



DECIDIR EL PAÍS: EL PROCÉS CONSTITUENT

Carles Boix

“La sobirania és o 0 o 1. En algun moment hem de passar d’una cosa a una altra”

Una conversa amb Marta Rovira



FUNDACIÓ



JOSEP IRLA

Calàbria, 166 entresòl
08015 Barcelona
Telèfon 93 567 78 63
info@irla.cat

PATRONAT

PRESIDENT

Joan Manuel Tresserras

VICEPRESIDENT

Josep Bargalló

DIRECTOR EXECUTIU

Josep Vall

TRESORER

Jordi Roig

SECRETARI

Eduard López

DIRECTOR ACADÈMIC

Lluís Pérez

VOCALS

Núria Cuenca

Josep Huguet

Georgina Linares

Enric Marín

Isabel Nonell

Miquel Pueyo

EQUIP TÈCNIC

COORDINACIÓ

Arnau Albert

ADMINISTRACIÓ

Joan Almacellas

TÈCNIC DE PROJECTES

Pere Sàbat

eines²⁵

El contingut dels articles és responsabilitat dels seus autors i **eines** no s'hi identifica necessàriament.

Per reproduir un article cal demanar autorització per escrit a la redacció d'**eines**.

En enviar el seu treball a la redacció d'**eines**, l'autor cedeix a l'editor els drets de reproducció, publicació i comunicació, tant per a l'edició impresa en paper com per a una versió electrònica que la farà accessible per mitjà de la xarxa d'Internet.

Els interessats en matèria de drets de propietat intel·lectual es poden adreçar a:
eines@irla.cat

DIPÒSIT LEGAL
B-31564-07

ISSN
2013-1518



Activitat subvencionada
pel Ministerio de Educación,
Cultura y Deporte



PROJECTE GRÀFIC
Suki Design

SUPORT GRÀFIC
Santi Bracons
Glòria Comellas
Carme Pujol

CORRECCIÓ
LINGÜÍSTICA
Sofia Lozano

IMPRESSIÓ
Gràfiques Cuscó

AGRAÏMENTS
Roger Tugas

EDICIÓ
Josep Vall
jvall@irla.cat

DIRECCIÓ
Lluís Pérez
lperez@irla.cat

COORDINACIÓ
Arnau Albert
aalbert@irla.cat

SUBSCRIPCIONS
Joan Almacellas
jalmacellas@irla.cat

sumari

DECIDIR EL PAÍS: EL PROCÉS CONSTITUENT

4

PORTAL

L'hora del poble

Ester Capella

6

CONNEXIONS

**Democràcia deliberativa
republicana i processos
constituents**

Josep Luís Martí

18

**Constitucionalitzar
els drets socials és possible,
però és efectiu?**

Montserrat Solé

32

**Copiem o innovem?
Alguns suggeriments sobre
el procés constituent català**

Josep Maria Reniu

40

Dones lliures en un país lliure

Sara Cuentas

52

NAVEGADOR

**La reforma de la Constitució
d'Irlanda de 2015: democràcia
deliberativa i canvi constitucional**

Eva Pons

66

FÒRUM

Carles Boix:

“La sobirania és 0 o 1.

**En algun moment hem de passar
d'una cosa a una altra”**

Una conversa amb Marta Rovira

74

VARIABLES

**Dones i independència.
Les dimensions de gènere
del procés**

Tània Verge

84

FULL DE CàLCUL

**Dèficit fiscal. El cas
del País Valencià**

Celestí Gimeno

94

ARXIU

**Els decrets de Nova Planta.
Procés històric de la creació
i desaparició de les institucions
de la Corona d'Aragó**

David Agustí

104

EXPLORADOR

**El laberint d'Orient Mitjà.
Entre les primaveres àrabs
i Daeix**

Eduard Soler

116

FINESTRA

**"Educació per al lucre,
educació per a la llibertat"**

Martha Nussbaum

132

CLÀSSIC

"Una cita amb el destí"

Jawaharlal Nehru

136

TRIBUT

Guillem Frontera

Cristina Ros

138

FILMOTECA

Arcadia

Violeta Tena

140

LLIBRERIA



portal

L'hora del poble



Ester Capella

Diputada d'Esquerra Republicana al Congrés de Diputats

ecapella@esquerra.cat

El Parlament de Catalunya, el passat 9 de novembre, complint el mandat democràtic de les urnes, va obrir un procés constituent participatiu, obert, integrador i actiu per tal de preparar la redacció de la futura Constitució catalana. Aquest mer enunciat conté, gairebé imperceptible per als que hi som immersos, l'alè de les hores cabdals de la construcció del nostre futur.

El procés constituent català ultrapassa qualsevol reforma possible del marc institucional espanyol —atès el que fixa la Constitució—, establert de dalt a baix per perpetuar l' statu quo que, atrinxerat a les Corts espanyoles, només crida la ciutadania a referendar les decisions que han pres per ella.

En aquesta hora de regressió democràtica i revolucions fallides, el procés constituent català es farà des de baix. Dissenyarem el nostre sistema de drets i llibertats i dibuixarem el país que volem. Aspirem a fer i farem una Constitució de dones i homes lliures, de baix a dalt, amb la participació de tothom que ho vulgui perquè aquesta és l'hora del poble.

Avui, gairebé sense apercebre'ns, estem fent una autèntica revolució democràtica, motiu d'esperança per a tots plegats, amb diversitat d'aspiracions personals i col·lectives en un procés que interpel·la a tothom. Dones i homes treballant plegats per un futur millor, per als nostres fills, per a nosaltres i per a tothom. Aquest futur que nosaltres, Esquerra Republicana, anomenem República catalana, espai de llibertat, igualtat, justícia i fraternitat i que volem construir des del poble, amb el poble i per al poble. ■



connexions

Democràcia deliberativa republicana i processos constituents

vista prèvia >

Davant d'un possible procés constituent, la pregunta més rellevant és quines condicions ha de reunir el procés per a ser legítim. Tan important és el què (es decideix) com el com (s'acorda). Un procés que no és legítim no ha de ser obeït ni respectat. I en ple segle XXI un procés constituent no pot ser legítim si no és profundament democràtic, participatiu, deliberatiu, obert, plural i orientat a generar un ampli consens.



Josep Lluís Martí

Professor del Departament de Dret de la UPF

joseplluismarti@upf.edu

El debat públic sobre la independència de Catalunya encetat el 2012 s'ha desenvolupat en paral·lel a dos altres debats, estesos arreu de les democràcies avançades del món: el debat sobre la qualitat i la legitimitat de la democràcia mateixa i el debat sobre com ha de ser un procés constituent per a ser legítim. Des de les darreres eleccions catalanes, ambdós debats semblen haver entrat en certa connexió a casa nostra i ens trobem, per primer cop en la democràcia recent, una discussió oberta sobre una possible reforma constitucional espanyola, juntament amb un debat més específic sobre com hauria de ser un procés constituent per a una Catalunya independent.

Pel que fa al debat general sobre la independència, jo no voldria que Catalunya s'independitzés d'Espanya, ni que sortís de la UE, com estic convençut que passaria automàticament, però això no m'impedeix prestar atenció al que molts consideren un procés constituent obert per a definir com ha de ser la constitució d'una futura Catalunya independent, si és que tal cosa s'acabés produint. El debat sobre la legitimitat dels processos constituents té interès

en si mateix, i com ja he dit, té una importància creixent arreu del món. Però, això ens aboca necessàriament a la següent pregunta: com hauria de ser un procés constituent avui en dia per a ser legítim?

És clar, algú podria pensar que aquesta pregunta no és rellevant. Quina importància té si un procés constituent és legítim o no? El que ens importa, podria dir, és arribar a tenir una bona constitució! Però aquesta forma de pensar és un greu error. Primer, perquè ràpidament veurem que no ens posem d'acord sobre què ha de contenir una constitució per a ser una bona constitució. I llavors la pregunta de la legitimitat, és a dir, la pregunta sobre qui i com es decidirà finalment el contingut de la constitució, és indefugible.

I segon, perquè, fins i tot, si sabéssim quin contingut ha de tenir una constitució bona no és irrellevant qui i com pren una decisió com la d'aprovar una constitució, la decisió pública i política més important que una comunitat pot prendre. De fet, totes les decisions públiques, per a ser acceptables i respectables, han de ser legítimes i no és suficient

amb que siguin justes.¹ Una llei pot ser substantivament correcta i justa, però no és el mateix que la llei l'hagi aprovada un parlament democràtic i representatiu seguint el procediment establert i pactat per tots, o que l'hagi decidida per decret un dictador. D'altra banda, un estat amb una constitució il·legítima, serà un estat il·legítim ell mateix, ja que els poders d'aquest estat deriven necessàriament de tal constitució. De nou, en el món en què encara vivim avui en dia, no hi ha legitimitat política possible fora de la legitimitat constitucional. Per això la legitimitat de la constitució és, com ja he dit, absolutament crucial.

En definitiva, la pregunta de la legitimitat és, per una banda, indefugible, i per l'altra, absolutament crucial. Però què és la legitimitat? El primer que cal emfatitzar és que la legitimitat, com pràcticament tots els grans filòsofs i teòrics contemporanis —des de John Rawls (1921-2002) i Ronald Dworkin (1931-2013), fins a Jürgen Habermas (1929) i Philip Pettit (1945)— han afirmat, és diferent a la justícia. Per a no perdre'ns ara en

1 CHRISTIANO, «Authority».

En termes republicans, un procés constituent només és democràtic si totes les decisions es troben en última instància sota el control del poble

distincions tècniques massa complexes, podem dir que mentre la teoria de la justícia es preocupa essencialment sobre el contingut substantiu de les normes o decisions públiques —sobre, per exemple, si una determinada distribució de recursos és moralment acceptable—, la teoria de la legitimitat s'ocupa centralment, com ja he dit, de qui i com ha de prendre les decisions públiques, o en el cas d'un procés constituent, les decisions d'aprovar una nova constitució o reformar la ja existent.²

Una hipotètica futura constitució de Catalunya serà legítima si el procés constituent seguit per a adoptar-la ha estat legítim. I, podem afegir, per tal que això sigui així aquest procés constituent ha de ser democràtic. En efecte, hi ha un acord unànimе entre els experts que la legitimitat política, o si més no la legitimitat d'un estat, depèn en últim terme de l'existència d'un sistema de govern democràtic. Les dictadures o els règims autoritaris no poden ser en cap cas legítims, només ho són les democràcies. Però, què vol dir exactament

«democràcia»? I com afecta això als processos constituents? Aquí és on sorgeixen algunes divergències entre els experts.

La democràcia deliberativa republicana

Diverses teories i concepcions de la democràcia donen respostes diferents a aquestes preguntes.³ A més, s'ha produït una certa evolució històrica. El que era considerat mínimament democràtic en un moment de la nostra història avui ja no és suficient per la majoria de teòrics de la democràcia. El que tractaré d'explicar en aquest article és la resposta proporcionada a aquests interrogants per part de la teoria de la democràcia més àmpliament acceptada actualment pels experts, la qual jo també considero com la millor teoria disponible: la democràcia deliberativa republicana, tal com l'han defensada autors com Pettit, Habermas, Jane Mansbridge (1929) i Joshua Cohen (1951), entre molts

d'altres.⁴ Tot i que, de fet, molts dels principis i consideracions que enumeraré a continuació són compartits per la majoria de les altres teories de la democràcia i de la legitimitat.

Ara podem refer amb major precisió la pregunta inicial: avui en dia, com hauria de ser un procés constituent per a ser legítim des del punt de vista de la democràcia deliberativa republicana? Al meu entendre, aquest procés hauria de complir amb els sis principis o requisits següents: ha de ser un procés 1) democràtic; 2) participatiu; i 3) deliberatiu; i com a derivació d'aquests tres primers principis, ha de ser 4) inclusiu i plural; 5) epistèmicament ric i complex; i 6) orientat a generar el màxim consens social raonable possible.⁵

4 Per un repàs general a la teoria veure MARTÍ, *La república deliberativa: una teoria de la democràcia*. Per aprofundir també es pot veure PETTIT, *On the People's Terms*; HABERMAS, *Facticidad y validez*; MARTÍ i PETTIT, *A Political Philosophy in Public Life*. *Civic Republicanism in Zapatero's Spain*; BESSON i MARTÍ, *Deliberative Democracy and Its Discontents*; i BESSON i MARTÍ, *Legal Republicanism*.

5 Veure, per exemple, LEVY, «Constitutional Codification and Deliberative Voting»; LEVY, «Deliberative Constitutional Change in a Polarised Federation»; GALLIGAN i VERSTEEG, *Social and Political Foundations of Constitutions*; BELLAMY, *Political Constitutionalism*; i KRAMER, *The People Themselves. Popular Constitutionalism and Judicial Review*.

2 PETTIT, *On the People's Terms. A Republican Theory and Model of Democracy*.

3 Veure, per exemple, ARATO, *Civil Society, Constitution and Legitimacy*; ARATO, *Post-Sovereign Constitution Making. Learning and Legitimacy*; HELD, *Models of Democracy*; i CHRISTIANO, «Democracy».

La democràcia deliberativa republicana requereix que el procés constituent en el seu conjunt sigui protagonitzat des del principi per la ciutadania

Comencem pel caràcter democràtic. En termes republicans, un procés constituent només és democràtic si totes les decisions es troben en última instància sota el control del poble a través d'un procediment determinat en què aquest pugui pronunciar-se amb llibertat i en condicions d'igualtat política. La democràcia, com és conegut, és el govern del poble, pel poble i per al poble, i està basada en els valors esmentats de llibertat o autonomia i igualtat política, més el principi de sobirania popular. El poble és, per tant, l'únic sobirà polític en una democràcia. I això vol dir —com ens recorda Pettit, l'autor republicà contemporani més prestigiós— que pot delegar temporalment el seu poder de decisió —com fa, per exemple, amb els parlaments constituïts i altres institucions de l'estat—, però ha de mantenir en tot moment el control últim sobre les accions d'aquestes institucions. També en un procés constituent el poble pot delegar part del seu poder de decisió, però ha de mantenir igualment el control últim sobre allò que es decideixi.

Al llarg de la història constitucional democràtica, hi ha hagut moments en

què el caràcter democràtic del procés constituent s'associava al caràcter representatiu de l'assemblea constituent, en considerar que aquells que integraven l'assemblea que havia de decidir el contingut de la constitució actuaven en nom del conjunt del poble. Però això, és clar, no és suficient per a garantir el principi de control últim i, per tant, una genuïna sobirania popular. Fins i tot, si els integrants de l'assemblea constituent fossin escollits democràticament en unes eleccions lliures —cosa que en moltes ocasions tampoc ha passat— això garantiria una delegació formal explícita *ex ante*, però no permetria exercir control *ex post*. Com podria protegir-se el poble, arribat el cas, d'una decisió dominadora per part de l'assemblea constituent?

Per aquesta raó ràpidament es va considerar que la legitimitat democràtica dels processos constituents depenia necessàriament de la possibilitat de ratificació del text constitucional per part de la ciutadania mitjançant un referèndum amb sufragi universal, i a la construcció d'un consens social suficientment ampli. Així es va fer, per exemple, amb la Constitució espanyola de

1978. Només així la ciutadania podia exercir un cert control últim.

Ara bé, són molts els que actualment consideren que, fins i tot, aquesta possibilitat de ratificació és insuficient. Votar en un referèndum sobre un text tancat, determinat prèviament per altri, converteix el referèndum democràtic en una espècie de plebiscit. Els ciutadans de 1978 només podien acceptar el text que venia proposat, i en els termes que venia proposat, o exposar-se a caure de nou en l'Espanya predemocràtica. Aquest caràcter plebiscitari el converteix en un mecanisme de participació directa molt perillós, molt fàcilment manipulable i, a més, molt limitat com a instrument de control. La ciutadania, en efecte, pot haver estat desinformada o manipulada mitjançant una campanya distorsionadora, una retòrica fal·laç i una apel·lació fàcil a sentiments, i no a raons i arguments sòlids. És més, fins i tot, si no hi ha manipulació o conspiració a gran escala, la capacitat de la ciutadania d'exercir un control discriminat, per exemple, per a rebutjar alguna de les parts de la constitució, però no les altres, queda fortament limitada. Què hauria

Els ciutadans han de poder influir en el procés de redacció del text constitucional a través d'una deliberació pública, ben informada, de qualitat i que arribi a tots els racons de la societat

passat si la ciutadania espanyola del 1978 hagués volgut tenir una constitució democràtica molt similar a la finalment aprovada, però sense incloure, per exemple, la institució de la monarquia?

Per evitar aquesta severa limitació, es pot recórrer a la figura del referèndum múltiple, tal com es va fer, per exemple, en el procés constituent d'Islàndia de 2012, en el qual, sense perjudici que la primera o la darrera de les preguntes formulades sigui una pregunta sobre l'acceptació general del text constitucional, es van incloure altres interrogants més concrets sobre parts específiques del mateix —en el cas islandès es van incorporar sis preguntes en total.⁶ Aquesta figura permet mitigar els problemes de limitació de control últim mencionats al paràgraf anterior, però segueix sent una solució imperfecta. Primer, perquè no és possible preguntar a tots els ciutadans sobre tots i cadascun dels articles de la constitució i, per tant, sempre queden qüestions opaques a l'escrutini po-

pular. Segon, perquè a vegades uns elements constitucionals es troben en equilibri amb altres elements i no és senzill aprovar o rebutjar-los separatament, per la qual cosa el debat hauria de produir-se més aviat per paquets sencers. I, tercer, perquè en cap cas això evita la possibilitat de desinformació i manipulació. Per totes aquestes raons, la convocatòria d'un referèndum ratificador popular, fins i tot, si és múltiple, és una condició necessària de la legitimitat democràtica d'un procés constituent, però encara insuficient, i ha de ser complementada amb la implementació de mecanismes participatius, com els que mencionaré a continuació.

El que un ideal exigent de democràcia com el de la democràcia deliberativa republicana requereix, ja en el segle XXI, és que el procés constituent en el seu conjunt sigui protagonitzat des del principi per la ciutadania, que sigui construït des de baix, amb implicació i participació directa dels ciutadans i ciutadanes, i tingui un caràcter profundament deliberatiu. Els ciutadans han de poder participar activament en la presa de les decisions que són més importants per a ells, perquè només

en la mesura en què ho facin estaran lliures de dominació i no estaran sotmesos al poder arbitrari de ningú. Per tant, l'autorització *ex post* per via de referèndum, fins i tot, si és un referèndum múltiple, ha de venir precedida per diverses fases del procés constituent que l'han de convertir en veritablement participatiu i deliberatiu. Que sigui participatiu vol dir que els ciutadans han de poder influir en el procés de redacció del text constitucional i han de poder-ho fer per mitjà de mecanismes diferents. Que sigui deliberatiu vol dir que s'ha de produir un debat, una discussió pública ben informada, de qualitat, i que arribi a tots els racons de la societat.

No es tracta, només, de la implicació d'un petit nombre de ciutadans integrant, per exemple, un consell ciutadà i discutint propostes de text constitucional —tot i que aquesta pot ser una part important del procés, com en el cas d'Islàndia— sinó que la ciutadania en el seu conjunt ha d'imbuir-se de les discussions constituents, ha de formar-se un judici sòlid sobre quines són les opcions principals, i quina d'elles li sembla més adient. Alhora, ha de tenir

⁶ Sobre el cas d'Islàndia es pot llegir CASTELLS, *Redes de indignación y de esperanza*, p. 31-44; i LANDEMÖRE, «Inclusive Constitution-Making. The Icelandic Experiment».

Els grups més diversos i plurals identifiquen millor tots els aspectes rellevants d'una decisió, troben més solucions alternatives i més creatives i, en definitiva, prenen millors decisions

formes d'expressar públicament aquests judicis i de transmetre les seves preferències al grup de persones, forçosament més reduït, que integri l'assemblea o comissió constituent. Només així s'aconseguirà que el procés constituent sigui des del principi genuïnament democràtic i també que el referèndum d'aprovació posterior tingui una veritable qualitat deliberativa i democràtica. Només així el consens social resultant serà suficientment informat, meditat i lliure.

El disseny d'un procés constituent participatiu i deliberatiu

Però, la pregunta ara és com podem dissenyar concretament el procés constituent per tal que sigui participatiu i deliberatiu? No és l'objectiu d'aquest article proposar un disseny concret republicà, democràtic, participatiu i deliberatiu de procés constituent, cosa que seria impossible en l'espai que em queda. Però sí que tractaré d'explicar alguns dels principis generals que haurien d'orientar el disseny específic que hauria de fer legítim tot el procés. Com ja he mencionat anteriorment, l'ideal d'un procés democràtic, participatiu i

deliberatiu imposa, entre d'altres, els següents requeriments: que el procés sigui inclusiu i plural, que sigui epistèmicament ric i complex, i que estigui orientat a generar el màxim consens social raonable possible.

El primer requisit és que el procés ha de ser tan inclusiu com sigui possible. Per tant, ha d'estar obert en les seves diverses fases a la participació per part de la ciutadania, tant directament com a través de les seves organitzacions secundàries, com les associacions civils, els partits, les institucions culturals, els sindicats... S'ha de representar la major diversitat possible, no tractant de reduir les posicions només a dues, sinó buscant la riquesa plural que caracteritza sempre les nostres societats, ja que és la font de decisions més imparcials, imaginatives i acurades. El valor de la inclusió és un mandat del principi més general d'igualtat política democràtica. La democràcia és el govern del poble, de tot el poble, on ningú pot estar exclòs de les formes d'exercici de poder polític. Però, d'altra banda, la inclusió comporta pluralisme, que és desitjable en si mateix, però que també és una garantia d'una major

qualitat deliberativa. Avui en dia sabem que els grups més diversos i plurals identifiquen millor tots els aspectes rellevants d'una decisió, troben més solucions alternatives i més creatives, i en definitiva, prenen millors decisions. I un procés no pot ser plural si no hi ha veus discordants i, fins i tot, oposades.

Des d'aquest punt de vista, un hipotètic procés constituent català només podria fer-se des de la integració de tothom, o com a mínim d'un percentatge suficientment majoritari, de la ciutadania catalana. No és possible engegar un procés constituent si la meitat de la població no vol ni tan sols discutir sobre la possibilitat de tenir una constitució —o sobre la independència política, que seria condició necessària per a tenir una constitució pròpia, ja que només les comunitats polítiques independents poden dotar-se d'una constitució sobirana. Això no vol dir que ha d'haver-hi acord unànimе entre tots els ciutadans d'una comunitat, doncs això seria virtualment impossible. Però, una comunitat només pot iniciar legítimament un procés constituent si un percentatge aclaparador d'un 70 o 80% de la població hi està

La decisió final sobre quina constitució volem és una decisió sobirana de la ciutadania que no pot ser usurpada per cap expert

d'acord. Altrament, el procés no tindria suficient autoritat democràtica *ex ante*. Això pot resultar frustrant per a la meitat de la població que, suposem, sí vol iniciar un procés constituent. Però, de nou, quan parlem d'una constitució parlem del text jurídic i polític fundacional i bàsic d'una comunitat política, i ha de comptar amb un consens social molt ampli per a poder ser legítima.

D'altra banda, no hem de pressuposar que, necessàriament, la divisió per meitats de la societat catalana que les eleccions al Parlament de Catalunya de 2015 semblen haver reflectit respecte la voluntat d'iniciar el procés d'independència, hagi de traslladar-se necessàriament a una divisió per meitats respecte un hipotètic procés constituent. Segons sembla per les enquestes, hi ha una amplíssima majoria de catalans que voldrien ser consultats sobre una possible independència de Catalunya, fins i tot molts d'aquells que votarien «No» en aquesta consulta. I és plausible imaginar que molts dels que votarien «No» a la independència acceptarien el resultat de la consulta també si fos positiu per a la independència, i un cop iniciada la indepen-

dència estarien desitjosos de poder participar en el procés constituent del nou estat. Però actualment, molts d'aquests votants no independentistes poden creure que encara no s'ha arribat a aquest punt i que no es pot iniciar cap procés constituent sense donar per feta la independència. En tot cas, el procés constituent per a ser legítim ha de ser suficientment inclusiu i plural i això vol dir que ha d'haver-hi un gran consens inicial sobre la necessitat d'embarcar-se en el procés, perquè només d'aquesta manera els diferents sectors socials, sensibilitats i ideologies estaran suficientment representades.

En segon lloc, el procés ha de tenir una suficient qualitat deliberativa. Això vol dir que ha de ser epistèmicament ric i complex. La informació de què es disposi ha de ser exhaustiva, clara i rellevant. El debat públic ha de ser ampli, general i continuat durant un període més o menys llarg. Només llavors les diverses opinions i judicis podran haver sedimentat i madurat suficientment. Tal com insisteix Habermas, és fonamental invertir en la qualitat de la deliberació pública informal, aquella que ocorre a la societat civil fora

de l'àmbit institucional, com la que trobem als mitjans de comunicació, a Internet, als carrers, a les cafeteries, a les universitats, a les escoles... El paper dels mitjans, per exemple, és essencial. I l'han d'exercir amb una gran responsabilitat: han de representar la major pluralitat possible d'opinions, fugint de reduccionismes i simplificacions estupiditzants. La ciutadania és molt més intel·ligent i madura del que sovint es pensa.

Però, aquesta deliberació pública informal, com també ens recorda Habermas, ha d'imbricar-se en un sistema institucional també obert, participatiu i deliberatiu. Més concretament, ha d'existir una pluralitat de mecanismes de participació i deliberació institucional, on els partits polítics puguin debatre i enriquir-se amb la participació de la ciutadania, i generar així els *inputs* adequats per a la determinació final del text constitucional. Cal fugir, també aquí, dels reduccionismes. Cap mecanisme institucional, per més ben dissenyat que estigui i per més qualitat que tingui, serà suficient per dotar de total legitimitat al procés. Es tracta més aviat d'aprofitar tots els mecanismes de participació de què disposem avui en

La deliberació pública ha de tenir per objectiu la generació d'un consens social raonable ampli, on consens raonable significa un consens ben informat, ben meditat i lliure

dia, després de més de 30 anys d'experimentació i innovació: la recollida d'iniciatives i propostes més o menys articulades per la societat civil o a través d'eines tecnològiques col·laboratives potents; la creació de petits consells o panels ciutadans, o jurats populars, d'àmbit local; la celebració d'enquestes deliberatives d'abast més general; o la creació d'una assemblea ciutadana de representació popular integrada per 80 o 100 ciutadans escollits per sorteig d'abast nacional que tingui per missió elaborar un conjunt de recomanacions. Totes elles són opcions vàlides i complementàries. I un procés constituent serà més legítim com més mecanismes de participació integri sense perdre la coherència i l'harmonia del procés en el seu conjunt.

D'altra banda, el procés serà suficientment ric i complex si aconsegueix una articulació desitjable entre els *inputs* rebuts per part de la ciutadania i la intervenció dels experts que han de tenir un rol també important en tot el procés. Elaborar un text constitucional és una tasca fonamentalment política que té a veure amb l'elecció d'opcions ideològiques —per exemple, en la protec-

ció d'uns drets o uns altres—, però també és una tasca tècnica, doncs una constitució és, al cap i a la fi, un document legal, i a més un que ha de tenir un impacte general i profund en tot el sistema jurídic posterior. Els experts en dret constitucional, per tant, han de jugar un paper essencial en un procés constituent, identificant, per exemple, quines són les principals preguntes que ens hem de fer els ciutadans, és a dir, quins són el temes que poden estar tractats en una constitució —que són diversos, però limitats— i també quines són les opcions de resposta per cadascuna d'aquesta preguntes, quines alternatives de regulació tenim —que també són diverses, però limitades.

De la mateixa manera, els juristes, politòlegs, sociòlegs, historiadors i economistes han de poder explicar quines conseqüències creuen que es derivarien de cada una de les alternatives de decisió. Però han d'abstenir-se de recomanar una alternativa per damunt d'una altra, perquè la decisió final sobre quina constitució volem és una decisió sobirana de la ciutadania que no pot ser usurpada per cap expert. Hem d'evitar, de totes totes, que integrar el coneixement

expert converteixi la democràcia en una tecnocràcia. La situació és comparable a la del metge, que té per funció diagnosticar adequadament la malaltia del seu pacient i identificar correctament els tractaments alternatius, però mai decidir si el pacient ha d'operar-se assumint determinats riscos o no.

Hi ha diverses fórmules per integrar el rol dels experts amb la participació directa dels ciutadans i amb l'activitat política dels partits i altres actors socials. Però, el més important no és el disseny d'un o altre mecanisme per tal que es puguin expressar totes les veus, cadascuna en el seu format i rol. El més important és d'una banda, l'actitud general de la ciutadania, que ha de ser d'escolta, respecte i interès per allò que els experts puguin aportar, i de l'altra, l'actitud de respecte escrupolós per part dels experts de les opinions sobiranes de la ciutadania i de la seva inhibició a l'hora d'aconsellar opcions ideològiques concretes. Només així s'aconsegueix un equilibri adequat entre coneixement expert i democràcia que eviti el risc de caure en una tecnocràcia. Els mecanismes institucionals d'articulació entre les veus

Tot procés constituent ha d'estar orientat a generar el màxim consens social possible

dels experts i les de la ciutadania són necessaris, però més important que la possibilitat d'expressar és la possibilitat real d'escoltar allò que s'expressa.

Finalment, la deliberació pública ha de tenir per objectiu la generació d'un consens social raonable ampli, on consens raonable significa un consens ben informat, ben meditat i lliure. A diferència del que passa amb la política legislativa ordinària —on la divisió política partidista és habitual i, fins i tot, desitjable— quan parlem d'un procés constituent que ha de produir el text constitucional fundacional d'una comunitat política, el que ha de prevaldre és el major consens social possible. La democràcia, és veritat, és el govern —ordinari— de la majoria. I sabem que tota regla de majoria qualificada per a prendre decisions acostuma a produir una desigualtat política de base, ja que concedeix automàticament poder de vet a una minoria i privilegia l'*statu quo*. No obstant, quan es tracta de determinar i adoptar una constitució, parlem de pactar les regles de convivència bàsiques que han de regir la societat en el seu conjunt, i els principis generals

que la comunitat política en el seu conjunt ha decidit perseguir com a projecte polític general. I aquestes qüestions bàsiques haurien d'estar fora de les lluites partidistes i de les opcions divisives. Una constitució no pot ser legítima si només té un 51% de suport ciutadà. Per tant, tot el procés constituent ha d'estar orientat a generar el màxim consens social possible.

De fet, la recerca d'amplis consensos socials va més enllà del propi contingut constitucional. Algunes lleis, com per exemple l'educativa, la sanitària o el sistema de pensions, normalment requereixen, formalment o informalment, de consensos amplis per ser estables i del tot legítimes. Si una llei educativa és aprovada només per majoria simple i provoca grans divisions socials i polítiques, probablement serà reformada o derogada molt aviat, i mentre no ho sigui serà aplicada de manera deficient. En determinats temes no ens podem permetre que hi hagi divisions ideològiques massa fortes. Es tracta de fer una política de creació de consens que pugui fer descansar les decisions finals sobre aquells punts d'acord en els que la majoria

ria de la societat pugui convergir o confluïr. I això que passa en relació a aquestes grans lleis de país, passa encara en major mesura en relació amb la constitució, que estableix, com ja he dit, el marc i les regles del joc democràtic, a més de l'estructura bàsica de la societat.

Això vol dir que caldrà evitar, pel que fa al contingut de la constitució, totes aquelles qüestions no essencials que puguin ser divisives i per les quals la societat no hagi assolit encara un acord suficientment general. Així ho han fet la majoria de constitucions modernes. En el cas de la Constitució espanyola de 1978, entre altres qüestions divisives, es va decidir deixar de banda qualsevol menció a l'avortament per tal que cap sector social important tingués un motiu de rebuig frontal al text finalment aprovat. Les qüestions que resulten divisives poden deixar-se sense resoldre, a l'espera que la política legislativa ordinària les vagi gestionant en el dia a dia, i que el consens es vagi construint lentament i progressivament. Caldrà centrar-se, en canvi, en regles suficientment generals, abstractes i flexibles, sobre les que sigui possible acordar, i en el

Quan un procés constituent no és suficientment legítim, tampoc és moralment acceptable, ni genera cap deure de respecte o d'obediència per part de la ciutadania

cas que no pugem evitar o prescindir d'algun principi controvertit concret, caldrà esmerçar el temps i el debat públic i polític necessaris per tal de generar aquest consens.

Conclusions

Espero haver mostrat en aquestes pàgines que la idea d'un procés constituent legítim, com a mínim des d'una teoria com la democràcia deliberativa republicana, és altament exigent i requereix de grans esforços de disseny, implementació i cultura democràtica adequada. Aquest nivell d'exigència, però, no hauria d'espantar ningú. Iniciar un procés constituent, en ple segle XXI, és una tasca de primera rellevància. El temps dels processos constituents «guiats» o «monopolitzats» per una elit política i social ja s'ha acabat. Estem vivint el segle de la democràcia participativa i deliberativa, i una cosa tan important com determinar i aprovar el text fundacional d'una comunitat política no pot deixar-se a l'arbitri d'uns pocs o a les vicissituds contingents de l'atzar. És per això que tots hem de ser exigents políticament amb qualsevol iniciativa d'aquesta naturalesa. I recordar permanentment que

quan un procés constituent no és suficientment legítim, no és tampoc moralment acceptable, ni genera cap deure de respecte o d'obediència per part de la ciutadania.

Es pot pensar que els principis que he dibuixat aquí són excessivament radicals, optimistes o utòpics. Però, no he descrit res que no estigui recolzat per la corrent principal de la teoria democràtica contemporània, ni he defensat res que no estigui sent reivindicat per bona part de la ciutadania en la majoria de les democràcies avançades del món. Cada generació de ciutadans és més exigent que l'anterior en termes de participació política. En aquest escenari, aferrar-se a les formes democràtiques del segle XX, o pitjor, del segle XIX, és com viure en una realitat que ja no existeix. El plantejament que he fet aquí, en canvi, és el plantejament realista. Això sí, un plantejament orientat cap al futur, que és el que ha de ser tot procés constituent. ■

■ Bibliografia

ARATO, Andrew. *Civil Society, Constitution and Legitimacy*. Plymouth: Rowman and Littlefield, 2007.

ARATO, Andrew. *Post-Sovereign Constitution Making. Learning and Legitimacy*. Oxford: Oxford University Press, 2016.

BELLAMY, Richard. *Political Constitutionalism*. Cambridge: Cambridge University Press, 2007.

BESSON, Samantha i MARTÍ, Josep Lluís (eds.). *Deliberative Democracy and Its Discontents*. Londres: Ashgate, 2006.

BESSON, Samantha i MARTÍ, Josep Lluís (eds.). *Legal Republicanism*. Oxford: Oxford University Press, 2009.

CHRISTIANO, Thomas. «Authority» [en línia]. *A Stanford Encyclopedia of Philosophy*, 2004. Disponible a: <www.plato.stanford.edu>.

CHRISTIANO, Thomas. «Democracy» [en línia]. *A Stanford Encyclopedia of Philosophy*, 2006. Disponible a: <www.plato.stanford.edu>.

CASTELLS, Manuel. *Redes de indignación y de esperanza*. Madrid: Alianza, 2012.

GALLIGAN, Denis i VERSTEEG, Mila (eds.). *Social and Political Foundations of Constitutions*. Cambridge: Cambridge University Press, 2013.

HABERMAS, Jürgen. *Facticidad y validez*. Madrid: Trotta, 2000.

HELD, David. *Models of Democracy*. Stanford: Stanford University Press, 2006.

KRAMER, Larry. *The People Themselves. Popular Constitutionalism and Judicial Review*. Oxford: Oxford University Press, 2006.

LANDEMORE, Héléne. «Inclusive Constitution-Making. The Icelandic Experiment». *A Journal of Political Philosophy*, núm. 23(2), p. 166-191.

LEVY, Ron. «Constitutional Codification and Deliberative Voting». A BLACKBURN, Robert (ed.). *Case Studies on Constitution Building*. UK Parliament, 2014.

LEVY, Ron. «Deliberative Constitutional Change in a Polarised Federation». A KILDEA, Paul, LYNCH Andrew i WILLIAMS, George (eds.). *Tomorrow's Federation*. Federation Press, 2011.

MARTÍ, Josep Lluís. *La república deliberativa: una teoría de la democracia*. Madrid: Marcial Pons, 2006.

MARTÍ, Josep Lluís i PETTIT, Philip. *A Political Philosophy in Public Life. Civic Republicanism in Zapatero's Spain*. Princeton: Princeton University Press, 2010.

PETTIT, Philip. *On the People's Terms. A Republican Theory and Model of Democracy*. Cambridge: Cambridge University Press, 2012.



ESTUDIS POLÍTICS I SOCIOECONÒMICS

www.irla.cat/publicacions



connexions

Constitucionalitzar els drets socials és possible, però és efectiu?

vista prèvia >

La possibilitat de constituir un país millor és el motiu que ha portat a moltes persones a abraçar l'independentisme. Fer una república amb un estat del benestar sòlid i avançat, capaç de protegir a la ciutadania per tal que es pugui desenvolupar en plena llibertat. Aquest és l'objectiu compartit i fer-lo realitat passa, en bona part, pel rol que els drets socials acabin jugant en la futura Constitució catalana.

Montserrat Solé

Investigadora predoctoral del departament de Dret,
Àrea de Dret Laboral i de la Seguretat Social de la UPF

montserrat.sole@upf.edu



Un element fonamental que condicio-
na el progrés d'un país és l'existència
d'una societat estructurada i cohesio-
nada. Els països escandinaus en són
una bona mostra. La dificultat rau
en com aconseguir aquesta cohe-
sió ja que hi intervenen factors tan
diversos com la tradició cultural que
ha configurat al seu torn la tradició
democràtica, l'organització política i
econòmica, els recursos disponibles...
És lògic, doncs, pensar que no hi ha
un únic model vàlid. Malgrat tot, hi
ha un aspecte de caràcter universal
que contribueix al desenvolupament
i l'avenç social més enllà d'aquestes
diferències: el respecte a la dignitat
i a la igualtat de les persones. Des
de la perspectiva sociopolítica, això
es tradueix en la garantia i efecti-
vitat dels drets socials els quals,
donat el seu potencial reductor de
les tensions econòmiques i socials,
contribueixen a reforçar el sentiment
d'equitat entre les persones¹ per-
metent crear les condicions per a una
societat oberta, participativa, igua-
litària i incloent. En altres paraules,
els drets socials són a la base d'una
societat lliure, pacífica i en progrés.

Tot i que aquestes característiques
són pròpies de la societat catalana
actual, no és menys cert que la crisi
econòmica i el context de retallades
imposades en el marc de la UE posa
en perill —cada cop més evident— el
manteniment de l'estat del benes-
tar propi d'un país desenvolupat.
Una de les raons per les quals hem
arribat a aquesta situació —no tan
sols a Catalunya, sinó a molts països
de l'Europa del Sud—, rau en què
l'estat del benestar sempre ha estat
considerat com un assumpte de
política governamental i no com a
veritable dret dels ciutadans. Avui ja
no es discuteix que els drets socials
formin part dels drets fonamen-
tals. En canvi, continua essent un
tema controvertit com els ciutadans
poden fer valer aquests drets per
les implicacions polítiques, econòmi-
ques i socials que comporta.

El discurs polític del nostre entorn
tendeix a donar un enfocament «pa-
ternalista» a les qüestions socials
—protecció dels qui no tenen recur-
sos, aturats...— i aquesta idea s'ha
estès a la ciutadania que sovint es
mobilitza o reclama només en situa-
cions ja força extremes. Tanmateix,
una qüestió clau que aquest escrit

emfatitza és la funció promotora i no
pal·liativa dels drets socials. Aconse-
guir un progressiu estàndard de vida
millor per a tots els ciutadans ha de
ser l'objectiu de la constitució, del
govern i dels ciutadans.

L'abast, la naturalesa i la funció
dels drets socials es defineixen en
el dret internacional, el qual obliga
els estats envers els seus nacionals.
Però, són les lleis i les polítiques
nacionals les encarregades de fer
que els drets socials siguin real-
ment efectius per als ciutadans. El
present escrit vol oferir una visió
crítica sobre la necessitat de fer
justificables aquests drets fona-
mentals. La primera part analitza
la funció i les obligacions derivades
dels drets socials. La segona part
compara alguns marcs constitu-
cionals de garantia d'aquests drets als
països europeus posant de relleu
els països escandinaus. A la tercera
part s'analitzen els avantatges i els
inconvenients de constitucionalitzar
els drets socials en una futura Con-
stitució catalana. L'adjudicació judicial
és l'aspecte que més pot afavorir
la decisió de constitucionalitzar els
drets socials. I el cas de Sud-àfrica
és el que més rellevància hi apor-

1 JAGLAND, *State of Democracy, Human Rights and the Rule of Law in Europe*, p.76.

L'estat del benestar sempre ha estat considerat com un assumpte de política governamental i no com a veritable dret dels ciutadans

ta, per això es tracta en un apartat específic, el quart. Finalment, la cinquena part conclou tot proposant algunes possibles solucions.

Drets socials: funció i obligacions

Parlar de drets socials requereix, en primer lloc, definir-ne el contingut i l'abast. Les fonts de dret internacional són, d'una banda, el Pacte Internacional dels Drets Econòmics, Socials i Culturals —que penja de la Declaració Universal dels Drets Humans i conjuntament amb el Pacte Internacional dels Drets Civils i Polítics configuren la Carta Internacional dels Drets Humans— i la Carta Social Europea, de l'altra. L'adhesió dels estats és lliure i són molts els països del nostre entorn que han signat tots dos documents. Ambdós contenen un catàleg similar de drets i generen obligacions semblants en els estats. Tanmateix la distinció que fa el Pacte Internacional dels Drets Econòmics, Socials i Culturals en el seu enunciat entre drets econòmics i socials, mereix un breu aclariment.

Els drets socials poden adquirir dues formes: la prestació econòmica o la prestació del servei, però, en qual-

sevol cas, la majoria de drets socials es caracteritzen per tenir un elevat component econòmic. En sentit estricte, es podrien classificar com a drets econòmics el dret a un salari just o les prestacions de la seguretat social, per exemple. Però aquesta distinció implica desconèixer l'estreta relació que hi ha entre tots els drets socials. El dret a un salari just i digne² garanteix al treballador i a la seva família una vida digna o un estàndard de vida decent —que és també un dret social—³ i evita la necessitat de reclamar ajut social. Al seu torn, aquest mateix salari, a través de les cotitzacions a la seguretat social, incrementa els ingressos de l'estat, afavorint un major nombre de recursos per destinar a altres drets socials. És en aquesta línia que cal fer referència als drets socials en sentit ampli, sense restringir-ne l'abast per motiu del contingut i tenint en compte el transvasament que es produeix entre ells.

2 Art. 4 de la Carta Social Europea i Art. 7 del Pacte Internacional dels Drets Econòmics, Socials i Culturals.

3 Objectiu general de la Carta Social Europea i Art. 11 del Pacte Internacional dels Drets Econòmics, Socials i Culturals..

En la mesura que necessiten una actuació en forma de llei o de polítiques destinades a assegurar un contingut mínim i apropiat, els drets socials generen obligacions positives en els estats. Aquest mínim, però, s'ha d'entendre com una prioritització de les necessitats més urgents,⁴ ja que el dret internacional obliga els estats a incrementar progressivament — en funció de les possibilitats— els recursos destinats a millorar les condicions de vida dels seus ciutadans.⁵ La regressió, per motius econòmics només esta permesa en casos justificats excepcionals que correspon a l'estat justificar, però en tot cas, mai aquest queda eximit de les seves obligacions.⁶

Des d'aquesta perspectiva, la funció dels drets socials no es pot entendre com un conjunt de mesures de caràcter pal·liatiu, sinó preventiu, l'objectiu dels quals és construir una societat igualitària, com a mitjà per garantir la

4 WESSON, «Disagreement and the Constitutionalisation of Social Rights», p. 241.

5 Art. 2 i Comentari General 3 del Pacte Internacional dels Drets Econòmics, Socials i Culturals.

6 Comentaris Generals 1 i 3 del Pacte Internacional dels Drets Econòmics, Socials i Culturals.

La majoria de constitucions reconeixen els drets socials com a principis rectors o objectius polítics que, en conseqüència, no creen drets directament reclamables pels individus

pau i l'estabilitat.⁷ El deure de progressivitat comporta donar diferent tracte jurídic als individus per tal que els menys afavorits puguin aconseguir el llinar de benestar adequat, autonomia personal i, en definitiva, dignitat.⁸ Però, al seu torn, genera una obligació de participació per part de tota la societat. Habitualment, s'entén aquesta obligació en forma de contribucions a la seguretat social —i, implícitament, l'obligació de treballar—, pagament de taxes i/o impostos.

D'aquesta manera, s'explica com l'efectivitat dels drets socials resideix en diversos factors. D'una banda, en l'existència d'un aparell estatal capaç de facilitar les infraestructures i els recursos necessaris per a poder satisfer les necessitats de les persones; de l'altra, dels mecanismes legals apropiats per tal que els individuals puguin reclamar en cas d'incompliment de l'estat; i, finalment, del compromís social al qual ha de respondre tant l'acció de govern com el comportament individual.

⁷ JAGLAND, *State of Democracy, Human Rights and the Rule of Law in Europe*, p. 6.

⁸ PISARELLO, «Del Estado social tradicional al Estado social constitucional: por una protección compleja de los derechos sociales», p. 94.

Constitucionalitzar els drets socials és sinònim d'efectivitat?

Cada constitució expressa un conjunt de compromisos polítics. A la vegada manifesta com la societat vol ser governada i reflecteix la ideologia comuna que ha d'administrar la vida pública del país.⁹ La majoria de constitucions modernes reconeixen drets civils i polítics com a drets individuals, mentre que els drets socials adquireixen la forma de principis rectors o objectius polítics que, en conseqüència, no creen drets directament reclamables en els individuals. Aquest és el cas, per exemple, de les constitucions dels països escandinaus, els quals sempre s'han caracteritzat per oferir un elevat estat del benestar als seus ciutadans. A Dinamarca, per exemple, la Constitució només protegeix el dret a l'educació primària i a la seguretat social, mentre que el dret al treball és un principi rector. Semblantment, la Constitució sueca preveu com a principis bàsics el dret a l'habitatge, al treball, a l'educació, a un medi ambient saludable i a la seguretat

⁹ WESSON, «Disagreement and the Constitutionalisation of Social Rights», p. 226.

