



arxiu

La vaga de la Canadenca. Reivindicació obrera i intransigència patronal

[vista prèvia >](#)

Les primeres dècades del segle XX van presenciar la consolidació del moviment obrer. Arreu d'Europa i del món occidental, la presa de consciència de classe va provocar grans canvis en la vida de milions de persones. Aquests canvis, però, van ser fruit de moltes lluites, no sempre reeixides, però sense les quals les condicions laborals i socials dels treballadors no haurien progressat. A Catalunya un dels moments clau va ser la vaga de la Canadenca, un conflicte intens que va marcar i condicionar un llarg període de temps marcat per la violència patronal i social.



Teresa Abelló

Professora d'Història Contemporània de la UB

teresaabelló@ub.edu



La rememoració de la vaga de la Canadenca de 1919 ens permet recordar la història de les dures lluites obreres per aconseguir millores laborals, i el reconeixement ple del dret a sindicar-se, així com l'esforç dels sindicats per ser reconeguts com a representants dels treballadors, i interlocutors d'aquests davant els conflictes amb la patronal. Des d'aquest punt de vista, doncs, ens ha d'ajudar a reflexionar sobre les inquietats inherents a la nostra història de modernització.

En aquella vaga es van dirimir moltes coses: un augment dels salaris; la jornada laboral de vuit hores; el dret de sindicació; i, també, el reconeixement dels sindicats. Va ser una mobilització, d'un to sindicalista radical, de lluita per determinades conquestes socials i econòmiques, que es va trobar enfront una patronal intransigent, que actuava en connivència amb estaments estatals per imposar la seva llei, i un estat, en crisi, tradicionalment tancat a qualsevol solució reformista.

El conflicte de la Canadenca marca un punt d'inflexió en la història obrera de Catalunya, tant pel fet que

fou la vaga més important de les que s'havien produït fins al moment, com pel que va significar, i per les conseqüències que va tenir. A tot això, hi van confluïr molts factors. Va ser la culminació d'un procés reivindicatiu creixent des de 1916, en el qual van convergir un seguit de conflictes laborals, plantejats pels treballadors per millorar les condicions laborals, així com la voluntat de la CNT —que reorganitza el sindicat apostant pel nou model de Sindicats Únics, que inscrivía tots els treballadors afiliats d'una empresa en el mateix ram, i que es trobava en fase d'expansió— d'afirmar-se davant la patronal i les classes treballadores com l'instrument per conquerir unes bases de treball homogènies, entre les que destacava, de manera particular, la històrica reivindicació de la jornada de 8 hores —quaranta vuit setmanals—, amb la consegüent reacció dels sectors patronals.¹

La lluita per la reducció de la jornada laboral venia de lluny; cal emmarcar-la en les protestes socials per la introducció de mesures de control en

el sentit de limitar el treball infantil, els accidents laborals... que s'estaven produint a tots els països industrialitzats. La concreció en la demanda de la jornada de 8 hores prové del món anglosaxó, i anava associada a la data de l'1 de maig, dia en què tradicionalment finalitzaven els contractes laborals en aquests països. A partir dels dramàtics fets ocorreguts a Chicago en aquella diada de l'any 1886 on durant una jornada de vaga es van assassinar diversos obrers, la Internacional Socialista, fundada a París tres anys més tard, declarà l'1 de maig com a dia de mobilització i lluita obrera per aconseguir les 8 hores, i la data fou assumida per totes les organitzacions obreres.² A Europa, en general, els governs no van prendre mesures legals en aquest sentit fins després de la Primera Guerra Mundial (1914-1918). En el context de reorganització durant la postguerra, les reivindicacions sindicals i socials exigien, també, un tractament nou; en definitiva, els treballadors eren qui havien lluitat a la guerra, i en el marc del Tractat de Versalles —article 427— es tractà

1 AJUNTAMENT DE BARCELONA, *La vaga de la Canadenca i la jornada de 8 hores*.

2 RODRIGUEZ, «El 1r de Maig a Catalunya. Les Vuit Hores i la jornada internacional del treball».

La guerra havia produït inflació i els treballadors havien perdut poder adquisitiu; per la seva banda, les empreses, després d'un període de gran expansió s'havien d'adaptar a les restriccions de producció de postguerra

la qüestió obrera, establint principis universals que havien d'afectar a tot el món obrer. En aquest context i, com veurem, en plena vaga de la Canadenca, a l'Estat espanyol, el govern d'Álvaro de Figueroa Torres-Mendieta, el comte de Romanones (1863-1950), es va veure obligat a decretar, el 3 d'abril del 1919, l'establiment de la jornada de 8 hores, amb molta oposició, per part de la patronal.

