desconeguda: la ceguesa d'uns personatges que lluiten per la supervivència, que competeixen més que no col·laboren, qüestionant els valors morals i ètics, i l'etern conflicte entre la solidaritat i l'egoisme. El mateix Saramago va explicar que havia escrit *Assaig sobre la ceguesa* per recordar que “quan degradem la vida pervingim la nostra raó; la mentida universal reemplaça moltes veritats i l'home perd la seva autoestima quan perd el respecte pel pròxim”. Una lliçó de vida i d'humanitat que cal que apliquem als temps actuals davant de qualsevol tipus de crisi, perquè no servirà de res lluitar contra el canvi climàtic si no ho fem des d'una visió global, no servirà de res tenir accés a les darreres tecnologies si no podem garantir l'educació equitativa i de qualitat per a tothom.

M'agradaria donar les gràcies a tots els ponents d'aquesta 38a edició. Gràcies a la senyora Sylvie Matelly, economista i sotsdirectora de l'Institut de Relacions Internacionals i Estratègiques de París (IRIS); al senyor Rony Brauman, director d'estudis de la Fundació Metges sense fronteres i president de Metges sense fronteres del 1982 al 1994; i al senyor Javier de Lucas, catedràtic de filosofia del dret i filosofia política, des del 1987, a l'Institut de Drets Humans de la Universitat de València (IDHUV), del qual va ser fundador i primer director el 2004. Gràcies per haver volgut compartir de manera generosa aquests dies amb nosaltres, a Andorra. La vostra experiència i la vostra honestat intel·lectual ens aporten nous elements per aprofundir en aquesta anàlisi del moment que vivim i en la proposta de solucions per millorar tot plegat.

A l'últim, moltes gràcies al senyor Pere Vilanova, catedràtic emèrit en ciència política de l'administració de la Universitat de Barcelona, investigador sènior associat al CIDOB i gran coneixedor del nostre país –es pot dir que viu a cavall de Barcelona i Andorra– per portar a terme el rol de moderador d'aquesta 38a edició de la Universitat d'Estiu i Tardor d'Andorra.

Moltes gràcies.

Xavier Espot Zamora
Cap de Govern