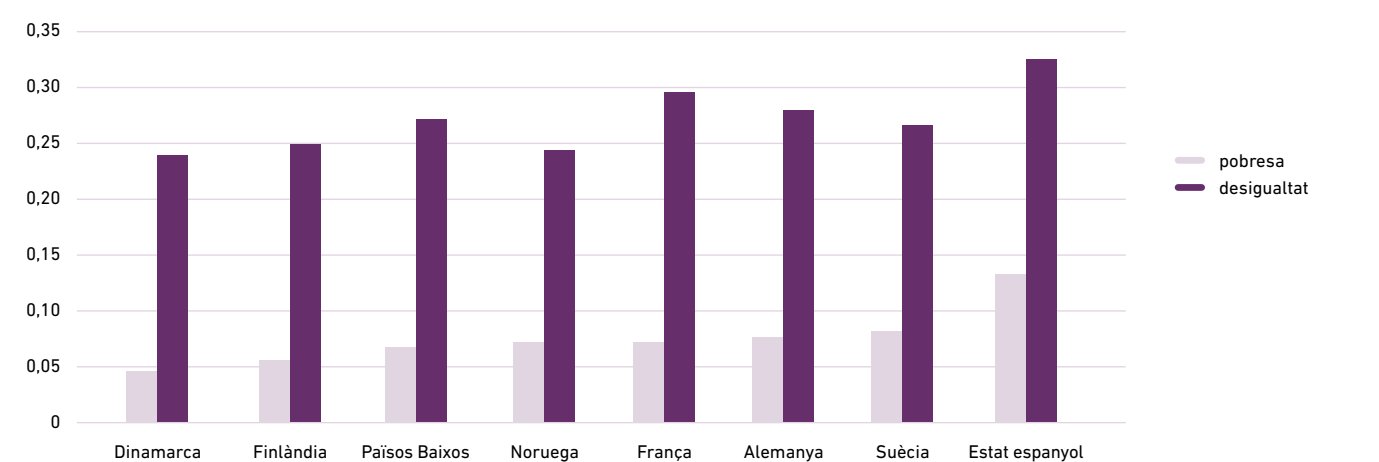
social, però no conté cap dret social individual. A Noruega la Constitució només contempla el dret a l'educació com a dret individual i el dret a un medi ambient saludable i el dret treball com a principis rectors. Això és així perquè a Escandinàvia l'estat del benestar no necessita una llista detallada a les respectives constitucions, donat que els drets socials emergeixen dels acords entre les organitzacions sindicals i les empresarials i del consens en política i en la societat,¹⁰ la qual cosa confirma que les condicions de treball tenen un impacte important en l'efectivitat dels drets socials.

Altres constitucions del nostre entorn tampoc garanteixen drets socials directes als ciutadans. És el cas d'Holanda o França, les constitucions dels quals obliguen els respectius estats a actuar per garantir els drets, sovint a través de lleis. La Constitució finesa conté un catàleg de drets socials força ampli, però només garanteix el dret individual a la seguretat i a l'educació i la resta són principis rectors adreçats a

¹⁰ PARLAMENT EUROPEU. «Fundamental Social Rights in Europe». Traducció de l'autora.

L'efectivitat dels drets socials no va tant lligada a la realització per via jurídica, com al compromís sociopolític

Gràfic 1
Coeficient de Gini de pobresa i desigualtat (0-1)



Font: OCDE, Better Life Index (2012)

l'actuació del govern. El legislador alemany, de la seva part, només va voler garantir el dret de les mares a la protecció i assistència, perquè va considerar que la naturalesa canviant dels drets socials —d'acord amb les condicions socials i econòmiques de cada moment— desaconsellava la inclusió en la Constitució.¹¹ Encara que la resta de drets socials no es mencionen a la constitució

germana, estan implícitament inclosos en la definició d'estat federal social que, en qualitat de principi rector, dirigeix l'actuació dels poders públics, però no genera drets per a les persones. Aquest és el mateix principi que contempla la Constitució espanyola actual, inspirada entre d'altres en la Constitució d'Alemanya. Com és sabut, l'únic dret individual protegit per la Constitució espanyola és el dret a l'educació i la resta són principis rectors o drets aspiracionals. Malgrat tot, aquests

estats han aconseguit mantenir unes societats força igualitàries. El gràfic 1 mostra el coeficient Gini de pobresa i de desigualtat en els estats que hem mencionat. Els països nòrdics es caracteritzen per un major grau d'igualtat social i, excepte Suècia, per un índex de pobresa menor entre la seva població. Per contra, la desigualtat augmenta —i, en termes generals, es pot afirmar que també la pobresa— en els estats més liberals on la legislació laboral

11 PARLAMENT EUROPEU. «Fundamental Social Rights in Europe». Traducció de l'autora.

Els drets socials es poden incloure en una constitució tenint en compte que la provisió estatal ha de ser possible sense posar en perill la provisió dels altres drets

ha patit una important desregulació, sobretot, en matèria de negociació col·lectiva. Tot això suggereix que l'efectivitat dels drets socials no va tant lligada a la realització per via jurídica, com al compromís sociopolític, incloent les relacions laborals.

Ja hem indicat anteriorment que els governs són el subjecte final obligat¹² pel dret internacional i des d'aquesta perspectiva no resulta imprescindible que els drets socials es garanteixin a la constitució nacional. A priori seria suficient que l'estat s'adherís als tractats vigents. Però no es pot obviar que els compromisos internacionals, en el context actual, són fàcilment vulnerables i això deixaria sense protecció els individuals. En l'àmbit intern, la voluntat del govern de complir amb els seus compromisos internacionals no es pot deslligar del compromís sociopolític, però tampoc de les relacions econòmiques i polítiques que l'estat adquireixi amb altres països o amb la UE. Per a enfortir o fer més vinculant aquesta voluntat, la Constitució de Noruega, preveu que «Les autoritats

de l'Estat han de respectar i garantir els drets humans en la mesura que s'expressen en aquesta Constitució i en els tractats corresponents als drets humans que són vinculants per a Noruega»,¹³ que actua com una doble obligació alhora que prioritza el compromís intern.

Avantatges i inconvenients de constitucionalitzar els drets socials

Normativament, la constitució crea un marc col·lectiu estable de drets i deures en el qual l'exercici dels drets individuals no pot alterar les garanties col·lectives establertes. Aquesta és la condició que ha de complir qualsevol dels drets susceptibles de formar part de la constitució. La raó és fàcilment comprensible. El contingut constitucional no pot ser entès com un conjunt de preceptes aïllats, ja que això posaria en risc la funció organitzadora de la constitució. Les garanties constitucionals operen en un marc col·lectiu en el que cada un dels subjectes té drets i deures en un context d'igualtat; quan el contingut

d'algun precepte aïllat és susceptible de trencar aquesta igualtat, el marc constitucional esdevé ineficaç.

Atès que la constitució serveix de criteri per a mesurar l'acció política del govern, alhora que atorga a la societat el recurs contra aquest per incompliment de les seves obligacions constitucionals, determinar la forma i el contingut que haurien de tenir els drets socials en el marc constitucional d'un futur Estat català requereix l'estudi previ dels mitjans amb que l'estat comptarà per satisfer els drets dels ciutadans establerts en el text. Això inclou els instruments legals apropiats per fer els drets exigibles, les infraestructures, els mitjans econòmics de suport i els efectes obligacionals derivats. El dret a la salut ho exemplifica amb certa claredat. La garantia constitucional al dret a la salut exigeix de l'estat una xarxa d'hospitals i altres serveis a càrrec de la despesa pública que l'estat ha de poder mantenir i actualitzar en funció de les noves necessitats que sorgeixin a banda de la legislació apropiada. Els recursos que l'estat hagi de destinar a aquest dret han de cobrir totes les possibles contingències derivades de la salut

¹² DAVIS, «Socioeconomic rights: Do they deliver the goods?», p. 687-711.

¹³ Art. 92 de la Constitució de Noruega, segons la modificació de 2015, Traducció de l'autora.

Els drets socials responen a necessitats canviants amb molta celeritat i per tant, en el marc constitucional, podrien esdevenir fàcilment obsolets

dels ciutadans, incloent-hi la inversió tecnològica i humana necessària per a prevenir i millorar la salut. És a dir, les garanties constitucionals dels drets socials porten implícit el deure de diligència per part de l'estat que sorgeix en el dret internacional a partir de l'obligació de progressivitat, abans esmentada, i vinculada a altres drets humans com són el dret a un estàndard de vida adequat, el dret a la dignitat o el mateix dret a la igualtat —es podria qualificar com a discriminació el fet que la sanitat pública estigui menys dotada que la privada, i més tenint en compte que la pública es manté amb recursos col·lectius. Això no implica que l'estat pugui desatendre les seves obligacions que sorgeixen d'altres drets, ja siguin socials, civils o polítics.

Podria un Estat català garantir el dret constitucional a l'habitatge o a una renda mínima? Donada la funció garantista universal de la constitució la resposta no pot ser la d'atorgar drets a grups determinats. Aquesta és la funció de les lleis que desenvolupen els preceptes constitucionals. Tanmateix, els drets s'hi podrien incloure sempre tenint en compte que la provisió estatal ha de ser possible sense

posar en perill la provisió dels altres drets. En el moment que una crisi econòmica, els canvis demogràfics o altres factors posin en perill l'exercici individual d'un dret social qualsevol, l'estat estaria incomplint no ja les seves obligacions internacionals, sinó també el seus deures constitucionals doblement, ja que, malgrat la hipotètica existència de mecanismes de reposició i compensació, és dubtós que l'estat pogués fer-hi front per les mateixes raons per les que no ha pogut garantir el dret.

Per principi, la constitució és un instrument amb vocació estable. Les modificacions —almenys en teoria— tenen caràcter extraordinari i es limiten a aquelles qüestions que amb el temps requereixen d'una actualització. Això dona una certa garantia de continuïtat respecte de la facilitat amb que les lleis poden ser derogades o modificades. Per contra els drets socials tenen un caràcter molt més dinàmic, responen a necessitats canviants amb molta celeritat i per tant podrien esdevenir fàcilment obsolets i obligar a canvis constitucionals constants difícils de dur a terme en temps adequat donades les majories necessàries que les

modificacions constitucionals solen requerir. D'altra banda, els drets socials demanen certa exhaustivitat en el redactat, mentre que el llenguatge del text constitucional ha de ser molt més extractat. L'adaptació donaria lloc a un llenguatge semànticament vague i indeterminat: «digne», «apropiat» que complicaria l'adjudicació judicial.¹⁴ De fet, aquest problema és present tant en els fonts de dret internacional citades al principi, com a la Constitució de Sud-àfrica que, com és sabut, garanteix alguns drets socials individuals. Què és un habitatge digne? Quin és el límit que determina una vida digna per sota del qual la pensió no és suficient? La professora de filosofia política de l'All Souls College d'Oxford Cécile Fabre (1971)¹⁵ proposa una interpretació amplia tenint en compte dues vessants: per una banda, la cobertura de les necessitats derivades de la persona —sostre, menjar, vestir, aigua...—, necessitats bàsiques que formen el contingut mínim. Per l'altra, les necessitats derivades de la igualtat en

14 FABRE, «Social Rights in European Constitutions», p. 169.

15 FABRE, «Social Rights in European Constitutions», p. 17.

el lloc on es viu —transport, mitjans tecnològics...— sense les quals no es pot assolir l'autonomia personal i la participació en la societat.

Als apartats anteriors s'ha fet referència a les relacions entre els drets socials i el treball des d'òptiques diferents. Ara és el moment de fer-ho des del marc constitucional. La constitució crea drets i obligacions verticals, estat/ciudadans, però no obliga els individus en les seves relacions, el que s'anomenen relacions horitzontals. Constitucionalitzar els drets que neixen de les relacions entre particulars obliga l'estat a crear lleis que regulin aquestes relacions i, per tant, l'individu només podrà reclamar el dret per via constitucional després d'haver esgotat el recorregut per la via ordinària. El temps a emprar en el procediment pot no justificar aquesta opció. Sí que podria justificar-se, però, des de la condició de l'estat com a garant. Donat que les relacions laborals, malgrat formar part de l'autonomia personal, afecten directament el sistema col·lectiu, requereixen de la intervenció de l'estat per garantir el respecte als drets. Una de les possibles vies podria ser crear l'obligació constitucional d'arri-

bar a acords en la negociació col·lectiva¹⁶ per sobre dels mínims fixats pel govern en funció de les condicions econòmiques i socials del moment. En altres paraules, es tractaria de constitucionalitzar una obligació dels individus. Aquesta proposta va en sentit contrari a la tendència actual marcada per la UE de desregular les condicions laborals.

En relació amb la necessitat de detallar el contingut i els subjectes dels drets socials cal fer esment a l'abast. Prenem de nou com a exemple el dret a la salut. En seu constitucional el precepte no hauria de dir res més. Però, el dret a la salut inclou el dret a la no contaminació? L'adjudicació judicial podria o no apreciar diferents possibilitats segons el cas o el moment, la qual cosa es converteix en inseguretat jurídica, d'una banda, i de l'altra pot generar noves responsabilitats per a l'estat, no previstes pel constituent. Òbviament, aquest tipus de situació podria crear dificultats per al sistema constitucional establert en el sentit que les obligacions

derivades de les decisions judicials podrien trencar l'equilibri amb altres drets també constitucionals.

Un aspecte menys evident, però igualment interessant a l'hora de definir quin contingut constitucional és el més adient per al país que es vol crear, és tenir en compte el possible conflicte entre nivells legislatius. Els drets socials, ja ho hem dit, tenen el seu origen en la Declaració Universal dels Drets Humans i els pactes que l'acompanyen. Aquest és el nivell legislatiu jeràrquicament superior del qual emanen els drets i deures dels subjectes a nivell nacional, per als estats que han ratificat els pactes. Respecte a constitucionalitzar els drets socials, el pacte deixa a la discreció dels estats com fer la implementació en el dret intern d'acord a la seva tradició legislativa i als mitjans més adients per l'efectivitat dels drets, però recorda que els mitjans han de ser els mateixos que els emprats per garantir els altres drets humans.¹⁷ Per tant, si el futur Estat català es vol mostrar compromès amb la legalitat internacional, els

¹⁶ El dret a la negociació col·lectiva està previst a l'art. 6 de la Carta Social Europea, però no conté cap obligació d'arribar a acords.

¹⁷ Comentari General 9, paràgraf 7, del Pacte Internacional dels Drets Econòmics, Socials i Culturals.

Incloure els drets socials a la constitució afavoreix, sens dubte, la motivació formal del govern per complir, però això no significa que es traslladi a la realitat

drets socials haurien de seguir el mateix patró. Això no obstant, és susceptible de crear tensions amb altres nivells normatius, especialment amb la UE. Entre la legislació internacional i la UE, encara hi ha un nivell regional entremig, la Carta Social Europea, que malgrat no generar inconsistències respecte del seu superior jeràrquic —la Declaració Universal dels Drets Humans i els pactes que se'n deriven—, ni en el contingut ni en les obligacions i responsabilitats per als estats, sí que en pot generar respecte de l'inferior, la UE. En teoria i formalment, els Tractats de la UE respecten en matèria social les respectives tradicions normatives de cada estat membre. A la pràctica, però, l'organització econòmica de la UE i el dret que la fa possible actuen com a límits al dret nacional, afectant tots els camps que puguin influir sobre l'organització econòmica. A més, la UE actua en moltes ocasions com a motor de l'acció política nacional, condicionant la legislació dels Estats Membres,¹⁸ fins i tot a nivell constitucional tal com ha passat a l'Estat espanyol.¹⁹

18 AZPITARTE, «La función de la Constitución en el contexto contemporáneo», p. 172-173.

19 La reforma constitucional del 2011 ha abolit, de

Revisió judicial: l'exemple del Tribunal Constitucional de Sud-àfrica

La constitucionalització dels drets socials porta implícita un debat important respecte al paper de la judicatura i la tensió que pot generar a nivell de legitimitat democràtica el fet que els jutges puguin actuar sobre les polítiques del govern. Per exemple, interpretar si els pressupostos de l'estat destinen recursos suficients per al gaudi dels drets, o si les polítiques socials són les adequades per cobrir les necessitats. D'altra banda, la vaguetat consubstancial a l'expressió dels drets socials dins la constitució permet una interpretació judicial àmplia atorgant als jutges un paper preponderant a l'hora de l'adjudicació de drets. Es qüestiona, doncs, el principi de separació de poders. La qüestió que els drets socials estiguin a la constitució és vista per alguns com un dèficit democràtic, ja que posa molt poder en mans dels jutges.²⁰

facto, l'estat social.

20 GRANT, «Human Dignity and Socio-Economic Rights», p. 242.

L'avantatge de tenir els drets a la constitució rau en el fet que les lleis que els desenvolupen són objecte de revisió de constitucionalitat i això fa que en cas d'incompliment l'estat estigui obligat a rectificar, la qual cosa enforteix el respecte pel dret. Però, en millora el compliment? Depèn, de nou, del sistema constitucional i polític que es creï. Si el poder judicial no té la potestat per a conèixer dels conflictes entre l'estat i els individuals, o dit d'una altra manera, si l'organització constitucional no preveu la infracció per part de l'estat no és podrà reclamar el dret directament.

El cas de Sud-àfrica ha tingut un ressò important perquè el Tribunal Constitucional del país ha mostrat una gran implicació a l'hora de valorar l'adjudicació dels drets socials constitucionals protegits, el que li ha valgut la consideració de transformador²¹ en tant que vincula el gaudi dels drets econòmics i socials amb els drets polítics i civils i, per tant, amb el principi de democràcia i de valors fundacionals d'una societat —igualtat, llibertat, dignitat de la

21 KLARE, «Legal Culture and Transformative Constitutionalism», p. 14.

Constitucionalitzar els drets socials facilita als ciutadans el control de l'acció de govern a través de la via judicial i hauria de permetre desenvolupar una societat participativa, igualitària i en progrés

persona... Però, no es pot oblidar en el context que tot això passa: l'apartheid encara no és del tot abolit quan es redacta la Constitució, la qual va entrar en vigor el 1997, per tant, el progressisme del Tribunal Constitucional s'ha d'entendre des d'una voluntat de crear país i normativa allà on encara no existeix.

Dit això, cal recordar que la jurisprudència del Tribunal Constitucional sud-africà no està exempta de crítica. En aquest sentit, se li retreu que en les seves sentències no determina el contingut del dret i, per tant, es perd l'opció que el govern posi en marxa les mesures perquè el dret es faci efectiu en la realitat. Per contra, s'addueix que determinar el contingut exacte del dret social seria equivalent a que la judicatura determinés l'abast de l'obligació de l'estat del benestar.²² Fins a la data, aquest Tribunal, per no influir en l'esfera del govern, ha evitat l'adjudicació d'un dret socioeconòmic incondicional.²³ Però, resulta

interessant analitzar l'evolució de la jurisprudència d'aquest Tribunal per comprovar com interpreta el balanç de drets en termes de raonabilitat i proporcionalitat, apel·lant a la dignitat de les persones com a dret justiciable. Tanmateix, tampoc aquest punt està exempt de controversia en tant que els dos principis aplicats no assegurin l'efectivitat del dret social en disputa, ni creen prou certesa legal o predictibilitat. Els casos *Khosa* i *Mazibuko* són un exemple de la dificultat de conciliar l'estàndard de proporcionalitat que el Tribunal aplica al primer amb l'estàndard excessivament deferent que aplica al segon.²⁴ A *Khosa* el Tribunal Constitucional de Sud-àfrica declara l'inconstitucionalitat de la Llei de la Seguretat Social en tant que no garanteix la igualtat entre ciutadans naturalitzats i residents permanents. Arriba a aquesta conclusió després d'interpretar el propòsit de la seguretat social i de valorar —a partir de l'anàlisi dels pressupostos estatals— la raonabilitat d'aplicar diferents criteris de ciutadania en termes de

sostenibilitat del sistema.²⁵ És a dir, el Tribunal no té cap problema en revisar si les polítiques socioeconòmiques del govern es poden justificar en termes constitucionals. Per contra, a *Mazibuko* —en relació a l'accés a aigua potable en quantitat suficient i gratuïta per les persones sense recursos—, el Tribunal considera que l'Estat té una obligació positiva de progressivitat però no d'immediatesa i deixa en mans del govern la valoració de com distribuir els recursos.²⁶ En aquest cas, el Tribunal no aprecia la necessitat d'aplicar criteris de ponderació com a l'anterior i senzillament opta per no interferir en la política. Es fa difícil conciliar l'estàndard de proporcionalitat que el Tribunal aplica a *Khosa* amb l'estàndard excessivament deferent que aplica a *Mazibuko*.²⁷

25 TRIBUNAL CONSTITUCIONAL DE SUD-ÀFRICA *Khosa and Others v Minister of Social Development and Others* (CCT 13/03, CCT 12/03) [2004] ZACC 11; 2004 (6) SA 505 (CC); 2004 (6) BCLR 569 (CC) 4 de març de 2004. A aquest respecte, veure paràgrafs 62 i següents.

26 TRIBUNAL CONSTITUCIONAL DE SUD-ÀFRICA. *Mazibuko and Others v City of Johannesburg and Others* (CCT 39/09) [2009] ZACC 28; 2010 (3) BCLR 239 (CC) ; 2010 (4) SA 1 (CC). 8 d'octubre de 2009.

27 WESSON, «Disagreement and the Constitution-alisation of Social Rights», p. 246.

22 WESSON, «Disagreement and the Constitution-alisation of Social Rights», p. 239.

23 DAVIS, «Socioeconomic rights: Do they deliver the goods?»,

24 WESSON, «Disagreement and the Constitution-alisation of Social Rights», p. 246.

És important que la constitució permeti el desenvolupament i el progrés de tots els individus, de manera que aquests s'hi puguin sentir identificats i creï un sentiment de pertinença

El mateix Tribunal ha encunyat el terme de discriminació injusta per referir-se al tractament diferenciat de les persones de forma que afecti a la seva dignitat fonamental com a persona, ja que la dignitat és inherentment igual per a tots els éssers humans.²⁸ El problema és que, com ja s'ha dit més amunt, el Tribunal no ha definit el contingut d'aquesta dignitat igual i això obliga a donar resultats cas per cas. El focus en la igualtat ha traslladat l'èmfasi de la pobresa o la desigualtat estructurals als sentiments individuals dels qui se senten maltractats. Però, la dignitat individual és també un aspecte col·lectiu, ja que la persona sense dignitat no pot participar en la comunitat i, per tant, priva a aquesta de contribuir a la societat. Els detractors observen que la dignitat humana no pot ser jutjada només com un atribut individual sinó en quant a valor d'una societat democràtica.²⁹

28 TRIBUNAL CONSTITUCIONAL DE SUD-ÀFRICA. *Prinsloo v Van der Linde and Another* (CCT4/96) [1997] ZACC 5; 1997 (6) BCLR 759; 1997 (3) SA 1012. 18 d'abril de 1997.

29 GRANT, «Human Dignity and Socio-Economic Rights», p. 241.

Tots els aspectes subratllats posen de manifest que l'adjudicació constitucional és una qüestió delicada, no exempta de problemes. I més, si es té en compte que qualsevol decisió judicial en aquest àmbit pot tenir efectes sobre tot el marc establert. El paper judicial s'hauria de veure com un suplement a la Constitució en l'àmbit de la política,³⁰ per exemple, exigint al govern en base als criteris de raonabilitat o de proporcionalitat que expliqui les raons per les quals ha triat aquell procediment i no un altre. Si aquest es demostra defectuós, correspon una reparació i d'aquesta manera el que es fa és un control de l'acció de govern a través de la justícia.³¹ Tanmateix, els Comentaris Generals de les Nacions Unides³² respecte a molts dels drets socials ofereixen una bona guia per a la interpretació judicial, sense ne-

30 WESSON, «Disagreement and the Constitutionalisation of Social Rights», p. 228.

31 TRIBUNAL CONSTITUCIONAL DE SUD-ÀFRICA. *Mazibuko and Others v City of Johannesburg and Others* (CCT 39/09) [2009] ZACC 28; 2010 (3) BCLR 239 (CC) ; 2010 (4) SA 1 (CC). 8 d'octubre de 2009. Paràgraf 71.

32 Existeixen Comentaris Generals per a molts dels drets continguts al Pacte Internacional dels Drets Econòmics, Socials i Culturals. Veure: www.tbinternet.ohchr.org

cessitat d'interferir en les polítiques i pressupostos dels governs.

Conclusions

El problema derivat dels drets econòmics és com transformar la teoria en realitat. Incloure els drets socials a la constitució afavoreix, sens dubte, la motivació formal del govern per assegurar-los, però això no significa que es traslladi a la realitat. Hi influeix també la mobilització social i la creació d'una cultura que desenvolupi una filosofia nacional que valori i promoció els drets socials.³³ Ha d'existir un compromís sociopolític que faci possible el compliment constitucional. Al mateix temps, però, constitucionalitzar els drets socials és un instrument que facilita als ciutadans el control de l'acció de govern a través de l'adjudicació judicial i hauria de permetre desenvolupar una societat participativa, igualitària i en progrés.

L'estat social constitucionalment previst és una garantia per als ciutadans en la mesura que condiona

33 KALETSKI, «Does Constitutionalizing Economic and Social Rights Promote their Fulfillment?», p. 4.

Els models nòrdics, tot i no ser extrapolables per les diferències socials amb la realitat catalana, poden representar un punt de referència útil

les polítiques dels governs. Tanmateix, els governs adherits als tractats internacionals corresponents —Pacte Internacional dels Drets Econòmics, Socials i Culturals i la Carta Social Europea— estan obligats en la mateixa mesura. El fet, però, d'incloure els drets socials en una futura Constitució catalana només té sentit si es garanteixen en forma de drets individuals i el sistema judicial permet que els ciutadans puguin tenir acció contra l'estat. La necessitat de delegar en lleis de desenvolupament els drets socials per la seva constant necessitat d'adequació pot ser alhora un obstacle per l'eficàcia del dret i un avantatge.

Els drets garantits per la via directa, emanen de les relacions verticals estat/ciudadà. La constitució no té efectes directes en les relacions entre individuals, que en termes socials són especialment importants en l'àmbit laboral per tal de garantir un mínim decent. Però, la inclusió en el text constitucional exigeix a l'estat regular aquestes relacions laborals. El model constitucional que s'adopti per a un futur Estat català hauria de tenir en compte que el destí de les persones ja no està regit només

pels governs, també per l'economia i, en aquest sentit, caldria contenir la previsió que en les relacions entre particulars el respecte pels drets humans també opera.

Els drets socials tenen una important càrrega subjectiva —digne, apropiat...— fet que converteix l'apreciació judicial en un aspecte fonamental alhora de decidir el contingut social a la constitució. Però, no es pot oblidar que la clau de com siguin d'efectius els drets per als ciutadans no només dependrà del seu contingut constitucional, sinó de la interpretació que els jutges constitucionals en facin.

En tot cas, és important socialment que la constitució permeti el desenvolupament i el progrés de tots els individuals, de manera que aquests s'hi puguin sentir identificats i creï un sentiment de pertinença. Per això, els drets socials a la constitució haurien de ser desenvolupats de forma universal i intemporal, evitant l'estigmatització i contextualitzant molt bé els límits de la intervenció estatal. La constitució ha de potenciar l'autonomia dels individuals i el progrés de la societat mitjançant drets, deures, principis i valors universalment ac-

ceptables i executables. Els models nòrdics, tot i no ser extrapolables per les diferències socials amb la realitat catalana, poden representar un punt de referència útil. ■

■ Bibliografia

AZPITARTE, Miguel. «La función de la Constitución en el contexto contemporáneo». A *Revista de Derecho Constitucional Europeo*, núm. 23, 2009.

BARAK-EREZ, Daphne i GROSS, Aeyal (eds.). *Exploring Social Rights: Between Theory and Practice*. Oxford: Hart Publishing, 2007.

DAVIS, Davis. «Socioeconomic rights: Do they deliver the goods?». A *International Journal of Constitutional Law*, vol. 6, núm. 3-4, 2008.

FABRE, Cécile. «Social Rights in European Constitutions». A BÚRCA, Gráinne de i WITTE, Bruno de. (eds), *Social Rights in Europe*. Nova York: Oxford University Press, 2005.

FABRE, Cécile. *Social rights under the Constitution: Government and the Decent Life*. Nova York: Oxford University Press, 2000.

GRANT, Evadné. «Human Dignity and Socio-Economic Rights». A *Liverpool Law Review*, vol. 33, núm. 3, november 2012.

KALETSKI, Elizabeth (et al.). «Does Constitutionalizing Economic and Social Rights Promote their Fulfillment?». A *Journal of Human Rights*, núm. 1, 2015.

KLARE, Karl. «Legal Culture and Transformative Constitutionalism». A *South African Journal on Human Rights*, 1998.

JAGLAND, Thorbjørn. *State of Democracy, Human Rights and the Rule of Law in Europe*. Brussel·les: Consell d'Europa, 2015.

MARSHALL, Thomas Humphrey. *Sociology at the crossroads and other essays*. Londres: Heinemann, 1963.

PARLAMENT EUROPEU. «Fundamental Social Rights in Europe». Working paper SOCI 104 EN, PE 168.629, 1999.

PISARELLO, Gerardo. «Del Estado social tradicional al Estado social constitucional: por una protección compleja de los derechos sociales». A *Revista de Teoría y Filosofía del Derecho*, núm. 15, octubre 2001.

WESSON, Murray. «Disagreement and the Constitutionalisation of Social Rights». A *Human Rights Law Review*, vol. 12, núm. 2, 2012.



ESTUDIS EUROPEUS

FUNDACIÓ



JOSEP IRLA

Centre
Maurits
Coppieters



connexions

Copiem o innovem? Alguns suggeriments sobre el procés constituent català

vista prèvia >

El repte és majúscul. Dissenyar la República catalana. Per això és tan important com ho fem. I aquí, ens cal aprendre del que han fet altres països i, sobretot, ser creatius i innovar per fer del procés català un exemple de qualitat democràtica i un referent de com es redacten les constitucions del segle XXI.



Josep Maria Reniu

Professor de Ciència Política i de l'Administració de la UB

jreniu@ub.edu

Tot ésser humà, davant de qualsevol repte—sigui personal, familiar, acadèmic o de més alta volada—, tendeix a enfrontar-s'hi de dues grans formes: d'una banda, pot mirar de superar-lo fent servir pràctiques ja conegudes, consolidades fins i tot, les quals en tot cas només caldria «posar-les al dia» per tal d'encaixar amb el context on ha aparegut el repte.

Segurament aquesta és la posició més còmoda, ja que intenta recuperar, repetir o copiar pràctiques conegudes amb què perseguim, en el fons, que ens atorguin una certa seguretat sobre quin serà el resultat final tot i que segurament deixariem de banda incorporar novetats o alternatives que tal vegada millorarien la resposta final al repte.

D'altra banda, l'alternativa a aquesta manera que, no ens enganyem, és aquella que més sovint emprem, és entomar el repte buscant de resoldre'l a partir d'una doble premissa: considerar-ho com una oportunitat per a créixer i millorar en la resolució del repte per la qual cosa cal cercar formes noves que aportin un valor afegit. És a dir, afrontar el repte innovant en la manera de resoldre'l.

Quin sentit té tot això? Doncs que com a societat tenim al davant nostre un dels reptes més complexos i alhora engrescadors de la història del nostre país. Ni més ni menys, ens pertoca iniciar un procés constituent amb l'objectiu final de dissenyar la constitució de la República catalana.

I com hem assenyalat, per entomar aquest repte tenim dues possibilitats, o bé copiem pràctiques ja experimentades o bé definim un model propi que aportí quelcom de valor afegit, quelcom de nou que esdevinguí efectiu pel resultat final. Si optéssim per copiar, la història —recent i passada— està farcida de processos constitutius i/o d'àmplies reformes constitucionals que han emprat diferents procediments.¹ Més enllà dels aspectes substantius sobre els que caldrà discutir en el disseny de la nova constitució catalana —i que no ens pertoca analitzar aquí— volem centrar la nostra atenció en el debat

1 Bàsicament, la història constitucional comparada ens parla de quatre models de processos constitutius en funció de la institució que se'n responsabilitza: el poder executiu; un govern provisional; el parlament ordinari; o una assemblea extraordinària. Trobareu una bona síntesi a COLÓN-RÍOS, «Notes on Democracy and Constitution-Making».

sobre un element eminentment pràctic: la participació.

Efectivament, un dels debats centrals que cal resoldre, en primer lloc, és quin ha d'ésser el paper que la participació ciutadana ha de tenir en el conjunt del procés constituent. Permeteu-me abans un intent d'aclarir les posicions de partida, car en l'ús —i abús— del concepte hi ha molta de la dificultat per a esdevenir capaços d'utilitzar aquesta participació ciutadana profitosament.

Què és i què no és la participació ciutadana (de qualitat)

No pretenem en cap cas repartir «carnets de puresa conceptual» sobre la participació ciutadana, però sembla adient d'aclarir en quines condicions hauríem d'entendre que s'està portant a terme una participació ciutadana de qualitat respecte d'aquells altres escenaris on simplement hi ha una ficció de participació.²

2 Veure, per exemple, PARÉS, *Participación y calidad democrática. Evaluando las nuevas formas de democracia participativa*. També trobareu una bona aproximació a GENERALITAT DE CATALUNYA, *Innovació democràtica i participació ciutadana al Govern de Catalunya: informe 2004-2006*.

És precis fixar-se en quines característiques han de presentar els exercicis de participació ciutadana per tal que millori el resultat final de la presa de decisions

És a dir, si hom assumeix que els esquemes actuals de democràcia representativa han d'ésser complementats —i millorats— amb pràctiques participatives seria precis fixar-se en quins elements o quines característiques han de presentar els exercicis de participació ciutadana per tal que millori el resultat final de la presa de decisions.

Per fer-ho, crec que el més adient és fixar els dos extrems que, de manera reduccionista i simplista, se solen emprar en aquests tipus de debats. En un d'ells s'afirma categòricament que la participació ciutadana no té lloc en societats avançades com la nostra, que es vehiculen mitjançant sistemes de democràcia representativa. Es dirà que no és necessari establir protocols de participació, proves pilot, reglaments de participació... atès que fer-ho només generaria un «soroll molest» per a la presa de decisions. Així des d'aquesta posició es fuig de la participació associant-la amb l'entorpiment de l'exercici de la gestió pública o, inclús, el boicot a la necessària —i sovint urgent— presa de decisions polítiques.

En l'altre extrem trobem aquells arguments que xoquen frontalment amb l'actual estructura de gestió de la *res pública* de base representativa, els quals defensen la seva substitució total per formes de participació directa de tots i cadascun dels ciutadans en la gestió política i la presa de decisions en tots els àmbits, genèrics i sectorials. Es dirà, des d'aquesta òptica, que els actuals mecanismes de relació política entre la ciutadania i les institucions han d'ésser repensats de forma que sigui el conjunt de ciutadans els que prenguin directament les decisions, sigui emprant diverses variants de l'assemblearisme o plantejant el trànsit cap a un sistema d'*e-participació*.

Òbviament, entre ambdós extrems s'hi troba tot un ventall de matisos on es combinen les dues aproximacions, en major o menor proporció. Serà en aquest camp de matisos on caldrà explorar quina haurà de ser la «fórmula magistral catalana» per a l'elaboració —el més participada possible— de la futura constitució de la República catalana. Per fer-ho és imprescindible, des del nostre punt de vista, assumir que per tal

que qualsevol opció de participació ciutadana sigui acceptable, desitjable i també viable, cal que observi com a mínim tres principis fonamentals: transversalitat, profunditat i retorn.

Transversalitat, o tothom és cridat a participar

D'una manera o una altra, sigui presencialment o emprant —en cap cas de manera exclusiva— les noves tecnologies, el procés de discussió sobre el contingut de la futura constitució catalana no pot deixar de banda ningú. De ben segur que aquest és l'aspecte més rellevant en què caldrà esmerçar-hi més esforços i també imaginació durant la fase protagonitzada per la societat civil.

Una transversalitat que hauria de reflectir-se en múltiples coordenades siguin en clau de cohorts d'edats, des dels ciutadans joves fins als ciutadans de la tercera edat; en clau d'àmbits territorials, abastant tot el territori del Principat; o en les diverses clivelles que estructurin la nostra societat, sense oblidar, també, la clivella política: cal que les diferents

sensibilitats i ideologies polítiques hi prenguin part per tal d'enfortir la representativitat de les discussions i dels resultats als que s'arribi.

Profunditat, o més enllà de la meua opinió personal

A partir de la base més representativa possible —i per tant transversal— cal que el disseny de la participació de la ciutadania la faci esdevenir profunda. És a dir, hom pot endegar un procés pretesament participatiu on els ciutadans siguin quelcom semblant a una excusa: convocats en un espai determinat en un moment concret, només es limitarien a presentar propostes, suggeriments o crítiques que, inclús a la fi de la jornada, passarien a votació per donar per clos el procés. Fer un procés així, per bé que nominalment podria qualificar-se de «participatiu», suposaria només un acte epidèrmic sense cap capacitat real de bastir quelcom sòlid.

L'alternativa per tal de dotar d'un valor afegit el procés passa per aprofundir en el debat, per concebre'l no com un moment aïllat en el

temps sinó per configurar-lo com una seqüència on el concepte clau ha de ser la deliberació.³ L'exigència de la deliberació ens força a superar limitacions d'espai, temps, contingut i predisposició dels que hi participen, atès que ens obliga a obrir àmbits de comunicació, de debat, de contrast constructiu dels diferents punts de vista.

Retorn, o què se'n fa de les propostes

Un dels potencials esculls dels processos de participació ciutadana rau, a banda dels anteriors, en el fet que massa sovint els ciutadans no reben cap tipus de retorn relatiu a quin ha estat l'efecte pràctic de les seves propostes o, si en reben algun, sol ser un resum genèric sense massa concreció.

Així caldrà dissenyar un mecanisme àgil i transparent que permeti que tot ciutadà que hagi participat en les discussions, elaboració i apro-

vació de les diferents propostes que s'elevin a la futura comissió constitucional conegui quina serà la consideració i/o reacció que les propostes tindran en aquesta segona fase del procés constituent. L'absència d'una funció nítida de retorn als participants dificultaria enormement la necessària percepció de la utilitat i el valor de l'esforç participatiu per part dels ciutadans. Difícilment seria, doncs, creïble apel·lar a un procés participatiu de base ciutadana transversal i deliberativa si no anés acompanyat d'un mecanisme de *feedback* que donés compte dels motius de la incorporació —o el rebuig— de les diferents propostes generades en la fase constituent ciutadana.

A banda d'aquestes tres qüestions que considerem claus per a garantir que la participació ciutadana en el procés constituent pugui ésser el més profitosa possible, també cal plantejar-se l'ús d'una eina que hauria de facilitar l'assoliment dels resultats desitjats aplicant-la a cadascun dels tres àmbits. Fem referència a l'ús de les TIC, les tecnologies de la informació i les comunicacions. Fem-hi una ullada.

3 Per més informació sobre la democràcia deliberativa veure MARTÍ, *República deliberativa. Una teoria de la democràcia*.

Massa sovint els ciutadans no reben cap tipus de retorn relatiu a quin ha estat l'efecte pràctic de les propostes que han fet a través de mecanismes de participació ciutadana

Les TIC i la participació, o amb això n'hi ha prou?

Certament és obligat iniciar qualsevulla reflexió sobre l'ús de les TIC —avui essencialment les xarxes socials— posant sobre la taula de manera clara i contundent que la innovació tecnològica no pot ésser plantejada com un factor intrínsecament positiu *per se*.⁴ És a dir, no n'hi ha prou amb incrustar una aplicació tecnològica —sigui el procés que sigui, de participació ciutadana o de disseny d'una política sectorial— si al voltant no hi ha un context que, primer, ho aculli i, segon, n'aprofita el valor afegit que ha de generar. En altres paraules, el procés d'introducció de les TIC ha de partir del fet que són eines per a assolir objectius concrets i en cap cas esdevenen l'objectiu en si mateixes.

Així doncs, què cal tindre en compte per a emprar-les? D'una banda és indispensable garantir que la seva introducció no generi efectes excloents per a una part significativa de la població, sinó que tingui com a objectiu la inclusió de tots els

potencials participants. Per assolir-ho cal entendre aquestes eines tecnològiques com a mecanismes complementaris que ens permetran obrir nous canals i espais per a la participació, la gestió de les seves aportacions, la dinamització de la fase deliberativa i una millor —gairebé amb tota seguretat— optimització dels recursos humans i materials de què disposarem.

D'altra banda, també és obligat abandonar les desmesurades expectatives que massa sovint genera l'ús de les xarxes socials, tant per a la classe política com pel conjunt dels ciutadans. El paisatge idíl·lic d'una societat on només amb un clic cadascú de nosaltres decidirà sobre totes les qüestions revolucionant completament els mecanismes existents pel govern de la *cosa pública*, és segurament el miratge principal. La realitat està molt allunyada d'aquest «clicactivisme»: ni les TIC creen per si mateixes els espais de participació, ni tampoc són cap garantia d'una millor participació —tant quantitativament com qualitativament.

En tot cas, la introducció de les noves tecnologies en els processos

de participació ciutadana exigeix realitzar prèviament una acurada anàlisi de la necessitat real de crear aquests tipus d'espais de participació, així com la seva vinculació amb els objectius que es pretenen assolir. Tot i que la recepta és complexa, les diferents experiències a nivell comparat apunten que l'èxit es deu en bona mesura a la combinació dels següents elements: a) una delimitació concreta i precisa de l'objecte que motiva l'obertura d'un espai de participació ciutadana; b) la generació d'un ampli consens social i polític sobre el procés; i c) l'elecció d'un mecanisme de participació que esdevingui inclusiu, és a dir, que tingui en compte l'existència de diferents canals de participació.

Com ho fem, doncs?

Si ens centrem en el moment actual del procés a Catalunya, com a mínim hi ha dues consideracions a realitzar. En primer lloc, el fet que difícilment podem trobar massa paral·lelismes amb cap de les experiències constituents recents en el context internacional, per la qual cosa —i això és una oportunitat excel·lent— estem obligats a innovar en bona mesura.

⁴ Veure, per exemple, COLOMBO, *E-participación. Las TIC al servicio de la innovación democrática*.

Ni les TIC creen per si mateixes els espais de participació, ni tampoc són cap garantia d'una millor participació —tant quantitativament com qualitativament

I en segon lloc, podem aprendre interessants lliçons dels casos en què els processos de reforma constitucional o constituents han obert espais a la participació ciutadana.⁵

Val a dir que l'escenari català parteix d'una situació on es diferencien dues fases clarament delimitades del procés constituent: en una d'elles, l'actual, la societat civil és qui s'organitza per a obrir el debat sobre el disseny de la futura constitució de la República catalana. De fet, la manca de reconeixement per part de l'Estat espanyol del mandat democràtic generat a les eleccions del 27 de setembre de 2015 per a obrir el procés d'independència de Catalunya, fa impossible que en el context jurídicopolític actual permeti l'obertura, estrictament parlant, d'un procés constituent liderat pel Parlament de Catalunya; el que pot donar-se ara és una fase de debat preconstituent protagonitzada per la societat civil. La

segona fase s'iniciarà en el moment en què es produeixi la desconexió de l'ordenament jurídic espanyol i s'aprovi la llei del procés constituent, moment en què hauran de convergir les aportacions generades per la societat civil i l'impuls constituent institucional. En aquest sentit, i fixant-nos en com es pot vehicular la participació de la ciutadania en aquesta segona fase del procés constituent, la teoria política i les experiències comparades ens permeten dibuixar una tipologia de models de comissions constitucionals en l'àmbit dels processos constituents.⁶

Tal com hem fet anteriorment, tot apropant-nos a les posicions sobre el paper de la participació ciutadana, també en aquest àmbit podem identificar posicions extremes que dibuixen un escenari de matisos enriquidors. Així ens podem trobar aquells processos on l'esmentada comissió constitucional estigui formada únicament i exclusivament

per diputats, de manera proporcional al pes de les diferents opcions polítiques i/o grups parlamentaris a la cambra. En l'altre extrem hi trobarem aquelles experiències on la comissió responsable dels treballs constitucionals es troba formada només per ciutadans. Com a exemples, podem recuperar pel primer cas la ponència constitucional que va redactar la Constitució espanyola de 1978, formada per un nombre reduït de membres —tots homes; i pel segon tipus, el referent més proper en el temps és la primera comissió constituent que es va formar a Islàndia per a la reforma constitucional arran de la crisi del sistema polític islandès (2009-2013).

Des del nostre punt de vista, resulta més interessant i potencialment molt més efectiu explorar formules mixtes, que combinin la presència de diputats amb la de ciutadans. En el cas dels ciutadans que hi haurien de prendre part, un criteri recomanable és que la seva elecció o nomenament es faci mitjançant un sorteig en què s'hi apliquin criteris sociodemogràfics com l'edat, el sexe i el territori, així com d'altres que permetin de garantir el grau de representativitat so-

5 El Consell Assessor per a la Transició Nacional va elaborar un informe sobre com hauria de ser el procés constituent català partint, precisament, d'aquestes premisses. Per una aproximació general veure CONSELL ASSESSOR PER A LA TRANSICIÓ NACIONAL, *El procés constituent. Per una informació més general sobre processos constituents*, veure BRANDT, COTTRELL, GHAI i REGAN, *Constitution-making and Reform: Options for the Process*.

6 El polítleg de la UPF Jaume López i el catedràtic de Filosofia del Dret de la UPF Josep Maria Vilajosana han articular una proposta sobre com hauria de ser una hipotètica convenció constitucional que participés en la redacció de la carta magna de la futura República catalana. Veure LÓPEZ, *Qualitat democràtica per a un nou estat*.

En relació al procés català, difícilment podem trobar massa paral·lelismes amb experiències constituents recents en el context internacional. Estem obligats a innovar

cial més elevat possible. No obstant això, a més, el mètode de participació pot incloure —i de fet seria altament recomanable— l'establiment d'un conjunt de compareixences d'experts en cadascun dels àmbits sectorials, a banda de complementar-se amb l'ús que anteriorment ja hem esmentat de les noves tecnologies així com també una tasca de presència i difusió d'aquests debats en l'àmbit del territori.

Aquest model que esbossem aquí té força similituds amb el que es va emprar a Irlanda (2013-2014) per a la reforma de la seva constitució. Així, tot i que l'abast era força més limitat que el contingut d'un procés constituent com el que viu el nostre país, es va crear una comissió mixta de parlamentaris i ciutadans que es va complementar amb compareixences d'experts i representants d'organitzacions socials, culturals, sindicals, col·legis professionals..., així com també es varen emprar les TIC per tal de donar a conèixer les tasques de la comissió a la ciutadania i de l'altra, facilitar la participació directa de la ciutadania en el moment de fer propostes, crítiques o suggeriments.