El conflicte a què ens referim es va produir en un context complicat. Arreu hi havia un malestar generalitzat; la guerra havia produït inflació, i els treballadors havien perdut poder adquisitiu. Per la seva banda les empreses, després d'un període de gran expansió, s'havien d'adaptar a les restriccions de producció de postguerra. En el cas concret de la Canadenca, l'empresa passava, també, per moments complicats; la mort del seu fundador, Frederick Stark Pearson (1861-1915) en l'enfonsament del vaixell Lusitania, l'aturada dels projectes, i la congelació del preu de l'electricitat per part del Govern espanyol, l'havien portat a una situació complexa. També s'ha de tenir en compte la debilitat de l'Estat que, durant els anys posteriors a la guerra, s'havia vist obligat

a recórrer a governs de concentració i a mesures d'excepció, la qual cosa havia portat a una creixent militarització del règim i, en aquest sentit, no podem oblidar la distorsió en el sistema polític espanyol que significà la campanya autonomista catalana del 1919.

També cal tenir en compte la incidència de determinats factors externs de transcendència internacional, com ara la Revolució Russa i la seva projecció exterior. En aquest context, a països com Alemanya, Gran Bretanya, o els EUA, les vagues van arribar al màxim nivell d'intensitat de tot el segle; la burgesia veia el fantasma del bolxevisme avançant amenaçadorament, i la insurrecció espartaquista que es produí a Alemanya, el gener del 1919, posà de relleu l'expectativa real de l'extensió de la revolució social per Europa.

En aquest terreny, a Catalunya, els fets es van produir en consonància amb el que passava a Europa, si bé amb una notable diferència de proporcions respecte als esdeveniments alemanys i, fins i tot, als que es produïrien a Itàlia el 1920. Les classes treballadores catalanes no van arri-

bar a lluitar pel poder polític, i tampoc no es van llançar aquell 1919 a un moviment revolucionari organitzat, la qual cosa no vol dir que la revolució no formés part del seu ideari. Les vagues del 1919, i les que van seguir, tenien objectius molt immediats i, en tot cas, el motiu de major transcendència, fins i tot el de major càrrega política, va ser l'afirmació de la CNT com a representant hegemònica de les classes treballadores i interlocutor directe amb la patronal.³ En conseqüència, l'inici del conflicte de la Canadenca, per si mateix, no donava peu a pensar en la dramàtica evolució dels fets, però la convergència de tots els factors abans esmentats, va endurir les posicions i es va convertir en un doble pols, entre els sindicats i la patronal per un costat, i entre patronal i estaments militars vers l'estat per l'altre.

La vaga de la Canadenca

La Canadenca —o la *Canadiense*, com se li deia aleshores— era el nom amb què es coneixia popular-

³ TERMES, *Història del moviment anarquista a Espanya (1870-1980)*.

Les classes treballadores catalanes no van arribar a lluitar pel poder polític, i tampoc no es van llançar aquell 1919 a un moviment revolucionari organitzat, la qual cosa no vol dir que la revolució no formés part del seu ideari

ment l'empresa Riegos y Fuerzas del Ebro, filial del holding Barcelona Traction, Light and Power Company Limited, una companyia de capital britànic-canadenc, que es dedicava a la producció i distribució d'energia elèctrica. El seu nom va lligat a la construcció de les grans obres d'aprofitament hidràulic de la Noguera Pallaresa i, pràcticament, va exercir el monopoli en la generació i distribució de l'electricitat a Catalunya.⁴

Els problemes laborals a l'empresa havien començat el desembre del 1918, quan els treballadors de la presa de Camarasa es van declarar en vaga, reclamant augment dels jornals i del preu de les hores extres. En aquella mobilització es va fer visible la presència activa d'elements sindicalistes, sobretot de la CNT que es trobava en plena fase d'expansió, i els treballadors van tenir el suport de la Federació Local Obrera de Lleida, superant ja així el marc local del conflicte.

A finals de gener de 1919 els problemes es van traslladar a la central elèctrica de Barcelona, al Paral·lel, quan la direcció va canviar les condicions de treball del personal de facturació i els va reduir el sou, amb l'argument que els passava de temporals a fixos. Això succeïa quan alguns d'aquests treballadors s'estaven afiliant al Sindicat Únic d'Aigua, Gas i Electricitat de la CNT, acabat de constituir. Assessorats pel sindicat, els treballadors van iniciar la protesta. El 5 de febrer el personal de facturació es posa en vaga de braços caiguts en solidaritat amb els seus companys; la resposta de l'empresa fou contundent: va fer desallotjar els locals per la policia i va acomiadar vuit treballadors. Els treballadors acomiadats estaven afiliats a la CNT, i la mesura va ser interpretada com una represàlia directa contra el sindicat. La CNT estava tocada pel fet que part dels seus dirigents romanien tancats al vaixell de guerra «Pelayo», des de la suspensió de garanties constitucionals a mitjans de gener, en el marc dels problemes generats per la campanya catalanista per l'autonomia de 1919. Tanmateix, la resposta del sindicat va ser contundent, tot cridant a la vaga.

S'iniciava així un conflicte que no es tancaria fins al mes d'abril, marcat per la intransigència patronal i la solidaritat obrera. De fet, al llarg dels quasi tres mesos que durà, el que es plantejà fou una guerra entre la Patronal, reticent a reconèixer i donar poder als sindicats, i els Sindicats Únics de ram, que des de la reorganització de la CNT en el congrés del 1918 —el Congrés de Sants—, es mostraven molt poderosos.⁵

Amb el pas dels dies els treballadors dels diferents departaments de la Canadenca es van anar solidaritzant amb els acomiadats, i el 8 de febrer la vaga ja afectava totes les seccions. La direcció de l'empresa es mostrà intransigent i llançà un ultimàtum als vaguistes: retornar a la feina o l'acomiadament. La CNT va respondre estenent el conflicte a tota la companyia i promovent vagues de solidaritat entre altres empreses del sector. En paral·lel, el 17 de febrer es va iniciar una vaga al sector del tèxtil, una indústria majoritàriament femenina, amb reclamacions similars a les dels treballadors de la Canadenca: jornada de vuit hores;

4 TARRAUBELLA, *El Pallars il·lumina Catalunya. 1912-2012. Cent anys d'energia hidroelèctrica, cent anys de patrimoni industrial*.

5 LLADONOSA, *El Congrés de Sants*.

La resistència dels mobilitzats a ser incorporats al treball, va portar a nombroses detencions, i al voltant de 3.000 treballadors foren empresonats al castell de Montjuïc

abolició del treball a preu fet; prohibició del treball als menors de 14 anys; i reconeixement dels sindicats.

El 21 de febrer, dues setmanes després d'haver-se iniciat la vaga, a primera hora de la tarda, el personal de les companyies de distribució d'electricitat parava solidàriament la feina i es tallava el subministrament a tota Barcelona. Sense electricitat, la ciutat quedava paraitzada i a les fosques; s'interrompia l'activitat industrial i el transport públic quedava aturat. En aquest punt, el cap de Govern, el Comte de Romanones, intervingué en el conflicte; després d'obtenir el plàcet de l'ambaixada britànica, confiscà la Canadencia, i destinà elements del cos militar d'enginyers i de la marina a restablir, mal que bé, el servei elèctric.

El conflicte, però, continuava. El 27 de febrer, la major part dels treballadors del tramvia es van unir a la vaga, així com els obrers de la Societat General d'Aigües de Barcelona, els de Catalunya de Gas i Electricitat, i els de la Companyia de Gas Lebón. Cal tenir en compte que els treballadors d'Energia Elèctrica Catalana ja feia dies que havien parat, així doncs l'aturada als

sectors de l'aigua, gas i electricitat es pot considerar total, i els efectes es deixaven sentir a diverses comarques. Dies més tard, el Govern espanyol també va intervenir el servei d'aigües.