En tot cas, en el moment de prendre en consideració l'àmbit de la participació ciutadana en tot el procés constituent català serà adient tindre ben present que el context de qualsevol procés polític en fa la diferència. És a dir, cada societat ha d'ésser capaç d'aprendre de les pràctiques que altres col·lectius han emprat per a amollar-les a les seves característiques socials, culturals, econòmiques, històriques, polítiques i nacionals. Si som capaços de fer-ho haurem defugit un dels primers esculls, que és el de maquillar velles pràctiques com si fossin noves i poder així, aportar el valor afegit que tot procés d'innovació genera. L'objectiu que tenim al davant s'ho val, oi? ■

■ Bibliografia

ANDUIZA, Eva (coord.). *Internet, participació, mobilització: la implicació política de la ciutadania en un nou entorn comunicatiu* [en línia]. Barcelona: Generalitat de Catalunya, 2009. Disponible a: <www.gencat.cat>.

BRANDT, Michelle, COTTRELL, Jill, GHAI, Yash i REGAN, Anthony. *Constitution-making and Reform: Options for the Process* [en línia]. Suïssa: Interpeace, 2011. Disponible a: <www.constitutionmakingforpeace.org>.

COLOMBO, Cletia. *E-participación. Las TIC al servicio de la innovación democrática*. Barcelona: Editorial UOC, 2007.

COLÓN-RÍOS, Joel I. «Notes on Democracy and Constitution-Making» [en línia]. *A New Zealand Journal of Public and International Law*, 2011, vol. 9, núm. 1. Disponible a: <http://papers.ssrn.com>.

CONSELL ASSESSOR PER A LA TRANSICIÓ NACIONAL. *El procés constituent* [en línia]. Informe núm. 10. Barcelona: Generalitat de Catalunya, 2014 [en línia]. Disponible a: <www.gencat.cat>.

GENERALITAT DE CATALUNYA. *Innovació democràtica i participació ciutadana al Govern de Catalunya: informe 2004-2006* [en línia]. Barcelona: 2007. Disponible: <www.gencat.cat>.

LÓPEZ, Jaume. *Qualitat democràtica per a un nou estat* [en línia]. Barcelona: Fundació Josep Irla, 2014. Disponible a: <www.irla.cat>.

MARTÍ, Josep Lluís. *República deliberativa. Una teoría de la democracia*. Madrid: Marcial Pons, 2006.

PARÉS, Marc (coord.). *Participación y calidad democrática. Evaluando las nuevas formas de democracia participativa*. Barcelona: Ariel, 2009.



connexions

Dones lliures en un país lliure

vista prèvia >

Una constitució violeta, o el que és el mateix, que la igualtat real entre homes i dones formi part de l'acord fundacional de la República catalana. Aquest ha de ser un dels objectius del procés constituent. Fer de Catalunya un dels països feministes més avançats del món.



Sara Cuentas

Periodista, comunicadora social i experta en gènere i interseccionalitat.
Integran de Feministes per la Independència

saracuentas@gmail.com

Han passat gairebé tres anys des del naixement de la iniciativa ciutadana per impulsar un procés constituent que permeti al poble de Catalunya decidir de forma democràtica i pacífica el model d'estat i de país que anhela. Aquesta iniciativa va ser precedida per anys d'una permanent expressió de descontentament i rebuig social a la crisi, als privilegis de la classe política que gestionava les arques governamentals, al deute que va assumir la gran majoria de la població i a tallar les aspiracions de Catalunya de ser part del projecte polític espanyol amb autonomia, quan el 2010 el Tribunal Constitucional va sentenciar que «la Constitució no coneix altra nació que l'espanyola».¹

La ciutadania catalana va passar d'intentar generar un canvi dins l'Estat espanyol a buscar-lo fora. No va oblidar que aquell Estat espanyol, des del seu mateix procés constituent, tancava una gran incoherència: mai va qüestionar una monarquia

establerta sota la legalitat del règim anterior, on els partits van assumir el procés constituent sota l'empara de la Corona. Així, la Llei per a la Reforma Política de 1977 no va significar una ruptura amb el franquisme, sinó que va ser una reforma institucional que va mantenir l'essencial de la legalitat anterior. L'Espanya anomenada demòcrata, desenvolupada, moderna, amb una cultura reconeguda, en el fons és un estat centralista i controlador, màxima expressió d'un estat patriarcal i colonialista.

Aquesta Espanya no es qüestionava res, ni tan sols la seva crisi econòmica, ni les retallades a la sanitat i a l'educació. A aquesta Espanya no li preocupa que la retallada del 22% en prestacions per desocupació estigui incrementant la pobresa —i la feminització de la pobresa; ni que la partida per la igualtat i la lluita contra la violència de gènere només representi el 0,01% del pressupost general de l'Estat de 2016; ni que el seu deute públic hagi crescut entre el 2011 i el primer trimestre de 2015 del 63% al 98% del PIB; ni el tracte fiscal pervers que imposa Hisenda per beneficiar una elit que ha configurat un estat de benestar basat en la construcció d'in-

fraestructures que no són imprescindibles alhora que oblidava les polítiques públiques i els programes destinats a garantir els serveis socials i els drets fonamentals.

Així, sorgeix la imperiosa necessitat de subvertir l'actual model econòmic, institucional i l'ordenament polític, perquè no responen a un desenvolupament humà inclusiu, lliure d'opressions, igualitari, de respecte a l'estat de dret i a l'autonomia. Es fa imprescindible generar un procés constituent que permeti repensar un altre model d'estat, que eviti reproduir els mateix mètodes del passat, que garanteixi un canvi social profund, d'arrel, des de les mateixes llavors constitutives de l'estat nació a Catalunya.

Tot procés constituent és l'impuls d'un procés de reflexió i confluència ampli, representatiu, sinèrgic, coresponsable, plural i participatiu, preparat per assumir reivindicacions diverses, aquelles que aposten per un canvi radical, des del qüestionament del classisme, el racisme, el patriarcat, l'heteronormativitat i el capitalisme, entre d'altres múltiples opressions. Significa dissenyar i

¹ Tribunal Constitucional. Sentència 31/2010., de 28 de juny de 2010. Recurs d'inconstitucionalitat 8045-2006. Interposat per noranta-nou diputats del Grup Parlamentari Popular del Congrés en relació a diversos preceptes de la Llei Orgànica 6/2006, de 19 de juliol, de reforma de l'Estatut d'Autonomia de Catalunya.

És imprescindible un procés constituent que permeti repensar un model d'estat que garanteixi un canvi social profund, d'arrel, des de les mateixes llavors constitutives de l'estat nació a Catalunya

construir un nou país, lliure de les jerarquies polítiques actuals. Vol dir, repensar i proposar noves estructures que trenquin l'hegemonia d'un sistema expropiador de drets, generador de desigualtats, corrupte i cec al gènere. És un canvi democràtic i pacífic que s'evidencia més enllà del malestar social amb propostes d'un canvi real de model d'estat.

En definitiva, el procés constituent és un canvi social i de ruptura amb l'ordre actual, el qual defensa i assumeix una sèrie de mesures bàsiques i d'urgència, que han de ser dissenyades amb l'acció col·lectiva d'organitzacions i persones d'allò més diverses. També és assumir un canvi mental i polític, prendre consciència i encaminar la capacitat d'indignació cap a la proposta: és la voluntat de construir un país nou.

Una oportunitat per a les dones

Tot procés de canvi polític i reestructuració institucional obre portes i períodes d'oportunitat per a les dones. El canvi constitucional els ofereix l'ocasió de posicionar les seves demandes en l'esfera pública i redefinir les comunitats polítiques cap a

pràctiques igualitàries, equitatives, coresponsables i democràtiques. És un moment clau per fer progressos significatius en la realització dels seus drets, que exigeix la seva participació activa i representativa, des de la mateixa concepció del procés, passant per la definició de la constitució i la seva ratificació ciutadana.

Resulta aventurat suposar que, en si mateixa, una nova constitució significa un canvi transcendental ja que depèn, sobretot, de les estructures polítiques de representació i decisió que acompanyen el marc constitucional, fins i tot, abans de la seva concepció; les dones han d'incidir en l'orientació i elaboració del seu contingut. I han de promoure un pacte de transformació per a la igualtat amb els homes. És a dir, qüestionar privilegis, establir agendes clares de canvi que subverteixin opressions, cedir i compartir espais de decisió i representació i tenir el ferm compromís i disposició de desmuntar les estructures verticals i patriarcal inserides en les organitzacions i institucions —partits polítics, associacions, moviments, sindicats, entre d'altres— que poden representar un obstacle per a la concepció i desen-

volupament de tot el procés constituent i la seva finalitat.

La majoria dels avenços en el reconeixement dels drets de les dones durant l'últim segle no es van donar en l'anomenat pla constitucional —com, per exemple, el dret al vot. Ara bé, també és cert que, la constitució com a document fundacional d'un estat i país, és un factor clau per transformar estructures i mecanismes que constitueixen un estat, per la qual cosa, les dones no poden perdre la seva implicació en el seu disseny, orientació i concepció, doncs, l'absència o falta de claredat sobre els drets de les dones podrien ser una entrada valuosa per als futurs governs poc compromesos amb la igualtat de gènere i/o per a juristes i tribunals que portin impregnades les pràctiques patriarcal, negant a les dones ser reconegudes com a subjectes plenes de drets.

En una constitució podem identificar tres característiques fonamentals: en primer lloc, que proporciona als estats un espai únic per articular el relat de la inclusió i la identitat nacional; en segon lloc, evidencia un mapa de poder institucional com

a forma de representació política, a nivell legislatiu, executiu i electoral; i en tercer lloc, posa èmfasi en una aspiració futura sobre els drets humans i la igualtat, que permetin al país passar de la constitució com un «pacte» polític —que reflecteix l'equilibri de poder del moment— a un document que estableix els principis i les aspiracions d'un estat i país nous amb un tracte just, lliure d'opressions i unes igualtats més àmplies centrades en la dignitat de les persones.

Aquestes tres característiques poden oferir oportunitats per a la inclusió i la igualtat o, per contra, per a l'exclusió i la desigualtat, depenent de com es posicionin les dones en el procés. Per exemple, a Escòcia, durant la dècada de 1990, aquestes oportunitats van ser identificades i aprofitades per les dones organitzades i defensores de la igualtat de gènere. Es va formar una coalició de dones activistes de sindicats, partits polítics, grups religiosos, col·lectius de dones autònomes i la societat civil que es van mobilitzar per tal d'inserir les reivindicacions de gènere en el procés de *Devolution*, que va culminar el 1997 amb un referèndum

a través del qual es va aprovar la creació d'un Parlament amb poders transferits per part del Regne Unit.

Així, organitzacions com Women's Coordination Group i Women's National Commission, van pressionar —amb campanyes a favor d'una representació de dones i homes del 50%— perquè les noves institucions polítiques, els nous principis, la nova disposició i les noves pràctiques més sensibles a les preocupacions de les dones es fessin visibles, per fer front a la discriminació estructural i que les dones poguessin exercir un paper protagonista en pla d'igualtat amb els homes. L'objectiu era la creació d'una Escòcia més justa per a homes, dones i infants.

Que Catalunya es brindi una nova constitució que doni prioritat a la igualtat de gènere és una acció significativa en el procés històric d'equiparació entre els drets i les llibertats de dones i homes. I el repte fonamental és: què incorporar, què prioritzar i de quina manera. No hi ha una única forma possible de fer-ho, però ha de ser un procés participatiu i amb un fort suport públic que pugui ser un punt d'inflexió per al canvi

en la pràctica mental i conductual de la vida pública. A més, identificar disposicions dirigides als interessos estratègics i necessitats pràctiques de les dones pot ser un possibilitador real de canvi, sobretot, si les dones s'apropien del procés perquè les seves necessitats i interessos es tinguin en compte en la configuració de la vida política, les estructures governamentals i les polítiques públiques.

La constitució de Sud-àfrica és, per exemple, un document legal molt feminista, que s'ha utilitzat en els tribunals per donar suport de diverses maneres a la posició de les dones en la defensa i protecció dels seus drets humans. A tall il·lustratiu: el risc que un home pugui atacar les dones va ser reconegut com un factor rellevant per decidir si se li concedeix la llibertat sota fiança. Això és degut al fet que la Constitució Sud-africana estableix un dret particular per protegir les dones contra el crim violent i l'abús sexual. En les seves seccions 10, 11 i 13 sosté que la violació és un delictes molt greu, ja que constitueix una invasió humiliant, degradant i brutal de la privacitat, de la dignitat de la persona i de la víctima. S'estableix que els drets a la dignitat, a la

El canvi constitucional ofereix a les dones posicionar les seves demandes en l'esfera pública i redefinir les comunitats polítiques cap a pràctiques igualitàries, equitatives, coresponsables i democràtiques

intimitat i a la integritat de cada persona són bàsics per a l'esperit de la Constitució. Les dones en aquest país tenen dret a la protecció d'aquests drets. A més, a Sud-àfrica es respecta la supremacia constitucional, és a dir, la Constitució és la llei suprema. En l'annex 6 del tema 2, la Constitució estableix que tota llei és compatible i vinculant amb la Carta de Drets. En la seva secció 173 atorga a tots els tribunals superiors, incloent les Corts, el poder inherent per desenvolupar la llei comuna, tenint en compte els interessos de la justícia.

Un altre factor fonamental és reconèixer que el canvi constitucional prové del poder de la ciutadania —el poder constituent— que s'afirma en el procés constituent. La clau està en definir com es compona el poder constituent, assegurar que compleix en essència les mateixes condicions que s'esperen aconseguir en la definició del sistema constitucional. Això vol dir que ha de ser: a) inclusiu —que incorpora totes les demandes clau per a la concepció d'un estat que no repeteixi el mateix règim opressor, colonialista, racista, masclista, heteronormatiu i corrupte; b) ampli —amb participació de tota

la diversitat de moviments socials i feministes, grups, col·lectius, partits polítics i sindicats que estiguin disposats a aquest canvi; i c) legítim i democràtic —amb representació i capacitat de decisió igualitària, sense imposició d'unes minories, sinó amb el reconeixement de la diversitat i les múltiples identitats que es senten nacionals d'aquest país.

Si bé, la definició del full de ruta del procés constituent tot just es troba en la seva fase parlamentària, podem identificar quatre aspectes fonamentals on la presència de les dones és imprescindible:

- Convocatòria i desenvolupament d'unes eleccions constituents on les dones puguin tenir una força representativa en agrupació o formant part d'una coalició de grups, però sempre amb veu pròpia i sense intermediaris.
- Convocatòria i desenvolupament d'un referèndum constitucional, és a dir, la ratificació parcial o total de la nova constitució, sotmetent el seu text a un referèndum vinculant. És clau per assegurar que la carta de drets constitucional

contingui drets particulars substantius per a les dones, i a més que el text sigui vinculant amb les lleis i poders judicials.

- Convocatòria d'eleccions per escollir els i les representants de les institucions polítiques sorgides del procés constituent. Sempre amb participació igualitària i paritària de les candidatures.

En la mateixa línia, en el procés constituent hi ha d'haver un acord de descentralització, un pacte per la igualtat, la intenció ferma de desmuntar les estructures verticals de poder, i la intenció d'un canvi radical amb el model de desenvolupament del país, que permetin superar la desigualtat de gènere, la injustícia social, la precarietat, la sobreexplo-tació dels recursos des de la definició i disseny de les noves estructures i models polítics, parlamentaris i governamentals.

Són claus l'adopció de la igualtat d'oportunitats com a principi fonamental de l'esfera parlamentària, la creació de la maquinària política d'igualtat en el govern i un compromís amb la integració de la igualtat

Les dones han d'incidir en l'orientació i elaboració del contingut d'una nova constitució. I han de promoure un pacte de transformació per a la igualtat amb els homes

—inclosa la igualtat de gènere—, el desenvolupament i la participació de les organitzacions de dones des d'una pràctica inclusiva, decisòria i consultiva en la formulació de polítiques i el compromís institucional amb polítiques progressistes per a la lluita contra la violència masclista. En el cas d'Escòcia s'han fet esforços sostinguts per tenir en compte les conseqüències de la igualtat de gènere en els pressupostos governamentals. Per tant, el cas escocès té moltes de les característiques d'un bon exemple d'activisme constitucional feminista.

La importància de la participació de les dones en els debats constitucionals ha estat reconeguda i acceptada per la comunitat internacional. En particular, el Consell de Seguretat de l'ONU assenyala la importància de la perspectiva de gènere en els acords de pau, en particular en relació a «mesures que garanteixin la protecció i el respecte dels drets humans de dones i nenes, particularment pel que fa a la constitució, el sistema electoral, la policia i el poder judicial».² Posteriorment, el Consell de

Drets Humans de l'ONU va establir un nou grup de treball per examinar la discriminació contra la dona en la legislació i en la pràctica en la vida política i pública, amb un enfocament en les constitucions.

D'altra banda, s'han donat iniciatives internacionals per a millorar la condició de minoria de les dones en la vida política, a través de la protecció dels mecanismes de quotes, implementats a través de mitjans legals o constitucionals. Aquestes iniciatives han donat resultats: en termes globals la participació política de les dones està en el seu màxim històric, el 20%, tot i que encara molt lluny de la paritat de gènere.³

Què es proposa?

Per comprendre per què és important que les dones s'impliquin amb èxit en el procés constituent, cal reconèixer que les dones no som un col·lectiu homogeni. Cada dona està habitada per identitats múltiples —dona, política, jove, migrada, professional, tècnica, treballadora del sector de cura...—,

els quals s'entrecreuen amb diversos factors d'opressió —racisme, etnocentrisme, classisme, nacionalisme, capitalisme, patriarcat...—, als quals impacten d'una manera determinada en la seva existència.

A més, és important evidenciar que tots aquests sistemes d'opressió conformen l'anomenat sistema colonial que controla, expropia drets, és consumista, explotador, precaritzador, sexista i corrupte. I és en la interrelació de les dones amb aquesta realitat perifèrica que construeixen les seves capacitats, les seves resistències, les seves vindicacions, generant, alhora, una manera particular en cada dona de mirar, sentir i expandir-se al món. Sens dubte, el personal és polític. I és a partir d'aquesta posició que es poden començar a processar i impulsar canvis.

Abans que res, qualsevol dona, sigui sindicalista, política, acadèmica, feminista, activista..., des d'una perspectiva de drets de les dones, d'igualtat de gènere i de desconstrucció de qualsevol tipus d'opressió, ha de reconèixer les següents consideracions com a imprescindibles,

2 Resolució 1325 (2000) del Consell de Seguretat de l'ONU.

3 ONU MUJERES, «Hechos y cifras: liderazgo y participación política».

El cas escocès té moltes de les característiques d'un bon exemple d'activisme constitucional feminista

abans d'iniciar la seva implicació en el procés constituent:

- a) El nacionalisme és una construcció patriarcal. Fa que els conceptes de pàtria, bandera i escut siguin les úniques senyes d'identitat i fan perdre la identitat humana. Així, aquests conceptes homogeneïtzen, representen i generen fronteres geogràfiques, geopolítiques, econòmiques i culturals. I han dividit la humanitat. S'han centrat en la diferència pel lloc de naixement, discriminant els i les qui no han nascut «aquí». Són símbols i interpretacions patriarcalcs que defensen el territori. Històricament van ser utilitzats en els conflictes, però mai han estat símbols per a la defensa de la vida digna. La humanitat ha de resignificar la manera de dibuixar un espai comú, un espai col·lectiu, on totes les veus i tots els cossos siguin representats en la seva diversitat.
- b) Cal identificar-se més amb la idea de país com un espai col·lectiu per viure en diversitat, on les identitats múltiples i habitades a cadascuna de les persones

que conviuen són les que sumen per construir una ciutadania en igualtat de drets i oportunitats, en igualtat de representació i capacitat de decisió, lliures d'opressions. Una ciutadania intercultural, feminista i humanista, on les diverses capacitats destaquen, on no ens centrem en la diferència com a factors d'exclusió, sinó com a oportunitat per millorar la convivència entre tota la humanitat i el seu entorn —territori, medi ambient, entorn emocional, social, polític i econòmic.

- c) Les fronteres polítiques i econòmiques no han de limitar la nostra expansió de ciutadania. Les fronteres són una construcció del sistema colonial, àvid de control i de possessió. En altres períodes de la història de la humanitat, la pràctica nòmada ens feia connectar amb la terra, amb el territori en diversitat, amb els recursos i ser útils a l'equilibri ecològic. Ara ens connectem a través del control de la propietat, del consum, del que dominem i del que subjuguem. Aquesta pràctica és colonialista i continua penetrant les realitats en aquest planeta

blau anomenat Terra, la casa viva, on la humanitat forma part d'un cúmul de diversitat d'existències que comparteixen aquest gran territori planetari.

No es pot estar d'acord amb la concepció d'un país antropocèntric i androcèntric, on tan sols compten els interessos patriarcalcs, racistes i capitalistes i no les persones, i menys les altres existències. És important vindicar la dignitat de tota la vida.

- d) Cal rebutjar la racialització i el tràfic de cossos. El sistema colonial veu els cossos com si fossin un producte, servible o inservible. Els imposa categories racials i, d'acord amb elles, determina quina és l'acceptable o inacceptable, menyspreable o «exotitzable». I es construeix una hegemonia on la pell blanca, i els seus diversos matisos, és més acceptada que el color negre i els seus diversos matisos. Però, a més, trafica amb els cossos, sobretot de la infància i de les dones. Objectiva i sexualitza el cos de les dones i els considera un producte útil per al plaer dels homes.

No es pot estar d'acord amb la concepció d'un país antropocèntric i androcèntric, on tan sols compten els interessos patriarcals, racistes i capitalistes, i no les persones

e) L'aposta és l'eradicació de tot tipus de violències contra les dones. Les violències en conflictes armats, la violència sexual, física, psicològica, la violència estètica, la violència racista, la violència xenòfoba, la violència sexista, la violència econòmica, la violència política, les guerres, la fam, la violència dels grans conglomerats econòmics —farmacèutiques, les grans empreses de monocultius, les petrolieres, les armamentistes, mineres, hídriques, financeres...— que oprimeixen les llibertats, coarten les democràcies i promouen guerres. Per tant, cal que la humanitat sigui pacifista.

f) Promoure un poder compartit i l'acció sinèrgica. La lluita no només és contra el patriarcat, sinó amb la resta d'opressions que estan entrecreuades. Per això, dividir les agendes per especialitats és una estratègia que limita l'acció de transformació. Perquè la manera com s'han construït les agendes ha sigut una pràctica del poder masculí que impregna, fins i tot, els partits polítics. Les agendes han d'estar intersecades, interrelacionades amb una vindicació

més integral i significativa, que tingui a veure amb la nostra vida quotidiana, amb la nostra força individual i col·lectiva diversa, amb els nostres coneixements situats, interioritzats, en igualtat amb els intel·lectuals. I des d'allà deixar de competir pels espais de representació i decisió entre dones i homes, i començar a sumar i construir un país sense lideratges unidireccionals i jeràrquics. És a dir, canviar l'estructura mental dels patriarques que dirigeixen els partits i qualsevol tipus de moviment.

g) Cal assumir que les paraules tenen poder. Les paraules connoten, determinen, resignifiquen, conceptualitzen i interpreten una manera de connectar amb la realitat. Poden fer invisible o visible, poden oprimir o apoderar. I per això, és important exercir el poder de la paraula amb ètica humanista, feminista i coresponsable. Per això, el poder de la paraula és important per definir el país lliure que volen les dones, per generar connexió vital i sinergia amb el territori i entre les persones que escolten, reflexionen i dialoguen el model de país i estat.

h) Cal parlar des del coneixement situat. Des de l'emoció i la raó, des de l'espai on es va socialitzar la humanitat, des de la perifèria, des de la llibertat expandida en la transnacionalitat. I aquesta vindicació vol dir que tot ésser humà té dret a fer escoltar la seva veu per evidenciar i denunciar les opressions que afecten i condicionen l'autonomia política i econòmica, la ciutadania, els drets, la llibertat i la capacitat de decisió.

El país que volen les dones

El país que volen les dones és un país amb qualitat democràtica, amb representació d'homes i dones en equitat, amb llibertats i autonomia, sense violències, amb reconeixement de drets i una ciutadania plena i amb una vida digna que tingui al centre la sostenibilitat de la vida, és a dir, sense antropocentrismes ni androcentrismes.

El país que volen les dones és un país que s'allunyi de la pràctica colonialista en la construcció de l'estat —nacionalisme, fronteres, explotació, espoliació de recursos...— i escapar d'aquest model de desenvolupament

Les paraules connoten, determinen, resignifiquen, conceptualitzen i interpreten una manera de connectar amb la realitat. Poden fer invisible o visible, poden oprimir o apoderar

colonialista que se sosté en diversos factors d'opressió — patriarcat, racisme, violència masclista, clasisme, empobriment, neoliberalisme, antropocentrisme, etnocentrisme... — és possible si es comença a transformar des de les arrels.

El país que volen les dones és un país que consideri la mobilitat humana com un dret. Si es vol un país lliure, si es reivindica la dignitat humana, és incoherent que la humanitat no pugui circular lliurement i decidir el lloc on desitgi viure, mentre els poders macroeconòmics espoliadors i depredadors dels recursos naturals del planeta travessen les fronteres sense cap limitació.

El país que volen les dones és un país on l'estatus de ciutadania sigui inherent a la condició humana. A un país lliure no hauria de haver-hi normes regulant qui pot tenir l'estatus de ciutadania i qui no, o qui és legal i qui és il·legal. La ciutadania és inherent a la condició humana, perquè els drets humans són universals.

El país que volen les dones és un país on es deixi de racialitzar i sexualitzar els cossos i traficar amb

ells. Mentre hi hagi un estat que permeti pràctiques racistes, sexistes i avaluï indirectament la presència de grups que trafiquen amb dones i nenes, no serà un país per a les dones, no serà un país que es digui humà.

El país que volen les dones és un país on es promogui la convivència en la diversitat, on les identitats habitades en la nostra condició humana siguin reconegudes com un factor clau per a la participació vital en tota la xarxa social i per a la pràctica democràtica, com a oportunitat per al creixement social en igualtat.

El país que volen les dones és un país on totes les persones tinguin accés universal a la salut, a l'educació i a un treball i un habitatge dignes. On els drets econòmics, socials i culturals siguin fonament de la dignitat humana i, que independentment dels diversos orígens, es reconegui el dret a la ciutadania i a la dignitat de les persones sense excepció, i es pugui accedir als serveis públics, als recursos i oportunitats que ens permetin gaudir plenament dels drets humans.

El país que volen les dones és un país on les lleis i programes que pro-

tegeixen les dones no siguin diferenciadores i segregadores en la seva aplicació a causa de l'origen, l'ètnia, l'opció sexual i la condició social, entre d'altres, sinó que es construeixin des de la diversitat, la convivència i real reconeixement de la ciutadania per a totes les persones.

El país que volen les dones és un país on no hi hagi normes restrictives ni discriminatòries que penalitzin la lliure circulació de les persones. L'existència de lleis i programes de fronteres deixen de tenir sentit quan deixem de veure els altres, les altres, com a diferents, quan els deixem de veure amb por, quan decidim que han de participar dels recursos i beneficis de la societat, independentment del seu origen.

El país que volen les dones és un país on els Centres d'Internament d'Estrangers deixin d'existir, perquè no es pot privar de la llibertat a una persona que va decidir viure en un altre país a la recerca del seu futur i del seu present. Perquè no es pot tractar com a delinqüent el que no té papers per a tenir ciutadania i participació plena en el país on ha decidit viure.

El país que volen les dones és un país humanista, pacifista, feminista, descolonial, que eviti ser liderat per interessos econòmics i corruptes, que estigui allunyat de les construccions patriarcals

El país que volen les dones és un país on la generació de coneixements i sabers no siguin etnocèntrics i racistes. Que el coneixement no es centri només en la imposició d'una cultura sobre una altra, que la història no sigui escrita només pels que tenen el poder, sinó per tota la ciutadania. Apostar per una epistemologia diversa, feminista i intercultural.

En suma, el país que volen les dones és un país humanista, pacifista, feminista, descolonial, que eviti ser liderat per interessos econòmics i corruptes, que estigui allunyat de les construccions patriarcals que fan referència al nacionalisme i a tot tipus d'opressions colonialistes. L'expansió de llibertats comença per la coherència amb els principis ètics, humanistes i feministes que la sostenen, per la qual cosa, un país que es digui lliure ha de ser coherent amb aquests principis.

És així com les dones han buscat sovint el canvi, tractant d'imaginar i promoure el tipus de societat que volen veure. Tant en el debat de la independència i, de fet, en les discussions de la descentralització, de la crítica a l'Estat espanyol que

oprimeix, es desvetllen una sèrie de preguntes significatives que poc o gens es discuteixen i que són, sens dubte, imprescindibles per a la vida de les dones a la nova Catalunya.

Com articularà Catalunya el caràcter distintiu del seu projecte constituent i d'independència? Com s'institucionalitzaran les qüestions de la igualtat i la justícia social a nivell de les institucions polítiques, legals i de protecció dels drets? Quin model polític i ideològic seguirà Catalunya? La igualtat entre homes i dones serà vista com un valor central? Quin tipus de procés i compromís s'està dissenyant per aconseguir una constitució coherent amb la transformació radical cap a un nou model d'estat i de país? Es possibilitarà un espai representatiu perquè les veus de les dones tinguin influència i incidència cap al canvi?

Aquestes preguntes s'han de respondre de manera col·lectiva, participativa i representativa, amb la finalitat de definir propostes concretes, insistir en la mobilització de les dones i intervenir des de la primera etapa del procés constituent, portar les demandes i propostes concretes

i posar en pràctica una vigilància permanent per al seu compliment.

El procés constituent seguirà el seu curs en la mesura que tota la diversitat de la població s'impliqui i tingui la ferma convicció d'acabar el que van començar. Cal assumir la decisió històrica de trencar amb el centralisme i la dependència de l'Estat espanyol, de construir un nou país i un estat lliures d'opressions, de violències i de desigualtats. ■

■ Bibliografia

DEMOCRACY REPORTING INTERNATIONAL.

«Lessons Learned from Constitution-Making: Processes with Broad Bases Public Participation» [en línia]. *Briefing Paper* núm. 20, novembre de 2011. Disponible a: <www.democracy-reporting.org>.

GENDERNET. «Women's economic empowerment» [en línia]. OCDE, 2012. Disponible a: <www.oecd.org>.

GUIBERNAU, Montserrat. *Nations Without States: Political Communities in the Global Age*. Polity Press: Cambridge, 1999.

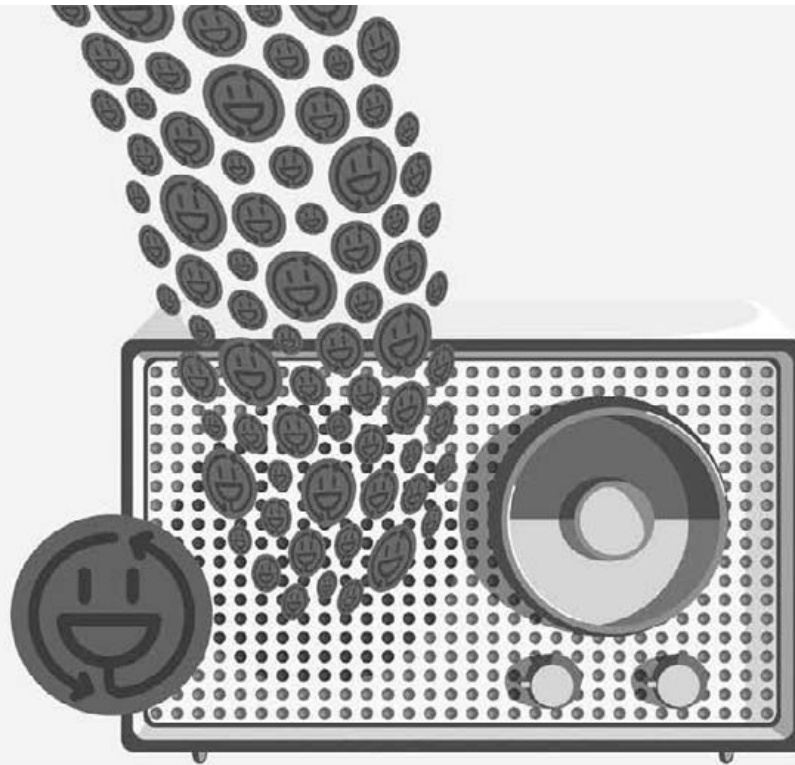
KRISCH, Nico. «Catalonia's Independence: A Reply to Joseph Weiler» [en línia]. A *EJIL: Talk!*, 18 de gener de 2013. Disponible a: <www.ejiltalk.org>.

ONU MUJERES. «Hechos y cifras: liderazgo y participación política» [en línia]. Disponible a: <www.unwomen.org>.

PERELLI, Carina (dir). *Women and Elections Guide to promoting the participation of women in elections* [en línia]. Organització de les Nacions Unides, 2005. Disponible a: <www.un.org>.

«Stunning SNP Election Victory Throws Spotlight on Scottish Independence» [en línia]. A *The Guardian*, de 6 de maig de 2011. Disponible a: <www.theguardian.com>.

UKRAINIAN WOMEN'S FUND. «Women's Participation in Politics and Decision-Making in Ukraine: Strategy Paper» [en línia]. Kiev, 2011. Disponible a: <www.osce.org>.



DISPOSAR DE MÉS PUNTS DE RECOLLIDA SONA MOLT BÉ

Quan els petits aparells ja no funcionin, porta'ls a qualsevol botiga d'electrodomèstics senyalitzada amb aquest distintiu. A les botigues petites si en compres un de nou i a les grans en qualsevol moment.

⚠ Els aparells elèctrics i electrònics contenen materials que, mal reciclats, són nocius per al medi ambient. Reciclar-los bé, ara és més fàcil que mai.

Amb el finançament de:



Amb la col·laboració de:



Generalitat
de Catalunya



navegador

La reforma de la Constitució d'Irlanda de 2015: democràcia deliberativa i canvi constitucional

[vista prèvia >](#)

En paral·lel al procés d'independència, la societat civil catalana ha articularat diferents propostes sobre com s'hauria de redactar la futura constitució de la Catalunya independent. En aquest sentit, Reinicia Catalunya ha abanderat la proposta de Convenció Constituent Ciutadana de Catalunya, una eina de la democràcia deliberativa que busca fer participar a la ciutadania del procés constituent català i que Irlanda ha utilitzat per impulsar la seva darrera reforma constitucional.



Eva Pons

Professora de Dret Constitucional de la UB

evapons@ub.edu

La darrera reforma de la Constitució irlandesa, aprovada en referèndum el 22 de maig de 2015, legalitza el matrimoni entre persones del mateix sexe. Irlanda, un país amb forta tradició catòlica, se suma així als divuit estats del món que inclouen les unions homosexuals dins la institució matrimonial i és, a més, el primer en fer-ho per votació popular.

Més enllà, però, de la transcendència social d'aquest canvi, la reforma recent del text constitucional adoptat el 1937 —i esmenat abans en nombroses ocasions— ha captat l'atenció pel procediment seguit en la seva elaboració, amb la intervenció d'una Convenció constitucional integrada per ciutadans i polítics. Aquesta experiència, amb les seves llums i ombres, aporta un nou referent de democràcia deliberativa, en la qual els ciutadans contribueixen de forma directa a l'adopció de decisions polítiques fonamentals.

La Constitució irlandesa i les seves reformes

Des de la seva aprovació el 1937, el text de la Constitució irlandesa (*Bunreacht na hÉireann*) s'ha reformat 29

vegades. De fet, els procediments de reforma han estat 35 —tot i que la darrera esmena aprovada és la número 34— en computar-se també oficialment aquelles no adoptades per falta de majories suficients.¹

Dins la tradició constitucional irlandesa, l'ús quotidià o normalitzat del procediment de la reforma constitucional s'explica per raons diverses, de tipus jurídic i polític. Aquestes darreres s'emmarquen en una «cultura de reforma» determinada.² És a dir, per la concurrència de certes pautes politicojurídiques que, més enllà del contingut de la «clàusula de reforma» de la Constitució de 1937 —i en certa mesura influïdes pel precedent del text constitucional de 1922— han condicionat en el passat la freqüència dels canvis constitucionals i permetrien predir també l'ús futur del «poder de reforma».

1 Vegeu el llistat d'esmenes a l'apartat I sobre la Constitució del web del govern irlandès <www.taoiseach.gov.ie>.

2 GINSBURG i MELTON, «Does the constitutional amendment rule matter at all? Amendment cultures and the challenges of measuring amending difficulty», 709-711.

Formalment, el procediment de reforma es regula en l'article 46 de la Constitució irlandesa, el qual exigeix la tramitació i aprovació successiva del «projecte de llei de reforma constitucional» pel Parlament Nacional (*Tithe an Oireachtas*) —integrat per l'Assemblea Irlandesa (*Dáil Éireann*) i el Senat (*Seanad Éireann*)— i la convocatòria posterior de referèndum popular. Si s'obté en aquest un resultat positiu, la reforma és promulgada pel president de la República.

A la flexibilitat relativa del procediment³, en el qual no s'exigeixen majories dobles o reforçades —ni en la fase parlamentària ni en el referèndum—, s'hi afegeix l'absència de límits materials a la reforma. Qualsevol precepte, com també la totalitat de la Constitució, es consideren reformables. I el canvi pot consistir en una modificació, derogació o addició de parts del text, com també en aclarir o fer més explícit un aspecte ja regulat.⁴

3 En aquest sentit, cal posar de manifest que el referèndum obligatori determina el caràcter «rígid» de la Constitució i, a la pràctica política, fa difícil que progressin les reformes impulsades sense el suport del partit principal de l'oposició. Veure GALLAGHER, «The changing Constitution», 81-82.

4 CASEY, *Constitutional Law in Ireland*, 709.

L'experiència de la Convenció constitucional aporta un nou referent de democràcia deliberativa, en la qual els ciutadans contribueixen de forma directa a l'adopció de decisions polítiques fonamentals

El tret més característic de tot el procediment és, però, la fase del referèndum regulada en l'article 47 de la Constitució. Irlanda és l'únic país de la UE on és obligatori sotmetre a consulta popular qualsevol canvi del text constitucional, una característica només compartida dins l'Europa occidental per Suïssa i Dinamarca. Aquest tret s'inspira i és alhora una reacció enfront de la Constitució de 1922 —durant la seva curta vigència, 41 dels seus 83 articles varen modificar-se—⁵ la qual, malgrat preveure ordinàriament l'ús del referèndum, fou sempre modificada unilateralment pel Parlament.

Sense qüestionar l'arrel democràtica i l'especial legitimitat de les reformes adoptades per aquest procediment, la pràctica del referèndum ha estat controvertida tant per la influència que permet als diferents actors polítics i socials sobre el comportament de l'electorat —el finançament de les campanyes, bàsicament privat, dona un gran protagonisme als *lobbys* o, fins i tot, a individus milionaris que destinen ingents sumes de diners

a favor d'una determinada opció—⁶ com, sobretot, per la dificultat que implica per al votant mitjà la comprensió del sentit i la transcendència de l'objecte d'alguns dels referèndums.⁷

En el darrer sentit, pot destacar-se l'origen jurídic d'una part substancial de les reformes constitucionals, com són totes aquelles obligades per l'adhesió d'Irlanda a les Comunitats Europees (1972) i la ratificació ulterior dels principals tractats europeus —segons es derivà d'una important sentència del Tribunal Suprem de 9 d'abril de 1987—⁸ en raó de l'absència en la norma fonamental d'una «clàusula europea» similar a la present en la major part de Constitucions dels altres estats de la UE.

Un segon gran grup de reformes han afectat temes institucionals, tot sovint en aspectes tècnics o con-

crets, a partir de les recomanacions formulades per grups d'experts o de comitès parlamentaris, moltes de les quals no s'acaben materialitzant.⁹

Un exemple recent l'ofereix l'esmena de supressió del Senat, votada en referèndum de 4 d'octubre del 2013. El no de la població a l'eliminació de la cambra alta —per un 51,7% dels vots— s'ha interpretat, en gran part,¹⁰ com un rebuig davant de reformes percebudes com d'interès més propi de les elits i allunyades de les necessitats «reals» de la població.

Finalment, un darrer grup de reformes, políticament més controvertides, són les relacionades amb la qüestió moral. L'impuls inicial se situa a la fi dels anys 1960, quan certes regulacions de la Constitució de 1937 comencen a ser percebudes com un fre a l'avenç de l'agenda social.¹¹ Les esmenes acceptades feien referència al paper de l'Església catòlica i a altres qüestions relacionades amb l'avortament i el divorci, si bé van

5 SHERLOCK, «Constitutional Change, Referenda and the Courts in Ireland», 125-16.

6 SÁENZ, «¿Es adecuado el referéndum como forma de participación política? Las recientes demandas españolas de referendums a la luz de la experiencia irlandesa», 254-255.

7 SEIJAS, «Irlanda: reforma constitucional versus convención constitucional. Análisis del déjà vu de Irlanda desde la perspectiva de la reforma constitucional española», 420.

8 Sentència dictada en el cas Crotty contra An Taoiseach. Veure SÁENZ, op. cit. 251-252.

9 SEIJAS, op. cit., 417.

10 També cal tenir en compte la posició contrària sostinguda pel Fianna Fáil, el partit tradicionalment majoritari a Irlanda, que llavors estava a l'oposició.

11 GALLAGHER, op. cit., 79-80.

Les darreres reformes de la Constitució són un intent d'afrontar la greu crisi econòmica i de retruc política que des de principis del segle XXI pateix l'anomenat «tigre celta»

ser rebutjades d'altres relatives al dret a la vida dels no nascuts (1992) o la referida a la protecció de la vida humana en l'embaràs (2002). Una referència final, per la seva importància política, mereix la reforma sobre l'Acord de Divendres Sant amb Irlanda del Nord, aprovada en referèndum el 1998 i que assenta les bases de la fi del conflicte nord-irlandès.

L'origen de la reforma constitucional de 2015

Les darreres reformes de la Constitució irlandesa poden connectar-se amb l'intent d'afrontar des de la norma fonamental la greu crisi econòmica, i de retruc política, que des de principis del segle XXI sacseja l'anomenat «tigre celta» —com es coneixia Irlanda a la fi del segle XX, pel paral·lelisme amb els «tigres asiàtics» en el boom econòmic lligat a les noves tecnologies. És en aquest context que el tema constitucional pren un protagonisme nou i sorgeixen propostes que advoquen, fins i tot, per elaborar un nou text constitucional per a una Segona República.¹²

12 Entre d'altres, O'SULLIVAN, «We need a political system that encourages strategic thinking».

L'inici del declivi econòmic s'ha de situar el 2001, tot i que tocarà fons el 2008, i els efectes de la crisi s'estendran durant tota la primera dècada del segle XXI. Entre les conseqüències més visibles hi ha l'acceptació d'un rescat de la UE i el Fons Monetari Internacional i l'aprovació del Pla Nacional de Recuperació, un pla d'austeritat per al període 2011-2014 orientat a complir els objectius de dèficit fixats pel Pacte d'Estabilitat i Creixement de la UE.¹³ Relacionat amb això, la reforma constitucional de major transcendència econòmica d'aquest període —tot i tenir un protagonisme polític menor— és la relativa al Tractat d'Estabilitat, Coordinació i Governança de la UE, el qual és aprovat en el referèndum del 31 de maig de 2012 —amb un 60,29% dels vots a favor— per una població conscient de la gravetat de la situació econòmica.

La situació econòmica descrita, junt amb l'aparició de nombrosos casos de corrupció politicoeconòmica, provocaran una crisi de confiança profunda dels ciutadans en el

13 Per una descripció d'aquesta crisi veure SEIJAS, *op. cit.*, 411-414.

sistema polític.¹⁴ Les seves conseqüències s'evidenciaran en les eleccions del 25 de febrer de 2011, on després de més de tres dècades de domini de les institucions del partit liberal-conservador Fianna Fáil (en irlandès, Soldats del Destí; també conegut com a Partit Republicà), el Govern passa a mans d'una coalició dels democratacristians del Fine Gael (Família dels Irlandesos) i els progressistes del Labour Party (Partit Laborista).

En un context electoral on les propostes de reforma institucional van assolir un protagonisme insòlit en la història d'Irlanda, els programes dels partits incloïen propostes que anaven des d'una sèrie de reformes parcials, fins a la revisió total del text constitucional,¹⁵ i en la majoria s'incloïen referències a la inserció en aquest procés d'«assemblees ciutadanes», «convencions constitucionals» o «fòrums constitucionals». Simultàniament, des dels sectors acadèmics s'impulsaven fòrums

14 HARDIMAN, *Irish Governance in crisis*, 2-6.

15 Mentre el Fine Gael proposava una reforma parcial, el Labour i partits com el Sinn Féin (Nosaltres Sols) i el Green Party (Partit Verd) proposaven replantejar tota la Constitució.

Irlanda és l'únic país de la UE on és obligatori sotmetre a consulta popular qualsevol canvi del text constitucional

ciudadans via *on-line* sobre les reformes institucionals¹⁶ i un projecte d'assemblea pilot, anomenat *We the citizens* (nosaltres els ciutadans), orientat a demostrar el potencial dels mecanismes deliberatius de base ciutadana per tal d'assolir reformes polítiques a gran escala.¹⁷

El programa del nou Govern del Fine Gael i el Labour Party, publicat el març de 2011,¹⁸ contenia una agenda de reformes amb cinc temes prioritaris: abolició del Senat —rebutjada el 2013; ampliar la capacitat d'actuació dels comitès parlamentaris en la investigació de matèries diverses;¹⁹ protegir els drets dels ciutadans a comunicar-se confidencialment amb els seus representants polí-

tics; possibilitar la reducció del sou dels jutges mitjançant l'equiparació d'aquest col·lectiu amb la resta de funcionaris —aprovada en referèndum el 27 d'octubre de 2011; i potenciar el respecte dels drets dels nens —aprovada en referèndum el 10 de novembre de 2012.

A més, amb l'objectiu d'articular un procés que permeti assegurar que «la Constitució irlandesa afronti els reptes del segle XXI», la nova coalició governamental de Fine Gael i laboristes inclourà en el seu programa de govern l'impuls d'un procés de «reforma constitucional comprensiva», que abastés una pluralitat de demandes provinents de diferents sectors, i fer-ho a més a través d'una «Convenció constitucional» que servís per captar en forma de *inputs* les propostes de la societat i afavorir alhora la implementació de les reformes.

La inclusió al programa de govern de 2011 del mètode de la Convenció constitucional —sense una delimitació inicial del seu contingut— s'ha de relacionar, en el context polític descrit, amb els inconvenients que presentava l'ús intensiu del «po-

der de reforma» de la Constitució de 1937: no tan sols pel desgast polític del Govern —i els seus partits coalitats— per la posada en marxa constant de la maquinària referendària, sinó també per la previsible indiferència o rebot d'una població tot sovint cridada a pronunciar-se sobre qüestions politicojurídiques concretes, de comprensió difícil per al ciutadà mitjà o d'interès més propi de les elits.