La situació era crítica; les direccions de les companyies afectades per la vaga es continuaven negant a negociar amb els vaguistes, i van donar un nou ultimàtum als treballadors: els que no s'incorporessin a la feina abans del dia 6 de març serien acomiadats. La resposta dels sindicats va ser contundent en el sentit de continuar la vaga, i s'hi van afegir els treballadors dels Ferrocarrils de Catalunya i de la línia Sarrià-Barcelona; la paralització dels serveis públics era un fet. Romanones va anar un pas més enllà i va militaritzar els treballadors. La resistència dels mobilitzats a ser incorporats al treball, va portar a nombroses detencions, i al voltant de 3.000 treballadors foren empresonats al castell de Montjuïc. El conflicte encara es radicalitzava més, i el Sindicat Únic d'Arts Gràfiques va imposar la «censura roja», que volia dir que els treballadors de les rotatives no compondrien cap informació contrària a la vaga o desfavorable als obrers.

A mitjans de març totes les parts estaven al límit de les seves forces, però l'empresa es mantenia inflexible, i la seva posició tenia l'aval del Capità General de Catalunya, el general Joaquín Milans del Bosch (1854-1936), favorable des del primer moment a declarar l'estat de guerra i derrotar militarment els vaguistes. Per contra, el Governador civil es mostrava partidari de negociar amb els treballadors, representats pels sindicats. Aquesta divergència posa sobre la taula un altre aspecte del conflicte: l'enfrontament entre la patronal, a qui feia costat l'estament militar, i el Govern espanyol.

Finalment, el president del govern, Romanones, va decretar l'estat de guerra i, al mateix temps, va iniciar negociacions amb els sindicats nomenant Carlos Montañés (1877-1974) —antic enginyer de la Canadencia— Governador civil, i enviant a Barcelona José Morote, subsecretari de la presidència, amb l'encàrrec d'entrevistar-se amb els representants de la Canadencia i amb el comitè de vaga, per arribar a una solució negociada amb els sindicats. Montañés obligà l'empresa a acceptar la mediació del Govern central; el 14 de

L'acord era un èxit per als obrers, en tant que constatava la capacitat de pressió i interlocució de la CNT però, per ser efectiu l'acord havia de ser ratificat pels vaguistes

març reunia a la seu de l'Institut de Reformas Sociales representants de la patronal i dels treballadors; el dia 15, s'iniciaven les negociacions, i el 17 de març, davant les posicions maximalistes d'uns, i la possible deriva en un conflicte més general per part dels altres, el Govern va imposar un acord: l'empresa acceptava un augment dels jornals, la jornada de vuit hores, la readmissió dels vaguistes acomiadats, i el pagament de la meitat de la mesada que havia durat la vaga; el Govern, per la seva part, garantia l'alliberament dels sindicalistes presos —excepte dels sotmesos a judici— i l'aixecament de l'estat de guerra després de la tornada a la feina.

L'acord era un èxit per als obrers, en tant que constatava la capacitat de pressió i interlocució de la CNT, però per ser efectiu l'acord havia de ser ratificat pels vaguistes. El 19 de març, al vespre, es va celebrar un gran míting a la plaça de toros de les Arenes de Barcelona, presidit pel sindicalista Simó Piera (1882-1979), al que hi van assistir entre 20.000 i 30.000 treballadors, segons les diferents cròniques dels diaris. A la tribuna, els diferents oradors van parlar en favor de l'acord, i tots foren

reiteradament interromputs pels crits de protesta dels més radicals que es negaven a tornar a la feina si no eren alliberats tots els empresonats. Testimonis presencials —Pere Foix (1893-1978),⁶ Simó Piera,⁷ Adolfo Bueso (1889-1979),⁸ i altres— relaten com, finalment, Salvador Seguí (1886-1923), secretari de la Regional catalana de la CNT, en una històrica intervenció, aconseguí convèncer l'assemblea de tornar a la feina. Basant-se en la disposició negociadora que el Govern de l'estat s'havia vist obligat a adoptar, Seguí va confiar que l'alliberament dels presos es produiria una vegada els treballadors tornessin a la feina, i va anunciar, per respondre a la seva base, un termini de 72 hores per resoldre el problema pendent dels empresonats sotmesos a la jurisdicció militar.⁹

A Montjuïc quedaven una trentena de treballadors presos —23, segons

alguns; Angel Pestaña (1886-1937) dona la xifra de 34; i Romanones, en declaracions a la premsa, va dir que n'eren 20.¹⁰ En qualsevol cas, la qüestió dels presos no estava resolta i va ser utilitzada per continuar el conflicte. Milans del Bosch, amb la aquiescència de la patronal, es va negar a posar en llibertat els presos, la qual cosa —s'ha d'entendre que valorada pels que van defensar aquesta posició— va significar la ruptura del camí de la negociació, i la victòria dels que advocaven per la confrontació definitiva amb els sindicats, fins a la seva liquidació.