A banda de les raons de política interna, la iniciativa de Convenció constitucional comptava amb un suport més global. D'una banda, per l'auge de les teories de la «democràcia deliberativa», en la qual aquesta és presentada com un complement valuós —i no tant com una alternativa— a les tècniques de democràcia representativa en termes de millora de la legitimitat democràtica en la presa de decisions públiques. D'altra banda, cal esmentar una certa tendència favorable a la institucionalització de la participació ciutadana —sota la forma d'assemblees deliberatives o *mini-publics*—²⁰ en el marc

16 The Irish Politics Forum: A PSAI blog for discussion of politics, policy and political reform. Es pot consultar a www.politicalreform.ie

17 FARRELL, O'MALLEY i SUITER, «Deliberative Democracy in Action Irish-Style: The 2011 "We the Citizens" Pilot Citizens Assembly».

18 Podeu consultar el programa de govern de 2011 al web del Govern irlandès: <www.taisoeach.gov.ie>.

19 La proposta d'una reforma té un origen jurídic en la sentència d'11 d'abril de 2002 —coneguda com cas *Abbeylara*— on el Tribunal Suprem declarà que els comitès parlamentaris no tenen poder per iniciar procediments que impliquin a compareixença de persones externes al Parlament.

20 «Mini-publics are exercises in deliberative democracy in which citizens come together to discuss and

La presència d'electes al costat de ciutadans ordinaris, motivà certes crítiques pel risc que els primers poguessin dominar els debats i suposar un fre a reformes radicals del statu quo

del discurs polític global sobre el canvi constitucional.²¹ Una tendència que des de 2009 s'havia concretat en la presència de fòrums constitucionals com a mínim en d'altres tres països europeus —Islàndia, Bèlgica i Romania— i que comptava també amb d'altres precedents més o menys llunyans —com les assemblees ciutadanes de la Colúmbia Britànica i Ontàrio i, en el marc europeu, la convenció encarregada d'elaborar la Carta de Drets Fonamentals de la UE.

El mètode de la Convenció constitucional

La idea general d'una Convenció constitucional ens remet a una assemblea o reunió formada per ciutadans —amb la presència o no de representants polítics—, mancada d'una base legal o constitucional, però que actua sobre la base d'un

acord vinculant o compromís polític de governabilitat basat en el poder discrecional de l'executiu, el qual pretén dotar d'un suplement al contingut normatiu de la Constitució, per tal de potenciar-ne la flexibilitat i adaptació als temps canviants.

A Irlanda, partir de la proposta del Govern,²² l'agenda de la Convenció sobre la Constitució va fixar-se en dues resolucions aprovades els dies 10 i 12 de juliol de 2012 per les dues cambres del Parlament.

Quant a la composició, el plenari s'integrava per 100 membres: 66 ciutadans escollits de forma aleatòria, 33 representants polítics —29 dels quals repartits proporcionalment segons el nombre total d'escons dels grups parlamentaris en el *Tithe an Oireachtas* i quatre de partits de l'Assemblea d'Irlanda del Nord, per tal d'incorporar certs *inputs* procedents d'aquesta jurisdicció—²³ i un

president independent, que el Govern havia de nomenar entre persones amb «una excepcional habilitat i un grau alt d'acceptació pública».

L'opció per una assemblea mixta, amb la presència d'electes al costat de ciutadans ordinaris, motivà certes crítiques inicials pel risc que els primers, per la seva personalitat i experiència política, poguessin dominar els debats al si de la Convenció i suposar un fre a reformes radicals del statu quo.²⁴ Tanmateix, una resposta a aquestes crítiques provenia de les experiències de les assemblees estrictament ciutadanes de la Colúmbia Britànica i Islàndia —les propostes de les quals foren rebutjades finalment per la població o els partits polítics— les quals avalarien la necessitat de cercar el suport de la classe política en el conjunt del procés deliberatiu.

El procediment de selecció dels ciutadans s'encarregà a una empresa de sondeigs, de manera que s'establís una mostra estadística-ment representativa de diferents

decide on public policy. They are mini because they are small scale, manageable, and indeed designed settings. They are publics because there is usually some claim that deliberation mirror, represents, or speaks for some larger public.», CHAMBERS, «Rethoric and the Public Sphere: Has Deliberative Democracy Abandoned Mass Democracy?», 323.

21 Una síntesi a CAROLAN, «Ireland's Constitutional Convention: Behind the hype about citizen-led constitutional change», 734-738.

22 La proposta governamental de Convenció Constitucional es pot consultar a: <www.merrions-treet.ie>.

23 La invitació a participar cursada als sis partits presents en l'Assemblea d'Irlanda del Nord va ser rebutjada pels partits unionistes Democratic Unionist Party (Partit Unionista Democràtic) i Ulster Unionist Party (Partit Unionista de l'Ulster).

24 MCGREY, «Citizens in Convention Need "Strong Backing"».

La participació era voluntària i no comptava amb cap incentiu econòmic —només es cobriren les despeses—, amb l'excepció del càrrec retribuït de president

segments socials —per edat, gènere i estatus socioeconòmic— i àmbits geogràfics.²⁵ La meitat van ser dones i l'altra meitat homes. Per edat, vuit de 24 anys o menys, 28 d'entre 24 i 55, 20 de 45 a 64 anys d'edat, i deu més de més de 65 anys. Al mateix temps es varen nomenar 66 substituïts que podrien reemplaçar, si calia, alguns dels primerament seleccionats, tenint en compte que la participació era voluntària i no comptava amb cap incentiu econòmic —només es cobriren les despeses—, amb l'excepció del càrrec retribuït de president. Per tant, es tractà d'una selecció sobre base individual, sense tenir en compte l'adscripció dels ciutadans a col·lectius socials determinats.

Per tal de respondre a la qüestió relativa a la representativitat de l'assemblea —un dels aspectes clau, segons les teories normatives de la democràcia deliberativa, per a poder reconèixer el plus de legitimitat derivada d'aquestes pràctiques—, la selecció dels ciutadans participants

va ser feta a l'atzar.²⁶ El principal punt fort d'una selecció aleatòria rau en el seu caràcter essencialment igualitari —en el sentit que cada ciutadà té les mateixes oportunitats de ser nomenat. Tanmateix, algunes incidències detectades en el procés de selecció —es publicà a la premsa que dos dels ciutadans eren veïns porta a porta i altres dos estaven casats, i sembla a més que en el darrer cas un fou nomenat a partir d'un suggeriment de l'altre membre de la parella— varen permetre projectar una certa ombra sobre la seva capacitat representativa del ciutadà mitjà o de la diversitat d'actituds socials.²⁷

Relacionat amb l'anterior, fou també controvertida la decisió governamental de mantenir l'anonimat dels ciutadans membres —motivada per evitar pressions externes—, per bé que posteriorment es féu pública la llista dels noms i altres característiques limitades dels membres no polítics de la Convenció.

26 Fou necessària una modificació de la Llei electoral per poder utilitzar el cens electoral a aquest fi, ja que la cessió de dades es permetia per «fins legals», mentre que la Convenció no era establerta per llei.

27 CAROLAN, *op. cit.*, 742-743.

Quant a l'agenda de la Convenció —termes de referència fixats en les resolucions parlamentàries de 2012— la seva funció principal consistiria en realitzar propostes, a partir d'un guió previ elaborat pel Govern, sobre les reformes que calia emprendre. No es plantejava, per tant, una reforma constitucional global, sinó emmarcada per un llistat governamental. Aquest aspecte motivà algunes de les crítiques més dures en el moment d'instaurar-se l'assemblea, ja que l'entitat de les matèries recollides —les quals no ocupaven un lloc central en el debat sobre les reformes— semblava relegar un projecte ambiciós a qüestions «relativament inconseqüents»²⁸ o a «un conjunt de trivialitats».²⁹

Concretament, les qüestions encomanades a la Convenció —que finalment coincidiren amb les previstes en el programa del Govern— eren les següents: revisió del sistema electoral parlamentari; reducció del mandat presidencial de set a cinc

28 O'MAHONEY, «This so-called Constitutional Convention is a charade».

29 O'TOOLE, «We Ourselves Are Fit to Make a New Republic».

25 BEHAVIOUR & ATTITUDES, *Constitutional Convention — Members of the Public Recruitment Process*.

La transparència va motivar diverses crítiques: no es van donar a conèixer les pautes per fixar l'agenda, ordenar els debats, seleccionar els experts que hi intervenien...

anys, amb vinculació de l'elecció a la celebració de les eleccions locals i al Parlament Europeu; matrimoni entre persones del mateix sexe; reforma del precepte constitucional relatiu al treball de les dones a la llar i potenciar la participació d'aquestes en la vida pública; supressió del delictes de blasfèmia de la Constitució i reducció, de divuit a disset anys, de l'edat mínima per votar.

D'entre aquests temes, el més transcendent socialment, relatiu al matrimoni homosexual, no suscitava una visió unànime dins dels partits coalitats en el Govern, de manera que el seu traspàs a la convenció va poder interpretar-se com una manera d'evitar el cost polític i la responsabilitat de liderar aquest assumpte.³⁰

Les Resolucions parlamentàries de 2012 preveïen expressament la possibilitat de la Convenció de fer propostes noves, que podrien significar la introducció d'altres matèries per reformar la Constitució. Tanmateix, es fixava una prioritat en el tractament dels temes proposats pel

Govern, el qual, fins i tot, establí l'ordre d'examen dels assumptes —així, en els dos primers mesos la Convenció s'havia de pronunciar sobre la reducció del mandat presidencial i l'avenç de l'edat per votar. A més, altres temes inclosos en el programa polític de reformes més ampli —com ara l'abolició del Senat o el reforçament dels drets dels nens—, sobre els quals ja existia un compromís de sotmetre'ls a referèndum, varen restar fora de l'agenda de la Convenció constitucional.

La pràctica de la Convenció constitucional

La tasca de la Convenció constitucional es va allargar durant divuit mesos. La presidència, designada amb cert retard pel Govern a finals d'octubre de 2012, va recaure finalment en Tom Arnold, un economista que era el màxim directiu de l'agència humanitària irlandesa Concern Worldwide i cap del consell assessor del diari *Irish Times*. Després de constituir-se formalment el desembre de 2012, les sessions de treball s'iniciaren el gener de 2013 i varen finalitzar el 31 de març de 2014 —el Parlament va admetre ampliar tres mesos més

el termini inicial de dotze mesos. En total, el plenari de l'assemblea es va reunir deu caps de setmana, amb sessions de dia i mig, en diverses ciutats i poblacions del país.³¹

Pel que fa al funcionament intern de la Convenció —segons exposava el president Arnold el gener de 2014 davant el Senat—³² durant les sessions es varen respectar els principis d'obertura, equanimitat, igualtat de vot, eficiència i col·legialitat.³³ Les opinions dels ciutadans participants coincidien a mostrar també un grau de satisfacció elevat amb l'experiència i una valoració similar transmetien els representants polítics, que semblaven més persuadits per la capacitat d'implicació real del ciutadans en els assumptes públics.

Tanmateix, el funcionament de la Convenció, caracteritzat per certa manca de transparència, va motivar diverses crítiques. Tot i que les ses-

³¹ La informació es troba disponible a: <www.constitution.ie>.

³² En concret, aquesta exposició es va produir el 16 de gener de 2014. Es pot visualitzar a través del portal del senat. www.oieachtas.ie

³³ ARNOLD, «Inside the Convention on the Constitution».

³⁰ WHELAN, «Constitutional Convention Will Have its Remit Severely Pruned».

L'abast poc ambiciós de les recomanacions en matèria de drets socials i de drets de les dones són les principals crítiques que van rebre els informes finals de la Convenció

sions del plenari varen ser retransmeses en temps real, no es varen donar a conèixer les pautes seguides en la fixació de l'agenda interna, l'ordenació dels debats i la selecció dels experts escoltats pels membres de l'assemblea abans de les discussions i votacions dels temes. L'objecció no deixa de ser rellevant, atesa la incidència dels aspectes procedimentals per tal de garantir la deliberació genuïna que condiciona el valor afegit de la participació ciutadana en la presa de decisions constitucionals. Sembla evident el caràcter no neutral de les regles procedimentals —a través de les quals es distribueix poder i capacitat d'influència als participants— a l'hora de traslladar la diversitat de posicions individuals en una voluntat col·lectiva.³⁴

Una segona qüestió controvertida va afectar el paper dels *lobbys* en el funcionament de la Convenció. Un cop desestimades les demandes inicials dels grups socials organitzats de comptar amb una representació específica dins l'assemblea —també qüestionades per algun autor quant

a la seva legitimitat democràtica—³⁵ la preocupació principal era la de protegir els membres de l'assemblea de les pressions *lobbístiques*. Una mesura va consistir en habilitar procediments específics per tal que els grups socials poguessin fer arribar les propostes o demandes a la Convenció. Amb tot, no es va indicar quin seria el criteri utilitzat per a l'examen i valoració d'aquestes propostes.³⁶

A la pràctica, sembla que els grups socials actius en l'anomenat tercer sector varen influir en la tria de dels drets socioeconòmics com a tema addicional del debat de la Convenció, més enllà de la llista del Govern.³⁷

Un darrer factor condicionant del funcionament de la Convenció s'ha vinculat amb el suport financer limitat amb què comptà —1.367 milions d'euros per als tres anys. Aquesta crítica sembla més difícilment sostenible, ateses les circumstàncies de crisi econòmica on s'emmarca la

iniciativa, si bé s'ha pogut emfasitzar la seva relació amb els problemes assenyalats d'organització interna i les dificultats consegüents per complir certes bones pràctiques identificades per la teoria de la democràcia deliberativa.³⁸ El suport administratiu de l'òrgan va correspondre al Departament de la Presidència, que hi destinà quatre funcionaris.

Els resultats del treball de la Convenció es varen plasmar en nou informes sectorials: vuit sobre els temes proposats pel Govern i el darrer sobre els dos temes introduïts per la mateixa Convenció —la reforma de la cambra baixa i els drets econòmics, socials i culturals. L'informe final, on figurava la proposta d'establiment d'una nova convenció per debatre sobre temes com les polítiques mediambientals i la reforma del govern local, es va publicar el 15 de gener del 2016. Si bé la qualitat dels treballs de la Convenció fou generalment elogiada, el contingut d'algunes de les seves propostes varen rebre crítiques, entre d'altres: l'abast poc ambiciós de les recomanacions

35 O'DOWD, «The Constitutional Convention: A Comment», 483, 488-489.

36 La literatura citada apunta les conseqüències diverses que els distints mètodes possibles —des d'una mostra estadística a la subjecció a l'avaluació per experts— tindrien en termes de legitimitat.

37 CAROLAN, *op. cit.*, 744-745.

38 CAROLAN, *op. cit.*, 740, 741.

34 KLEIN i SAJO, «Constitution-Making: Process and Substance», 419, 435.

De les 38 recomanacions formulades per la Convenció, divuit requerien canvis constitucionals. D'aquestes, fins avui, només se n'han tramitat dues

en matèria de drets socials³⁹ i de drets de les dones,⁴⁰ o bé l'inesperat rebuig d'algunes de les propostes del Govern —com ara la reducció del mandat del president de set a cinc anys i fer coincidir les eleccions europees i locals.

De les 38 recomanacions formulades per la Convenció constitucional, divuit requerien canvis constitucionals. L'abast d'aquestes recomanacions —i la mateixa posició de la Convenció en tot el procés— venia delimitat per l'obligació del Govern de donar-hi resposta formal, per a la qual cosa aquell tenia un termini de quatre mesos —en la pràctica, incomplet reiteradament. Només si el Govern, juntament amb el Parlament, les acceptava, les recomanacions es tramitarien pel procediment

de reforma constitucional, o bé com a simples lleis ordinàries si la matèria no ho requeria.

El referèndum sobre la reforma constitucional de 2015

D'entre les propostes de la Convenció que implicaven una modificació del text constitucional, a dia d'avui només dues s'han sotmès a referèndum: l'esmena constitucional número 34, relativa a la introducció del matrimoni entre persones del mateix sexe (article 41 de la Constitució); i l'esmena número 35, sobre la reducció de l'edat mínima per ser elegible com a cap de l'Estat (article 12.4.1 de la Constitució). Altres temes han estat rebutjats o qualificats com a no prioritaris per part del Govern,⁴¹ o bé s'ha reenviat a un estudi ulterior en seu parlamentària o governamental.

El dia 22 de maig de 2015, els ciutadans irlandesos majors de divuit

anys —la impossibilitat de votar dels residents a l'estranger va generar força polèmica— eren cridats a pronunciar-se a les urnes, en una convocatòria doble, sobre les esmenes constitucionals números 34 i 35. D'acord amb la normativa reguladora del referèndum — la Llei electoral de 1992 i la Llei de referèndum de 1994, subjectes a diverses modificacions—, la campanya prèvia a la votació, que té lloc a Irlanda en dia laborable, es va allargar durant dos mesos.

Centrada bàsicament en el tema del matrimoni homosexual, la campanya va caracteritzar-se per l'absència de confrontació política amb els partits de l'oposició —el Fianna Fáil, el Sinn Féin i altres partits més petits— i per l'àmplia mobilització social, amb un paper rellevant de la població jove. Diverses organitzacions activistes —especialment, el Gay + Lesbian Equality Network i l'Irish Council for Civil Liberties— contribuïren a reforçar la posició del «Sí» en el referèndum. Els eslògans es referien al suport a la igualtat o de manera més simple invitaven a votar «Sí» —com el *Vótáil Tá* del Fianna Fáil. Fins i tot, directius de companyies

39 En la darrera sessió plenària de febrer de 2014, la Convenció va recomanar la inclusió dins la Constitució del dret a l'habitatge, a la seguretat social, als serveis de salut bàsics, els drets dels discapacitats, drets culturals i drets reconeguts per Pacte Internacional dels Drets Econòmics, Socials i Culturals de l'ONU de 1966.

40 En relació a aquest punt, en la sessió del 16 i 17 de febrer de 2013, per una votació ajustada de 50% en contra i 49% a favor, la Convenció rebutjà la inclusió d'una clàusula d'acció positiva en la Constitució, si bé s'acceptà per una majoria del 62%, i un 37% en contra, la proposta d'incloure una clàusula específica sobre la igualtat per raó de gènere.

41 Entre les temes aparcats provisionalment pel Govern hi havia la recomanació de la Convenció de rebaixar l'edat de vot als setze anys —el Govern proposava inicialment els disset anys— o la relativa a la prohibició d'incitació a l'odi religiós, que substituïa la proposta governamental d'eliminació del delictes de blasfèmia.

L'experiment irlandès de democràcia deliberativa destaca pel fet de ser l'únic que ha comptat amb el suport ple dels partits i de l'establishment polític

mercantils i transnacionals es varen posicionar a favor del «Sí», adduint que milloraria l'atractiu econòmic d'Irlanda. La posició del «No» tenia uns abanderats més dispersos —per exemple, l'organització religiosa Iona Institute— i és significatiu el paper poc bel·ligerant de l'Església catòlica que —en contrast amb un passat no massa llunyà— optava el febrer de 2015 per no posicionar-se i recomanar votar «en consciència».⁴²

Tot i que el doble referèndum semblava pràcticament guanyat, aquestes expectatives no s'acompliran del tot. En efecte, el «Sí» es va imposar en la votació de la reforma número 34 que introduïa en l'article de la Constitució referent a la institució matrimonial la clàusula següent: *«El matrimoni pot contreure's d'acord amb la llei per dues persones sense distinció quant al sexe»*. Amb una participació del 60,52%, el «Sí» va assolir el 62,07% —en front del 37,93% del «No»— i a més va guanyar en totes les circumscripcions,

excepte la de Roscommon-South Leitrim —a la part Nord de l'illa, de caràcter eminentment agrícola i on es concentra la població més envellida i amb unes conviccions catòliques profundes.

Formalment, l'origen de l'esmena 34 es troba en una recomanació realitzada per la Convenció constitucional —sessió celebrada el 13 i 14 de abril de 2013, on aconseguí el suport del 79% dels seus membres. Tanmateix, el tema del matrimoni homosexual ja figurava en el guió previ del Govern —el qual, com s'ha dit més amunt, el traspassà a la Convenció en absència d'una postura unitària dels partits coalitats—, de manera que la Convenció constitucional es feia seva una proposta d'origen governamental, la qual aconseguia finalment un ampli suport social i polític. Irlanda es convertia així en el primer país on el matrimoni entre persones del mateix sexe s'adoptava per votació popular.

Diversament, en el referèndum sobre la reducció de l'edat de 35 a 21 anys per ser candidat a president de la República —l'esmena número 35—, una majoria molt àmplia

del 73,06% va optar pel «No». El rebuig fou compartit per totes les circumscripcions electorals. Sembla que, un cop més, la negativa ciutadana s'ha de vincular amb la reticència vers aquelles propostes que responen a interessos vistos com propis de les elits o, si més no, desconnectades de les necessitats «reals» de la població; sense negar amb això que una part del vot negatiu es pogués vincular directament amb el contingut propi de la pregunta —relatiu al grau de maduresa i experiència requerida per optar al càrrec presidencial.

La dada que convé destacar és que l'esmena número 35 tenia un origen directe en els treballs de la Convenció, la qual se separava en aquest punt del guió del Govern —en la reunió dels dies 26 i 27 de gener de 2013 es va adoptar la recomanació per un marge estret, d'un 50% a favor, enfront d'un 47% de vots en contra, i un 3% d'indecisos.

Els resultats de la consulta referendària comporten una paradoxa aparent: el fracàs de l'esmena constitucional originada en el si de la Convenció, en contrast amb

⁴² Per una descripció detallada veure SEIJAS, «La trigésima cuarta reforma de la constitución irlandesa: A propósito del referéndum de 22 de mayo de 2015 sobre el matrimonio entre personas del mismo sexo».

Malgrat tot, no semblen infundades les opinions segons les quals la Convenció hauria servit als partits per dilatar l'adopció de certes reformes constitucionals de major envergadura

l'aprovació final de l'esmena introduïda a proposta del Govern. Uns resultats que demanen, però, ésser contextualitzats per una valoració més general sobre l'abast i els límits d'aquesta experiència de democràcia deliberativa.

Valoració sobre l'experiència irlandesa

Són moltes i diverses les reflexions que la darrera reforma de la Constitució d'Irlanda pot suscitar a un observador extern, segons l'aspecte del procediment en què es pari l'atenció o la perspectiva adoptada. L'experiment irlandès de democràcia deliberativa destaca pel fet de ser l'únic —en comparació amb d'altres precedents— que ha comptat amb el suport ple dels partits i de l'*establishment* polític, de manera que la Convenció constitucional esdevé una mostra rellevant de com la deliberació en assemblees ciutadanes pot funcionar en les condicions del món real.

A més, tot i que en l'anàlisi precedent se n'han destacat certes febleses, l'experiència de la Convenció constitucional ha suscitat nombroses

valoracions positives, tant per part dels participants directes com dels observadors més propers. El seu èxit —si més no relatiu— vindria recolzat per les propostes dels partits irlandesos, en el marc dels comicis de 24 de febrer de 2016, d'utilitzar el mateix mètode en la reforma constitucional —en concret, pel que fa al tema de l'avortament—, com també per les propostes polítiques i acadèmiques d'exportar-lo a realitats properes, com el Regne Unit.⁴³

Una valoració general de l'opció d'encomanar la deliberació sobre qüestions constitucionals a fòrums integrats per ciutadans ordinaris —amb o sense electes— ha d'incloure també la reflexió sobre en quina mesura la Convenció irlandesa s'ha apropiat a l'objectiu teòric de garantir un espai idealment deliberatiu, en termes de capacitat de representar allò que el poble opinaria en condicions òptimes d'igualtat política i deliberació.⁴⁴ Des d'aquesta perspectiva, de l'anàlisi de les forteses

i febleses en la configuració i el funcionament de la Convenció irlandesa, se'n desprenen nombrosos punts d'interès en relació amb els objectius d'involucrar la ciutadania en el debat polític constitucional i d'enfortiment de la mateixa idea constitucional.

Amb tot, la pregunta principal seria la relativa als límits d'aquest procés de democràcia deliberativa per impulsar i facilitar dur a terme les reformes estructurals necessàries en l'organització política i econòmica d'Irlanda.⁴⁵ En aquest sentit, la Convenció constitucional s'ha mostrat útil per promoure el consens polític i social sobre una qüestió delicada, en el marc de la societat irlandesa, com és la relativa al matrimoni entre persones del mateix sexe. Però, ateses les limitacions imposades a la seva agenda i el seu funcionament, no semblen infundades les opinions segons les quals aquella hauria servit als partits polítics per dilatar en el temps l'adopció de certes reformes constitucionals de major envergadura.

43 FARRELL, «The Irish Constitutional Convention Offers a Potential Route-Map for Renewing UK Democracy».

44 FISHKIN, *When People Speak: Deliberative Democracy and Public Consultation*, 83.

45 Sobre la qüestió veure WALL, «Change We Can Believe In? Ireland's Constitutional Convention Has Delivered»; i BACIK, «Can a Constitutional Convention Offer Real and Radical Change».

Irlanda és el primer país on el matrimoni entre persones del mateix sexe s'ha adoptat per votació popular

A la vista també dels resultats ambivalents del referèndum de 2015 no sembla, doncs, que la inclusió d'aquest mètode participatiu hagi comportat una alteració significativa en la «cultura de reforma constitucional» pròpia d'Irlanda, si bé el futur pot fer canviar aquesta percepció. ■

■ Bibliografia

ARNOLD, Tom. «Inside the Convention on the Constitution» [en línia]. A *The Irish Times*, d'1 d'abril de 2014. Disponible a: <www.irishtimes.com>.

BACIK, Ivana. «Can a Constitutional Convention Offer Real and Radical Change» [en línia]. A *Democratic Audit*, de 15 de gener de 2015. Disponible a: <www.opendemocracy.net>.

BEHAVIOUR & ATTITUDES. *Constitutional Convention — Members of the Public Recruitment Process* [en línia]. Disponible a: <www.constitution.ie>.

CAROLAN, Eoin. «Ireland Constitutional Convention: Behind the hype about citizen-led constitutional change». A *International Journal of Constitutional Law*, vol. 13, p. 733-748, núm. 3, 2015.

CASEY, James. *Constitutional Law in Ireland*. Dublín: Round Hall Sweet & Maxwell, 2000.

CHAMBERS, Simone. «Rhetoric and the Public Sphere: Has Deliberative Democracy Abandoned Mass Democracy?». A *Political Theory*, vol. 37, núm. 3, p. 323-350, 2009.

«Citizens Have Shown They Are Not Afraid to Row Against Convention» [en línia]. A *The Irish Times*, de 10 de juny de 2013. Disponible a: <www.irishtimes.com>.

FARRELL, David, O'MALLEY, Eoin i SUITER, Jane. «Deliberative Democracy in Action Irish-Style: The 2011 "We the Citizens" Pilot Citizens Assembly». A *Irish Political Studies*, núm. 28, p. 99-113, 2013.

FARRELL, David. «The Irish Constitutional Convention Offers a Potential Route-Map for Renewing UK Democracy» [en línia]. A *Democratic Audit*, de 15 d'octubre de 2014. Disponible a: <www.democraticaudit.caom>.

FISHKIN, James. *When the People Speak: Deliberative Democracy and Public Consultation*. Oxford: Oxford University Press, 2009.

GALLAGHER, Michael. «The changing Constitution». A COAKLEY, John i GALLAGHER, Michael (eds.). *Politics in the Republic of Ireland*. Londres: Routledge i PSAI Press.

GINSBURG, Tim i MELTON, James. «Does the constitutional amendment rule matter at all? Amendment cultures and the challenges of measuring amending difficulty». *Chicago Unbound*. Chicago: University of Chicago Law School, 2014.

HARDIMAN, Niamh. *Irish Governance in crisis*. Manchester: Manchester University Press, 2012.

KLEIN, Claude i SAJO, András. «Constitution-Making: Process and Substance». A ROSENFELD, Michel i SAJO, András (eds.). *Oxford Handbook of Comparative Constitutional Law*. Oxford: Oxford University, 2012.

MARTÍNEZ, José Manuel. «La reforma constitucional y el referéndum en Irlanda: A propósito de Niza». A *Teoría y Realidad Constitucional*, núm. 7, 2001.

MCGREEVY, Ronan. «Citizens in Convention Need “Strong Backing”» [en línia]. A *The Irish Times*, de 3 de novembre de 2012. Disponible a: <www.irishtimes.com>.

O'DOWD, John. «The Constitutional Convention: A Comment». A CAROLAN, Eoin. *The Constitution of Ireland: Perspectives and Prospects*. Londres: Bloomsbury Professional, 2012.

O'NEILL, Bairbre. «The referendum process in Ireland». A *Irish Jurist*, núm. 35, 2000.

O'SULLIVAN, Michael. «We need a political system that encourages strategic thinking». [en línia] A *Irish Times*, de 14 d'abril de 2009. Disponible a: <www.irishtimes.com>.

O'MAHONEY, Conor. «This so-called Constitutional Convention is a charade» [en línia]. A *Irish Times*, de 7 de juliol de 2012. Disponible a: <www.irishtimes.com>.

O'TOOLE, Fintan. «We Ourselves Are Fit to Make a New Republic» [en línia]. A *The Irish Times*, d'11 de setembre de 2012. Disponible a: <www.irishtimes.com>.

SÁENZ, Eva. «¿Es adecuado el referéndum como forma de participación política? Las recientes demandas españolas de referendums a la luz de la experiencia irlandesa». A *Revista de Derecho Constitucional Europeo*, núm. 20, 2013.

SEIJAS, Esther. «La trigésima cuarta reforma de la constitución irlandesa: A propósito del referéndum de 22 de mayo de 2015 sobre el matrimonio entre personas del mismo sexo»

[en línia]. A *Revista catalana de dret públic*, de 27 de maig de 2015. Disponible a: <www.eapc-rcdp.blog.gencat.cat>.

SEIJAS, Esther. «Irlanda: reforma constitucional versus convención constitucional. Análisis del déjà vu de Irlanda desde la perspectiva de la reforma constitucional espanyola». A *Teoría y Realidad Constitucional*, núm. 30, 2012.

SHERLOCK, Ann. «Constitutional Change, Referenda and the Courts in Ireland». A *Public Law*, Spring, 1997.

WALL, Matthew. «Change We Can Believe In? Ireland's Constitutional Convention Has Delivered» [en línia]. A *TheJournal.ie*, de 23 de juliol de 2013. Disponible a: <www.thejournal.ie>.

WHELAN, N. «Constitutional Convention Will Have its Remit Severely Pruned» [en línia]. A *The Irish Times*, de 25 de febrer de 2012. Disponible a: <www.irishtimes.com>.



fòrum



Carles Boix

“La sobirania és o 0 o 1.
En algun moment hem de passar
d'una cosa a una altra”

Una conversa amb Marta Rovira



En plena crisi econòmica, social i política el Parlament català ha aprovat començar un procés constituent per redefinir socialment i nacionalment Catalunya. Ara, que encara som a la fase preliminar d'aquest camí que va començar després de les eleccions plebiscitàries del 27 de setembre de 2015, és un bon moment per reflexionar sobre com hem arribat fins aquí, quines implicacions ha de tenir aquest procés constituent i on pot desembocar. I ho fem conversant amb Carles Boix (Barcelona, 1962) —professor de Ciència Política de la Woodrow Wilson School of Public and International Affairs de la Princeton University i membre del Consell Assessor per a la Transició Nacional— i Marta Rovira (Vic, 1977) —advocada, secretària general d'Esquerra Republicana i portaveu de Junts pel Sí al Parlament de Catalunya. Dos actors que viuen el procés de molt a prop i que l'entenen com el nou punt de trobada de totes aquelles persones que volen construir un país millor.

Laia Soldevila > Per situar-nos, què entenem per procés constituent?

Carles Boix > L'informe que vam fer al Consell Assessor per a la Transició Nacional definia el procés constituent com el procés de transició des de la legalitat espanyola fins a la nova constitucionalitat i legalitat catalana. L'estudi és un examen de tots els passos: des de la negociació amb l'Estat espanyol, passant per la discussió de l'estatus internacional i la relació amb la Unió Europea —que és un *partner* molt important. Finalment parlem una mica de la Constitució, que és un tema que va més enllà del mandat que va rebre el Consell Assessor per a la Transició Nacional.

Marta Rovira > Si fem una lectura més ampliada, que no inclogui només el procés de transició pròpiament, el procés constituent és una gran oportunitat per ampliar la majoria social i atreure moltíssima gent. Crec que aquest camí cap a un estat propi és un espai molt ampli on ens hi podem trobar molts més que no pas els independentistes de primera hora. Per això, a nivell polític, nosaltres identifiquem el procés constituent com un espai on

cada vegada anem sumant més gent entusiasta per participar en com ha de ser aquest nou país.

Laia Soldevila > Quines són les condicions que han fet que precisament ara s'hagi encetat el procés constituent català?

Carles Boix > Crec que hi ha diversos motius. D'una banda, la negociació amb l'Estat espanyol per buscar un espai on Catalunya es trobi còmoda. La gent té un vertader convenciment que aquesta relació no funciona amb l'Estatut del 2006, esmenat quatre anys després pel Tribunal Constitucional. D'altra banda, crec que hi ha dos factors més que ens han fet arribar a aquest moment actual.

El primer és que, en el sentit econòmic, el món ha canviat, és obert, comercial i globalitzat i, per tant, el món ja no és l'Estat espanyol. El segon factor és més important i jo l'anomeno «la pau kantiana». Europa, amb totes les dificultats i les frustracions que ens genera, no deixa de ser un espai polític democràtic, amb uns tractats que han pacificat el continent. La gent sap que, aquell estat que bombardejava, ara té les mans lligades.

Rovira > La gent que no contempla la independència com a opció política, el que sí que vol és reflexionar sobre com ha de ser el país, i aquest és un punt de trobada per a tots

Laia Soldevila > A aquests motius, hi sumariéu l'actual crisi econòmica i la desafecció per les institucions?

Carles Boix > Les dues coses hi són. Però també he de dir que a l'Estat espanyol hi ha hagut moltes crisis econòmiques. Els últims 30 o 40 anys, l'atur ha arribat a pujar fins al 20% pràcticament tres vegades. En el moviment independentista només ha quallat ara, no ha fluctuat amb aquestes onades. La crisi i l'esgotament cap a les institucions són importants, però a Catalunya hi ha un sentiment més de fons. Quan la crisi passi, no crec que la gent s'oblidi de la independència.

Marta Rovira > Precisament nosaltres ens havíem preguntat moltes vegades com influiria la variable de la crisi econòmica en tot el procés d'independència. Teníem dues grans hipòtesis: la primera, que les conseqüències de la crisi farien que la gent es preocupés molt pel seu dia a dia i la gran revolució democràtica passés a segon terme. Crec que no va ser així i, per tant, es confirma l'altra hipòtesi que teníem: que en una època que no és de bonança econòmica tot pesa molt més. Pesa el dèficit fiscal, que tenim

gairebé de forma estructural, i pesen també totes les decisions de caràcter econòmic que el que fan és menystenir els nostres serveis públics. Això accelera la consciència de la gent perquè veu que l'Estat no soluciona el seu patiment ni les seves necessitats. La desafecció amb la política també accelera la presa de consciència dels ciutadans respecte a les institucions. A Catalunya hi ha una desconexió molt forta de la ciutadania respecte a les institucions de l'Estat perquè els ciutadans disconnecten primer d'aquells òrgans que menystenen les seves decisions.

Laia Soldevila > Precisament per evitar que ningú es desconnecti del procés, quins agents creieu que hi han de participar?

Marta Rovira > Ara és moment per obrir debats i crec que hi ha de participar tothom, des d'una entitat que està reflexionant sobre el model energètic fins a un ciutadà normal i corrent que no forma part de cap organització però vol aportar la seva reflexió. Molts dels partits que estem al Parlament i algun d'extraparlamentari estem d'acord —no en la forma, però si en el fons— que aquests

debats han de ser vinculants, perquè això estimula el ciutadà a participar-hi. A la comissió del Parlament debatem si en aquest procés hi han de participar només els diputats o bé si s'ha de fer a través d'un sistema de participació, que pot ser mixt com a Islàndia o amb una Convenció Ciutadana Constitucional o com a Irlanda, que ha impulsat una reforma constitucional a través de la participació de la ciutadania de forma directa. L'últim pas de tot aquest procés és el referèndum constitucional. I aquí també hi ha molts aspectes a explorar: es vota el text sencer, es vota per parts...

Laia Soldevila > Hi ha ciutadans de Catalunya que no se senten interpellats per aquest procés. A la mateixa comissió del Parlament no hi són presents tots els partits polítics. Com els incorporem?

Marta Rovira > La gent que no contempla la independència com a opció política, el que sí que vol és reflexionar sobre com ha de ser el país, i aquest és un punt de trobada per a tots. Com fer que ho sigui? Evitant que només uns quants decideixin com ha de ser el procés constituent

del nostre país. A la comissió del Parlament efectivament no hi som tots, però som més que els que el 27S ens vam presentar dient que volíem la independència. S'hi ha sumat Catalunya Sí que es Pot i és un pas enorme, un bon punt de partida.

Carles Boix > De totes maneres en algun moment cal decidir si som o no independents...

Marta Rovira > Nosaltres partim de la base que això ho hem decidit el 27S.

Carles Boix > Sí, però ja saps que una cosa és declarar i l'altra disposar del control de les lleis. Ara es fan declaracions però l'execució està frenada pel Tribunal Constitucional.

Laia Soldevila > Exacte. Com es tira endavant el procés constituent quan l'Estat espanyol, del qual encara formem part, està bloquejant qualsevol avenç?

Marta Rovira > Una de les coses que no hem començat a fer i jo demano que es faci amb més insistència encara és obrir l'agenda negociadora, no volem fer aquest procés unilateralment. Hem d'obrir una negociació perquè no pot ser que el govern espanyol només vagi a la contra, suspenent el que anem fent. Si Madrid en lloc de negociar suspèn, nosaltres haurem de continuar endavant. En aquest sentit, crec que hem de fer molta pedagogia perquè s'estén la sensació que l'opció independentista no va guanyar i sí que ho va fer: Un 48% per sobre d'un 39%. Per tant, el nostre mandat democràtic és seguir endavant amb el procés.



Rovira > La democràcia és l'element legitimador dels processos d'autodeterminació i, per tant, tots aquells que s'obstinin en seguir els camins de la democràcia tiraran endavant

Carles Boix > Deixa'm afegir que el que realment passa en aquest país és que tenim el «Sí», el «No» i una part que no es defineix. M'estic referint a Catalunya Sí que es Pot i, fins i tot, l'espai de partits extraparlamentaris com Unió. S'ha d'intentar parlar amb l'Estat espanyol però si no ens en sortim, aquests partits han de tenir l'honestedat de dir que no ha estat possible i prendre partit per una de les dues opcions. No pot ser que, en nom de la indefinició, posposin la decisió final. Precisament aquesta indefinició entra dins d'aquests divuit mesos que vam planificar, però estarem d'acord que la sobirania és o 0 o 1 i que en algun moment hem de passar d'una cosa a una altra.

Laia Soldevila > Quan i com?

Carles Boix > Hi ha diverses opcions per fer-ho. Una possibilitat són unes noves eleccions constituents, que són aquelles que si es guanyen ja impliquen ser un país independent. Té el problema que els indefinits diguin que això no és així i no ho reconeixin. Una altra possibilitat és fer un referèndum unilateral, si l'Estat espanyol no l'ha acceptat. De fet, fer

aquest referèndum ja és una forma de declarar-se independent perquè s'està dient que es té la potestat de convocar-lo. El referèndum té l'avantatge de ser molt clar, perquè s'està preguntant «Sí» o «No», i l'inconvenient que pel fet de declarar-se unilateralment sobirà per convocar el referèndum, potser hi hagi gent que no hi vulgui participar. La tercera opció és que el Parlament no faci ni el pas del referèndum i signi directament una Declaració Unilateral d'Independència, una DUI. Per fer una DUI és fonamental que ja hi hagi les noves institucions desenvolupades i que els ciutadans participin d'aquesta decisió.

Marta Rovira > Nosaltres de moment defensem el full de ruta que tenim. Crec que és important reflexionar sempre sobre qui ens col·loca amb aquest camí d'unilateralitat i és el govern de l'Estat i les seves majories que no han fet possible que prèviament ens hàgim pogut seure al voltant d'una taula. També és molt important destacar que el govern espanyol no només va en contra del govern català sinó també contra els ciutadans de Catalunya amb les múltiples decisions que pren que

no tenen relació concreta amb la independència, com ha passat amb l'anul·lació del Decret contra la pobresa energètica.

Laia Soldevila > Fem un pas més i parlem precisament de la constitucionalització de drets. Com s'ha de fer aquest procés? S'ha de fer per via parlamentària només?

Carles Boix > Normalment, és el Parlament el que decideix com es duen a terme i com s'executen les lleis. No m'imagino cap altre mecanisme llevat que el Parlament decideixi obrir la Constitució a la participació directa, tallant el text constitucional i votant-lo a trossos. A mi no em sembla factible. La Constitució d'aquest país ha de tenir sobretot transparència i seguretat. Seguretat és saber que allò que s'ha aprovat és estable, que no hi ha diferències i que tothom és igual davant de la llei. Transparència és que els qui executen la llei ho fan de manera rigorosa, que responen als ciutadans, que no hi ha interferències entre els poders de l'Estat i que no es formen oligarquies o grups de poder o econòmics que al final acaben distorsionant els principis fonamentals democràtics.

Boix > L'Estat espanyol ha tingut moltes crisis econòmiques, però el moviment independentista només ha quallat ara perquè és un sentiment més de fons

Marta Rovira > Crec que has dibuixat el marc que ha de sostenir la Constitució. És un marc molt republicà perquè precisament el que fa el republicanisme és generar comunitats polítiques lliures amb homes i dones lliures. Aquest sistema ha de crear ciutadans que puguin exercir els serveis bàsics, escollir el seu futur. Crec que la república també és el marc ideal per desenvolupar aquella idea tan romàntica de virtut civil, la d'un ciutadà que esdevé tal perquè contribueix a la comunitat perquè creu que és l'espai on pot desenvolupar-se. La nostra constitució ha de sortir d'aquests principis bàsics.

Laia Soldevila > Quin tipus de Constitució us imagineu? Necessitem una constitució breu i limitada a descriure les institucions de l'Estat? O bé en preferiríeu una de més extensa, que inclogui drets i principis rectors?

Carles Boix > Les constitucions solen tenir dues parts: una de distribució del poder i de control i una altra de reconeixement de drets. Aquest és un model que es va desenvolupar als Estats Units i a França a finals del segle XVIII. Els americans aprofiten una disposició molt curta, amb

l'explicació dels mecanismes i la distribució de poders, i després una Bill of Rights on hi ha les primeres esmenes de la constitució. Aquest és un model que s'ha anat seguint. El que cal és pensar quines són les estructures més adequades per garantir la llibertat, la igualtat dels ciutadans i la seguretat jurídica.

Marta Rovira > Vivim en un sistema jurídic i judicial absolutament reglamentista. Ho hem de regular tot. Quan s'estableix una doctrina és molt complicat canviar-la i per això el nostre dret és molt poc dinàmic. Primer hi ha la realitat que té unes necessitats i el dret va darrere i és feixuc. Hi ha altres sistemes jurídics i judicials, com el d'Estats Units, on hi ha uns principis generals inspiradors i després, a través dels casos judicials, s'estableix doctrina. Potser no ens en podem anar a l'extrem i canviar el sistema jurídic de cop i volta perquè no hi estem gens habituats, però potser sí que hauríem de trobar la manera que el nostre dret fos molt més àgil i que partís de les nostres necessitats socials. M'imagino una constitució molt més flexible que el sistema constitucional que ara tenim a sobre, que fa impossible



FUNDACI





Boix > Els processos inspiradors són aquells en que les dues parts s'han atrevit a negociar, com ara Noruega i Suècia o Islàndia i Dinamarca

canviar la constitució. També crec que el ciutadà ha de ser partícip del sistema de control institucional. Hi ha moltes maneres i aquí en comencem a implementar algunes de fora, com la Llei sobre la informació pública i la transparència. Hem de ser ambiciosos i deixar decidir els ciutadans sempre que no atempti contra l'ordre públic o la seguretat. Amb això podríem trencar aquesta llunyania que sent el ciutadà de les institucions i de la burocràcia i la partitocràcia. És important que el ciutadà pugui participar directament als òrgans públics sense haver de passar per les direccions dels partits polítics. També hem de modificar la llei en aquesta direcció.

Laia Soldevila > Per tancar aquesta conversa, quins són els referents internacionals en els quals s'ha d'inspirar Catalunya en aquest procés constituent, i de quins ha de fugir?

Carles Boix > Per mi els processos inspiradors són aquells en que les dues parts s'han atrevit a negociar, com ara Noruega i Suècia o Islàndia i Dinamarca. Els meus «no-models», en canvi, són els processos d'autodeterminació amb violència que s'han

produït en moments en què hi ha un ensorrament de l'imperi, de l'estat central, que ha estat incapaç de gestionar les seves relacions exteriors i interiors i s'ha ensorrat del tot. Com deia Jordi Pujol, Lituània és com Catalunya però l'Estat espanyol no és com la Unió Soviètica o Àustria-Hongria i, per tant, hi haurà possibilitats de bona voluntat, especialment perquè formem part de la Unió Europea. Crec que les resistències es poden anar desfent.

Marta Rovira > Hi estic d'acord. Aquests processos d'autodeterminació s'han de normalitzar. La democràcia és l'element legitimador d'aquests processos i, per tant, tots aquells que s'obstinin en seguir els camins de la democràcia tiraran endavant. Nosaltres vivim en un Estat que moltes vegades no ha reconegut aquells països que s'han independitzat i que tenen el vistiplau de la comunitat internacional. És una contradicció però nosaltres procurarem tenir el nostre procés democràtic i intentarem que sigui pactat. Tant de bo poguéssim tenir un procés com Noruega i Islàndia, tant de bo poguessin existir més països com Dinamarca. ■



variables

Dones i independència. Les dimensions de gènere del procés

vista prèvia >

Queda un llarg camí per recórrer per assolir la igualtat de dones i homes. Allà on no s'apliquen les quotes les dones tenen encara una baixa presència i la perspectiva de gènere massa sovint està absent de l'agenda política i de les campanyes i programes dels partits polítics.

L'independentisme té la responsabilitat d'assegurar la paritat en tots els espais de participació i presa de decisions i dibuixar un estat líder en polítiques d'igualtat de gènere, fet que li permetria eixamplar la seva base social.



Tània Verge

Professora del Departament de Ciències Polítiques i Socials de la UPF

tania.verge@upf.edu

Malgrat que els processos de canvi constitucional presenten diferents dimensions de gènere, els debats territorials que han ocupat l'agenda política han estat en bona mesura cecs al gènere. Per exemple, aquesta ceguesa ha afectat tant les anàlisis sobre el suport a la independència i la seva mobilització social, com les deliberacions públiques i programes polítics respecte al model d'estat de la Catalunya independent.

L'objectiu d'aquest escrit és fer visible allò que fins ara ha estat invisible i discutir-ne la seva rellevància. Concretament, cal abordar les següents dimensions de gènere de l'anomenat «procés»: Quin és el nivell de suport a la independència segons el sexe? En quina mesura han estat presents les dones i les qüestions relacionades amb la igualtat de gènere en els debats i en l'agenda política? Per la coincidència temporal entre els processos d'autodeterminació català i escocès, al llarg de l'escrit es compararan els dos casos en la cerca de diferències i similituds que ens permetin il·lustrar els principals arguments.

La bretxa de gènere en el suport a la independència: mite o realitat?

Escòcia i Catalunya celebraren llurs consultes sobre la independència el 2014 —una consulta en format de referèndum en el cas escocès i un procés participatiu en el cas català, degut a la diferent disposició dels respectius governs centrals. A Escòcia des de ben aviat es va veure que la preferència per un estat propi presentava un fort biaix de gènere. Va arribar a existir una bretxa entre dones i homes de fins a 17 punts, mostrant les dones una menor preferència per la independència. Aquesta bretxa es va anar tancant gradualment, però no va arribar a desaparèixer. A Catalunya no es va observar una bretxa de gènere tan elevada, però també s'han observat diferències destacades, especialment, pel que fa al vot favorable a la independència i a les respostes indeterminades davant un referèndum —l'abstenció o el no sap/no contesta—, segons les enquestes del Centre d'Estudis d'Opinió (CEO). Com es pot veure en el gràfic 1, el suport a la independència de les dones va ser entre 5 i 7 punts percentuals inferior al dels homes des de mitjans de 2011 fins a principis de 2013. A partir

d'aleshores, tot i que es manté un suport lleugerament major entre els homes, les diferències s'han reduït i no són estadísticament significatives.

Aquesta diferència va ser associada de manera simplista per alguns comentaristes polítics amb la major aversió de les dones al risc. Cal problematitzar aquesta assumpció. En primer lloc, una major indecisió pot ser simplement una reacció racional a la incertesa sobre el futur que comporta un canvi constitucional de la magnitud d'un procés d'independència. Aquesta incertesa és més gran quan els debats se centren més en qüestions procedimentals vinculades a la legalitat del procés —un aspecte que connecta ben poc amb l'electorat— que quan s'aborden les implicacions que comporten cadascuna de les opcions.¹ En el cas català, a mesura que el debat territorial guanyava protagonisme en l'agenda política, i, per tant, augmentava el nivell d'informació del conjunt de l'electorat, la bretxa de gènere s'anava evaporant.²

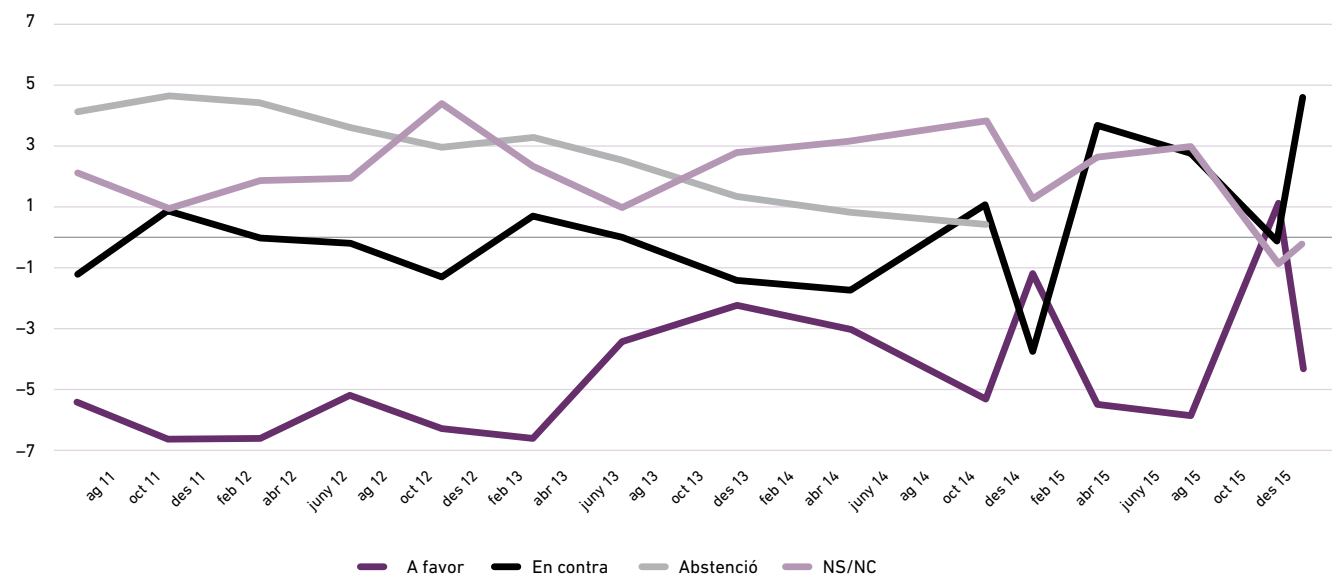
1 BELL i MACKAY, «Women and Constitutional Debates: Engendering Visions of a New Scotland».

2 VERGE, GUINJOAN i RODON, «Risk Aversion, Gender and Constitutional Change».

A Escòcia la preferència per un estat propi presentava un fort biaix de gènere: la bretxa va arribar a ser de 17 punts, mostrant les dones una menor preferència per la independència

Gràfic 1

Diferències de gènere en el suport a la independència a Catalunya, 2011-2015 (%)



Font: CEO, Baròmetres d'Opinió Política.

Nota: Un cop celebrada la consulta del 9N, el CEO va deixar de preguntar sobre la intenció de vot en un referèndum, on s'inclouia l'opció per l'abstenció. La nova pregunta diu «Vol que Catalunya sigui un estat independent?», i les opcions de resposta són: Sí, No, No sap/No contesta.

En cadascuna de les categories de resposta, es presenta la diferència entre dones i homes. Els valors negatius indiquen que les dones presenten una proporció inferior i els valors positius indiquen que les dones presenten una proporció superior.

En segon lloc, l'impacte de gènere de l'aversion al risc està condicionat al tipus d'escenaris hipotètics respecte la independència que es presenten. S'ha demostrat que només en el cas dels escenaris negatius —com

l'expulsió de la UE o una desfeta econòmica— l'aversion al risc influeix més en les dones, que es mostren menys favorables a la independència, com es pot veure en el gràfic 2. És a dir, tot i que l'aversion al risc

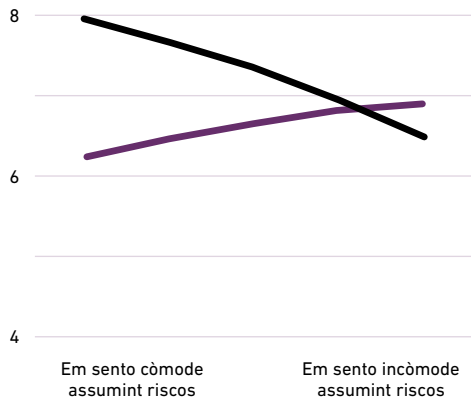
tendeix a fer decreixer el suport a la independència, només els escenaris negatius produeixen un efecte heterogeni per sexe, fent baixar en major mesura el suport entre les dones que entre els homes. Com

En el cas català, a mesura que augmentava el nivell d'informació del conjunt de l'electorat, la bretxa de gènere s'anava evaporant

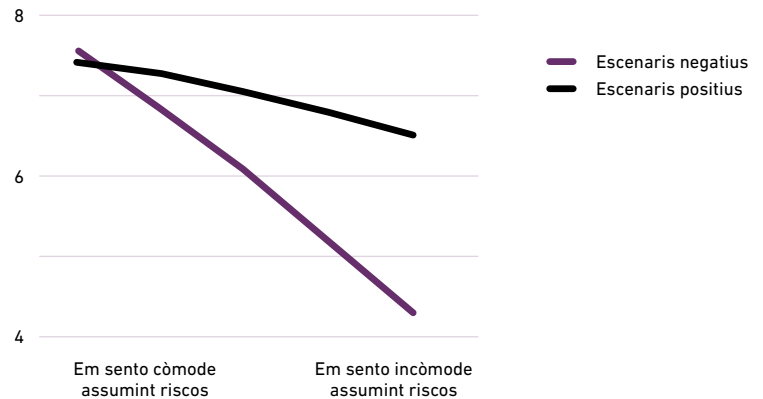
Gràfic 2

Nivell de suport predit a la independència en funció de l'aversion al risc

Homes



Dones



Font: VERGE, GUINJOAN i RODON, «Risk Aversion, Gender and Constitutional Change».

Nota: Per mesurar l'aversion al risc, l'estudi núm. 737 del CEO utilitza una escala on el valor 1 indica que la persona se sent molt còmoda assumint riscos i el valor 7 que se sent molt incòmoda assumint riscos.

hem vist més amunt (gràfic 1), no sembla que els arguments de la por del bloc unionista hagin calat gaire en el cas català. Sens dubte, Mariano Rajoy (1955) va aportar el seu gra de sorra en la memorable entrevista radiofònica —a Onda Cero— en plena campanya de les eleccions plebiscitàries del 27S, on quedà clar que cap ciutadà o ciutadana pot ser privat

de la ciutadania espanyola i que, per tant, la ciutadania europea —«¿y la europea?»— tampoc es pot perdre.

D'altra banda, cal destacar que el vot de les dones en els referèndums d'independència es basa menys en criteris expressius —com el sentiment de pertinença nacional— que en el cas dels homes i respon en

major mesura a factors de caire instrumental —com millorar la qualitat de vida del conjunt de la població.³ La taula 1 mostra com la major diferència de gènere s'observa en els factors identitaris —37,1% entre els homes i 30% entre les dones— i

³ ORMSTON, *Why Don't More Women Support Independence? Findings from the Scottish Social Attitudes Survey*.

Només en el cas dels escenaris negatius —com l'expulsió de la UE o una desfeta econòmica— l'aversion al risc influeix més en les dones, que es mostren menys favorables a la independència

en els factors relacionats amb la millora de la situació socioeconòmica —21,5% entre els homes i 25,9% entre les dones. En la mateixa línia, en les eleccions plebiscitàries del 27S, preguntats pels problemes més importants de Catalunya, el 23% de les dones i el 29% dels homes esmentaven qüestions relacionades amb l'encaix territorial, uns percentatges força semblants entre si, com es pot veure a la taula 2.⁴ En canvi, els temes de caràcter social eren mencionats per un 39% dels homes i un 50% de les dones.

Resultats electorals i diferències de gènere

A Escòcia, la bretxa de gènere en el referèndum del 18 de setembre de 2014 va ser destacable, amb un 53,2% dels homes i un 43,4% de les dones a favor de la independència, tot i que la influència d'altres factors com l'edat va ser crucial.⁵ Aquesta

4 AMI, Informe de resultats. Enquesta sobre el suport a la independència.
5 Dades obtingudes a través del projecte Scottish Referendum Study impulsat per l'Economic and Social Research Council —veure www.scottishreferendumstudy.com. L'informe preliminar dels resultats es pot consultar a: www.centreonconstitutionalchange.ac.uk

Taula 1
Factors per votar a favor de la independència (%)

	Homes	Dones
Identitat	37,1	30,0
Autonomia en la presa de decisions i en la gestió dels recursos	27,2	29,6
Esgotament de la relació amb l'Estat espanyol	28,4	27,1
Millora de la situació (prosperitat, creixement, qualitat de vida, sortir de la crisi...)	21,5	25,9
Altres	6,7	6,4
NS/NC	1,0	0,9

Font: AMI, Enquesta sobre el suport a la independència, Octubre de 2013.
Nota: Es tracta d'una resposta múltiple, per tant, cada columna no suma 100.

Taula 2
Problemes més importants segons sexe (%)

	Homes	Dones
Encaix territorial	29,2	32,2
Aspectes socials	39,0	49,5

Font: CIS, Preelectoral de Cataluña. Elecciones Autonómicas 2015.

diferència suggereix que la campanya del *Better Together* —la plataforma contrària a la independència— tingué èxit en la utilització dels discursos negatius com a mitjà per instrumentalitzar l'aversion al risc, especialment semblant dubtes sobre la viabilitat de les pensions en una Escòcia independent. A Catalunya, en canvi, el 9N el comportament electoral de dones

i homes fou molt semblant, com mostra la taula 3.

L'homogeneïtat de les preferències de dones i homes també es va observar amb ocasió de les eleccions del 27S. Malgrat que les enquestes preelectorals indicaven una major indecisió de les dones —de fins a 10 punts, segons l'enquesta del

El vot de les dones en els referèndums es basa menys que els homes en criteris expressius —pertinença nacional— i més en factors instrumentals —millora de la qualitat de vida

Taula 3
Record de vot en la consulta del 9N del 2014 (%)*

	Homes	Dones
Sí + Sí	43,2	41,8
Sí + No	8,0	5,8
Sí + Blanc	0,8	0,0
Sí + Abstenció	0,2	0,5
Sí + NS/NC	0,2	0,5
No	2,1	4,2
Nul / Blanc / Altres	0,2	0,3
No va votar	40,5	43,7
NS/NC	4,4	3,5

Font: CEO, Enquesta sobre context polític a Catalunya.

*Cal recordar que es tractava d'una doble pregunta: «"Vol que Catalunya esdevingui un estat?" i, en cas afirmatiu, "Vol que aquest estat sigui independent?"».

Taula 4
Vot en les eleccions al Parlament del 27S (%)

	Homes		Dones	
PP	4,3	27,9	3,1	25,7
PSC	9,2		9,5	
C's	14,4		13,1	
CUP	39,1	51,0	38,6	48,5
Junts pel Sí	11,9		9,9	
Catalunya Sí que es Pot	6,8	6,8	8,4	8,4
Nul/Blanc	1,4		1,3	
NC	12,0		13,7	

Font: CIS, Postelectoral de Cataluña. Elecciones Autonómicas 2015.

CIS—, el record de vot indica que no es va produir cap bretxa de gènere en el suport a les diferents opcions polítiques i al corresponent projecte de país.

Des del desembre de 2014 al desembre de 2015, pel que fa a la pregunta «Vol que Catalunya esdevingui un estat independent?», de mitjana, les preferències de les dones i els homes són també molt semblants, amb una lleugera major inclinació pel «sí» en el cas dels homes, sense ser aquesta diferència estadísticament significativa. Per grups d'edat, com mostra el gràfic 3, al llarg del 2015, s'observa que, a més edat, el suport a la independència, tant entre els homes com entre les dones, decreix, com també succeeix en el cas escocès.

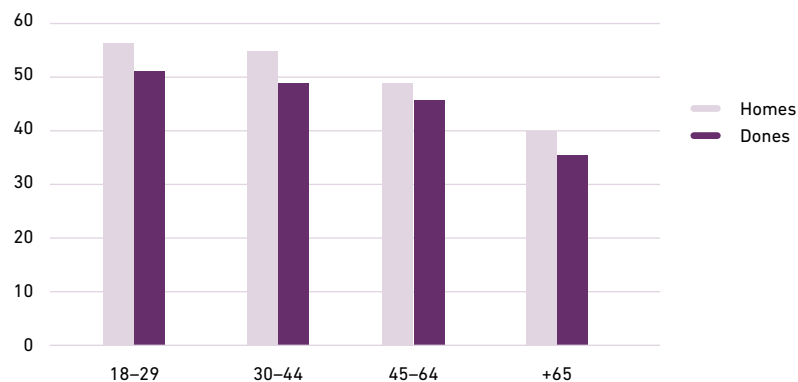
El gènere del procés

La visibilitat de les dones en els processos d'independència, com a líders de partits o entitats de la societat civil, fa que les ciutadanes se sentin més presents i implicades en els debats polítics, incentivant-les a estar millor informades, un element crucial per a

La visibilitat de les dones fa que les ciutadanes se sentin més implicades en els debats polítics, incentivant-les a estar millor informades, un element crucial per disminuir el nivell d'avversió al risc

Gràfic 3

Suport a la independència per sexe i grups d'edat (%)



Font: CEO, Baròmetre d'Opinió Política. 1a onada 2015 i CEO, Baròmetre d'Opinió Política. 2a onada 2015.

disminuir el nivell d'avversió al risc. Pel que fa a les organitzacions promotores del dret a decidir de Catalunya, trobem una participació activa de les dones en moltes entitats. A més, les organitzacions més grans i influents han estat liderades per dones. La coincidència temporal de Carme Forcadell (1956) al capdavant de l'Assemblea Nacional Catalana (ANC), de Muriel Casals (1945-2016) a Òmnium Cultural o de Teresa Forcades (1966) a Procés Constituent és un fet remarcable que pot haver contribuït a inclinar les ciutadanes cap a la independència, com també es va assenyalar en el

cas escocès de la creixent presència de Nicola Sturgeon (1970) —actual primera ministra d'Escòcia i líder del Scottish National Party (SNP)— en la campanya per la independència.

No obstant, si ampliem el focus veurem que el protagonisme de les dones és molt sovint un fet excepcional. Al Consell Assessor per a la Transició Nacional (CATN) hi trobem un 20% dones, una proporció semblant a la observada en les diferents reunions del Pacte Nacional pel Dret a Decidir. No només les estructures institucionals han estat clarament

masculinitzades, sinó que en els debats organitzats per les diferents plataformes que donen suport al dret a decidir i en les tertúlies dels mitjans de comunicació la presència dels homes és, en general, tan aclaparadora com ho és l'absència de les dones, un fenomen també observat en el cas escocès.⁶

A Escòcia, en el marc de les respectives campanyes en favor del «sí» i del «no» a la independència es varen crear les plataformes *Women for Independence* —que ha arribat a reunir més de 1.000 activistes— i *Women Better Together*. L'objectiu d'aquestes plataformes era tant mobilitzar les votants com incorporar les veus de les dones en els debats sobre el futur del país, tal com indica l'eslògan utilitzat per una d'aquestes plataformes: «*Women for Independence, Independence for Women*» (Dones per la Independència, Independència per a les Dones). Per contra, a Catalunya no s'han creat plataformes similars. A nivell de societat civil, Feministes per la Independència és un dels escassos col·lectius autònoms nascut especí-

⁶ KENNY, «Engendering the Independence Debates».

Cal construir un país que garanteixi d'una vegada per totes la independència de les dones i això passa perquè les polítiques d'igualtat esdevinguin una estructura d'estat

ficament amb l'objectiu d'incorporar la igualtat de dones i homes com a eix central dels debats.⁷ La Sectorial de Dones de l'ANC va extingir-se poc després de ser creada i no es va reconstituir fins la segona meitat del 2015. La coalició Junts pel Sí va realitzar algun acte de campanya centrat en dones i va organitzar un «superdissabte» amb candidates d'arreu del territori del que no se'n van fer ressò els mitjans audiovisuals. I l'únic mitjà escrit que hi va prestar atenció destacà en el seu titular com a protagonistes a tres homes.⁸

Així mateix, en el marc de les eleccions plebiscitàries, el protagonisme quedà clarament esbiaixat en favor dels homes. Entre els caps de llista dels principals partits o coalicions en les quatre demarcacions, només s'hi trobaren quatre dones —de C's, PP, Catalunya Sí que es Pot i UDC, però cap de Junts pel Sí o la CUP. D'altra banda, el Parlament es va constituir amb la proporció més baixa de diputades de les últimes tres legislatures,

amb un 38,5% de diputades,⁹ quan s'havia arribat al 40% el 2012 i al 41,5% el 2010. La composició del Govern tampoc és paritària, amb un 38,5% de conselleres i un 7,7% de secretàries generals, acollint-se així la Generalitat a l'exempció del compliment de la paritat durant cinc anys que permet la Llei 17/2015, de 21 de juliol, de la igualtat efectiva de dones i homes.

Finalment, les qüestions relacionades amb la igualtat de gènere han estat en general absents del debat públic. A diferència del Llibre Blanc del govern escocès, on la defensa de la sanitat pública i algunes polítiques relacionades amb la igualtat de gènere ocupaven un lloc central, el Llibre Blanc produït pel CATN no deixa de tenir un to molt legalista i formal, més orientat a definir estructures d'estat que no pas un model de país. D'altra banda, cap de les iniciatives de la societat civil que han elaborat esborranys de constitució han establert un eix temà-

tic específic sobre igualtat de gènere. Cal recordar que la incorporació de la perspectiva de les dones i dels homes i dels seus interessos i necessitats s'ha de fer de manera transversal en tots els tipus de polítiques. No obstant, la transversalitat de gènere ha de ser complementària a la definició de polítiques específiques d'igualtat de dones i homes.¹⁰

La paritat importa. Ser-hi present produeix un impacte simbòlic, modificant les associacions tradicionals entre masculinitat i política, així com un impacte substancial en els acords, legislació... No es pot definir què és «justícia social» o «igualtat» sense comptar amb les experiències i perspectives de les dones. En un moment crucial de definició de les aspiracions del país, cal configurar unes institucions inclusives i igualitàries. Cal construir una república que garanteixi d'una vegada per totes la independència de les dones i això passa perquè les polítiques d'igualtat esdevinguin una estructura d'estat. Sí no és ara, quan? ■

7 ALONSO i VERGE, «The gendered dimensions of constitutional change: Women and the independence referendums in Scotland and Catalonia».

8 «Lluís Llach s'envolta de dones al "bressol de la Catalunya independent"».

9 Aquest percentatge s'ha vist lleugerament modificat pels nomenaments dels alts càrrecs del Govern, passant el grup parlamentari de Junts pel Sí del 40% al 43,5% de diputades i per la reconfiguració del grup parlamentari de la CUP, que ha passat d'un 30% de diputades, al 60%.

10 BOOTH i BENNETT, «Gender Mainstreaming in the European Union. Towards a New Conception and Practice of Equal Opportunities?».

■ Bibliografia

ALONSO, Alba i VERGE, Tània. «The gendered dimensions of constitutional change: Women and the independence referendums in Scotland and Catalonia» [en línia]. *A Democratic Audit LSE*, 2015. Disponible a <www.democraticaudit.com>.

AMI. *Enquesta sobre el suport a la independència* [en línia]. Octubre de 2013. Disponible a: <www.municipisindependencia.cat>.

BELL, Christine, i Fiona MACKAY. «Women and Constitutional Debates: Engendering Visions of a New Scotland». A HASSAN, Gerry i MITCHELL, James (eds.), *After Independence*, p. 259-271. Edimburg: Luath Press Ltd, 2013.

BOOTH, Christine, i BENNETT, Cinnamon. «Gender Mainstreaming in the European Union. Towards a New Conception and Practice of Equal Opportunities?». A *European Journal of Women's Studies*, vol. 9, núm. 4, p. 430-446, 2002.

CEO. *Baròmetres d'Opinió Política* [en línia]. De juny de 2011 a desembre de 2015. Disponibles a: <www.ceo.gencat.cat>.

CEO. *Enquesta sobre context polític a Catalunya* [en línia]. Estudi núm. 760. Desembre de 2014. Disponible a: <www.ceo.gencat.cat>.

CIS. *Preelectoral de Cataluña. Elecciones Autonómicas 2015* [en línia]. Estudi núm. 3.108. Agost-setembre de 2015. Disponible a: <www.cis.es>.

CIS. *Postelectoral de Cataluña. Elecciones Autonómicas 2015* [en línia]. Estudi núm. 3.113. Octubre-novembre de 2015. Disponible a: <www.cis.es>.

KENNY, Meryl. «Engendering the Independence Debates». A *Scottish Affairs* vol. 23, núm. 3, p. 323-331, 2014.

ORMSTON, Rachel. *Why Don't More Women Support Independence? Findings from the Scottish Social Attitudes Survey*. Edimburg: ScotCen Social Research, 2013.

«Lluís Llach s'envolta de dones al "bressol de la Catalunya independent"» [en línia]. A *Nació Digital*, de 5 de setembre de 2015. Disponible a: <www.naciodigital.cat>.

VERGE, Tània, GUINJOAN, Marc i RODON, Toni. «Risk Aversion, Gender and Constitutional Change». A *Politics & Gender*, vol. 11, núm. 3, p. 499-521, 2015.



Casa Irla

Sant Feliu de Guíxols

Algavira, 65-69
Telèfon 972 11 74 39
casa@irla.cat
www.irla.cat



HORARI D'ESTIU

De dimarts a diumenge, de 18 a 21 h
Dissabte i diumenge, de 10 a 13 h
Dilluns tancat

HORARI D'HIVERN

Divendres i dissabte, de 17 a 20 h
Dissabte i diumenge, de 10 a 13 h

FUNDACIÓ



JOSEP IRLA





full de càlcul

Dèficit fiscal. El cas del País Valencià

vista prèvia >

Molt sovint, quan pensem en els Països Catalans ho fem centrant-nos en la llengua i la cultura compartida. Una realitat forta i inqüestionable la qual no ens ha de fer perdre de vista que també ens uneix una dimensió socioeconòmica. I aquí, el millor exemple el trobem en el dèficit fiscal que pateixen el Principat, les Illes i el País Valencià, sigui quina sigui la seva aportació a l'Estat.



Celestí Gimeno

Professor de l'àrea d'Institucions Econòmiques Europees
del Departament d'Economia de la Universitat Jaume I de Castelló

broch@uji.es

Els darrers anys, s'ha escrit molt sobre el sistema de finançament de les comunitats autònomes de l'Estat espanyol, i més concretament sobre el dèficit fiscal. Hi ha una gran polèmica explicable per la transcendència política i social que tenen les inversions i la despesa pública en el desenvolupament econòmic i social dels territoris i les societats i pel fet que ha quedat demostrada la discrecionalitat, la manca de justícia, d'un sistema que, en principi, està destinat a la solidaritat interterritorial.

S'ha discutit sobre els mètodes de càlcul, sobre la quantificació total que depèn, és clar, del mètode utilitzat. S'han fet diverses aproximacions¹ que —com és natural— no coincideixen en els resultats. Tot ha estat —està— embolcallat d'una forta càrrega política d'alt voltatge pels motius abans esmentats i que —crec— ara no és el moment d'analitzar. Però, per damunt de tota aquesta polèmica hi ha una sèrie de realitats que ningú no pot negar i una d'aquestes és el fet que els Països

1 Cal ressaltar, per la seva transcendència en el tema de les balances fiscals, les aportacions dels economistes Antoni Castells, Jordi Pons i Ramon Tremosa.

Catalans som contribuïdors nets a les arques de l'Estat espanyol. Go-saria dir més encara: Principat, Illes Balears i País Valencià som els únics contribuïdors nets. Paguem més que no rebem.

Afirmo això i ho recalco, perquè el que es diu sobre la contribució neta de Madrid —idea contínuament repetida per determinats estudis— és, simplement, insostenible i allunyada de la realitat per, entre altres raons, ignorar «conscientment» l'efecte seu: moltes empreses ingressen els impostos sobre productes, béns i serveis produïts en altres territoris en les delegacions d'hisenda de la capital de l'Estat, amb la qual cosa la seva aportació es veu estadísticament incrementada. A aquest fet, cal afegir-hi que el mètode de càlcul cost/benefici —el preferit per l'Estat—, realitza una «centrifugació de les despeses» que —realitzades directament per l'Estat a Madrid— són carregades proporcionalment al conjunt dels territoris segons la població de cadascun, cosa que disminueix «estadísticament» el volum de despesa real realitzada en la comunitat madrilenya. Així doncs, Madrid apareix als càlculs amb

uns ingressos a la hisenda estatal artificialment incrementats i unes despeses artificialment disminuïdes. Resultat: dèficit fiscal major que el real. Aquesta idea de Madrid com a principal contribuïdora neta a la «solidaritat» és contínuament argüïda i contraposada al dèficit fiscal dels Països Catalans per part de l'Estat espanyol.

Una realitat històricament ignorada

Però, tornant al fet innegable —el dèficit— crec que la situació política² sumada a la major tradició històrica dels estudis sobre el problema al Principat i que, quantitativament, en valors absoluts, el dèficit de Catalunya sigui el major han tingut un efecte indirecte no desitjat: han fet que el «problema» de les Illes i del País Valencià hagi quedat a l'om-

2 Com diu Rafael Beneyto «Els diferents governs valencians, tant del PSOE com del PP, no han estat actius en la negociació amb l'administració central per obtenir el finançament necessari, just i equilibrat que ens pertoca d'acord amb la nostra aportació. Tampoc no hem trobat en els responsables polítics dels dos principals partits una voluntat decidida de mobilitzar a la societat civil en defensa d'un finançament just per als valencians. És incompreensible que el govern valencià [...] no haja donat al sistema de finançament la importància que li han concedit altres governs». BENEYTO, *El finançament dels valencians. Una insuficiència històrica*, p. 10.

El Principat, les Illes Balears i el País Valencià som els únics contribuïdors nets de l'Estat. Paguem més que no rebem

bra i no se li hagi prestat l'atenció merescuda.³

També estic convençut que el problema dels dèficits valencià i illenc no ha estat damunt de la taula pel fet que el PP hagi dominat políticament aquests dos territoris durant un període tan llarg. Denunciar el maltractament fiscal anava en contra de «l'eix de la prosperitat» —Madrid, Illes Balears i País Valencià—, idea impulsada pels populars com a contrapunt a la de Països Catalans. Com era possible acceptar que l'Estat era tan «insolidari»?

Dit més planerament, si se'm permet: l'intens «espanyolisme» de les elits polítiques al poder, del món acadèmic dominant i de les elits empresarials expliquen que durant dècades el «problema» del dèficit —que apareixia contínuament

reflectit en els estudis— mai no es va convertir en una reivindicació política ni en motiu de discussió acadèmica a les universitats valencianes ni va ser viscut com un problema en el món econòmic. Tampoc els mitjans de comunicació el van fer seu.

Els empresaris, als quals no se'ls pot demanar que estiguin guiats per la idea de benestar social, embogits pels extraordinaris beneficis que produïa l'especulació esbojarrada, feien també els ulls grossos davant un problema que estructuralment té un impacte en el consum, la inversió i el salari social dels valencians i dels balears. No han estat conscients que el dèficit influïa estructuralment en els seus beneficis.

Hi havia un pacte de silenci sobre el tema. Expressat en termes col·loquials, era com si sobrevolessin les idees següents: «qui plantegi el problema no farà carrera a Madrid», «és una idea catalanista», «és impossible que sigui cert si els mitjans no se'n fan ressò», «no pot ser veritat si les coses van tan bé»... Tan sols una minoria, titllada sovint de radical, va denunciar el problema, amb un ressò —cal admetre-ho—

escàs, per no dir nul, als mitjans de comunicació. Era, directament, una idea catalanista.

Els partits polítics espanyols amb presència al País Valencià preferien centrar-se en el «problema de la corrupció» del PP i l'argument de «són les persones i no els territoris el que és important». Ha calgut esperar molt de temps per arribar a la conclusió que la corrupció —tot i que moralment i políticament intolerable— no era el problema fonamental. La pròpia Asociación Valenciana de Empresarios va encarregar un estudi sobre el finançament del País Valencià⁴ en el qual s'examina —entre altres aspectes— l'elevat endeutament públic de la Generalitat Valenciana i afirmen d'una manera clara i contundent que l'explicació no està ni en el deute de les empreses públiques, ni en la despesa destinada a grans esdeveniments i projectes temàtics. Aquests aspectes expliquen —segons l'associació d'empresaris— no més del 12% del total. A continuació

3 Nota de l'editor: Cal recordar la importància que va representar l'aparició de l'assaig *L'espòli fiscal del País Valencià* publicat per l'autor de l'article, Celestí Gimeno, el 2007. En aquest assaig es relaciona el dèficit amb tota una sèrie de paràmetres que són considerats com pilars de l'estat de benestar. Ja en el 2007 la situació absoluta i relativa del País Valencià podia considerar-se com a esfereïdora. La tesi ha vingut a ser confirmada a partir del 2012 i fins al 2015 per la publicació dels Índex de Desenvolupament de Serveis Socials per part de l'Asociación Estatal de Directoras i Gerentes de Servicios Sociales.

4 BENEYTO, CUCARELLA, PÉREZ i PÉREZ, *Financiación pública de la Comunidad Valenciana y sus consecuencias económicas*.

Madrid apareix als càlculs amb uns ingressos a la hisenda estatal artificialment incrementats i unes despeses artificialment disminuïdes

s'afirma de manera clara, rotunda i contundent que l'explicació de la resta de l'enorme deute valencià — el 88%— cal buscar-lo en la «insuficiència d'ingressos».⁵

Benvinguts al dèficit fiscal encara que fos de manera indirecta. El problema fonamental no era ni els fastos ni la corrupció a ells lligada, ni les empreses públiques niu de corrupcions múltiples que poc a poc estan eixint a la llum. Un miracle, una fita històrica: els empresaris reconeixien el problema de la finançament autonòmic i el «dèficit fiscal».

En aquests moments ningú no nega aquest fet, però la corrupció segueix ocupant la major part de les notícies i dels comentaris a peu de carrer mentre el problema del finançament continua en un paper secundari. Pareix que continua sent més fàcil i més políticament rendible la idea «el PP és corrupte» que «l'Estat espanyol ens escanya». Potser aquest fet està relacionat amb el dèbil sentiment de país que existeix a les terres valencianes, el qual, si ja era dèbil, encara ho és més després del que

han representat les successives legislatures del PP —sense oblidar que no és menys cert que a l'esquerra valenciana, incloent-hi Compromís, li costa prendre posicions contra Madrid i plantar-se.

Quan reclamar un finançament just ha deixat de ser un tabú

Finalitzada la gran *kermesse*⁶ de l'especulació per l'esclat de la bombolla immobiliària —amb la impossibilitat d'assolir beneficis ràpids per part de determinats empresaris— i la possibilitat «emergent» de derrotar el PP per part dels partits de l'esquerra espanyola van fer «virar» a uns i altres, de manera que parlar de dèficit i de finançament injust s'ha anat obrint pas tant en el llenguatge polític com en el de determinats ambients acadèmics. Tot i que no en els mitjans de comunicació, els quals —donada la inexistència de mitjans valencians— estan absolutament baix la influència del que consideren els «grans problemes nacionals», la qual cosa té com a conseqüència

que el problema tingui dificultats per arribar a «l'opinió pública».

Com he dit anteriorment, l'Associació Valenciana d'Empresaris va denunciar el fet el 2012 en *La financiación pública de la Comunidad Valenciana y sus consecuencias económicas*, publicat conjuntament amb l'Institut Valencià d'Investigacions Econòmiques. Els empresaris hi mostren llur preocupació pel dèficit públic acumulat i l'endeutament, que qualifiquen «*como el más preocupante del conjunto de las CC.AA*»⁷; que «*la Comunidad Valenciana gasta, por habitante, aproximadamente un 20% menos que la media de las CC.AA [...] no ha podido evitar que el despliegue de los Servicios públicos sea inferior para los valencianos*»; afirmen que la diferència no és exagerada en educació i sanitat, però que és enorme (45% menys) en la resta de funcions de la despesa autonòmica.

També afirmen que «*en comparación con la media de las comunidades autónomas, la Comunidad Valenciana ingresa, desde hace más de 25 años,*

⁶ Variant francesa d'un terme d'origen germànic que s'utilitza per referir-se a les festes i fires patronals, molt concorregudes i celebrades, dels Països Baixos i Flandes.

⁷ CC.AA: comunitats autònomes.

⁵ *Ibidem*, p. 16-17.

Els dèficits valencià i illenc no han estat damunt de la taula pel fet que el PP ha dominat políticament aquests dos territoris durant molt temps

*mucho menos de lo que le corresponde según cualquier indicador objetivo de necesidad».*⁸

L'informe continua assenyalant les Illes Balears i el País Valencià com els més perjudicats pel sistema de finançament del règim general. A més a més, afirma que cap dels cinc models de finançament autonòmic successius no ha estat capaç de resoldre el problema i que la distribució no és «redistributiva», ni «equitativa», ni «proactiva». Torna a recalcar que el problema s'arresta més de 25 anys.

Els autors quantifiquen el pes de la despesa pública valenciana en un 37,6% del PIB. Només un 0,5% per sota de Catalunya i afirmen que Andalusia, Castella-la Manxa, Astúries i Andalusia estan en xifres superiors al 50% i, per damunt, Extremadura, amb el 68,6%. Paga la pena ressaltar que tots aquests últims territoris ocupaven els primers llocs del conjunt de l'Organització per a la Cooperació i el Desenvolupament Econòmic (OCDE)

pel que fa al pes de la despesa pública en relació al PIB; molt per damunt de països que tradicionalment han estat i estan considerats com a líders en el desenvolupament de l'estat de benestar.⁹ A l'altre extrem de la classificació es trobaven el País Valencià i les Illes —les quals dediquen un 0,5% més que el País Valencià. Dins de l'OCDE tan sols un país, el Japó, presentava uns percentatges semblants al del conjunt dels Països Catalans. Igual de minsos.

Com a conseqüència de tot açò, la despesa valenciana per capita en relació a la seva població ajustada i per al període 2002-2009, és la menor de l'Estat (2.831 euros). La diferència en euros per capita, si la comparem amb la mitjana de les comunitats autònomes, queda avaluada en 906 euros per al període 2005-2006. El rendiment definitiu del sistema de finançament autonòmic per al període 2002-2009 —recursos per capita— queda fixat en 91 punts, nou

punts per baix de la mitjana de les comunitats autònomes (=100).¹⁰

En calcular el rendiment definitiu del sistema de finançament autonòmic per al període 2002-2009 en euros per capita, la situació queda de la manera que mostren les taules 1 i 2.

Cal reconèixer que l'informe que l'associació d'empresaris fa seu té un doble valor. D'una banda, i per primera vegada —com ja he dit—, el poder econòmic valencià denuncia el problema del dèficit de finançament i, d'altra banda, intenta quantificar-lo. El fixa al voltant de 200 euros per capita en el cas valencià. Tot i afegint que s'arrossega fa més de 25 anys i que té greus repercussions en l'economia i el benestar dels valencians.

Tampoc no és de menor importància que admeten que la situació no l'ha poguda resoldre cap dels cinc sistemes de finançament que hi ha hagut durant aquest període de temps i que es faci una relació dèficit/endeutament públic d'allò més interessant. En

8 BENEYTO, CUCARELLA, PÉREZ i PÉREZ, *Financiación pública de la Comunidad Valenciana y sus consecuencias económicas*.

9 No es pas d'estranyar que aquests territoris —especialment Andalusia i Extremadura— siguin considerats com un graner de vots per als partits al govern i siguin els que presenten una oposició més ferma a qualsevol reforma o canvi en el sistema de finançament autonòmic de règim general.

10 Veure: Ministerio de Economía y Hacienda (2006, 2007, 2008, 2009). Ministeri d'Economia i Hisenda. *Liquidación del sistema de financiación de las CC.AA.* Estadístiques i informes entre 2006 i 2009.

Taula 1
Finançament per capita per al període 2002-2009 (euros)

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Principat	2.266,3	2.278,9	2.500,5	2.678,6	2.878,8	2.752,2	2.376,3	2.360,1
Illes Balears	2.071	2.141,1	2.199,2	2.417	2.202,5	2.478,8	1.987,8	2.093,4
País Valencià	2.059,4	2.160,2	2.273	2.437	2.624	2.496	2.014,8	1.933
Mitjana estatal	2.223	2.344,6	2.454,4	2.632,8	2.843	2.782	2.351,7	2.135,7

Font: Elaboració pròpia. BENEYTO, CUCARELLA, PÉREZ i PÉREZ, *Financiación pública de la Comunitat Valenciana y sus consecuencias económicas*.

Taula 2
Dèficit de finançament per capita respecte a la mitjana per al període 2002-2009 (euros)

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Principat	43,3	-65,7	46,1	45,8	35,8	-29,8	24,6	224,4
Illes Balears	-152	-204	-255	-216	-641	-303	-364	-42
País Valencià	-163,6	-184,4	-181,4	-195,8	-219	-286	-336,9	-202,8

Font: Elaboració pròpia. BENEYTO, CUCARELLA, PÉREZ i PÉREZ, *Financiación pública de la Comunitat Valenciana y sus consecuencias económicas*.

xifres absolutes, segons l'estudi, el dèficit fiscal valencià estaria situat per al període esmentat en una quantitat al voltant de 900 milions d'euros any.¹¹

11 Tot i que potser sembla repetitiu, la xifra escandalosament baixa és la que resulta —com he explicat— de la comparació del finançament valencià amb «la mitjana» de les comunitats autònomes i no respecte als recursos generats i aportats pel poble valencià a les arques de l'Estat.

Però, també és evident que aquestes xifres estan calculades respecte a la mitjana de finançament del sistema general i no tenen en consideració que el dèficit territorial cal calcular-lo no respecte a la mitjana, sinó a la quantitat de recursos generats i aportats per cadascun dels territoris. Dit d'una altra manera: respecte a la riquesa generada, als impostos

pagats a l'Estat i no rebuts en concepte de serveis i inversions. Perquè, sembla ben evident que qualsevol territori té dret a disposar d'uns serveis públics i unes infraestructures proporcionals a la seva capacitat de generació de recursos. Els ciutadans paguen impostos per rebre serveis i inversions proporcionades al que el seu grau de desenvolupament requereix.

El problema del finançament del País Valencià és un dels més sagnants, atès que és l'únic territori que en pateix tenint una renda per capita inferior a la mitjana estatal

reix. Que aquestes xifres no reflecteixen el problema real ho demostra el cas —que es pot veure en les taules 1 i 2— del Principat: segons les xifres i respecte a la mitjana, no hi hauria dèficit de finançament al Principat.

Pel que fa als partits polítics espanyols implantats al País Valencià, exceptuant el PP, cal dir que el tema del finançament va ser progressivament introduït en els seus programes a mesura que quedava en evidència que no podia negar-se i que, a més, podia convertir-se en una arma llancívola contra la dominació dels populars. L'esquerra espanyola assentada al País Valencià obviava, però, que el problema també es produïa amb governs del PSOE a Madrid i encara li costa admetre el fet que no depèn de qui governa a l'Estat, sinó que és un problema estructural en el sentit que existeix un desigual tracte segons els territoris, que pot tenir el seu origen al segle XIX i que, en nom de la solidaritat, detrau recursos de determinats territoris en benefici d'altres de manera continuada sense que en cap moment s'hagin establert criteris de temporalitat o finalitat que, cal no oblidar, són els

que guien la solidaritat europea dels fons de cohesió.

Ara ningú no nega el problema. Fins i tot —després de l'informe de l'AVE— els populars han signat el document unitari de denúncia. Tothom afirma que sense un finançament just —no utilitzen mai «el que ens pertoca»— no pot haver-hi autogovern i els partits de govern fan front comú amb les Illes Balears —curiosament mai amb el Principat.

La magnitud de la tragèdia

Crida l'atenció, tanmateix, la constatació que la xifra reclamada estigui al voltant de l'expressada en l'apartat anterior: la calculada respecte a la mitjana del finançament autonòmic del sistema general.

Aquesta xifra està per sota de tots els resultats que donen els diferents càlculs que s'han fet fins ara. Fins i tot dels fets pels organismes oficials espanyols més conservadors, cosa que no deixa de ser preocupant especialment ara quan pareix que el nou govern valencià està disposat —per primera vegada— a reivindicar un finançament just —o millor dit, el que

ens pertoca— i quan la quantitat reclamada al govern de Madrid pareix referenciada a la mitjana del conjunt.

El 2008, i referint-se a la situació del 2005, el govern de Rodríguez Zapatero, pressionat per la reivindicació al Principat, va publicar per primera vegada les balances fiscals interterritorials. Es van donar diferents dades —que depenien de la metodologia utilitzada—, però la més «conservadora» xifrava el dèficit valencià en 2.838 milions d'euros —un 3,22% del PIB— si es calculava amb la metodologia càrrega/benefici.¹² La xifra pujava a 5.575 milions —6,32% del PIB— si els càlculs es feien segons el mètode del flux monetari, el qual,¹³ val a dir, és el més utilitzat interna-

12 El mètode de càrrega/benefici pressuposa que —entre d'altres aspectes— totes les despeses realitzades per l'administració central a Madrid —sous de funcionaris, inversions en institucions «nacionals» amb seu a la capital— són «centrifugades» i anotades al compte de les diverses comunitats autònomes de manera proporcional al seu pes econòmic. D'aquesta manera, una part important del dèficit fiscal es veu reduït donat que les inversions i despeses de l'Estat en el territori es veuen incrementades per la citada centrifugació.

13 El mètode de càlcul del flux monetari té en compte les inversions i despeses realitzades «efectivament» en cada territori. Elimina, per tant, la «centrifugació» i és el que utilitza la UE a l'hora de gestionar els fons de cohesió europeus.

Si els valencians haguéssim tingut un finançament com el d'Astúries, Canàries o Castella i Lleó—la qual cosa ens pertocaria— el 2012 hauríem rebut 1.300 euros més per capita

cionalment.¹⁴ Les diferències amb les xifres sorgides quan la referència és la mitjana de finançament de les comunitats autònomes són enormes.

D'altra banda, el 21 de juliol de 2015 el Ministeri d'Hisenda i Administracions Públiques va fer públic l'«Informe del Sistema de Cuentas Públicas Territorializadas»¹⁵, elaborat pels economistes Ángel de la Fuente —de la Fundación de Estudios de Economía Aplicada i del Consell Superior d'Investigaciones Científiques— Ramón Barberán, —de la Universidad de Zaragoza— i Ezequiel Uriel —de la Universitat de València. En la web del ministeri es pot llegir que l'estudi està elaborat amb una «*metodología desarrollada por*» i els noms dels autors del treball. Tot un eufemisme per a dir que són unes balances cuinades a gust del mecenes que les pagava —el govern de l'Estat espanyol— i que no

s'ha seguit cap de les metodologies emprades internacionalment per al càlcul de les balances fiscals.

S'han fet moltes de crítiques a aquest «sistema de comptes». Inexactitud de la metodologia emprada, especialment. A mi m'agradaria ressaltar-ne dues:

1. S'imputa l'IVA generat per la compravenda d'habitatge al lloc de residència del comprador i no on s'ha generat el bé objecte de compravenda. Així doncs, l'IVA generat per una compra d'un apartament d'un ciutadà de Toledo a Gandia consta com un ingrés a la hisenda pública de Toledo i no del País Valencià i, com a conseqüència, disminueix l'aportació del territori on s'ha generat el bé i així el dèficit fiscal del territori en qüestió.
2. Els ingressos del turisme s'han centrifugat a tot el territori de l'Estat. El volum d'ingressos total generats per aquesta activitat econòmica s'ha dividit pel nombre d'habitants, calculant així un ingrés per capita. En definitiva, un habitant de Zamora aporta el mateix que un de Balears.