La CNT, per la seva part, deixà passar les 72 hores estipulades, i encara més. El 24 de març, malgrat els esforços dels sectors més sindicalistes, davant l'evidència que els detinguts no serien alliberats, esclatà la vaga general, i totes les forces en conflicte es van mobilitzar. L'enduriment de les relacions entre els sindicats i l'entesa formada pels empresaris —agrupats en la recent creada Federació Patronal— i l'autoritat militar, va radicalitzar les posicions. Es tornà

⁶ FOIX, *Apòstols i mercaders: quaranta anys de lluita social a Catalunya*.

⁷ FERRER, *Simó Piera: perfil d'un sindicalista*.

⁸ BUESO, *Recuerdos de un cenetista*.

⁹ ABELLÓ. «Tópicos, utilización i revisión historiográfica en torno a una figura carismática: el ejemplo de Salvador Seguí».

¹⁰ TERMES, *Història del moviment anarquista a Espanya*.

En aquell clima de violència creixent, els treballadors no podien mantenir la vaga. A poc a poc s'havien iniciat les reincorporacions al treball, i el 5 d'abril la vaga general es podia donar per acabada

a declarar l'estat de guerra, que va estar vigent durant quatre mesos. L'exèrcit va prendre posicions al carrer, amb canons i metralladores pesades apuntant cap al Poble Sec, al barri de Sants, al districte Cinquè¹¹ i al barri de Sant Antoni. La burgesia i les autoritats van ressuscitar el Sometent de vigilància pública —uns 8.000 voluntaris armats, patrullant per la ciutat, disposats a col·laborar amb les forces armades per trencar la vaga i imposar l'ordre. Els comerços, que havien tancat responenent a la crida a la vaga, van ser obligats a obrir de nou pel Sometent. Es van detenir dirigents i activistes sindicals, i més de 200 delegats dels diferents sindicats foren detinguts i traslladats a Montjuïc. Es va decretar la suspensió de tots els sindicats, el processament de les juntes directives i la confiscació dels fons, amb la prohibició explícita de recaptar quotes per auxiliar els vaguistes. El 3 d'abril, en el moment àlgid del conflicte, foren detinguts Àngel Pestaña (1886-1937), director del periòdic confederal *Solidaridad Obrera*, i Joan

Torrents, vicepresident del CADCI. El mateix dia, quan els treballadors ja havien esgotat les seves forces, el Govern publicava el Reial Decret que establia la jornada laboral de 8 hores —48 hores setmanals—, però l'aplicació real d'aquesta mesura, en un context social dominat per la contraofensiva dels sectors patronals més durs, va ser molt lenta i amb reiterats incompliments.

En aquell clima de violència creixent, els treballadors no podien mantenir la vaga. A poc a poc s'havien iniciat les reincorporacions al treball, i el 5 d'abril la vaga general es podia donar per acabada, amb algunes excepcions com els treballadors del metall, els de la construcció o els carreters, que van mantenir l'aturada alguns dies més, tots havien tornat a la feina.

L'hora de la Federació Patronal

Esgotada la capacitat de resistència obrera, començava a actuar la Federació Patronal amb una estratègia de confrontació i lluita paral·lela a la dels Sindicats Únics. La Federació Patronal, era una organització

d'empresaris constituïda el mateix mes d'abril del 1919, com a reacció al poder que havien demostrat els sindicats en aquell període de vagues, i amb l'objectiu de contrarestar la força creixent de la CNT. Era present a diverses ciutats, i agrupava els sectors més intransigents i reaccionaris de la patronal.¹² Els mesos, i fins i tot anys, posteriors al conflicte de la Canadenca i la vaga general que va seguir, la Federació Patronal marcà el ritme de les relacions laborals. En el marc d'una conjuntura de regressió econòmica, i de por de les classes dirigents a la revolta social —com s'ha dit generalitzada a diversos països d'Europa, i que la virulència dels darrers mesos podia fer veure a les portes de casa— la Federació Patronal reaccionà a les reivindicacions obres amb un seguit de mesures de pressió, exigint al Govern espanyol una política decididament repressiva envers el sindicalisme obrer: va tenir una actuació intervencionista en els nomenaments del govern, organitzà tancaments patronals i lluità directament contra els sindicats obrers

11 El Districte V —o Cinquè— és l'actual Raval, que rebia aquest nom en ser la cinquena divisió administrativa de Barcelona.