Resultat: increment de les aportacions de les zones de l'interior en detriment de les aportacions de les zones on es genera l'activitat i penalització —menys dèficit fiscal— per al País Valencià, el Principat i les Illes Balears. Cap d'aquestes crítiques no ha estat desmentida pels autors.

Ara bé, el que sí que queda clar en aquest estudi és que el problema del finançament del País Valencià és un dels més sagnants, atès que és l'únic territori que el pateix tenint una renda per capita inferior a la mitjana estatal. És una demostració, a més a més, que el sistema de finançament ni és just, ni solidari, ni redistributiu, com han assegurat reiteradament els seus defensors.

Els resultats dels «comptes territorialitzats», tot i estar calculats a la baixa, donen una xifra de dèficit per al 2012 que se situa al voltant de 1.442 milions d'euros, és a dir, un 1,47% del PIB valencià—(284 euros per capita).¹⁶

14 Els resultats per al Principat i les Illes Balears eren molt superiors: 8,70% i 14,20% del PIB, respectivament. Però, tan sols el País Valencià tenia una renda per capita per sota de la mitjana i, teòricament, caldria estar rebent diners en lloc d'aportar-ne. Aquesta és una clara mostra de la ineficàcia del sistema de solidaritat espanyol.

15 DE LA FUENTE, BARBERÁN I URIEL, «Informe del Sistema de Cuentas Públicas Territorializadas».

16 Redueix el dèficit del Principat i de les Illes Balears a menys de la meitat: 7.423 milions i 3,74% del PIB, i 1.327 milions i 5,07% del PIB, respectivament.

Cal que el País Valencià disposi d'un organisme independent que calculi les balances fiscals valencianes amb regularitat i l'objectivitat necessària

Quin és el problema, doncs, de calcular el dèficit valencià respecte a la mitjana de finançament de les comunitats autònomes?

Al meu parer, en presenta uns quants, de problemes. El primer i més important ja l'he exposat adés: si es pren aquest punt de referència, s'arriba a l'absurd que el Principat no tindria dèficit, el de les Illes quedaria reduït a una quantitat irrisòria i —lògicament— el del País Valencià quantificat molt a la baixa —veure taules 1 i 2.

El segon problema és que oblida que, pel fet que el País Valencià té d'una renda per capita inferior i —si fos veritat que el sistema és solidari, que no ho és— no hauria de disposar de la mitjana de finançament per capita, sinó d'un finançament superior a la mitjana. Alguns estudis el situen entre un 2 i un 3 % superior.¹⁷

Per què no —si és vol parlar de mitjanes i no de balances fiscals— es demana un finançament com el que tenen les comunitats autònomes

17 Veure les aportacions de Germà Bel amb les obres: BEL, *Espanya, capital París. Tots els camins porten a Madrid* i BEL, *Anatomia d'un desengany. La Catalunya que és i l'Espanya que no va poder ser*.

de similar nivell en el rànquing de benestar que apareix en l'estudi de les balances fiscals del 2008? La situació econòmica i social del País Valencià no està per a fer renúncies ni per a demanar engrunes.

El 2012, per primera vegada, es va publicar l'Índex de Desenvolupament de Serveis Socials.¹⁸ És la primera comparativa que es fa sobre això entre totes les comunitats autònomes i per un període de 25 anys. Els resultats per al País Valencià són alarmants, insostenibles i perllongats en el temps: en una escala de 0 a 10,¹⁹ queda en 0,8, mentre que la mitjana estatal està en 4,7 punts. A la cua no solament de l'Estat, sinó també d'Europa. La despesa per habitant en serveis socials és, segons l'estudi, de 129,6 euros, la segona més baixa de tot l'Estat, tan sols per damunt de les Illes Balears, amb 119,8 euros per habitant. Les institucions públiques

18 DD.AA, «Índice DEC. Índice de Desarrollo de los Servicios Sociales».

19 L'índex valora el benestar tenint en compte tres grans àrees de mesura: drets i decisió política; rellevància econòmica; i cobertura de serveis a la ciutadania. Puntuacions superiors a 7,5 revelarien una situació excel·lent; entre 5 i 7,5 el nivell podria classificar-se com a mitjà; inferior a 5 punts com a dèbil; i menys de 2,5 punts seria «irrellevant».

valencianes només dedicaven el 0,65% del PIB a prestacions socials, xifra que suposava el 50% de la mitjana estatal. El País Valencià disposava d'un treballador social per cada 6.537 habitants, mentre que la mitjana estatal era d'un treballador per cada 3.858 habitants. Així mateix, les prestacions per dependència només arribaven al 0,86% de la població, mentre que la mitjana estatal se situava en el doble, 1,59%. Aquest fet que es veia agreujat perquè el percentatge de persones amb el dictamen que dóna dret a la prestació en el servei d'atenció a la dependència se situava en el 40,5%, mentre que la mitjana estatal era del 28,9%. I tot això en un territori amb una de les pressions fiscals més elevades de l'Estat. En aquesta classificació Canàries, Múrcia i Madrid, totes amb un finançament superior al valencià tot i estar utilitzant els càlculs més conservadors —per no dir perjudicials per als valencians, com és el del Ministeri d'Hisenda i Administracions Públiques—²⁰ presenten uns índex de benestar superiors als del País Valencià.

20 Astúries presentava un saldo positiu de 376 euros; Canàries 1.673 i Castella i Lleó 1.158. És a dir, una mitjana de 1.050 euros.

Sempre és el govern central el que acaba incomplint els acords i el sistema sempre queda desequilibrat per la mateixa banda. Sempre acaben rebent i pagant els mateixos

Si els valencians haguéssim tingut un finançament semblant al que van tenir aquestes tres comunitats, el 2012 hauríem rebut més de 1.300 euros més per capita —la qual cosa ens pertocaria atès que el sistema, teòricament, i com és anunciat a bombo i plateret pels seus defensors, està fet per a «la solidaritat i la garantia de la igualtat entre els territoris». En total, 5.000 milions d'euros més. Una xifra molt superior a la de 900 milions que donen els estudis que fan el càlcul respecte a la mitjana general.

Conclusions

D'on surten, doncs, les xifres reclamades com un gran avenç històric per l'actual govern valencià? Resulta evident que, amb aquesta sagnant realitat, no és trivial preguntar-se on han anat —i continuen anant— els impostos que paguem i replantar-se el concepte de solidaritat i justícia que impregna el discurs oficial sobre el sistema de finançament de les comunitats autònomes.

Potser ha arribat el moment en el qual els valencians necessitem planificar cara i no conformar-nos amb les engrunes ni en càlculs a la baixa. El

finançament ha d'estar proporcionat als impostos que paguem els ciutadans valencians. És la primera i gran justificació de qualsevol sistema fiscal i —com a mínim— ja fa 25 anys que això no està produint-se.

Al meu parer, cal que el País Valencià disposi d'un organisme independent que calculi les balances fiscals valencianes amb regularitat i l'objectivitat necessària, de manera que sigui possible conèixer els fluxos de diners interterritorials com es coneixen als països federals en el quals els càlculs de les balances fiscals es fa anualment. L'experiència no ens permet ser optimistes, encara que es reformi el sistema de finançament de les comunitats autònomes de règim general en un hipotètic govern de canvi —cosa que no està gens clara—, perquè ja hem patit sis sistemes diferents i cap no ha garantit la igualtat, la solidaritat, l'ordinalitat i la justícia. És més, sempre és el govern central el que acaba incomplint els acords i el sistema sempre queda desequilibrat per la mateixa banda. Sempre acaben rebent i pagant els mateixos. ■

■ Bibliografia

BEL, Germà. *Espanya, capital París. Tots els camins porten a Madrid*. Barcelona: La Campana, 2011.

BEL, Germà. *Anatomia d'un desengany. La Catalunya que és i l'Espanya que no va poder ser*. Barcelona: Destino, 2013.

BENEYTO, Rafael. *El finançament dels valencians. Una insuficiència històrica*. Barcelona: Fundació Nexa, 2014.

BENEYTO, Rafael, CUCARELLA, Vicent, PÉREZ, Francisco i PÉREZ, José Antonio. *Financiación pública de la Comunitat Valenciana y sus consecuencias económicas*. València: Associació Valenciana d'Empresaris — Institut Valencià d'Investigacions Econòmiques, 2012.

CASTELLS, Antoni (et. al.). *Las Balanzas fiscales de la Comunidades Autónomas (1991-1996)*. Barcelona: Ariel, 2000.

DD.AA. «Índice DEC. Índice de Desarrollo de los Servicios Sociales». Madrid: Asociación Estatal de Directoras y Gerentes de Servicios Sociales, 2012.

DE LA FUENTE, Àngel, BARBERÁN, Ramón i URIEL, Ezequiel. «Informe del Sistema de Cuentas Públicas Territorializadas». Madrid: Ministeri d'Hisenda i Administracions Públiques, 2015.

GIMENO, Celestí. *L'espoli fiscal del País Valencià*. Barcelona: Llibres de l'Índex, 2007.

PONS, Jordi i TREMOSA, Ramon. *L'Espoli fiscal: una asfixia premeditada*. València: Tres i Quatre, 2004.



arxiu

Els decrets de Nova Planta. Procés històric de la creació i desaparició de les institucions de la Corona d'Aragó

[vista prèvia >](#)

Si la Guerra de Successió, com el seu nom indica, fos simplement un conflicte entre dinasties, la commemoració del Tricentenari no hagués aixecat tanta polseguera. I és que la seva interpretació, lluny d'atendre únicament a la historiografia, continua influint el discurs polític perquè, en el fons, no es discuteix sobre història, sinó sobre la possibilitat de recuperar la capacitat de governar-nos.



David Agustí

Historiador

dagusti@esquerra.cat

La fi de la Guerra de Successió marca un abans i un després en la vida cultural, social i política dels catalans i dels regnes que formaven part de la Corona d'Aragó. Els decrets de Nova Planta imposats per Felip V (1683-1746) trenquen amb el sistema polític, jurídic i financer de la Corona d'Aragó i, sobretot, amb la sobirania d'uns regnes que fins aquell moment eren independents i estaven units entre ells federalment.

La Corona d'Aragó tenia un sistema monàrquic corporatiu, en què el monarca havia de consultar a les Corts per prendre qualsevol decisió. És a dir, era una monarquia en la qual la sobirania residia en els òrgans institucionals. Per contra, els Borbons enceten un règim absolutista i centralitzador, on la sobirania resideix en el mateix monarca.¹

L'objectiu d'aquest article és donar una visió del sistema polític perdut, de l'aniquilació d'un règim de llibertats que ens ha portat a 300 anys de sotmetiment a les lleis i la cultura castellanescs. La voluntat de

ser dels Països Catalans ha sobreviscut gràcies a l'empenta de la gent, de les persones que han lluitat per mantenir la nostra identitat, la nostra llengua i les ànsies de llibertat sense cap estructura d'estat pròpia.

Els primers passos institucionals. Els fonaments d'un estat

Durant la baixa edat mitjana, Catalunya s'estructura políticament dins la Corona d'Aragó com una monarquia corporativa, on el pes fonamental de la política gira entorn a una legalitat jurídica i s'allunya progressivament de la fidelitat senyorial. En paral·lel, el poder de legislar i de jutjar passa de la regla divina al corpus jurídic gràcies, sobretot, a institucions de prestigi com la Cúria o Cort comtal de Barcelona, el primer òrgan de govern català, la qual es dota d'un dret sostingut en la saviesa i les ciències humanes i no en les revelacions divines. En el nou règim jurídic, l'administració pública ajudava el monarca a legislar, però la seva complexitat real va ser formar una estructura capaç d'exercir aquest poder.²

El text jurídic que sustentava aquest nou sistema és l'anomenat Usatges de Barcelona, compilats en època de Ramon Berenguer IV (1101/1102-1162) a mitjans del segle XII, recollint una tradició legislativa que arrenca amb Ramon Berenguer I (c.1023-1076) i Almodis de la Marca (1020-1071). Es tracta d'un dels primers codis feudals, que accentuen el poder del monarca i les seves jurisdiccions, però també proposen una administració fiscal uniforme per a tots els seus territoris.

Els Usatges de Barcelona són la base dels sistemes juridicopolítics que s'imposen en els territoris conquerits el segle XIII. Així, el desembre de 1228, Jaume I (1208-1276) convoca les Corts a Barcelona i estableix el pla per a la conquesta de Mallorca. La repoblació de l'illa es porta a terme amb població del nord de Catalunya i Jaume I imposa els Usatges de Barcelona com a llei fonamental de l'illa. Un cop conquerida Mallorca, el monarca prepara, al costat de catalans i aragonesos, la conquesta de València, on entra el 9 d'octubre de 1238. Amb la promulgació dels Furs, València es constitueix com un nou regne dins la Corona d'Aragó, amb

1 DE RIQUER, *Història, política, societat i cultura dels Països Catalans*, vol. 5, pàg. 133-149.

2 DE RIQUER, *Història, política, societat i cultura dels Països Catalans*, vol. 3, pàg. 294-300.

Els decrets de Nova Planta trenquen amb el sistema polític, jurídic i financer de la Corona d'Aragó i, sobretot, amb la sobirania d'uns regnes que fins aquell moment eren independents

costums i llengua idèntiques a les de Catalunya. La conquesta del territori valencià finalitza amb l'ocupació de Biar el 1245.³

D'altra banda, als Pirineus, després de fracassar l'intent de controlar Occitània, Jaume I signa el tractat de Corbeil (1258) amb Lluís IX de França (1214-1270). Per aquest tractat, Jaume I renuncia a Occitània, mentre que Lluís IX cedeix els seus drets sobre els comtats catalans i reconeix Jaume I com a successor de Carlemany. El tractat de Corbeil significa el reconeixement jurídic de la independència de Catalunya.

Pere el Gran (1240-1285) el 1284 promulga el *Recognoverunt proceres*, un recull de normes i privilegis per a la ciutat de Barcelona. Per la seva banda, la noblesa aragonesa fa present les seves reclamacions sobre el Regne de València i crea el moviment anomenat Unió d'Aragó o Unió Aragonesa. La noblesa aragonesa aconsegueix que el monarca promulgui el «Privilegi general

d'Aragó», en el qual es recullen totes les reclamacions aragoneses.

Al marge de les normes i privilegis específics que tenen els diferents territoris de la Corona d'Aragó, l'administració reial està formada per diversos membres que executen funcions de control diferents: des de la Casa Reial a la Cancelleria, fins, més endavant, la Diputació del General. Per un costat hi ha el majordom reial, que exerceix com a cap de la Casa Reial, seguit dels camarlencs, que tenien la missió d'assistir el rei. En el mateix grup d'assistents personals del rei sempre hi havia un o dos escriptors. Per la seva part, la Cancelleria Reial tenia la funció de crear tot el registre i arxiu de documentació generada per l'administració, així com també, escriure qualsevol ordre reial. De la mateixa manera, part fonamental del nou règim de monarquia corporativa és el Consell Reial, que té l'origen en l'antiga Cúria comtal. Aquest té les funcions d'aconsellar al monarca en aquelles qüestions fonamentals de l'estat i actuar com a tribunal de justícia. Va ser un òrgan consultiu, però de gran poder i influència, el formaven els més alts oficials de la cort. El canceller era el

president del Consell Reial quan el monarca no hi era present.

El Patrimoni Reial estava controlat per un alt oficial de la cort que tenia com a objectiu controlar les finances i la gestió econòmica de la Corona i delegava les seves funcions en els batlles generals, encarregats de fer les recaptacions impositives a cada territori. Per sota d'ells exercia aquest control el batlle reial de cada municipi o vila.

Per la seva part, la Diputació del General es crea el 1289 com un ens recaptatori dels impostos reials i de pagament als creditors durant les Corts de Montsó. En realitat era un ens temporal, ja que es dissolia un cop recaptats els tributs i no és fins el 1359 quan, després d'una contesa bèl·lica, s'aprova la creació de la Diputació del General del Principat de Catalunya formada per dotze diputats, quatre de cada braç, com a representació permanent dels tres braços i com a eina de recaptació i de gestió del deute reial. Aquesta nova institució estava presidida pel braç eclesial i el primer president va ser Berenguer de Cruïlles (1310-1362), bisbe de Girona.

3 BELENGUER, *Història del País Valencià*.

La Corona d'Aragó tenia un sistema monàrquic corporatiu, en què el monarca havia de consultar a les Corts per prendre qualsevol decisió

A Aragó es crea, el 1362, la Diputació del General del Regne d'Aragó, molt semblant a la del Principat, tant en els seus objectius com en la seva importància recaptadora i política, amb la representació dels tres braços. Per altra banda, les Corts del Regne de València creen el mateix òrgan el 1418, però no permanent, sinó amb una durada de tres anys. Al contrari que al Principat, va esdevenir un espai de confrontació entre noblesa, patriciat i clergat i no va tenir cap èxit a l'hora de ser una institució cabdal en la recaptació ni, posteriorment, en el front polític.

Territorialment, el Principat estava dividit en demarcacions jurídiques, les vegueries. Un model procedent del segle XII on el veguer exercia el dret jurisdiccional del senyor feudal. A poc a poc, ja entrat el segle XIII, la monarquia va adaptar aquest model territorial al nou sistema d'estructura política i es va consolidar així una divisió territorial de control reial. D'aquesta manera, la vegueria es va convertir en la divisió pròpia de Catalunya fins al segle XVIII. La divisió territorial en vegueries es va enfocar amb respecte a les jurisdiccions del nobles als quals pertanyia el territori

i a la lògica de la configuració física territorial.⁴

El veguer era la figura que encapçalava la vegueria i les seves competències eren jutjar, per exemple, totes les causes produïdes dins el territori. Així va quedar establert el 1283, a excepció de les causes fiscals i de les provinents de les regalies. Tenia competències en la jurisdicció local i en les militars dins el seu marc territorial. Malgrat això, també existeix la figura del batlle reial que, de fet, només representa la jurisdicció ordinària reial dins un municipi.

Als Països Catalans i la Monarquia Hispànica

La relació de Ferran II el Catòlic (1452-1516) amb les institucions de les Balears i de València va ser contundent, però també va voler establir una sèrie d'institucions conjuntes per a tota la Corona d'Aragó per tenir sota control les polítiques que volia desenvolupar. Aquests òrgans són la

Capitania General, la Lloctinència i el Consell d'Aragó.⁵

La funció del Consell d'Aragó era la d'aconsellar el monarca i fer de transmissor i executor de les seves ordres. Estava format per un fiscal i quatre advocats, un per cada territori de la Corona. L'origen del Consell d'Aragó el trobem en el Consell Reial, instaurat per Pere el Cerimoniós (1319-1387) el 1344, el qual estava format per nobles de Catalunya, València i Mallorca. El 1493 Ferran II el transforma en el Consell d'Aragó per suplir d'alguna manera l'absència del rei en els diversos regnes. Estava format pel tresorer general de la Corona d'Aragó i presidit per un vicecanceller.

La unió de la dinastia de la Corona d'Aragó amb la de Castella es produeix quan Isabel de Castella (1451-1504), hereva del regne de Castella, busca el suport d'Aragó per fer front a la pretensió del seu germà, Enric IV de Castella (1425-1464), d'establir una aliança matrimonial i política amb Portugal. Les negociacions amb

4 AGUSTÍ, *Historia breve de Cataluña*.

5 DE RIQUER, *Història, política, societat i cultura dels Països Catalans*, vol. 4, pàg. 41-67.

Els Borbons enceten un règim absolutista i centralitzador, on la sobirania resideix en el mateix monarca

Aragó donen el seu fruit i el 7 de març de 1469 se signen les capitulacions matrimonials de Cervera, en què s'acorda el matrimoni entre Isabel de Castella i Ferran d'Aragó, els futurs Reis Catòlics. Les capitulacions són clarament favorables a la futura reina castellana, ja que Ferran passaria a ser rei consort sense gairebé poder a Castella; per exemple, el monarca hauria de demanar permís a la reina per abandonar Castella. A canvi d'aquest matrimoni, Joan II d'Aragó (1398-1479) havia compromès com a dot les ciutats de Borja, Elx i Crevillent. El 18 i el 19 d'octubre de 1469 s'efectua l'enllaç matrimonial entre Isabel de Castella i Ferran d'Aragó a la ciutat de Valladolid.

S'ha tendit a creure que aquest enllaç matrimonial significa la unió de les dues corones i, per tant, l'inici de la unitat d'Espanya. És cert que l'enllaç constitueix la unió dinàstica de les dues corones i, per tant, l'hereu al tron seria rei de Castella i d'Aragó; però, ambdues corones segueixen funcionant independentment, amb les seves institucions i els seus parlaments. No té res a veure, doncs, Castella amb Aragó. Només en un cas molt determinat es crea una institució

que és la mateixa en tots dos regnes, el Tribunal de la Santa Inquisició.⁶

En aquell moment, Catalunya es trobava destrossada i tots els seus esforços s'encaminen a la recuperació de l'economia i la millora del nivell de vida. A finals de 1480, el nou monarca Ferran II convoca les seves primeres Corts catalanes amb la pretensió d'aconseguir diners per recuperar els territoris perduts del Rosselló i Cerdanya, però, en no aconseguir-ho, marxa al març de l'any següent a Aragó. El juliol de 1481, Ferran II torna a convocar les Corts ajornades l'any anterior. Amb més sort, aquest cop, comença a obtenir la majoria de les seves peticions, però a canvi de la imposició de mesures proteccionistes per al comerç català i el reconeixement del marc jurisdiccional català com a garantia del dret privat i públic de Catalunya. Aquesta mesura significa que qualsevol causa judicial se solucionarà en un tribunal català. Amb aquestes mesures, Ferran II accepta les característiques pròpies

del Principat. L'empremta del monarca a les peculiaritats catalanes és la promulgació de la Constitució de l'Observança —també anomenada «Poc valria»—, on s'estableix la Generalitat com a màxima institució en absència de la convocatòria de Corts —tot i que, com a mesura cautelar, el rei estableix que qualsevol mesura que decideixi imposar la Generalitat haurà de ser aprovada per l'Audiència Reial, tribunal suprem de justícia.

A més, el rei es proposa canviar el règim institucional de la capital de Catalunya; amb el redreç —lleï de navegació que reserva a la marina catalana els mercats de Sicília i Sardenya i estableix una protecció aranzelària per a les manufactures catalanes—, el sobirà pretén millorar les institucions de la Ciutat Comtal i el sistema d'elecció dels seus membres. Aquest canvi serveix també per a un major control del monarca sobre els dirigents de Barcelona. El 6 de novembre de 1481, Ferran II instaura el sistema d'insaculació —l'elecció dels consellers de la ciutat per l'extracció d'unes boles de cera que tenen gravades el nom de la persona; els candidats sorgeixen d'una terna realitzada pels mateixos consellers.

⁶ SIMON, *La monarquía de los Reyes Católicos. Hacia un estado hispánico plural*; i BELENGUER, *El imperio hispánico. 1479-1665*.

La voluntat de ser dels Països Catalans ha sobreviscut gràcies a les persones que han lluitat per mantenir la identitat, la llengua i les ànsies de llibertat sense cap estructura d'estat pròpia

El 1516, després de la mort de Ferran II, inicia el seu regnat Carles I d'Aragó i de Castella (1500-1558)⁷ el qual és, a més, l'emperador Carles V del Sacre Imperi Romanogermànic. En els inicis del seu regnat es troba amb els aixecaments de les Germanies a València i Mallorca i de les Comunitats a Castella. El moviment de les Germanies està provocat per l'intent de la incipient burgesia de canviar l'estructura econòmica en què encara domina la noblesa feudal. A la seva arribada el 1519 a Barcelona, convoca les Corts catalanes i intenta conservar la política de Ferran el Catòlic: manteniment de les constitucions catalanes i impuls del comerç mediterrani. Però, a poc a poc, es va deteriorant la bona entesa inicial entre la monarquia i Catalunya. El distanciament arriba a ser total, fins al punt que, en iniciar nous litigis amb França, Carles V envia terços castellans en lloc de reclutar tropes entre la població autòctona, amb comandants no catalans. Aquests fets

7 Carles I és fill de Felip el Bell (1478-1502) i de Joana la Boja (1479-1555), hereva de les corones d'Aragó i de Castella. Formalment, Joana és reina d'Aragó fins la seva mort, però no exerceix en considerar que va embogir amb la mort del seu marit. Per aquest motiu, el seu pare, Ferran II, la va recloure de per vida a Tordesillas.

provoquen motins a Perpinyà al crit de «Morin els castellans». Al final del seu regnat, Carles avisa el seu fill, el futur Felip II de Castella i I d'Aragó (1527-1598), en les «Instruccions de Palamós» de 1543 perquè vagi amb compte en terres catalanes.

Felip, com el seu pare, al principi del seu regnat manté unes bones relacions amb el Principat, fins l'anomenat «viratge reaccionari», el qual es produeix per diverses raons: des de la revolta dels Països Baixos de 1566 i la guerra calvinista, a l'aixecament morisc de «Las Alpujarras» de 1568. La involució del sobirà afecta directament Catalunya. El 1568, per evitar que els catalans es contagiïn del calvinisme, prohibeix a la població de la Corona d'Aragó anar a estudiar fora de les fronteres hispanes. Un altre fet clau per a les males relacions entre la monarquia i Catalunya és la negativa de la Generalitat a pagar l'excusat, un impost que el Papa havia concedit al monarca. Aprofitant la situació, la Inquisició denuncia la possibilitat d'heretgia a Catalunya i mana empresonar els diputats de la Generalitat. Però Felip II, tot i aquest malestar, durant les Corts de 1585 ordena prudentment la publicació del

sistema constitucional català i, fins i tot, s'aprova el redreç de la Generalitat, que crea unes comissions, les anomenades «divuitenes» —perquè estaven formades per divuit prohoms— per controlar els aspectes econòmics del Principat. Aquest fet provoca un xoc entre la Generalitat i la jurisdicció castellana de la Real Audiència, ja que les «divuitenes» poden revisar les finances de la Generalitat i posar en dubte els capítols constitucionals. El final del regnat de Felip II és l'inici d'una greu crisi constitucional i social a Catalunya.⁸

A la mort del monarca, el 1598, el succeeix en el tron Felip III de Castella i II d'Aragó (1578-1621), que governarà fins el 1621. Felip III és un monarca que es desvincula dels assumptes d'estat, que els deixa en mans dels seus privats,⁹ el duc de Lerma¹⁰ i el duc d'Uceda.¹¹ La relació amb les institucions catalanes millora; a les Corts de 1599, el monarca

8 AGUSTÍ, *Historia breve de Cataluña*.

9 Càrrec de confiança del monarca.

10 Francisco Gómez de Sandoval-Rojas y de Borja (1553-1625).

11 Cristóbal Gómez de Sandoval y de la Cerda (1581-1624).

El sistema jurídic que Felip V es basa en la figura del Capità General, del cadastre i dels corregiments

intenta reparar tots els greuges soferts pel Principat fins aquest moment, controla el virrei perquè no violi les constitucions catalanes i, fins i tot, paralitza les accions del capità general. Durant les mateixes Corts, admet que les constitucions no poden ser derogades ni tan sols per les pragmàtiques reials.

El 31 de març de 1621, mor el monarca i deixa el tron en mans d'un rei que acabarà de truncar les relacions amb Catalunya, Felip IV de Castella i III d'Aragó. El nou monarca es troba amb una Castella endinsada en una forta crisi econòmica que intenta sufragar demanant diners als seus súbdits catalans, els quals s'hi neguen. Cal recordar que Catalunya s'està recuperant de la tremenda crisi que l'ha assotat durant el segle XV. Les institucions del Principat demanen restablir el sistema pactat el 1479 amb la unió dinàstica dels Reis Catòlics. Mentrestant, el monarca retarda el viatge al Principat per jurar les constitucions i alhora substitueix el virrei pel bisbe de Barcelona, Joan Sentís (1561-1632). Aquesta és la gota que fa vessar el got de la paciència catalana, perquè si el rei no jura les

constitucions, no pot elegir un virrei. Finalment, en 1623, el bisbe Sentís jura el càrrec de virrei gràcies a la intervenció secreta del comte-duc d'Olivares,¹² que pacta algunes concessions com la renúncia al cobrament dels quintos.¹³ Però, el gran conflicte d'aquells anys sorgeix amb el Memorial que el comte-duc presenta a Felip IV, el desembre de 1624. Olivares vol la formació d'una Corona que vagi més enllà de la simple unió dinàstica, vol una unió d'armes encara que això signifiqui l'abolició de les constitucions forals.

Amb la unió d'armes, el comte-duc d'Olivares pretén la formació d'un gran exèrcit que es pugui moure per tot el territori de la Monarquia Hispànica i que rebi l'aportació de tots els regnes. La monarquia, però, es troba amb l'inconvenient que la unió d'armes ha de ser aprovada per les Corts de les corones corresponents. Les Corts catalanes es neguen a acceptar aquesta unió, ja que la Constitució catalana dictamina que només el rei, i estant a Catalunya, pot sol·licitar

llevés per a la guerra i aquestes lleves no poden fer la guerra fora de les fronteres aragoneses. S'obre així un període de grans conflictes iniciats amb la guerra amb França en 1635 i la derrota dels terços castellans al castell de Salses, que desembocarà en la guerra dels Segadors el 1640.

La mort de la Corona d'Aragó. Els Decrets de Nova Planta

Mentre Catalunya es modernitza, les coses a la Cort hispànica no són tan fàcils. Quan el rei Carles II de Castella (1661-1700) mor sense deixar descendència, la Cort mateixa està dividida en dos importants bàndols que defensen solucions ben diferents: els austriacistes, partidaris de continuar la dinastia dels Habsburg a través de l'arxiduc Carles (1685-1740), i els francòfils, defensors de la figura de Felip d'Anjou.

Finalment, després de moltes intrigues, Carles II, abans de la seva mort, deixa com a hereu Felip, que es converteix en Felip IV d'Aragó i Felip V de Castella. Immediatament, l'arxiduc Carles d'Àustria inicia les hostilitats. Comença així la Guerra de Successió.

¹² Gaspar de Guzmán y Pimentel (1587-1645).

¹³ Impost que corresponia pagar a la Corona una cinquena part dels ingressos de cada poble o ciutat.

El decret de Nova Planta pretén la submissió del Principat per la seva rebel·lia a l'autoritat del monarca i crea una estructura jurídicopolítica recolzada per la presència de l'exèrcit

La victòria borbònica a la batalla d'Almansa el 1707 és l'inici de la posada en escena d'unes mesures centralitzadores, castellanitzadores i de pèrdua de les institucions pròpies a la Corona d'Aragó. El 29 de juny del mateix any, Felip V aprova el Reial Decret que posa punt final al règim de monarquia constitucional existent a la Corona catalanoaragonesa. Aquest Decret promulga la unificació de les lleis de València i Aragó amb les de Castella amb un caire absolutista, centralitzador i militar. La Nova Planta a València va ser la imposició d'un estat de guerra, d'un decret de control militar del territori atorgat pel dret de conquesta.

El 16 de gener de 1716 es va promulgar el decret de Nova Planta al Principat, que elimina les antigues institucions catalanes i n'implanta unes de noves. El sistema jurídic que Felip V sanciona és la suma de tres components principals i pràcticament és igual a la resta de territoris de la Corona d'Aragó.¹⁴

1. El màxim representant és el Capità General i les funcions són

de representació del rei, de capità suprem de les forces armades i de governador general.

2. S'imposa el cadastre, sistema tributari uniforme. Es porta a terme un cens generalitzat de la població i de la seva riquesa. L'intendent, un agent econòmic que prové del sistema tributari francès, serà la figura que realitzarà el cadastre.
3. Desapareixen les vegueries i el Principat es divideix en dotze corregiments territorialment més uniformes: Barcelona, Mataró, Tarragona, Lleida, Cervera, Vilafranca del Penedès, Manresa, Vic, Puigcerdà, Girona, Tortosa i Tàrragona.

La reforma municipal es porta a terme mitjançant el canvi del sistema d'elecció dels regidors, que passen a ser vitalicis, no elegits sinó nomenats, i se suprimeix el Consell de Cent que governava Barcelona. També s'intenta eliminar la relació dels gremis amb els municipis, així com alguns privilegis de la noblesa.

El decret de Nova Planta pretén la submissió del Principat a Felip V per la seva rebel·lia a l'autoritat del

monarca i dota Catalunya d'una nova organització i estructura jurídicopolítica, sempre recolzada per la presència de l'exèrcit borbònic. S'arriba a l'extrem de suprimir tots els oficis existents fins llavors: «51. *Todos los demás Oficios, que havia antes en el Principado temporales, ò perpetuos, y todos los Comunes, no expressados en este mi Real Decreto, quedan suprimidos, y extinctos, y lo que à ellos estava encomendado, si fuere perteneciente à Justicia, ò Gobierno, correrá en adelante à cargo de la Audiencia; Y si fuere perteneciente à Rentas, y Hazienda, ha de quedar à cargo del Intendente, ò de la Persona, ò Personas, que Yo diputare para esto*».

Una mica més tard, a les Illes Balears, el Reial decret de 28 de novembre de 1715 i la Reial cèdula de 16 de març de 1716, posen punt final al sistema polític i jurídic del regne d'Aragó provinent de la baixa edat mitjana. Com a la resta de la Corona d'Aragó, els anomenats decrets de Nova Planta van destruir el sistema polític propi per introduir les institucions i la jurisprudència castellana i, per tant, imposar una monarquia absolutista a les Illes, una important centralització institucional i posar

14 AGUSTÍ, *Historia breve de Cataluña*.

La centralització de les institucions i el fonament d'identificar monarquia amb sobirania nacional fa que es pugui pensar en els decrets de Nova Planta com l'inici polític i jurídic d'Espanya

l'estament militar per sobre dels altres poders institucionals.

Aquest darrer fet sorprèn en gran mesura, ja que tant a Mallorca com a Eivissa el decret s'estableix que, un cop finalitzada la guerra, no calien mesures postbèl·liques i té molt poc sentit que l'administració fos encapçalada pels militars. El decret de Nova Planta a les Illes Balears implica la desaparició de les institucions pròpies, com a la resta de la Corona d'Aragó, i el trencament d'una estructura administrativa que reconeixia representativitat al conjunt de Mallorca. Les institucions balears van desaparèixer fins que el 1782 Menorca passa a sobirania castellana i no se li aplica el Decret.

La centralització de les institucions i el fonament d'identificar monarquia amb sobirania nacional fa que es pugui pensar en els decrets de Nova Planta com l'inici polític i jurídic d'Espanya.¹⁵ La implantació de la Nova Planta borbònica significa no tan sols la pèrdua de la sobirania de la Corona d'Aragó, sinó l'eliminació d'un sistema jurídic, econòmic i polític

que provenia de l'edat mitjana i que es caracteritzava per un sistema monàrquic, però que impulsava l'àmbit públic, federal, i on la sobirania residia en les Corts de cada regne. ■

■ Bibliografia

AGUSTÍ, David. *Historia breve de Cataluña*. Madrid: Sílex, 1997.

BELENGUER, Ernest. *El imperio hispánico. 1479-1665*. Barcelona: Grijalbo, 1995.

BELENGUER, Ernest. *Història de les Illes Balears*. Edicions 62: Barcelona, 2004.

BELENGUER, Ernest. *Història del País Valencià*. Barcelona: Edicions 62, 2004.

DE RIQUER, Borja. *Història, política, societat i cultura dels Països Catalans*. Barcelona: Enciclopèdia Catalana, 1995.

SIMON, Antoni. *La monarquía de los Reyes Católicos. Hacia un estado hispánico plural*. Madrid: Historia 16 – Temas de Hoy, 1996.

¹⁵ BELENGUER, *Història de les Illes Balears*.



FUNDACIÓ  JOSEP IRLA

BIOGRAFIES POLÍTIQUES

www.irla.cat/publicacions



explorador

El laberint d'Orient Mitjà. Entre les primaveres àrabs i Daeix

vista prèvia >

El 2011, des de les pàgines d'aquesta mateixa revista, no ens vam estar de fer un paral·lelisme entre les primaveres àrabs i la caiguda del bloc soviètic, amb l'esperança que les revoltes anessin acompanyades d'un procés de democratització com el que va viure Europa a principis de la dècada de 1990. Cinc anys després, els avenços democràtics són excepcionals i els conflictes, lluny de resoldre's, aboquen a centenars de milers de persones a jugar-se la vida a la Mediterrània buscant refugi a Europa.



Eduard Soler

Coordinador de recerca del CIDOB

esoler@cidob.org

La metàfora del laberint és força apropiada per descriure l'Orient Mitjà. Entre d'altres, perquè un sap com hi entra però no com sortir-se'n. Segur que molts responsables nord-americans assentirien amb el cap en llegir aquestes paraules. De fet, sovint es diu que EUA, especialment amb l'administració Obama, ha intentat desplaçar el centre d'interès cap a l'Àsia, en part perquè l'eix gravitatori global s'ha anat desplaçant cap al Pacífic, però en part, també, perquè a l'Orient Mitjà s'acumulen dècades de fracassos. Es parla, per exemple, d'una «síndrome de l'Iraq» tant o més potent que la de Vietnam. En canvi, pels europeus no és una opció desentendre's del que succeeix en aquesta regió. La geografia continua essent un element clau i el 2015 s'ha pogut constatar en sobrades ocasions com la inestabilitat a Orient Mitjà acaba arribant a Europa, ja sigui en forma de refugiats o d'atemptats terroristes.

Un bon any per fer balanç

L'Orient Mitjà, i en menor mesura el Nord d'Àfrica, han esdevingut l'epicentre de la conflictivitat global. Fins i tot, una Rússia debilitada per

les sancions imposades després de l'annexió de Crimea ha decidit apostar per tenir un paper clau en la geopolítica d'aquesta regió. Però, com hem arribat fins aquí? El 2016 ens convida a començar aquesta reflexió recordant tres efemèrides: fa 100 anys de la firma de l'acord Sykes-Picot, quinze dels atacs de l'11 de setembre als EUA i cinc de les primaveres àrabs.

Per què són rellevants aquestes dates? L'acord Sykes-Picot¹ va ser negociat en secret per la diplomàcia britànica i francesa per a repartir-se els territoris de l'Imperi Otomà a l'Orient Mitjà i és un referent a l'hora de parlar de l'artificialitat de les fronteres d'aquesta regió.² Unes fronteres que han quedat diluïdes amb la irrupció de Daeix, l'acrònim àrab amb en què sovint s'anomena l'organització Estat Islàmic i que també es

1 Malgrat anomenar-se oficialment Acord d'Àsia Menor, popularment aquest pacte pren el nom dels diplomàtics que el van impulsar, el britànic Mark Sykes (1879-1919) i el francès François Georges-Picot (1870-1951).

2 Una bona prova és el renovat interès en aquest període històric amb l'aparició de noves obres com: BARR, *A Line in the Sand: The Anglo-French Struggle for the Middle East, 1914-1948*; i ROGAN, *The Fall of the Ottomans: The Great War in the Middle East*.

posen en qüestió amb el reforçament del nacionalisme kurd.³

El record dels atemptats de l'11 de setembre ens hauria de servir per a analitzar com ha evolucionat l'amenaça gihadista i quins efectes han tingut el que es va anomenar Guerra Global contra el Terror sobre aquesta regió. I és inevitable tornar a parlar de Daeix, ja que aquesta organització és una metamorfosi d'Al-Qaeda a l'Iraq, un grup insurgent que no només lluitava contra les forces d'ocupació nord-americanes, sinó que llençava els seus atacs, primordialment, contra objectius iraquians —espais de culte xiïtes i cristians, cues de votants, forces de seguretat.

Finalment, les primaveres àrabs. Un fenomen inesperat que va sacsejar, amb més o menys intensitat, els països del nord d'Àfrica i de l'Orient Mitjà. El temps dirà si podem parlar o no d'un punt d'inflexió en la història contemporània de la regió. Mentre que els primers anys molts acadèmics van veure en aquests fets la «fi

3 Sobre el significat i el debat terminològic sobre Daeix, veure la pàgina 109.

L'Orient Mitjà, i en menor mesura el Nord d'Àfrica, han esdevingut l'epicentre de la conflictivitat global

de l'excepcionalisme àrab»,⁴ actualment els més pessimistes s'afanyen a caracteritzar-ho com un miratge o un parèntesi i utilitzen sovint la metàfora d'un hivern que hauria pres el relleu a l'eufòria primaveral.⁵ En tot cas, és impossible entendre l'estat de la regió avui sense tenir en compte les mobilitzacions populars de 2011 i les reaccions contrarevolucionàries que van tenir com a resposta. Precisament, l'anàlisi del que ha quedat d'aquestes esperances de canvi serà el primer dels eixos sobre els que s'articula aquest article. Seguidament es plantejarà per què Síria s'ha convertit en l'epicentre de la conflictivitat a Orient Mitjà i si hi ha alguna perspectiva de resolució d'aquest conflicte; quina és la naturalesa de Daeix, per què ha adquirit tal força i com pot fer-se-li front; i, finalment, la discussió de si Europa està essent un actor o un espectador d'aquestes transformacions. El darrer punt el reservem per intentar apuntar les principals conclusions de l'article.

4 KÖRANY, *The Changing Middle East: A New Look at Regional Dynamics*.

5 És el cas, per agafar només un exemple, del reportatge de *The Economist* fent balanç dels cinc anys de la primavera àrab publicat el 9 de gener de 2016.

Primaveres àrabs: cinc anys després

El 2011 van confluïr en el món àrab tres crisis de naturalesa diferent: la política, la social i la generacional. La crisi política era conseqüència de l'erosió de la legitimitat de bona part dels règims àrabs que combinaven els subsidis (la pastanaga) i la repressió (el bastó) per a silenciar el malestar popular. La indignació per la corrupció i la patrimonialització del poder era especialment aguda en sistemes republicans on els presidents havien designat o estaven a punt de designar successors dins dels seus clans familiars.

La crisi social es manifestava en forma de creixents desigualtats, amb un fort component territorial —per això bona part dels moviments de protesta van sorgir en regions perifèriques, zones industrials i mineres i barris desafavorits. L'augment del preu dels cereals durant l'any 2010 havia amplificat aquest malestar social i havia situat a moltes famílies en una situació límit.

La crisi generacional, finalment, va ser una de les cares més visibles

d'aquesta revolta. Tot i que la transició demogràfica està molt avançada, tant el Magrib com l'Orient Mitjà es caracteritzen per la joventut de la seva població. Són especialment nombroses les cohorts dels que intenten accedir al mercat de treball, és a dir, nois i noies d'entre 15 i 25 anys. El creixement econòmic dels últims anys havia estat insuficient per absorbir-los en el mercat de treball i molts es veien abocats a l'atur, al treball precari o a l'emigració. Com a col·lectiu, els joves quedaven exclosos del desenvolupament econòmic i també de les estructures de poder polític. Per això la frustració i desig de canvi es van fer especialment fortes entre uns joves que, de forma natural, van emprar les noves tecnologies de la informació per mobilitzar-se i difondre les seves accions.

Aquesta confluència d'elements, juntament amb la maldestra i brutal gestió de les primeres mobilitzacions per part dels cossos de seguretat tunisians, van fer que l'olla a pressió esclatés. En menys d'un mes de mobilització popular a Tunísia, el dictador Zine El Abidine Ben Ali (1936) va haver de fugir a l'exili. Va ser el primer d'una sèrie d'episodis

sísmics. Poques setmanes després, la caiguda de Hosni Mubàrak (1928) a Egipte va tornar a demostrar la força de la mobilització popular i que el règim estava menys cohesionat del que semblava. Després d'aquests dos «terratrèmols polítics», una onada de protestes va cobrir bona part del món àrab. Aquest «tsunami» de mobilitzacions acabaria emportant-se per davant a altres dirigents com Ali Abdallah al-Salih (1942) al Iemen i Moammar al-Gaddafi (1969-2011) a Líbia. En aquest cas amb l'ajuda d'una intervenció militar de l'OTAN amb l'aval de l'ONU. També forçaria a altres dirigents a dur a terme reformes, com al Marroc on es va aprovar una modificació constitucional en pocs mesos. En altres casos, els sistemes autoritaris van optar per la violència per a intentar controlar la situació. Així doncs, després d'un mateix episodi sísmic, els diferents països de la regió ja havien emprès vies diferents. És el que popularment es coneix com «les tres erres»: revolució, reforma i repressió.

Cinc anys després el panorama és desolador. L'onada contrarevolucionària i l'espiral de violència que

assola la regió ha liquidat bona part de les esperances que havien generat les protestes de 2011. Fem-ne un repàs. A Egipte, després de l'arribada al poder del mariscal Abdelfatah al-Sisi (1954) els nivells de repressió són tant o més alts que durant l'època de Mubàrak.⁶ Líbia és un estat fallit. Iemen i Síria estan immersos en una guerra civil amb implicació, directa o indirecta, de les grans potències regionals. A Tunísia el balanç és agredolç. Aquest país, que en principi semblava servir d'exemple, s'ha acabat convertint en una solitària excepció. La transició democràtica ha continuat avançant i l'esforç per arribar a un acord inclou sobre la nova constitució va veure's reconegut amb el Premi Nobel de la Pau per l'anomenat Quartet de Diàleg Nacional de Tunísia el 2015.⁷ Tanmateix, els problemes de fons persisteixen: una classe política desconnectada de la ciutadania, una situació econòmica que no millora i

6 GONZÁLEZ, «Cinco años después de la Revolución, Egipto vive su peor dictadura».

7 Està format per la Unió General Tunisiana del Treball, la Unió Tunisiana d'Indústria, Comerç i Artesania, l'Orde d'Advocats de Tunísia i la Lliga Tunisiana dels Drets Humans.

uns nivells d'atur juvenil massa alts.⁸ I s'hi ha afegit una amenaça terrorista recurrent.

Les mobilitzacions i canvis polítics de 2011 han fet aflorar tot tipus de conflictes i tensions i s'han multiplicat les línies de fractura. Tampoc han faltat a la cita aquells actors que tenen una provada habilitat per pescar en aigües remogudes —des de grups terroristes a potències regionals sense escrúpols. Tot i que és una dinàmica general, probablement Síria sigui el cas on aquesta pràctica es manifesta de forma més notòria.

Síria: un conflicte en metàstasi

La imatge d'una metàstasi per descriure la degeneració del conflicte a Síria la va emprar fa prop de tres anys l'organització no governamental especialitzada en resolució de conflictes, International Crisis Group. Aquest informe descrivia així la situació: «la guerra es metastatitza implicant a actors regionals i locals, conformant un únic arc de crisi i con-

8 GHILÈS, «Something is Rotten in the State of Tunisia».

L'onada contrarevolucionària i l'espiral de violència que assola la regió ha liquidat bona part de les esperances que havien generat les protestes de 2011

flicte». A Síria s'hi sobreposen i es confonen tres nivells de conflicte — local, regional i global— i de naturalesa diferent —lluïta pel poder polític, control estratègic, enfrontament sectari, xocs nacionalistes...⁹

Si en el cas de les primaveres àrabs la pregunta recurrent és què en queda de tot allò, en el cas de Síria hom es pregunta com s'ha arribat fins aquí. La situació actual és tràgica: fins i tot l'ONU ha deixat de comptar el nombre de víctimes quan es van superar el quart de milió, més de la meitat de la població s'ha vist obligada a deixar les seves cases, prop de cinc milions de persones han abandonat el país —un 20% de la població—, l'esperança de vida s'ha reduït prop de vint anys i han reaparegut malalties que es creien eradicades.¹⁰

Però, anem a pams. Com s'arriba a aquesta situació? Les protestes a Síria van començar al març de 2011 i, de fet, va ser un dels últims països

àrabs on va arribar aquesta onada de mobilitzacions. Com en el cas de Tunísia, van començar en una ciutat perifèrica, Daraa, molt a prop de la frontera jordana, en una zona on la sequera havia provocat un fort èxode rural. Les primeres mobilitzacions van ser durament reprimides i això va despertar moviments de solidaritat a d'altres ciutats, inclosa la capital. La resposta del règim va ser més repressió encara. A l'estiu d'aquell any el conflicte va pujar d'intensitat, ja que els opositors van començar a prendre les armes. El que popularment coneixem com a rebels aniran configurant-se com un conjunt poc cohesionat d'organitzacions polítiques i grups armats.

Des de l'inici es va constatar el fracàs de la política i el de la diplomàcia. Tot i les sancions de la UE o la Lliga Àrab contra el règim, va ser impossible una acció per part de l'ONU pel veto de Rússia i la Xina. Moscou, i en menor mesura Pequín, volien mantenir la influència a Síria però, sobretot, evitar una nova intervenció com la de Líbia. Mentrestant, els EUA, diversos països europeus —especialment França—, Turquia i els països del Golf continuaven recolzant

políticament, financerament i militarment a diversos grups de l'oposició. Van intentar coordinar-se en el marc del Grup d'Amics de Síria, però van fracassar en la mesura que el suport de cadascun d'ells a grups diferents va anar traduïnt-se en nivells creixents de fragmentació, i més endavant radicalització, de l'oposició.

El 2013 va ser un punt d'inflexió en el conflicte siríà per tres motius. El primer per una intervenció de Hesbol·là, reconeguda pel seu secretari general Hassan Nasral·là (1960) l'abril d'aquell any, i que va ser decisiva per la supervivència del règim de Baixar Al-Àssad (1965). El segon, per la no-intervenció dels EUA després d'haver dit que l'ús d'armes químiques suposaria traspasar una «línia vermella». Tercer, per l'aparició en escena d'un grup que llavors s'anomenava Estat Islàmic d'Iraq i del Llevant. Un grup que, com veurem, sorgeix de grups dissidents d'Al-Qaeda a l'Iraq i que en pocs mesos es constituirà com un poder territorial a cavall entre els dos països.

L'altre punt d'inflexió es va produir a finals de 2015. Fonamentalment, per la decisió russa de reforçar la seva

9 INTERNATIONAL CRISIS GROUP, «Syria's Metastasising Conflicts». Traducció de l'autor.

10 «Syria's war: 80% in poverty, life expectancy cut by 20 years, \$200bn lost».

Les mobilitzacions i canvis polítics de 2011 han fet aflorar tot tipus de conflictes i tensions i s'han multiplicat les línies de fractura

implicació en el conflicte sirian amb una intensa campanya de bombardejos sobre objectius de Daeix, però també, o fins i tot principalment, sobre grups rebels. Aquest factor va trencar els equilibris i, a diferència del que semblava els anys anteriors, el règim d'Al-Àssad va començar a percebre que hi podia haver una sortida militar a aquest conflicte.

Aquests canvis en l'escenari del combat coincideixen amb una ofensiva diplomàtica per intentar trobar una sortida política al conflicte, començant per un alto el foc negociat directament entre els EUA i Rússia. En el moment d'escriure aquestes línies hi ha factors que pressionen en direccions oposades. A favor d'una solució política negociada hi juga el factor cansament —o el risc que a mida que passi el temps els resultats siguin encara pitjors pels actors que tenen capacitat negociadora—, la possibilitat de treure'n contrapartides en altres espais de negociació —el que en anglès en diuen el *grand bargain*—, l'existència d'un enemic suposadament compartit —Daeix— i, fins i tot, l'atractiu econòmic de la reconstrucció, un argument que hi és però mai s'esmenta. En contra hi juga

la percepció d'un dels bàndols que la victòria militar és possible, la temptació per part de les potències regionals d'utilitzar el conflicte sirian per afeblir els seus rivals i, finalment, la possibilitat que els actors locals siguin més autònoms del que sol pensar-se respecte els seus «patrons» regionals i globals, especialment si el que està en joc és la seva supervivència.

Daeix: d'on ve, on vol anar i com fer-hi front

Els maldecaps comencen amb la denominació. L'organització Estat Islàmic és la successora d'Estat Islàmic de l'Iraq i del Llevant. El canvi de nom es produeix a finals el juny de 2014 amb la proclamació d'un nou califat amb pretensions globals. Daeix és l'acrònim àrab del nom de la primera organització, Ad-dawla al-islamiyya fi'l-Iraq wa-Xam, i també és d'aquí que provenen les sigles ISIS, l'acrònim en anglès. El debat sobre què implica optar per una o altra terminologia és ben viu. Els partidaris d'utilitzar la denominació Daeix apunten que utilitzar el concepte Estat Islàmic, sobretot, si va acompanyat de l'article, és a dir «l'Estat Islàmic», implica fer el joc a aquesta organitza-

ció en tant que suposaria reconèixer no només que són un Estat, sinó que aquest estaria regit pels preceptes de l'Islam. Quants cops no hem sentit allò de «ni són Estat ni són Islàmics»? Afegeixen, a més, referir-s'hi com a Daeix molesta als membres d'aquesta organització i que, per tant, és una forma més de combatre'ls. També hi ha l'argument dels paral·lelismes: no ens referim a Hamàs com a «Moviment de Resistència Islàmica» o a Hesbol·là com a «Partit de Déu». Tanmateix, hi ha un argument poderós per referir-se a l'organització com a Estat Islàmic. Utilitzar denominacions anteriors implicaria no reconèixer que l'ambició d'aquesta organització va canviar a mitjans de 2014. Ja no es limita als països del Llevant àrab, sinó que ha adquirit dimensions globals amb la proclamació d'un califat i l'adhesió de diferents grups terroristes d'arreu del món —el més potent i conegut és Boko Haram, que opera al nord de Nigèria i a les immediacions del llac Txad.

Si ens centrem en explicar d'on sorgeix aquesta organització i com ha arribat a construir un projecte protoestatal, veurem com els orígens es remunten a 1999 quan l'isla-

Utilitzar el concepte Estat Islàmic implica fer el joc a aquesta organització en tant que suposaria reconèixer no només que són un Estat sinó que aquest estaria regit pels preceptes de l'Islam

mista jordà Abú Mussab al Zarqauí (1966-2006) radicalitzat a l'Afganistan crea l'organització Jama'at al-Tawhid wal-Jihad (Organització per el Monoteisme i la Gihad) a l'Iraq. Tot i que és anterior a la intervenció militar de 2003 encapçalada pels EUA i el Regne Unit —en la qual hi va participar l'Estat espanyol—, serà en aquest context en què es farà forta, convertida primer en Al-Qaeda a l'Iraq i després en Estat Islàmic de l'Iraq. Les seves accions es dirigien no només cap a les forces internacionals sinó, primordialment, contra membres de les comunitats xiïta i cristiana. Per tant, a l'Iraq ja van poder portar a la pràctica una agenda sectària. En aquest sentit discrepaven de la línia marcada per la direcció d'Al-Qaeda que comminava a lluitar contra «l'enemic exterior», ja que ells optaven per centrar-se en «l'enemic interior».

No és fins el 2013 quan aquesta organització comença a fer-se visible com un actor militar en el conflicte sirianès. Al juny d'aquell any el líder de l'organització, Abu Bakr al-Baghdadi (1971), va anunciar una aliança amb el Front Al-Nusra —la branca siriana d'Al-Qaeda—, posteriorment

desmentida pels comandaments d'aquesta organització. El grup es va anar fent fort a la governació de ar-Raqqa i en poc més d'un any van dur a terme una expansió considerable, no només a Síria sinó també a Iraq. El juny de 2014 prenen el control de Mossul, la segona ciutat de l'Iraq amb més de dos milions d'habitants i proclamen un califat amb al-Baghdadi al capdavant. Això, i l'avenç cap a Arbela, la capital del Kurdistan iraquianès, farà sonar les alarmes a la regió i a les principals cancelleries internacionals.

Són set els factors que expliquen la ràpida expansió d'aquesta organització: 1) els greuges d'una part de la població local contra els governs de Damasc i de Bagdad; 2) la poca efectivitat dels altres grups que lluitaven contra el règim d'Al-Àssad; 3) l'existència d'un conflicte com el sirianès amb un alt nombre de víctimes civils que els permetrà articular un discurs de «guerra justa» i atraure així a un alt nombre de combatents estrangers; 4) una poderosa i sofisticada maquinària de comunicació, capaç de segmentar el missatge per audiències diferents; 5) el suport financer provinent, directa o indirectament, de

magnats i organitzacions religioses, majoritàriament, del Golf; 6) la venda del petroli en canals informals; i 7) el fet que el règim d'Al-Àssad decidís centrar els esforços militars contra altres grups.

Hi ha un moment en què, amb l'excepció de la captura de Palmira al maig de 2015, aquesta organització veu frenada la seva expansió territorial i, fins i tot, comença a experimentar retrocessos a mans dels kurds sirians (Kobani), kurds iraquians (Sinjar) o de les forces armades iraquianes i milícies xiïtes d'aquest país (Tikrit, Ramadi). Això coincideix amb un reforçament de l'acció internacional d'aquesta organització. Amb una onada d'atemptats a finals de 2015 contra una manifestació pacifista a Ankara, contra un avió de passatgers rus a la península del Sinaí, contra un barri xiïta a Beirut i contra diversos objectius a París el 13 de novembre i més recentment a Brussel·les del 22 de març de 2016.

Daeix s'enfronta al dilema de quina hauria de ser la seva prioritat: assentar-se com a ens territorial o projectar-se com a amenaça terro-

Els països europeus no només mantenen la seva preocupació per segellar les fronteres exteriors sinó que comencen a qüestionar la llibertat de circulació dins de l'espai Schengen

rista global. Mentrestant, la resta del món es debat sobre com fer-li front. Després del 13 de novembre van intensificar-se els esforços militars contra aquesta organització, amb campanyes aèries i suport a tropes terrestres locals de Síria i de l'Iraq. Tanmateix, hi ha un ampli consens sobre el fet que la dimensió militar no pot ser l'única resposta i encara més si del que parlem és de Daeix com a amenaça global en forma d'atemptats terroristes. La col·laboració per reduir les seves fonts de finançament —petroli, mercat negre d'antiguitats, capital procedent de països del Golf—, per desmuntar la seva maquinària comunicativa —tècnica i discursivament—, per frenar el reclutament i l'arribada de nous combatents estrangers, la necessitat d'articular una alternativa per a les poblacions que en aquest moment estan sota dominació d'aquesta organització i que temen les represàlies d'aquells que puguin ocupar el seu buit i, finalment, assegurar-se que l'amenaça no es traslladarà de Síria cap a altres espais vulnerables com Líbia o l'Àsia Central.¹¹

Europa: actor o espectador?

Les primeres manifestacions a Tunísia van agafar Europa amb el peu canviat. No només no s'havia detectat l'acumulació de malestar social en el món àrab, sinó que l'estreta relació d'alguns governs europeus amb les elits dirigents de la regió, va fer que molts governs callessin o reaccionessin tard i malament. Les declaracions de la ministra d'Afers Estrangers i Europeus francesa, Michèle Alliot-Marie (1946), oferint assistència policial a Tunísia i Algèria per reprimir millor les protestes, quedaran gravades en la memòria col·lectiva.

Tanmateix, la caiguda de Ben Ali i de Mubàrak va obligar la UE a anunciar canvis en la seva política cap a la regió. Aquests canvis es van canalitzar en el marc de la revisió de la Política Europea de Veïnatge, és a dir, el marc que regeix les relacions de la UE tant amb els països mediterranis com amb els països de l'Europa Oriental i del Caucas. La Comissió Europea i el recentment creat Servei Europeu

d'Acció Exterior van aprofitar que ja estava previst revisar aquesta política per adaptar-la a un context canviant. La UE va demostrar la seva coneguda habilitat en la creació de nous conceptes. Els responsables de la UE al·ludiran a la necessitat de crear una «democràcia profunda», a revisar la condicionalitat per donar «més per més» i «menys per menys» i a millorar l'estructura d'incentius amb la lògica de «les tres emes»: *money* (finançament addicional), *market* (accés als mercats europeus) i *mobility* (mesures per afavorir la mobilitat d'alguns col·lectius).¹²

La credibilitat d'aquesta oferta es va veure minvada per la incapacitat de mobilitzar quantitats substantives de fons, quedant així molt lluny del que hagués pogut ser un Pla Marshall pel món àrab. També va quedar compromesa per l'absència de voluntat política dels estats de la UE d'avançar en el camp de la liberalització de visats. De fet, la gestió de la crisi de Lampedusa, després de l'arribada a aquesta illa italiana de milers

11 Per una versió més desenvolupada d'aquests

arguments veure SOLER i VIDAL, «Les set trampes amb el Daeix»

12 COMISSIÓ EUROPEA, «A New Response to a Changing Neighbourhood. A review of European Neighbourhood Policy».

Atemptats com el de París i Brussel·les i l'arribada de més d'un milió de persones a Europa obliguen els estats i les institucions europees a despertar del seva letargia

d'immigrants i exiliats provinents de Tunísia i Líbia, va evidenciar que els països europeus no només mantenen la seva preocupació per segellar les fronteres exteriors, sinó que començaven a qüestionar la llibertat de circulació dins de l'espai Schengen. Pel que fa als mercats, tampoc s'han produït avenços substancials i, de fet, una Europa en crisi pot caure en la temptació de tornar a actituds proteccionistes. Finalment, la divisió demostrada en la gestió d'algunes crisis com la de Líbia, la de Síria o en temes centrals com el reconeixement o no de Palestina, posa de manifest discrepàncies substancials entre els principals estats europeus.

La coincidència d'aquests canvis amb una de les pitjors crisis —econòmica i de solidaritat— que s'han viscut a Europa ha condicionat la resposta de la UE i dels seus estats membres. Cal recordar que el 2011 la crisi del deute a Grècia i els rescats a les economies perifèriques eren la principal —i en alguns casos l'única— preocupació dels líders europeus. No només va faltar generositat, sinó també atenció en els nivells més alts de decisió política. Prova d'això és l'escassa atenció

que se li va dedicar a la situació a la Mediterrània en els Consells Europeus que van celebrar-se durant el 2011, dedicats gairebé en exclusiva a temes d'economia interna. A més, la crisi europea havia afeblit els governs de l'Estat espanyol, Itàlia, Grècia o Portugal que, tradicionalment, havien impulsat iniciatives per reforçar la política mediterrània de la UE. En paral·lel, alguns països, singularment França i el Regne Unit, van anar afirmant-se com actors autònoms en política exterior i de defensa, però aquesta és una tendència anterior a la crisi.

A això cal afegir que el 2014 va esclatar una altra crisi: Rússia es va annexionar Crimea i va començar un conflicte armat a l'Est d'Ucraïna que ha suposat el major desafiament a l'ordre de seguretat a Europa en 40 anys. A la UE se li van anar acumulant les crisis en les seves fronteres. Per això, tot i que al llarg de 2014 la situació als països del Sud va degenerar ràpidament —col·lapse de les estructures estatals a Líbia, degeneració del conflicte a Síria i aparició de Daeix— a molts països europeus aquestes crisis seguien semblant massa llunyanes, geogràficament

i emocionalment en comparació amb el que estava succeint a l'Est d'Europa.

Tot això va començar a canviar el 2015. No tant perquè la UE hagués superat els seus problemes interns o s'hagués resolt la crisi d'Ucraïna, sinó perquè els europeus van començar a patir les conseqüències de la inestabilitat al sud del Mediterrani. Atemptats com el de París i Brussel·les i l'arribada de més d'un milió de persones a Europa —la majoria refugiats— obliguen els estats i les institucions europees a despertar del seva letargia. En molts sentits, les crisis mediterrànies afecten el cor del sistema europeu —França pel que fa al terrorisme i Alemanya pel que fa als refugiats— i esdevenen crisis amb clares repercussions tant per a la política interna d'alguns estats membres —posada en dubte del lideratge de Angela Merkel (1954) a Alemanya, reforçament de moviments populistes i de dreta extrema al Centre i Est d'Europa— i pel al propi projecte de construcció europea —amb l'aparició d'una nova fractura Est-Oest i el qüestionament de la lliure circulació de persones dins d'Europa.

Calen polítiques que facin que els ciutadans europeus de religió musulmana no se sentin permanentment estigmatitzats com a ciutadans de segona o, pitjor encara, com a potencials terroristes

En tot aquest procés els europeus han estat quelcom més que un espectador. Tanmateix, la divisió entre europeus o la manca de previsió han fet que, durant aquests cinc anys, s'hagi anat eixamplant la distància entre allò que es vol aconseguir i la realitat sobre el terreny.

Conclusió

Els escenaris més optimistes que s'havien començat a dibuixar el 2011 són cada cop menys realitzables, en tot cas pel que fa als propers deu anys. Europa, que a diferència d'altres actors internacionals no pot ser un simple espectador, sol veure's confrontada al dilema d'escollir entre opcions dolentes i opcions pitjors. Dit això, no està tot perdut i els països europeus continuen tenint un cert marge de maniobra per incidir en el futur dels països del Nord d'Àfrica i de l'Orient Mitjà.

Un clar exemple és Tunísia. La mida del país, la seva proximitat i, fins i tot, la dependència d'Europa i la capacitat de resistir a les circumstàncies adverses que han demostrat ciutadans i polítics, haurien d'anar acompanyades de polítiques

de suport més generoses. En aquest cas no es compleix allò de «*too big to fail*»,¹³ però sí que és massa simbòlic com per permetre's que l'única experiència democràtica no sigui una història d'èxit. Pel que fa a Líbia, estem en un moment d'impàs en què cal recolzar amb tots els mitjans els esforços de l'ONU per aconseguir un govern d'unitat nacional. Les alternatives seran, a mig termini, molt més doloroses, arriscades i costoses. I pel que fa a Síria, és evident que en aquest moment la UE no té capacitat d'incidència sobre els principals actors locals a Síria. Tanmateix, sí que en pot tenir en un diàleg més ampli amb Rússia i amb Turquia, que són dos actors claus per trobar una sortida negociada al conflicte. A més, gràcies als esforços mediadors respecte al programa nuclear iranià, disposa de vies d'entrada en un altre actor determinant.

A tot això cal sumar tot el que la UE pot fer dins de les seves fronteres i que, directament o indirectament, afecta a la situació que es viu a la regió. És evident que moltes societats

europees tenen un problema quan tants joves s'han radicalitzat i alguns han decidit combatre a les files de Daeix a Síria, a l'Iraq o a Líbia. Es necessita una estratègia de prevenció i desradicalització, capacitats policials per a desarticular cèl·lules terroristes en territori europeu o que volen atemptar-hi, però també polítiques i gestos que facin que els ciutadans europeus de religió musulmana no se sentin permanentment estigmatitzats com a ciutadans de segona o, pitjor encara, com a potencials terroristes. En matèria de refugiats, les coses també es poden fer de forma molt diferent. Cal més solidaritat entre europeus i cap a les víctimes dels conflictes. La col·laboració amb països com Turquia, Jordània o el Marroc és necessària, però no n'hi ha prou. Calen vies segures perquè els refugiats —sobretot els més vulnerables i els que ja tinguin lligams o xarxes de suport a Europa— puguin accedir a territori europeu sense arriscar les seves vides i engreixar encara més les xarxes de crim organitzat. El rebuig, i en molts casos el maltractament, a aquestes persones pot passar factura d'aquí uns anys. Finalment, la recuperació de les economies europees és imprescindible

¹³ Expressió que literalment vol dir «massa gran per fer fallida».

Calen vies segures perquè els refugiats puguin accedir a territori europeu sense arriscar les seves vides i engreixar encara més les xarxes de crim organitzat

per dotar de més i millors instruments les polítiques que permetin la UE i els seus estats membres jugar un paper constructiu en aquesta regió, perquè països com Grècia puguin fer front a l'emergència humanitària amb mitjans dignes o perquè els líders europeus deixin de mirar-se el melic i entendre, definitivament, que a pocs centenars de quilòmetres de les seves fronteres també s'hi juga el futur d'Europa. ■

■ Bibliografia

ACHCAR, Gilbert. *Le peuple veut: Une exploration radicale du soulèvement arabe*. Paris: Fayard, 2013.

ÁLVAREZ-OSSORIO, Ignacio. *La Primavera Árabe Revisitada*. Madrid: Aranzadi, 2015.

BARR, James. *A Line in the Sand: The Anglo-French Struggle for the Middle East, 1914-1948*. W. W. Nova York: Norton & Company, 2013.

BONNEFOY, Laurent i CATUSSE, Myriam. *Jeunesse Arabes*. Paris: La Découverte, 2015.

COCKBURN, Patrick. *The Rise of Islamic State: ISIS and the New Sunni Revolution*. Londres: Verso, 2015.

COLE, Juan. *The New Arabs: How the Millennial Generation is Changing the Middle East*. Nova York: Simon & Schuster, 2015.

COMISSIÓ EUROPEA. «A New Response to a Changing Neighbourhood. A review of European Neighbourhood Policy». COM (2011) 303, de 25 de maig de 2011.

FILIU, Jean Pierre. *La Révolution arabe: Dix leçons sur le soulèvement démocratique*. Paris: Fayard, 2011.

GAUB, Florence i LABAN, Alexandra. «Arab Futures: three scenarios for 2025». *ISSUE Report* núm. 22; Paris: European Union Institute for Security Studies, 2015.

GERGES, Fawaz. *The New Middle East: Protest and Revolution in the Arab World*. Cambridge: Cambridge University Press, 2013.

GHILÈS, Francis. «Something is Rotten in the State of Tunisia». *Notes Internacionals CIDOB*, núm. 139, 2016.

GONZÁLEZ, Ricard. «Cinco años después de la Revolución, Egipto vive su peor dictadura». *Opinión CIDOB*, núm. 358, 2016.

HOKAYEM, Emile. *Syria's Uprising and the Fracturing of the Levant*. Londres: International Institute for Security Studies, 2013.

INTERNATIONAL CRISIS GROUP. «Syria's Metastasising Conflicts». *Middle East Report* núm. 143, 2013.

IZQUIERDO, Ferran. *Poder y regímenes en el mundo árabe contemporáneo*. Barcelona: CIDOB — Bellaterra, 2009.

KAUSCH, Kristina. «Competitive Multipolarity in the Middle East». *IAI Working Papers* núm. 14:10, 2014.

KORANY, Baghat. *The Changing Middle East: A New Look at Regional Dynamics*. El Caire: American University in Cairo Press, 2012.

LISTER, Charles. *The Syrian Jihad: Al-Qaeda, the Islamic State and the Evolution of an Insurgency*. Londres: Hurst & Co, 2015.

LUIZARD, Jean Pierre. *Le piège Daech*. Paris: La Découverte, 2015.

LYNCH, Marc. *The Arab Uprising: The Unfinished Revolutions of the New Middle East*. Nova York: Public Affairs, 2013.

LYNCH, Marc. *The Arab Uprisings Explained: New Contentious Politics in the Middle East*. Nova York: Columbia University Press, 2014.

MALMVIG, Helle. «Ambiguous endings: Middle East regional security in the wake of the Arab uprisings and the Syrian civil war». *DIIS report*, núm. 23, 2013.

MORILLAS, Pol, SÁNCHEZ-MONTIJANO, Elena i SOLER, Eduard. *Europa davant la crisi dels refugiats: 10 efectes col·laterals*. Barcelona: CIDOB, 2015.

MUASHER, Marwan. *The Second Arab Awakening: And the Battle for Pluralism*. New Haven: Yale University Press, 2015.

ROGAN, Eugene. *The Fall of the Ottomans: The Great War in the Middle East*. Londres: Penguin, 2015.

SOLER, Eduard i TARRAGONA, Laia. «Limitacions auto-imposades: per què la UE perd rellevància a la Mediterrània». *Notes Internacionals CIDOB*, núm. 68, 2013.

SOLER, Eduard i VIDAL, Lurdes. «Les set trampes amb el Daeix». A *La Vanguardia* de 22 de novembre de 2015.

«Syria's war: 80% in poverty, life expectancy cut by 20 years, \$200bn lost». A *The Guardian*, de 12 de març de 2015.

SZMOLKA, Inmaculada (coord.). «Escenarios post-Primavera Árabe: actores y dinámicas de cambio». *Revista CIDOB d'Afers Internacionals*, núm. 109, 2015.

TRIPP, Charles. *The Power and the People: Paths of Resistance in the Middle East*. Cambridge: Cambridge University Press, 2013.

WEISS, Michael i HASSAN, Hassan. *ISIS: Inside the Army of Terror*. Londres: Regan Arts, 2013.

ZOUBIR, Yahia. *North African Politics: Change and continuity*. Nova York: Routledge, 2015.



finestra



Martha Nussbaum

“Educació per al lucre,
educació per a la llibertat”

Discurs d'acceptació del doctorat honoris causa de la Universidad de Antioquia.
Parque Explora, Medellín, 10 de desembre del 2015

Fotografia: Giovanni Guisado

L'atenció mediàtica sovint fa perdre la perspectiva i situen el que és urgent per sobre del que és important. La immediatesa en què el món occidental viu fa difícil emprendre debats de fons, per exemple, sobre l'educació. La crisi econòmica i les conseqüències envers la població mundial han copat portades i titulars i han continuat deixant de banda àmbits als quals s'ha prestat poca atenció.

L'enfocament marcadament econòmicista i empresarial que està adquirint l'educació a tots nivells, però sobretot la universitària, pot conduir a una pèrdua de valors que faci més dèbils les democràcies occidentals.

Martha Nussbaum (1947), filòsofa nord-americana experta en filosofia antiga i professora de la Harvard University i la Chicago University, planteja en aquest discurs d'acceptació del doctorat honoris causa de la Universidad de Antioquia, els desafiaments de l'educació entorn a la teoria del desenvolupament humà per formar estudiants no només excel·lents en la seva carrera, sinó també crítics i exigents amb la democràcia.

Realment és un gran plaer acceptar un doctorat honoris causa d'aquesta prestigiosa universitat. Vull agrair en particular al rector, el Doctor Mauricio Alviar, al Director de l'Instituto de Filosofía, Doctor Francisco Cortés, a la Directora de Relacions Institucionals, Doctora Ariadna González, que ha fet tot el possible per fer-me sentir acollida i ha organitzat el meu viatge, i al Doctor Pablo Javier Patiño, que és qui ha organitzat el programa de les conferències i que tant ha fet per fer possible aquesta visita.

Estem enmig d'una crisi de proporcions massives i greu importància mundial. No em refereixo a la crisi econòmica mundial que va començar el 2008. Almenys llavors tothom sabia que la crisi hi era i molts líders mundials van treballar ràpidament i desesperadament per trobar solucions. Tampoc em refereixo a la crisi creada pel terrorisme internacional, que també és reconeguda per tothom. No, em refereixo a una crisi que passa desapercibuda, una crisi que probablement sigui, en el llarg termini, fins i tot, més perjudicial per al futur de la democràcia: una crisi mundial de l'educació.

Atès que les democràcies del món també estan sent desafiades ara per qüestions de migració, terrorisme i entesa mundial, aquesta crisi de l'educació és potencialment devastadora per al futur de la democràcia al món.

S'estan produint canvis radicals en allò que les societats democràtiques ensenyen a la joventut i aquests canvis no han estat ben pensats. Deleroses de lucre nacional, les nacions i els seus sistemes d'educació estan descartant, amb poca cura, habilitats que són necessàries per mantenir vives les democràcies. Si aquesta tendència continua, les nacions de tot el món aviat estaran produint generacions de màquines útils, en lloc d'una ciutadania plena que puguin pensar per si mateixa, criticar la tradició i entendre el significat dels patiments i èxits d'una altra persona. Quins són aquests canvis radicals? Les humanitats i les arts estan sent eliminades, tant en l'educació primària i secundària com en la tècnica i a la universitària, a pràcticament totes les nacions del món vistes pels responsables polítics com ornaments inútils. En moments en què les nacions han de

Patim una crisi que passa desapercibuda, una crisi que probablement sigui, fins i tot, la més perjudicial per al futur de l'autogovern democràtic: una crisi mundial de l'educació

retallar totes les coses inútils per tal de mantenir la seva competitivitat en el mercat global, aquestes habilitats estan perdent ràpidament el seu lloc en els plans d'estudi i també en les ments i cors de pares i nens. De fet, el que podríem anomenar aspectes humanístics de la ciència i les ciències socials —l'aspecte creatiu imaginatiu i l'aspecte del pensament crític rigorós— també estan perdent terreny a causa que les nacions prefereixen perseguir beneficis a curt termini conreant habilitats útils i altament aplicables, adaptades a finalitats lucratives.

Analitzin aquests dos exemples, tots dos presos dels EUA, però exemples similars sorgeixen a Europa, a l'Índia —on s'ha centrat la major part del meu propi treball de desenvolupament—, a la resta d'Àsia, a Austràlia i per descomptat a Amèrica Llatina i a tot arreu on els polítics veuen l'educació, sobretot, com un mitjà per promoure el creixement econòmic.

A la tardor de 2006, la Comissió sobre el Futur de l'Educació Superior del Departament d'Educació dels EUA, encapçalada per Margaret

Spellings, Secretària d'Educació del govern Bush, va donar a conèixer el seu informe sobre l'estat de l'educació superior a la nació: *A test of leadership. Charting the future of US higher education*. Aquest informe contenia una valuosa crítica a la desigualtat en l'accés a l'educació superior; no obstant això, el seu contingut se centrava únicament en l'educació que genera benefici econòmic nacional. El text apuntava a les deficiències en matèria d'enginyeria, ciència i tecnologia, però no a la investigació científica en aquests camps, sinó a l'aprenentatge de coneixement aplicat, que serveix per generar ràpidament estratègies destinades a l'obtenció de rendes. Les arts, les humanitats i el pensament crític gairebé brillen per la seva absència. En ometre-les, l'informe donava a entendre que no hi hauria cap problema si aquestes capacitats quedessin oblidades per donar espai a altres disciplines de major utilitat —el govern d'Obama, per desgràcia, no ha canviat aquest enfocament.

El 2013, Pat McCrory, escollit recentment governador de l'estat de Carolina del Nord, parlant en un

programa conservador de la televisió nacional, va dir que el seu pla era «ajustar el currículum d'educació al que les empreses i el comerç requereixen per donar feina a els nostres fills» i després va dir que els cursos tradicionals d'humanitats, per aquesta raó, ja no rebrien fons. Va assenyalar la filosofia i els estudis de la dona com dues àrees inútils i que no serien finançades. McCrory realment no té poder per decidir el que es finança, no sense suport legislatiu; i clarament ignorava les nostres estadístiques d'ocupació recents, que mostren que la desocupació entre els estudiants de ciències de la computació és més gran que entre els estudiants d'humanitats; tot i així, les seves paraules reflecteixen una opinió generalitzada.

Hi ha centenars d'històries com aquesta i en sento de noves cada dia. Atès que totes les nacions busquen tan ansiosament el creixement econòmic, s'han plantejat molt poques preguntes, tant en els països desenvolupats com en desenvolupament, sobre el rumb de l'educació i, amb ella, de la societat democràtica. Amb l'afany de la rendibilitat en el mercat global, estan en perill de

**Les democràcies del món estan sent desafiadess
per qüestions de migració, terrorisme i entesa mundial.
La crisi de l'educació és potencialment devastadora**

perdre valors preciosos per al futur de la democràcia.

L'afany de lucre suggereix als polítics, més preocupats amb aquestes qüestions, que la ciència i la tecnologia són de crucial importància per a la salut futura de les seves nacions. No es pot plantejar cap objecció a una bona educació científica i tècnica, i no suggereixo que les nacions deixin d'esforçar-se per millorar en aquest sentit. La meua preocupació és que altres habilitats, igualment crucials, estan en risc de perdre en el deliri competitiu; habilitats crucials per a la salut interna de qualsevol democràcia i per a la creació d'una cultura mundial decent, capaç d'abordar de manera constructiva els problemes més urgents del món. Aquestes habilitats estan associades amb les humanitats i les arts: la capacitat de pensar de manera crítica, la capacitat de transcendir les lleialtats locals i acostar-se als problemes mundials com a «ciutadans del món» i la capacitat d'imaginar comprensivament la situació de l'altre.

Plantejaré l'argument seguint el contrast que ja he suggerit amb els

meus exemples: entre una educació que produeixi lucre i una educació per a una ciutadania més incloent. Per pensar en educació per a la ciutadania democràtica, hem de pensar en què són les nacions democràtiques i per què lluiten. Què significa per a una nació avançar, millorar la seva qualitat de vida? D'una banda, vol dir, simplement, augmentar el seu PIB per capita. Aquesta mesura de l'assoliment nacional ha estat durant dècades l'estàndard utilitzat pels economistes del desenvolupament a tot el món, com si es tractés d'un bon indicador de la qualitat de vida general d'una nació.

La meta d'una nació, diu aquest model de desenvolupament, ha de ser el creixement econòmic: sense preocupar-se per la distribució i la igualtat social, ni per les precondicions de la democràcia estable, ni per la qualitat de les relacions de raça i de gènere, ni per la millora d'altres aspectes de la qualitat de la vida d'un ésser humà, com ara la salut i l'educació. Un senyal del que aquest model obvia és el fet que Sud-àfrica sota l'*apartheid* habitualment apuntava índexs de desenvolupament molt elevats. Hi havia una gran quantitat

de riquesa a l'antiga Sud-àfrica i el vell model de desenvolupament recompensava aquest assoliment —o bona fortuna— fent cas omís de les impactants desigualtats distributives, el brutal règim de l'*apartheid* i les deficiències educatives i de salut que l'acompanyaven.

Aquest model de creixement ja ha estat rebutjat per importants pensadors del desenvolupament, però segueix dominant una gran quantitat de formulacions de polítiques. Als defensors del vell model els agrada afirmar algunes vegades que la recerca del creixement econòmic per si sola genera les altres coses bones que he esmentat: salut, educació, política i llibertat religiosa. Per ara, però, en examinar els resultats d'aquests experiments divergents, hem descobert que el vell model realment no genera les coses bones que proclama. La llibertat política i religiosa no segueixen el creixement econòmic, com ho ha demostrat al món l'impressionant èxit de la Xina. Tampoc els èxits en salut i educació estan, per exemple, clarament correlacionats amb el creixement econòmic, com podem veure en els estudis de camp comparatius dels

Amb l'afany de la rendibilitat en el mercat global està en perill la pèrdua de valors preciosos per al futur de la democràcia

diferents estats de l'Índia elaborats pels economistes Amartya Sen¹ i Jean Drèze.²

Quin tipus d'educació suggereix el vell model de desenvolupament? L'educació per al creixement econòmic necessita d'habilitats bàsiques, alfabetització i aritmètica. També necessita que algunes persones tinguin habilitats més avançades en ciències de la computació i tecnologia, tot i que la igualtat d'accés no és extremadament important: una nació pot créixer molt bé mentre la població rural pobre segueix sent analfabeta i mancada de recursos bàsics d'informàtica, mitjançant la formació d'una elit tècnica que faci l'estat atractiu per als inversors estrangers. Els resultats d'aquest enriquiment no arriben a millorar la salut i el benestar de la població rural pobre i no hi ha motius per pensar que

l'enriquiment requereixi educar-los adequadament. Aquest sempre ha estat el primer i més bàsic problema amb el paradigma del RNB³/capita com a mesura de desenvolupament: es deixa de banda la distribució i, per tant, es pot atorgar una alta qualificació a nacions o estats que contenen desigualtats alarmants. Això és igualment cert pel que fa a l'educació: donada la naturalesa de l'economia de la informació, les nacions poden augmentar la seva RNB sense preocupar-se massa sobre la distribució de l'educació, sempre que creïn una elit competent en tecnologia i negocis.

A banda d'això, l'educació per al creixement econòmic necessita, potser, una familiaritat molt rudimentària amb la història i amb els fets econòmics —per part de les persones que d'entrada han de passar l'educació primària, tractant-se probablement d'una elit relativament

petita. Però s'ha d'anar amb compte, no fos cas que la narrativa històrica i econòmica portés a qualsevol pensament crític seriós sobre les classes socials, sobre si la inversió estrangera és realment bona per a la població rural pobre o sobre si la democràcia pot sobreviure enmig d'aquestes desigualtats tan enormes en oportunitats vitals bàsiques. Per tant, el pensament crític no seria part important de l'educació per al creixement econòmic.

He parlat sobre el pensament crític i sobre el paper de la història. Però, què passa amb les arts, tan sovint valorades per educadors progressistes democràtics tant en nacions occidentals com no occidentals? Una educació per al creixement econòmic, en primer lloc, menysprearà aquests aspectes de la formació d'un nen, ja que no semblen conduir directament a aquest creixement. Per aquesta raó, arreu del món, els programes d'arts i humanitats, a tots els nivells, estan sent eliminats a favor de cultiu dels programes tècnics. Però, els que eduquen per al lucre fan més que ignorar les arts, les temen, ja que una afinitat conreada i desenvolupada és un

1 Amartya Sen (1933) és economista i professor universitari, actualment a la Harvard University. Ha basat el seu treball en temes de fam, teories del desenvolupament humà, l'economia del benestar i els mecanismes subjacents a la pobresa. Va guanyar el Premi Nobel d'Economia el 1998.

2 Jean Drèze (1959) és economista indi d'origen belga i professor universitari a la Delhi School of Economics. Els seus treballs s'han basat en la fam, la desigualtat de gènere, infància i educació.

3 Renda Nacional Bruta: Conjunt de béns i serveis produïts i venuts pels ciutadans d'un país durant un any. La RNB es diferencia, per exemple, del Producte Interior Brut en què aquest mesura tot el que es produeix «dins» de l'estat, ho hagin produït ciutadans de l'estat o estrangers, mentre que la RNB es fixa en la producció dels ciutadans d'un país en el propi estat o a l'estranger.

enemic particularment perillós de la poca traça, i la poca traça moral és necessària per dur a terme programes d'enriquiment que ignorin la desigualtat. Parlant de l'educació a l'Índia i Europa, Tagore⁴ va dir que el nacionalisme agressiu necessita ennuvol·lar la consciència moral i, per tant, necessita gent que no reconegui l'individu, que parli argots de grup, que es comporti i vegi el món com els buròcrates dòcils. L'art és el gran enemic d'aquesta poca traça, i els artistes no són els servidors fiables de cap ideologia, ni tan sols bons servidors —sempre demanen que la imaginació vagi més enllà dels seus límits habituals, per veure el món de noves maneres. La famosa universitat de Rabindranath Tagore fundada el 1928 a l'Índia, la Visva-Bharati, que significa «Tot el Món», es va basar en les arts i les humanitats, perquè ell volia crear la base per a una nova nació en la qual la comprensió amable de les diferències conformaria la política i per a la qual les nacions formarien part d'una comunitat global conrea-

da. La seva idea era un experiment radical, molt poc usual avui en dia, amb els polítics apuntant a l'èxit nacional. Per tant, els que eduquen per al creixement econòmic faran campanya perquè les arts no siguin ingredients de l'educació bàsica. Aquest assalt s'està duent a terme arreu del món.

De quina altra manera podríem pensar en el tipus de nació i el tipus de ciutadà que estem mirant de construir? La principal alternativa al model basat en el creixement en els cercles internacionals de desenvolupament, i amb el qual he estat associada, es coneix com el paradigma del desenvolupament humà. D'acord amb aquest model, el que importa són les oportunitats, o «capacitats» que cada persona té, en àrees clau que van des de la vida, la salut i la integritat física fins a la llibertat política, la participació política i l'educació. Aquest model de desenvolupament reconeix que cada persona posseeix una dignitat inalienable que ha de ser respectada per les lleis i les institucions. Una nació decent, com a mínim, reconeix que tots els seus ciutadans tenen drets en aquestes i altres àrees, i elabora

estratègies per posar a la gent per sobre del llinar d'oportunitats en cadascuna. Aquest model encaixa bé amb les aspiracions que es persegueixen en les constitucions de molts països moderns. Tot i que els EUA es diferencien de molts altres països en no protegir constitucionalment els drets econòmics i socials, el model de desenvolupament humà es correspon, malgrat tot, amb l'antiga idea nord-americana que un govern només és legítim si dóna als seus ciutadans oportunitats per gaudir de «la vida, la llibertat i la recerca de la felicitat».⁵

Si una nació vol promoure aquest tipus de democràcia humana, sensible a les persones, dedicada a la promoció d'oportunitats per a «la vida, la llibertat i la recerca de la felicitat» per a tots i cada un, quines habilitats necessitarà produir en els seus ciutadans? Com a mínim, les següents semblen crucials:

⁵ Referència a un extracte de la Declaració d'Independència dels Estats Units d'Amèrica. «Sostenim com evidents per si mateixes les següents veritats: que tots els homes són creats iguals; que són dotats pel seu Creador de determinats drets inalienables; que entre aquests drets hi ha el dret a la vida, a la llibertat i a la recerca de la felicitat».

⁴ Rabindranath Tagore (1861-1941). Poeta, pensador, filòsof, artista, músic i novel·lista bengalí. Guanyador del Premi Nobel de Literatura (1913).

El que importa són les oportunitats que cada persona té en àrees clau que van des de la vida, la salut i la integritat física fins la llibertat política, la participació política i l'educació

- La capacitat de deliberar correctament sobre els problemes polítics que afecten la nació, per tal d'examinar, reflexionar, discutir i debatre, sense dependre ni de la tradició ni de l'autoritat.
- La capacitat de pensar en el bé de la nació com un tot, no només del propi grup local, i per veure la pròpia nació, al seu torn, com a part d'un ordre mundial complex en què un ampli ventall de problemes requereixen d'una deliberació transnacional intel·ligent per a la seva resolució.
- La capacitat de preocupar-se per la vida dels altres, d'imaginar el que les polítiques de molts tipus signifiquen pel que fa a les oportunitats i experiències d'un dels seus conciutadans, de diferents tipus i per a la gent fora de la seva pròpia nació.

Abans que puguem dir alguna cosa més sobre l'educació, però, ens cal entendre els problemes que enfrontem en el procés de fer dels estudiants ciutadans democràtics responsables, capacitats per articular un pla de desenvolupament humà.

Què hi ha a la vida humana que fa que sigui tan difícil sostenir les institucions democràtiques igualitàries i tan fàcil caure en jerarquies de diversos tipus, o pitjor encara, en l'hostilitat violenta entre projectes col·lectius? Siguin quines siguin aquestes forces, en última instància és contra elles que la veritable educació per al desenvolupament humà ha de lluitar; per això, aquest model d'educació, com he argumentat seguint les idees de Gandhi, ha de comprometre's amb el xoc de civilitzacions intern a cada persona, atès que el respecte pels altres s'oposa a l'agressió narcisista.⁶

El xoc intern es pot trobar en totes les societats modernes, en diferents formes, ja que totes contenen lluites per la inclusió i la igualtat, sigui el centre neuràlgic d'aquestes lluites, els debats sobre la immigració, la reconciliació de les minories religioses, racials i ètniques, o la igualtat de gènere o la discriminació positiva. A totes les societats, també, hi ha forces de la personalitat humana que militen contra el reconeixement

⁶ NUSSBAUM, Martha. *The clash within: democracy, religious violence, and India's future*. Londres: Belknap Press of Harvard University, 2008.

mutu i la reciprocitat, així com forces de la compassió que donen a la democràcia un fort suport.

Aleshores, què sabem fins ara sobre les forces de la personalitat que s'oposen a la reciprocitat democràtica i al respecte? En primer lloc, sabem que la gent té un alt nivell de respecte a l'autoritat: el psicòleg Stanley Milgram⁷ va experimentar amb subjectes disposats a administrar un nivell molt dolorós i perillós de descàrrega elèctrica a una altra persona, sempre que el científic de guàrdia els digués que el que estaven fent estava bé, fins i tot, quan l'altra persona estava cridant de dolor la qual cosa, per descomptat, va ser fingida per tal de poder dur a terme l'experiment. Solomon Asch,⁸ anteriorment, va mostrar que els subjectes experimentals estan disposats a anar en contra de la clara evidència dels seus sentits quan tothom al seu voltant estan fent

⁷ Stanley Milgram, (1933-1984) psicòleg nord-americà que va experimentar sobre la teoria de l'obediència a la autoritat.

⁸ Solomon Asch, (1907-1996) psicòleg nord-americà d'origen polonès conegut pels seus treballs sobre la influència de la pressió del grup envers les persones. Expert en psicologia social.

Hi ha molta feina feta mostrant com l'actitud de repudiar a un grup social és present en l'antisemitisme, el racisme, el sexisme i l'homofòbia

judicis sensorials erronis: la seva investigació, molt rigorosa i tantes vegades confirmada, mostra el servilisme inusual dels éssers humans normals davant la pressió de grup. Tant el treball de Milgram com el d'Asch han estat emprats de manera efectiva per Christopher Browning⁹ per il·luminar el comportament de joves alemanys en un batalló de policia que va assassinar jueus durant el nazisme. Tan gran va ser la influència de la pressió de grup i de l'autoritat en aquests joves que, com mostra Browning, els que no aconseguien convèncer-se a si mateixos de disparar als jueus se sentien avergonyits de la seva debilitat.