12 BENGOCHEA, *Organització patronal i conflicti-
tat social a Catalunya*.

La radicalitat intransigent, i la submissió, que van marcar el conflicte de la Canadenca, van donar pas a un dels períodes més funestos de Barcelona, els anys del pistolisme

impulsant la formació dels anomenats Sindicats Lliures —sota control de la patronal—, afavorint així mateix l'actuació del pistolisme contra la CNT i l'obrerisme en general.

Finalitzada la vaga, les pressions de la Federació Patronal i les autoritats militars de Barcelona, van forçar les dimissions del Governador civil, Carlos Montañés, i del cap de policia, recordem, nomenats just un mes abans pel Govern, per mirar d'arribar a l'acord que havia de posar fi al conflicte de la Canadenca. Els acusaven d'haver mantingut una actitud tèbia durant el conflicte, i com a conseqüència, pocs dies després, el 15 d'abril, víctima de les mateixes coercions, també dimitiria Romanones com a cap del Govern espanyol, i la mateixa via seguirien governs posteriors, després de tímids intents per intentar la conciliació social.

En el terreny laboral, el dia 10 d'abril, la Federació Patronal exigia la tornada a la feina en les condicions salarials i horaris anteriors a la declaració de vaga general, i emetia una nota amenaçant amb el tancament patronal, és a dir, el tancament de fàbriques en cas de vaga deixant

els obrers sense feina. Era la vaga patronal enfront de la vaga sindical. Amb tot, la conflictivitat no s'aturava i els sindicats seguien mostrant capacitat de reacció amb mobilitzacions com les dels estibadors del port, la dels treballadors de les fàbriques de bosses de paper... El moment més crític fou entre el 25 de novembre i el 10 de desembre de 1919, quan la patronal aprofitava una vaga en el sector de la construcció per declarar un tancament general de tres mesos —de novembre de 1919 a gener de 1920— que afectà 200.000 treballadors.

En l'àmbit sindical, malgrat la cruïra de la derrota, la CNT continuava tenint un ampli suport entre els treballadors i, com es va demostrar, mantenia la capacitat d'acció i de mobilització. El moviment sindical es mobilitzava, en gran part, amb l'objectiu de fer realitat la concessió de la jornada de vuit hores que la patronal, amb la complicitat dels poders fàctics, boicotejava. Però la permanència de l'estat de guerra, les detencions massives de delegats sindicals, o simplement de cenetistes reconeguts o considerats com a tals, i els acomiadaments massius, convergien en benefici de la radicalització del moviment sindical.

En aquestes circumstàncies, en el si del sindicat van créixer les crítiques a la línia pragmàtica preconitzada per Seguí, i va guanyar la temptació de respondre a la crisi social amb la violència, cosa que va afavorir l'ascens dels grups d'acció, incipients a les rengleres de l'anarco-sindicalisme, malgrat l'opinió contrària de dirigents com Pestaña, o el mateix Seguí, titllats de reformistes pels sectors més radicals del moviment cenetista.

L'hora del pistolisme

La radicalitat intransigent, i la submissió, que van marcar el tancament del conflicte obert amb la vaga de la Canadenca, van donar pas a un dels períodes més funestos de les lluites socials a Barcelona, els anomenats anys del pistolisme. La violència no va néixer estrictament en aquell moment; de fet l'anarcosindicalista Pestaña fa referència al fet que actuacions violentes s'havien començat a produir el 1916, quan, en un context també complicat, van aparèixer joves, membres de grups d'acció, disposats a tot per forçar els directores de fàbriques a cedir a les demandes obreres. En reflexionar sobre aquell

Els atemptats contra dirigents patronals, els assassinats de sindicalistes i dels mateixos caps de la repressió, van comportar centenars de morts entre 1919 i 1923

període, Pestaña es lamenta que els sindicats no van saber, o no van poder, aturar aquella dinàmica que, molt aviat se'ls hi havia d'escapar de les mans i els havia de convertir en les víctimes principals.¹³