Una altra investigació demostra que gent aparentment normal està disposada a involucrar-se en comportaments humiliants i estigmatitzadors si la seva situació està configurada d'una manera determinada, col·locant-los en un paper dominant i mostrant-los-hi que els altres són els seus inferiors. Un exemple particularment esgarrifós implica nens

en edat escolar, els professors dels quals els donen a entendre que els nens amb ulls blaus són superiors als nens amb ulls foscos. S'esdevé un comportament jeràrquic i cruel. El professor, aleshores, dóna a entendre que hi ha hagut un error i que de fet els nens d'ulls foscos són superiors i els d'ulls blaus inferiors. El comportament jeràrquic i cruel simplement s'inverteix: els nens d'ulls marrons semblen no haver après res del dolor de la discriminació. Potser l'experiment més famós d'aquest tipus és el de Philip Zimbardo¹⁰ a la presó d'Stanford, en què es va trobar que els subjectes, als quals se'ls van assignar a l'atzar els rols de guàrdia de la presó i pres, van començar a comportar-se de manera diferent gairebé immediatament. Els presoners es van fer passius i depressius, i els guàrdies van fer servir el seu poder per humiliar i estigmatitzar. Crec que aquest experiment va ser mal dissenyat de nombroses maneres i, per tant, és menys conclouent: per exemple, Zimbardo va donar instruccions elaborades als guàrdies,

dient-los que el seu objectiu havia de ser induir sentiments d'alienació i desesperació en els presoners.

Una altra investigació sobre la repulsió —a partir de la qual he pensat escriure un llibre sobre el seu paper en la desigualtat social— mostra que la gent està força incòmoda amb els signes de la seva pròpia animalitat i mortalitat: la repulsió és l'emoció que vigila la frontera entre nosaltres i altres animals. A gairebé totes les societats, no n'hi ha prou amb mantenir-nos lliures de substàncies de rebuig corporal que són, segons els psicòlegs, «recordatoris animals». Per contra, les persones creen grups subordinats d'éssers humans que són identificats com a repugnants i contaminants, dels que es diu que són bruts, pudents, portadors de malalties i així successivament. Hi ha molta feina feta mostrant com aquesta actitud és present en l'antisemitisme, el racisme, el sexisme i l'homofòbia.

Què més sabem? Sabem que aquestes forces cobren molt més poder quan la gent és anònima o no és tinguda personalment com a responsable. Les persones actuen molt pitjor

⁹ Christopher Browning (1944) és historiador i professor universitari retirat nord-americà, expert en l'Holocaust.

¹⁰ Philip Zimbardo (1933) és psicòleg i divulgador nord-americà expert en comportament social i psicologia socials. Ha estat president de l'associació nord-americana de psicologia.

Les persones actuen molt pitjor sota l'emparedament de l'anonimat, com a parts d'una massa sense rostres, que quan estan vigilats i han de retre comptes com a individus

sota l'emparedament de l'anonimat, com a parts d'una massa sense rostres, que quan estan vigilats i han de retre comptes com a individus. Qualsevol que hagi violat el límit de velocitat i després alentit en veure un cotxe de policia en el mirall retrovisor, sabrà com de generalitzat està aquest fenomen. En segon lloc, les persones es comporten malament quan ningú aixeca una veu crítica: els subjectes d'Asch van acceptar el judici erroni quan totes les altres persones a les que consideraven companys en l'experiment —i que en realitat treballaven per l'experimentador— coincidien en l'error; però si una sola persona discrepava, se sentien lliures per seguir la seva pròpia percepció i judici. En tercer lloc, la gent es comporta malament quan els éssers humans sobre els que tenen poder estan deshumanitzats i desindividualitzats. En un ampli ventall de situacions, la gent es comporta molt pitjor quan «l'altre» es representa com un animal o només com a portador d'un nombre en lloc d'un nom. En pensar en com podríem ajudar els individus i les societats a guanyar el joc intern de civilitzacions en cada persona, faríem bé en imaginar com utilitzar aquestes tendències per al nostre benefici.

L'altra cara del joc intern és la capacitat creixent dels nens de ser compassius, de veure a una altra persona com un fi i no com un simple mitjà. Com ho ha demostrat el psicòleg Paul Bloom,¹¹ nens de tan sols un any d'edat tenen la capacitat de prendre la perspectiva d'una altra persona —però, en un primer moment, aquesta capacitat s'utilitza per controlar els moviments dels altres, especialment dels pares. No obstant això, a mesura que passa el temps, si tot va bé, els nens senten gratitud i amor cap a éssers diferents que donen suport a les seves necessitats i, per tant, arriben a sentir culpa per les seves pròpies agressions i veritable preocupació pel benestar de l'altra persona. A mesura que la preocupació es desenvolupa, condueix a un desig cada vegada més gran de controlar la pròpia agressió: el nen reconeix que els seus pares no són els seus esclaus, sinó éssers independents amb dret a les seves pròpies vides. Aquests reconeixements són típicament inestables, ja que la vida humana és un afer incert i tots sentim ansietats que ens

porten a voler més control, incloent el control sobre altres persones. Aquí és on l'educació és crucial: una bona educació pot portar els joves a sentir genuïna compassió per les necessitats dels altres i pot conduir a veure'ls com a persones amb drets iguals als seus.

Ara que tenim una idea del terreny en què opera l'educació, podem tornar a les idees que he esmentat abans, dient algunes coses provisionals i incompletes, però malgrat tot, radicals en l'actual cultura mundial, sobre les habilitats que una bona educació hauria de conrear. Em centraré en l'educació universitària, però per descomptat aquestes habilitats necessiten ser conreades a partir d'una edat molt més primerenca.

Però abans de començar, vull abordar una objecció que sens dubte ja està en les seves ments: «La formació no t'ha d'ajudar a aconseguir una feina?» Les famílies fan sacrificis per a l'educació superior i volen garanties que les seves despeses donaran lloc a oportunitats d'ocupació. Ja he dit que, de fet, si més no als EUA, als estudiants d'humanitats els va molt bé en el mercat

¹¹ Paul Bloom (1963) és psicòleg nord-americà d'origen canadenc, professor a la Yale University.

Una bona educació pot portar els joves a sentir genuïna compassió per les necessitats dels altres i pot conduir a veure'ls com a persones amb drets iguals als seus

laboral i millor que als estudiants de ciències de la computació. Però no vull basar el meu argument en les vicissituds del mercat. Aquí puc dir que tenim motius per estar molt orgullosos de la saviesa inherent al model nord-americà d'educació superior. A la majoria de països del món, l'estudiant ha de triar un sol tema en l'àmbit universitari i dedicar-s'hi a temps complet: ja sigui tota la literatura o cap literatura, ja sigui tota la filosofia o cap filosofia. Tenint en compte aquesta elecció extrema, no és d'estranyar, en l'entorn econòmic actual, que molts pares i joves s'apartin de les humanitats —tot i l'evidència que els ocupadors valoren realment les habilitats que produeixen— i, fins i tot, de la part teòrica de la ciència —i s'aferren més estretament a estudis preprofessionals. Però els EUA, juntament amb Corea del Sud, Escòcia, i en part, els Països Baixos, i juntament amb un nombre creixent de noves universitats en molts altres països, prenen un camí diferent. Oferim una educació centrada en un tema important, que sovint, encara que no sempre, serà entès com a preparació per a una carrera. Però combinem això amb un component

d'arts liberals, que està pensat com a preparació per a la ciutadania i la vida. El model d'arts liberals ha estat ben desenvolupat a Amèrica Llatina principalment per distingir des universitats jesuïtes, que han reconegut des de fa temps el valor de l'estudi de la filosofia i altres humanitats a nivell universitari. Però les universitats públiques no sempre han seguit aquest exemple. Esperem que aquí a Colòmbia, on hi ha un interès entusiasta per la filosofia, aquesta distingida universitat assumeixi el lideratge en la defensa d'una preparació rica per a la ciutadania.

Tres valors són particularment crucials per a una ciutadania democràtica decent. El primer és la capacitat socràtica d'autocrítica i pensament crític sobre les tradicions pròpies de cadascú. Com sosté Sòcrates, la democràcia necessita ciutadans que puguin pensar per si mateixos, en lloc d'inclinar-se davant l'autoritat, que puguin raonar junts sobre les seves opcions en comptes de negociar els seus arguments i contraarguments. Ell es va comparar a si mateix amb un tàvec a la part posterior de la democràcia, que va comparar amb

un noble, però lent cavall:¹² el picava per tal que es despertés i portés a terme els seus afers de forma més responsable.

El pensament crític és particularment crucial per a la bona ciutadania en una societat que ha d'afrontar el fet que existeixin persones que difereixen segons ètnia, casta, religió i profundes divisions polítiques. Només tindrem l'oportunitat d'un diàleg adequat que travessi fronteres si els ciutadans joves saben com participar d'entrada en el diàleg i la deliberació. I només sabran com fer-ho si aprenen a examinar-se a si mateixos i a pensar en les raons per les quals són proclius a donar suport a una cosa en comptes de a una altra —en lloc de, com passa sovint, veure el debat polític simplement com una forma de envaniment o d'assoliment d'un avantatge particular. Quan els polítics fan propaganda simplista a la seva manera, ja que els polítics de tots els països tenen una manera

12 «Car si em mateu no us serà pas fàcil de trobar un altre home —us ho dic encara que sembli ridícul— adjudicat a la ciutat pel déu com l'espero a un cavall gran i de bona raça però un poc indolent per la seva mateixa grandària i necessitat d'ésser excitat». PLATÓ, *Diàlegs I. Defensa de Sòcrates*.

La democràcia necessita ciutadans que puguin pensar per si mateixos en lloc d'inclinar-se davant l'autoritat, que puguin raonar junts sobre les seves opcions

de fer-ho, els joves només tindran l'esperança de preservar la seva independència si saben com pensar críticament sobre el que escolten, posant a prova la seva lògica i imaginant alternatives per a aquesta.

Els estudiants exposats a la instrucció en pensament crític aprenen, alhora, una nova actitud davant els que discrepen d'ells. Aprenen a no veure'ls com a enemics a derrotar, sinó com a persones que tenen raons per a pensar el que pensen. En reconstruir els seus arguments pot resultar que, fins i tot, comparteixin algunes premisses importants amb el «bàndol» d'un mateix i tots dos entendrem millor d'on vénen les diferències. Podem veure com això humanitza «l'altre» polític, fent que la ment vegi l'oponent com un ésser racional que pot compartir almenys alguns pensaments amb el grup al que pertanyem.

La idea que cadascú assumeixi la responsabilitat del seu propi raonament i intercanviï idees amb altres en un ambient de respecte mutu a la raó és essencial per a la resolució pacífica de les diferències, tant dins un país com dins un món cada cop

més polaritzat pel conflicte ètnic i religiós. És possible, i essencial, fomentar el pensament crític des que s'inicia l'educació. No obstant això, durant la formació universitària es pot ensenyar amb nova sofisticació i rigor a través de cursos d'ètica filosòfica i l'estudi minuciós de grans textos com ara els diàlegs de Plató que mostren el valor d'aquesta capacitat i desafien els estudiants a participar-ne.

Considerem ara la importància d'aquesta habilitat per a l'estat actual de les democràcies pluralistes modernes inserides dins un potent mercat global. En primer lloc, podem adonar-nos que, fins i tot, si només estiguéssim apuntant a l'èxit econòmic, no només a curt sinó a llarg termini, els principals pensadors empresarials han fet èmfasi en què els executius entenguin bé la importància de crear una cultura corporativa en la qual veus crítiques no siguin silenciades, una cultura tant de la individualitat com de la rendició de comptes. Per aquestes raons, la Xina i Singapur, que certament no estan buscant formar ciutadans democràtics, han impulsat recentment reformes educatives massives per

introduir un pensament molt més crític en tots els nivells del currículum —tot i que no se n'alegren quan el pensament crític es filtra en l'àmbit polític.

Però el nostre objectiu, ja ho he dit, no és simplement el creixement econòmic, així que dirigim-nos ara a la cultura política. Com he dit, els éssers humans són propensos a estar al servei de l'autoritat i la pressió de grup; per tal de prevenir atrocitats necessitem contrarestar aquestes tendències, produint una cultura de la dissidència individual. Asch va trobar que quan una sola persona en el seu grup d'estudi defensava la veritat, altres el seguien, de manera que una veu crítica pot tenir grans conseqüències. En fer èmfasi en la veu activa de cada persona, també promovem una cultura de la rendició de comptes. Quan la gent veu les seves idees com a responsabilitat seva, és més probable, també, que vegin les seves obres com a responsabilitat pròpia. La vida examinada de Sòcrates desperta la consciència moral.¹³

13 Segons Plató, Sòcrates va afirmar, davant del tribunal que el va condemnar a mort, que «una vida

Que cadascú assumeixi la responsabilitat del seu propi raonament i intercanviï idees amb altres en un ambient de respecte mutu a la raó és essencial per a la resolució pacífica de les diferències

La segona característica clau del ciutadà democràtic modern, diria jo, és la capacitat de veure's a si mateix com a membre d'una nació i un món heterogenis, entendre alguna cosa de la història i el caràcter dels diversos grups que l'habiten. El coneixement no és garantia de bon comportament, però la ignorància és una garantia virtual de mal comportament. Al nostre món abunden els estereotips culturals i religiosos simples —per exemple, l'equació reduccionista de l'Islam amb el terrorisme—, i la primera forma de començar la lluita contra aquests estereotips és assegurar-se que des d'una edat molt primerenca els estudiants aprenguin a relacionar-se d'una altra forma amb el món. Han d'entendre, poc a poc, les diferències que entorpeixen l'entesa entre grups i nacions, i els interessos i necessitats humanes compartides que fan essencial la comprensió, si es busca resoldre problemes comuns.

Aquesta comprensió del món promourà el desenvolupament humà només si s'autoimposa la recerca del pensament crític, el pensament

que se centra en com les narratives històriques es construeixen, la forma en què poden estar esbiaixades i la dificultat d'ordenar proves disperses. La història s'impartirà amb un ull posat en pensar críticament sobre aquestes qüestions. Alhora, les tradicions i les religions dels grups principals dins la pròpia cultura i el món s'ensenyaran per tal de promoure la comprensió de la complexitat i varietat de creences i pràctiques. Aquesta és una bona manera d'arribar a veure les persones que sostenen una posició religiosa o política minoritària no com a formes imminents d'amenaça, sinó com a éssers humans plens que tenen raons complexes per a fer el que fan i que mereixen respecte amb independència de si estem d'acord amb ells o no.

En termes curriculars, aquestes idees suggereixen que tots els estudiants universitaris han d'aprendre els rudiments de la història del món i han de tenir una comprensió rica i no estereotipada de les principals religions del món, per posteriorment aprendre a indagar amb més profunditat en almenys una tradició desconeguda, adquirint d'aquesta manera eines que després podran utilitzar en

altres àrees. Alhora, han d'aprendre sobre les grans tradicions, majoritàries i minoritàries, existents dins del seu propi país, centrant-se en la comprensió de com les diferències de religió, raça i gènere han estat associades amb diferents oportunitats de vida. Tots, en fi, han d'aprendre bé almenys una llengua estrangera i així veure que un altre grup d'éssers humans intel·ligents han entès el món d'una altra manera, que tota traducció és interpretació, i li dona al jove una lliçó essencial d'humilitat cultural. Estic molt impressionada amb l'èmfasi en l'aprenentatge d'idiomes en el pla d'estudis d'aquesta universitat i m'agradaria que universitats nord-americanes fessin el mateix èmfasi.

La tercera habilitat del ciutadà, estretament relacionada amb les dues primeres, és el que jo anomenaria la imaginació narrativa. Aquesta és la capacitat de pensar en com seria posar-se a la pell d'una altra persona, llegir amb intel·ligència la seva història i comprendre les emocions i els desitjos i els anhels que aquest algú podria tenir. Com he observat, la imaginació moral, sempre sota el setge de la por i el narcisisme, tendeix a oxi-

no examinada no és digna de ser viscuda». PLATÓ, *Diàlegs I. Defensa de Sòcrates*.

Els éssers humans són propensos a estar al servei de l'autoritat i la pressió de grup; per tal de prevenir atrocitats necessitem contrarestar-ho produint una cultura de la dissidència individual

dar-se, si no es refina enèrgicament i es cultiva a través del conreu de la simpatia i la preocupació pels altres. Aprendre a veure a un altre ésser humà no com una cosa sinó com una persona plena, no és un assoliment automàtic: ha de ser promogut per una educació que refini la capacitat de pensar sobre el que pot ser la vida interna d'un altre —i també per la comprensió de per què no és possible captar plenament aquest món interior o per què una persona és sempre fins a cert punt un enigma per a l'altre. Aquesta capacitat brinda un suport crucial tant al pensament crític com a la ciutadania mundial. Es promociona, sobretot, a través de l'ensenyament de la literatura i les arts.

Igual que amb el pensament crític, aquí també el cultiu de la imaginació és essencial no només per a la ciutadania, el meu centre d'interès en aquesta conferència, sinó també per al creixement econòmic a llarg termini. Si la gent només aprèn a aplicar habilitats apreses de memòria, no serà capaç d'innovar. La innovació necessita imaginacions capacitades. Per aquesta raó, un cop més, la Xina i Singapur, interessades principalment en el creixement, han reformat

recentment el seu sistema educatiu per a reforçar-hi la presència de l'art i la literatura. Però, si pensem en com poden florir les democràcies, podem veure que necessitem les arts i les humanitats de forma més urgent, ja que la comprensió amable entre els grups és essencial.

Les arts poden conrear la simpatia dels estudiants de moltes maneres, mitjançant el compromís amb diferents obres de literatura, música, belles arts i dansa. Però cal reflexionar sobre quins seran probablement els punts cecs de cada estudiant i els textos s'han de triar en conseqüència. Totes les societats tenen en tot moment els seus punts cecs particulars, grups dins de la seva cultura i també grups a l'estranger que són especialment propensos a ser tractats amb ignorància i poca traça. Les obres d'art poden ser triades per promoure la crítica d'aquesta poca traça, així com una visió més adequada d'allò que roman invisible. El gran escriptor afroamericà Ralph Ellison,¹⁴ en un assaig tardà sobre

la seva clàssica novel·la *Un home invisible*, va escriure que una obra com la seva podria ser «una bassa de percepció, esperança i entreteniment» sobre la qual la cultura nord-americana podria «sortejar els inconvenients i remolins» que s'interposen entre nosaltres i el nostre ideal democràtic. La seva novel·la té la visió interna del lector blanc com a tema i objectiu. L'heroi és invisible per a la societat blanca, però ens explica que aquesta invisibilitat és un defecte imaginatiu i educatiu d'aquella, no un accident biològic del propi heroi; la visió interna de la societat blanca requereix conreu; i Ellison, òbviament, pensava que la seva novel·la podria ser una part d'aquest conreu. A través de la imaginació podem tenir una mena de visió de l'experiència d'un altre grup o persona que és molt difícil d'aconseguir en la vida diària —en particular quan en el nostre món s'han construït separacions clares entre els grups i sospites que fan difícil qualsevol trobada. Part de la idea d'Ellison era que habitar en el món interior d'un personatge de raça diferent seria una poderosa manera de minar la repulsió, la qual era un important component del racisme

¹⁴ Ralph Ellison (1913-1994) va ser un escriptor afroamericà molt conegut als EUA, autor de *Invisible Man*; i de *Shadow and Act* entre d'altres.

nord-americà, amb les seves prohibicions en els menjadors compartits, fonts d'aigua potable i piscines, per no parlar de la prohibició de matrimonis interracialis. L'empatia és un tipus d'intimitat mental amb l'altre i una eina de gran abast cap al canvi de conducta.

Fem un balanç. Quin és l'estat de les capacitats cíviques en el món actual? Molt dolent, em temo. El tipus d'educació que recomano va raonablement bé on ho vaig estudiar per primera vegada, concretament en els currículums de secundària i universitaris a l'àrea d'arts liberals dels EUA. De fet, és aquesta part del pla d'estudis en institucions com la meua,¹⁵ que atreu en particular el suport filantròpic, perquè els rics recorden amb plaer els temps en què llegien llibres que els encantaven i reflexionaven sobre preguntes obertes. Ara, però, hi ha una gran tensió. Al *New York Times*, la presidenta de la Harvard University, Drew Faust,¹⁶ informava que la crisi econòmica ha reforçat la imatge

que el valor d'un títol universitari és en gran part instrumental, i que els líders universitaris estan abraçant cada vegada més un model de mercat en la seva missió, en conseqüència, reduint les arts liberals. En una recent visita a Stanford, em vaig trobar que les arts liberals hi tenen problemes, gràcies a la preferència per la capacitat tècnica que és endèmica de la cultura de Silicon Valley —però instigada, crec, pels errors comesos per diverses generacions d'administradors, que han alimentat l'ansietat dels pares i els estudiants per llocs de feina amb finalitats de lucre a expenses d'una ciutadania responsable.

Fora dels EUA, moltes nacions on els plans d'estudi universitaris no inclouen un component d'arts liberals estan ara lluitant per bastir-ne un, ja que reconeixen la seva importància en l'elaboració d'una resposta pública als problemes de pluralisme, per i sospita a què les seves societats s'enfronten. He estat involucrada en aquest tipus de discussions a molts països i el fet que el meu llibre sobre l'educació liberal estigui traduït actualment a vint idiomes és molt emocionant per a mi; però és difícil

dir si s'hi produirà una reforma en direcció favorable a les arts liberals, ja que hi ha moltes pressions en l'altra direcció.

Per tant, les universitats del món tenen grans mèrits, però també grans reptes i problemes en augment. Els polítics tendeixen a tenir imaginació a curt termini i no estan pensant bé, sovint, sobre el que és necessari per crear democràcies estables i fructíferes. Què obtindrem si aquestes tendències continuen? Nacions de persones amb formació tècnica que no saben com criticar l'autoritat, útils creadors de lucre amb imaginacions maldestres. Les democràcies tenen grans potències racionals i imaginatives. També són propenses a alguns defectes greus en el raonament, al parroquialisme, a la pressa, a la deixadesa, a l'egoisme, a la deferència a l'autoritat i a la pressió de grup. Una educació basada principalment en la rendibilitat en el mercat global magnifica aquestes deficiències, produint una matusseria cobdiciosa i una docilitat tècnicament capacitada que amenacen la vida mateixa de la democràcia i que sens dubte impedeixen la creació d'una cultura mundial decent.

¹⁵ Chicago University.

¹⁶ Drew Faust (1947) és historiadora americana. Ha estat presidenta de la Harvard University.

Els polítics tendeixen a tenir imaginació a curt termini, i no estan pensant bé, sovint, sobre el que és necessari per crear democràcies estables i fructíferes

Si el veritable xoc de civilitzacions és, com crec, un xoc dins la persona individual, totes les societats modernes estan perdent ràpidament la batalla, ja que alimenten les forces que condueixen a la violència i la deshumanització i deixen d'alimentar les forces que condueixen a conrear la igualtat i el respecte. Si no insistim en la importància crucial de les humanitats i les arts, s'enfonsaran, perquè no generen diners. Només fan una cosa molt més valuosa: un món en el qual val la pena viure, persones que són capaces de veure altres éssers humans com a persones plenes, amb pensaments i sentiments propis que mereixen respecte i simpatia, i nacions que són capaces de superar la por i la sospita en favor de debat comprensiu i motivat. ■

ABÈTICA

A



Abelló i Filella, Antònia
(1913 - 1984)



Aiguader i Miró, Jaume
(1882 - 1943)



Aiguader i Miró, Artemi
(1889 - 1946)



Aleixandri i Babot, Joaquim
(1906 - 2002)



Amat-Piniella, Joaquim
(1913 - 1974)

MEMÒRIAesquerra.cat

LA HIPERENCICLOPÈDIA
D'ESQUERRA REPUBLICANA
DE CATALUNYA

FUNDACIÓ



JOSEP IRLA



clàssic

«Una cita amb el destí»



Jawaharlal Nehru
Primer ministre de l'Índia
(1947-1964)

De rebel contra l'Imperi britànic, a primer ministre de l'Índia. **Jawaharlal Nehru (1889-1964) —fill de Motilal Nehru (1861-1931), líder de l'Indian National Congress— va ser l'encarregat de posar fi a segles de dominació anglesa i obrir una nova etapa per al seu país: la de la independència. Si el seu mentor, Mohandas Gandhi (1869-1848) va ser el rostre de la resistència, ell va ser el de la llibertat.**

L'establiment de la democràcia, l'intent de bastir un socialisme democràtic que superés els blocs de la Guerra Freda i una acció exterior neutral amb l'impuls del Moviment de Països No-alienats, van centrar els disset anys del seu govern.

Aquest discurs, dut a terme el 15 d'agost de 1947 durant l'Assemblea Constituent celebrada al Constitucional Hall de Nova Dehli, va significar el naixement d'un nou estat al món i va representar l'inici del desafiament més gran que qualsevol país pot fer-se: ser amo del seu propi destí.

Molts anys enrere vam establir una cita amb el destí, i ara ha arribat l'hora de complir la nostra promesa, no en la seva totalitat ni en tota la seva mesura, però sí de forma molt substancial. Quan els rellotges toquin la mitjanit i el món dormi, l'Índia es despertarà a la vida i a la llibertat. S'aproxima un dels moments que tan rarament ofereix la història, en què podrem fer una passa del passat cap al futur, un moment en què s'acaba una era i en què l'ànima d'una nació, durant molt de temps silenciada, retroba la seva veu. S'escau que en aquest moment solemne assumim un compromís de dedicació al servei de l'Índia i de la seva gent i a la causa més gran que és la humanitat amb un cert orgull.

L'Índia va iniciar la cerca de la seva plenitud a l'alba de la història, i ha omplert incomputables segles amb el seu esforç i la grandesa dels seus èxits i dels seus fracassos. Ja sigui amb el vent de cara o a través de la fortuna adversa, mai ha perdut de vista aquesta cerca ni els ideals que li han donat força. Avui posem fi a un període de fortuna adversa i l'Índia es redescobreix a si mateixa. La fita que celebrem avui no és més que

un pas, l'obertura d'una oportunitat, cap a triomfs més grans i cap als assoliments que ens esperen. Serem prou valents i prou intel·ligents per aprofitar aquesta oportunitat i acceptar el repte del futur?

La llibertat i el poder comporten responsabilitats. La responsabilitat descansa sobre aquesta Assemblea, un òrgan sobirà que representa el poble sobirà de l'Índia. Abans del naixement de la llibertat hem patit tots els dolors del seu part i els nostres cors duen la càrrega de la memòria d'aquest dolor. Encara ara sentim alguns d'aquests dolors. No obstant això, el passat ja no existeix i és el futur el que ens crida ara. Aquest futur no serà fàcil ni de repòs, sinó d'esforç incessant per poder acomplir els propòsits que tantes vegades ens hem plantejat i la promesa que efectuarem avui. Servir l'Índia significa servir els milions de persones que pateixen. Significa acabar amb la pobresa, la ignorància, les malalties i la manca d'igualtat d'oportunitats. L'ambició de l'home més gran de la nostra generació era eixugar cada llàgrima de cada ull. Potser aquest propòsit es troba més enllà del nostre abast, però mentre hi

hagi llàgrimes i sofriment, la nostra feina no s'haurà acabat.

Així doncs, haurem de treballar incansablement per fer realitat els nostres somnis. Aquests somnis són per a l'Índia, però també ho són per a tot el món, perquè avui totes les nacions i tots els pobles del món estan massa entrellaçats els uns amb els altres perquè cap d'ells pugui imaginar-se que pot viure aïlladament. S'ha dit que la pau és indivisible; també ho és la llibertat, i també ho és ara la prosperitat, i també ho són els desastres en aquest món que ja no pot ser dividit en fragments aïllats.

Fem una crida al poble de l'Índia, com a representants seus que som, perquè s'uneixi a nosaltres amb fe i confiança en aquesta gran aventura. No és moment per a la crítica mesquina i destructiva, no és moment per a la mala fe ni per a culpar els altres. Hem de construir la noble mansió de l'Índia lliure, que pugui ser habitada per tots els seus fills.

El dia assenyalat —un dia assenyalat pel destí— ha arribat i l'Índia torna a caminar cap endavant, després d'una

llarga letargia i d'una llarga lluita, i ho fa desperta, vital, lliure i independent. El passat encara s'aferra a nosaltres en certa mesura i encara hem de fer molt abans de poder complir tots els propòsits que ens hem marcat tantes vegades. No obstant això, el punt d'inflexió ha passat i la història comença de nou per a nosaltres, la història que nosaltres viurem i farem i de la qual altres escriuran. És un moment decisiu per a nosaltres a l'Índia, per a tota Àsia i per a tot el món. Una nova estrella s'eleva, una estrella de llibertat a l'Est; neix una nova esperança; una idea llargament acaronada es materialitza. Que aquesta estrella mai es pongui i que aquesta esperança mai es vegi traïda!

Aquesta llibertat alegre immensament els nostres cors, tot i que ens envoltin molts núvols i molta de la nostra gent es trobi afectada per la tristesa i ens acompanyin problemes difícils. Però la llibertat comporta responsabilitats i càrregues, i les hem d'afrontar amb l'esperit d'un poble lliure i disciplinat.

En aquest dia els nostres primers pensaments van dirigits a l'arqui-

tecte d'aquesta llibertat, el pare de la nostra nació, el qui, encarnant l'antic esperit de l'Índia, va aixecar la torxa de la llibertat i va il·luminar la foscor que ens envoltava. Sovint n'hem estat seguidors indignes i ens hem desviat del seu missatge, però no només nosaltres, sinó les generacions venidores, recordaran aquest missatge i duran al cor l'empremta d'aquest fill il·lustre de l'Índia, magnífic en la seva fe, la seva força, el seu coratge i la seva humilitat. Mai permetrem que la torxa de la llibertat s'apagui, per més fort que bufi el vent o per més intensa que sigui la tempesta.

A continuació, els nostres pensaments són pels voluntaris i els soldats desconeguts de la llibertat, els quals, sense elogi ni recompensa, han servit l'Índia de vegades, fins i tot, fins a la mort. També pensem en els nostres germans i germanes que han quedat separats de nosaltres per fronteres polítiques i que malauradament no poden gaudir en aquest moment de la llibertat obtinguda. Són també la nostra gent i ho continuaran essent passi el que passi, i compartirem la seva bona o mala fortuna en igual mesura.

El futur ens crida. Cap a on anirem i quin serà el nostre propòsit? Proporcionar llibertat i oportunitats a la gent comuna, als camperols i als treballadors de l'Índia; lluitar i acabar amb la pobresa, la ignorància i la malaltia; construir una nació pròspera, democràtica i progressista, i crear les institucions econòmiques i polítiques que proporcionin justícia i plenitud a les vides de tots els homes i les dones. Tenim molta feina per davant. No hi haurà descans per a ningú de nosaltres fins que acomplim en la seva totalitat el propòsit que ens vam fer, fins que aconseguim fer del poble de l'Índia allò a que està destinat.

Som ciutadans d'un gran país a la vora d'un avenç audaç i hem d'estar a l'altura del moment. Tots nosaltres, sigui quina sigui la nostra religió, som fills de l'Índia amb els mateixos drets, privilegis i obligacions. No podem encoratjar el comunisme ni l'estretor de mires, ja que cap nació pot ser gran si la seva gent no té la ment oberta ni està disposada a l'acció.

A les nacions i els pobles del món els enviem una salutació i ens comprometem a cooperar amb ells en

la promoció de la pau, la llibertat i la democràcia. I a l'Índia, la nostra estimada pàtria, l'antiga, l'eterna i la nova, rendim el nostre homenatge reverent i ens comprometem de nou a servir-la.

Jai Hind! Llarga vida a l'Índia! ■





tribut Guillem Frontera



Cristina Ros

Periodista i gestora cultural

cros@arabalears.cat



«Al nostre país li falten poques coses, però essencials», ens adverteix Guillem Frontera des del seu llibret d'aforismes *Bombolles de sabó*, un breviari que el professor Damià Pons (1950) descriví com «píndoles de consum necessari per a la gimnàstica de la ment» i del qual el mateix Frontera en diu que són «temptatives de sintetitzar la mirada sobre les coses».

Aquest tribut voldria ser per a totes aquelles persones que, d'una manera o d'una altra, han mirat el seu país, i la resta hem après a mirar-lo a través seu. D'aquestes persones, l'escriptor mallorquí Guillem Frontera no només és qui tinc més a prop, sinó que ha estat molt important des que vaig començar en aquest món del periodisme i també en el de la gestió cultural. Hi hagué un temps

que, quan ell parlava, jo prenia notes. No era l'única. En rèiem d'això.

«¿¿Podem confiar en qui es considera capacitat per ensenyar alguna cosa a algú??», es demana Frontera, així, amb interrogants duplicats. Els mestres no ensenyen; dels mestres se n'aprèn. Els diem mestres, ja siguin escriptors, pintors o artesans, perquè van fent, i ho van fent bé, a vegades extraordinàriament bé, d'una manera singular. I la resta observem i en la mesura de les nostres possibilitats, anam aprenent.

Guillem Frontera, nascut el 1945 a Ariany, un poble de la comarca del Pla situat damunt un turó, ha fet servir sovint Salvador Espriu (1913-1985) i el seu «he mirat aquesta terra», i ho ha fet des d'una observació incisiva sobre el país, la cultura i la gent. Tota la seva obra, com a articulista de l'*Ara*, de l'*Ara Balears*, del *Diari de Balears*, *Última Hora*, *El Temps*, *Serra d'Or*, *Presència...*; com a autor de novel·les, llibres de relats, obres de teatre, guions per a televisió, assajos sobre art i, fins i tot, alguna publicació de poesia que confessa com a «pecat de joventut», tota aquesta obra tan diversa

Frontera ha anat posant la seva mirada sobre tots aquells aspectes que contribueixen a articular el país, del qual la columna vertebral és la cultura

es converteix en un corpus unitari precisament perquè està feta des de la responsabilitat social de qui és conscient i ha afirmat en alguna ocasió que «l'aprenentatge de la mirada és un fet fonamental en l'esdevenir d'una comunitat». Miram, valorem i transformam.

Amb la ironia que caracteritza a qui ha pronunciat nombroses vegades públicament aquella sentència tan nostrada que diu de Balears «això no és un país, és una païssa», però també amb la fermesa de qui vol canviar les coses, Frontera ha anat posant la seva mirada sobre tots aquells aspectes que contribueixen a articular el país, del qual la columna vertebral és la cultura. Els seus interessos, la llengua, les expressions artístiques, les manifestacions culturals, la memòria, el patrimoni històric i el natural, el turisme com a element transformador de la societat —per bé i per mal— i el conscient col·lectiu, es mouen o voldria que es moguessin segons la teoria dels vasos comunicants, l'única manera de vertebrar el país com es vertebrava un cos. Si tornam al *Bombolles de sabó* tindrem una mostra de l'actitud que el mou, però també del seu escepticisme

transformat en humor: «Enlloc de preguntar-te què pot fer per tu el teu país, pregunta't què pots fer tu per el teu país. Si la resposta és correcta, participaràs en el sorteig d'una setmana de vacances a Tenerife per a dues persones, tot pagat».

Generador d'idees —una n'hi ha sentit dir de molt bones i de molt grosses—, referent de periodistes i escriptors del país, Frontera manté l'escepticisme sobretot amb ell mateix. I encara que pensi i hagi afirmat a qualche entrevista que «si qualche boig, en el futur, vol convertir els meus escrits en un tot més o manco coherent, possiblement es desesperarà i haurà d'abandonar», el seu sentit de país i la clarividència de la seva mirada tan ben entrenada des d'una formació autodidacta però amb una cultura que aborriona, el converteixen en una veu necessària, d'aquestes que en escoltar-les, convé tenir el llapis a mà i prendre notes.



***Bombolles de sabó*
Guillem Frontera**

Ensiola Editorial
Muro, 2006

Frontera comença a escriure al seminari on l'obligaven a fer un diari que el tutor espiritual llegia puntualment. Així va fer néixer un món imaginari per tal que el tutor no pogués penetrar en la seva intimitat. A partir d'experiències pròpies, radiografia la societat i, amb això, marca la pauta de la seva obra, on destaquen el poemari *El temps feixuc*, les novel·les *Els carnisseres* i *Cada dia que calles* i el llibre de relats *La mort i la pluja*. Amb *Bombolles de Sabó* construeix un breuari que ens permet revisar la pròpia mirada del que ens envolta. ■



filmoteca

Arcadia



Violeta Tena

Periodista del setmanari *El Temps*
i membre de l'executiva de la Unió
de Periodistes Valencians

vtena@eltemps.cat

El desembre passat es va fer públic l'informe de l'Observatori del Sistema de Salut de Catalunya. En l'estudi s'evidenciava l'impacte que la crisi té sobre la salut mental de les persones. Els parats de llarga durada, advertia, acudeixen tres voltes i mitja més als centres de salut mental que la mitjana. Els facultatius s'estan fent un fart de receptar antidepressius, ansiolítics, antipsicòtics i sedants, medicaments, en definitiva, que ajuden a alleujar el malestar individual en un període de confusió col·lectiva. Placibos contra la rebel·lió. A alguns les píndoles no els funcionen i opten per baixar-se del món. Segons el mateix informe, en els últims anys l'índex de suïcidis a Catalunya s'ha incrementat, sobretot degut a que s'ha registrat un augment entre les persones d'entre 40 i 60 anys, just la franja d'edat on més s'acarnissa l'atur de llarga durada. Casualitat? Possiblement no.

Una mica per sobre dels 40 anys està Bruno Davert, el protagonista de la pel·lícula *Arcadia* (Le Coupe-ret), dirigida per Costa-Gavras, nom amb què és conegut el cineasta greco-francès Konstantíno Gavrás

(1933). Directiu d'una companyia paperera, Davert és víctima d'una reducció de personal que precedeix a una deslocalització. Al principi, no s'ho pren a la valenta, convençut que, amb les seues capacitats, trobarà feina en un tres i no res. Però passen els mesos i ningú no pica a la seua porta. És aleshores quan Davert, obnubilat per la desesperació, idea una peculiar manera d'aconseguir allò que es proposa, tot fent bo el principi *hobbesià* segons el qual l'home és un llop per a l'home. Tot siga per mantindre el seu nivell de vida i el seu estatus social. El principi maquiavèl·lic segons el qual la finalitat justifica els mitjans es converteix en el fil conductor de la pel·lícula. «Abans amb els companys de la feina érem una tribu; treballàvem junts; ens ajudàvem [...] Ara, en l'atur, som enemics. Pitjor encara, som competència», etziba Davert —a qui interpreta l'actor francès José García (1966)— en una de les moltes dissertacions en què, en aquest film, el protagonista trau a la llum la perversitat del sistema.

La manera com es dibuixa el perfil de Davert és sublim. Ell és un directiu acomodat de xalet i televisió

Arcadia esdevé una denúncia pública del capitalisme i de les conseqüències de les polítiques neoliberals sobre el mercat de treball

de pagament, pare de família amb una plàcida existència. Fins que se n'adona que ja no encaixa en l'engrenatge laboral, que ha estat expulsat. Aleshores emergeixen les contradiccions d'un home que brama contra el sistema però que, ahora, actua amb una ferocitat inhumana per tal de tornar a formar-hi part, per tal de recuperar la seua posició benestant.

Arcadia és una de les moltes pel·lícules de l'anomenat cinema social que, a Europa, aborda la degradació del mercat laboral. Al costat de *Los lunes al sol*, *Smoking Room*, *Las chicas de la lencería*, *El método* o *Recursos humanos*, esdevé una denúncia del capitalisme i de les conseqüències de les polítiques neoliberals sobre el mercat de treball. Hi ha, al film, la qüestió existencial, però allò que realment subjau és una crítica, alhora ferotge i mordaç, a un sistema que té la competitivitat com a motor.

Costa-Gavras utilitza la pantalla per remoure la consciència de l'espectador. En *Arcadia* — film basat en una novel·la de Donald E. Westlake (1933-2008), *The Ax—*, ens recorda que la precarització del treball no és conseqüència de la crisi, sinó d'un

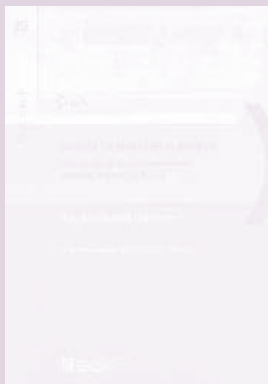
procés que té les seues arrels en la dècada de 1970 i que es consolida amb la caiguda del mur. La globalització intensifica la competència empresarial, circumstància que facilita la deslocalització de les empreses i, per tant, també de l'ocupació. El resultat és una major competitivitat i l'acceptació d'unes pitjors condicions de feina en un context de desregulació del mercat laboral. La reivindicació col·lectiva es dissol al crit de «campi qui pugui». Ho verbalitza excel·lentment Duvert en un moment de la pel·lícula: «Hauríem de treballar junts en lloc de lluitar a soles per les molles». Pels qui s'han inserit recentment en el mercat laboral, aquestes condicions formen part natural del model. Pels qui van començar la seua carrera pensant que un lloc de feina era per sempre, la topada amb aquesta realitat genera un terrabastall identitari de gran magnitud. Les trajectòries vitals es frustren, i de la frustració emergeix la pitjor cara dels éssers humans. «Ens caldria posar a l'home en el centre de tot», diu un dels «adversaris» de Davert després d'una llarga dissertació sobre la perversitat del sistema. Potser si ho férem així no ens caldrien tantes píndoles. ■

Arcadia
Costa-Gavras

2005



llibreria



Justícia i legalitat de la secessió.

Pau Bossacoma

Generalitat de Catalunya —
Institut d'Estudis Autònoms
Barcelona, 2015

Anàlisi del dret de secessió a partir de la filosofia política i del dret internacional i constitucional. En termes morals, Bossacoma planteja un contracte multinacional en virtut del qual estableix els requisits per validar la moralitat de la secessió, tot contrastant-los amb les diferents teories existents al respecte; alhora, explora el dret de secessió a nivell jurídic, desenvolupant una teoria constitucional de la secessió unilateral. Obra guanyadora del Vè Premi Josep Maria Vilaseca i Marcet de l'Institut d'Estudis de l'Autogovern.

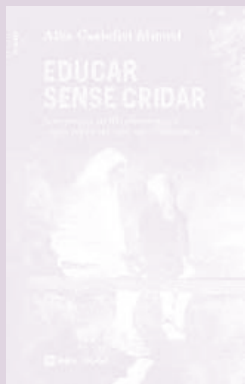


De la crisis económica a la crisis política

Manuel Castells

La Vanguardia Ediciones
Barcelona, 2016

Recopilació d'articles del prestigiós sociòleg Manuel Castells publicats a diferents mitjans analitzant com la crisi econòmica ha desembocat en una crisi política fonamentada en la deslegitimació del sistema i de les elits. Des de com han anat aflorant moviments socials i de protesta fins la creació de nous partits, passant per la consolidació del procés emancipador català, com s'ha transformat la UE i l'impacte de les noves formes de comunicació a través de les xarxes.



Educar sense cridar
Alba Castellví

Angle
Barcelona, 2016

Manual per conrear una relació serena i positiva amb els fills. Un llibre que explica claus i maneres per ajudar els pares a actuar i educar sense cridar ni mostrar-se tensionats. Una recepta que Alba Castellví, educadora i medidora, exposa a partir de la seva experiència vital. Un llibre que tant serveix per als adults com per als infants, per millorar la convivència i avançar en una educació serena cap a la llibertat i la responsabilitat.



La Violación de Nanking.
El holocausto olvidado
de la Segunda Guerra Mundial
Iris Chang

Capitán Swing
Madrid, 2016

La Segona Guerra Mundial encara amaga molts passatges quasi oblidats. Un d'ells és la massacre de de Nanquín, durant la qual les tropes imperials japoneses van violar desenes de milers de dones i van assassinar 300.000 xinesos, civils en la seva immensa majoria. Aquesta obra, publicada en anglès el 1997 i ara traduïda per primer cop al castellà, va significar un gran salt en la recuperació de la memòria d'aquest holocaust oblidat, que continua sent obviat pel govern japonès.



Cambó en Argentina.
Negocios y corrupción política
Borja de Riquer

Edhasa
Barcelona, 2016

Com si es tractés de l'actualitat i es parlés de les portes giratòries, l'historiador Borja de Riquer reconstrueix la vida de Francesc Cambó, líder de la Lliga Regionalista, a l'Argentina. Ho fa analitzant la seva faceta d'empresari al capdavant de la Compañía Hispano Americana de Electricidad, la seva relació amb la corrupció i el seu enriquiment personal. Un nou volum de l'historiador català que més s'ha endinsat en la vida del líder de la dreta catalana de les primeres dècades del segle XX. ■

eines

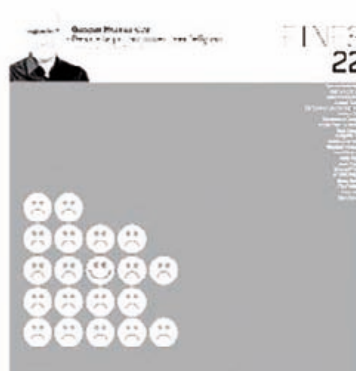
**ACONSEGUIU
ELS NÚMEROS ANTERIORS**

eines@irla.cat



FUNDACIÓ

JOSEP IRLA



PRIMAVERA 2015

**LA RECERCA
DE LA FELICITAT**



PRIMAVERA 2014

**LA CRUÏLLA
EUROPEA**



ESTIU 2015

**ELS LÍMITS DEL
PLANETA TERRA**



TARDOR 2014

**NOU PAÍS.
NOVA DEMOCRÀCIA**



TARDOR 2015

**PRECARIETAT:
LA NOVA SERVITUD**

eines²⁵

PORTAL

L'hora del poble

Ester Capella

CONNEXIONS

Democràcia deliberativa republicana i processos constituents

Josep Lluís Martí

Constitucionalitzar els drets socials és possible, però és efectiu?

Montserrat Soler

Copiem o innovem?

Alguns suggeriments sobre el procés constituent català

Josep Maria Reniu

Dones lliures en un país lliure

Sara Cuentas

NAVEGADOR

La reforma de la Constitució d'Irlanda de 2015: democràcia deliberativa i canvi constitucional

Eva Pons

FÒRUM

Carles Boix:

"La sobirania és o 0 o 1.

**En algun moment hem de passar
d'una cosa a una altra"**

Una conversa amb Marta Rovira

VARIABLES

Dones i independència.

Les dimensions de gènere del procés

Tània Verge

FULL DE CàLCUL

Dèficit fiscal. El cas del País Valencià

Celestí Gimeno

ARXIU

Els decrets de Nova Planta.

Procés històric de la creació i desaparició de les institucions de la Corona d'Aragó

David Agustí

EXPLORADOR

El laberint d'Orient Mitjà.

Entre les primaveres àrabs i Daeix

Eduard Soler

FINESTRA

"Educació per al lucre, educació per a la llibertat"

Martha Nussbaum

CLÀSSIC

"Una cita amb el destí"

Jawaharlal Nehru

TRIBUT

Guillem Frontera

Cristina Ros

FILMOTECA

Arcadia

Violeta Tena

LLIBRERIA

FUNDACIÓ



JOSEP IRLA