En les noves circumstàncies, després de la duresa de les vagues del 1919, la resposta autoritària de la Federació Patronal de Barcelona va trobar bons aliats en Milans del Bosch i, més tard, en el Governador civil, Severiano Martínez Anido (1862-1938), que coincidien en la seva visió de l'ordre. Els primers, amb el beneplàcit de l'autoritat, van organitzar una xarxa repressiva per a actuar contra els sindicalistes formada per bandes de pistolers —confidents i personatges tèrbols que havien treballat per l'espionatge alemany durant la Primera Guerra Mundial—, comandades per l'autoanomenat baró de Köening, de nom real Friedrich-Rudolf Stallmann (1871-1945), i l'expolicia Manuel Bravo Portillo (1876-1919).¹⁴

La formació el desembre de 1919 dels Sindicats Lliures —que com el pistolisme, eren emparats per la patronal i les autoritats— amb l'objectiu de confrontar-se amb els Sindicats Únics, fou l'altre element que col·laborà en el creixement de la violència social. Els atemptats contra dirigents patronals, els assassinats de sindicalistes i dels mateixos caps de la repressió, van comportar centenars de morts entre 1919 i 1923. Noms com el de Severiano Martínez Anido es feren tristament cèlebres associats als empresonaments i a la llei de fugues, i personatges de talla política, intel·lectual i cívica com Francesc Layret (1880-1920), o sindicalistes destacats com el mateix dirigent de la CNT, Salvador Seguí, foren assassinats pels carrers de Barcelona. A la fi, la presència i la intervenció continuada dels militars en la vida civil, havia de cristal·litzar ben aviat en el cop d'estat el 1923 del general Miguel Primo de Rivera (1870-1930). ■

13 MARINELLO, «Los atentados sociales y el surgimiento de la violencia individualizada en los conflictos laborales de Barcelona. 1902-1917».

14 BALCELLS, *El pistolisme a Barcelona*.

■ Bibliografia

ABELLÓ, Teresa. «Tópicos, utilización y revisión historiográfica en torno a una figura carismática: el ejemplo de Salvador Seguí». A ABELLÓ, Teresa, *Naciones en el Estado-Nación: la formación cultural y política de naciones en la Europa contemporánea*. Barcelona: Flor edicions, 2014.

AJUNTAMENT DE BARCELONA. «La Vaga de la Canadenca i la jornada de 8 hores. Catàleg de l'exposició. 75è Aniversari». Barcelona: Ajuntament de Barcelona, 1995.

BALCELLS, Albert. *El pistolisme a Barcelona (1917-1923)*. Barcelona: Pòrtic, 2009.

BENGOECHEA, Soledad. *Organització patronal i conflictivitat social a Catalunya: tradició i corporativisme entre finals de segle i la Dictadura de Primo de Rivera*. Barcelona: Abadia de Montserrat, 1994.

BUESO, Adolfo. *Recuerdos de un cenetista*. Barcelona: Ariel, 1976.

FERRER, Joaquim. *Simó Piera: perfil d'un sindicalista. Records i experiències d'un dirigent de la CNT*. Barcelona: Pòrtic, 1975.

FOIX, Pere. *Apòstols i mercaders: quaranta anys de lluita social a Catalunya*. Barcelona: Fundació Sara Llorenç Serra, 1957.

LLADONOSA, Manel. *Els Congrés de Sants*. Barcelona: Nova Terra, 1975.

MARINELLO, Juan Cristóbal. «Los atentados sociales y el surgimiento de la violencia individualizada en los conflictos laborales de Barcelona. 1902-1917». *Segle XX. Revista*

Catalana d'Història, núm. 9, 2016.

RODRÍGUEZ CALLEJA, Maria. «El 1r de Maig a Catalunya. Les vuit Hores i la jornada internacional del treball». *Segle XX. Revista Catalana d'Història*, núm. 11, 2018.

TARRAUBELLA, Xavier (Coord.). *El Pallars il·lumina Catalunya. 1912-2012. Cent anys d'energia hidroelèctrica. Cent anys de patrimoni industrial* [en línia]. Terrassa: MNATEC, 2012. Disponible a: <www.tremp.cat>.

TERMES, Josep. *Història del moviment anarquista a Espanya (1870-1980)*. Barcelona: L'Avenç, 2011.



explorador

Desenvolupament i democràcia directa: les consultes populars sobre mineria a Colòmbia

vista prèvia >

Les consultes populars a nivell municipal poden contravenir les decisions del govern central o, també, l'interès general d'un país. Alhora però, són un element per legitimar qualsevol procés de presa de decisions. La lluita dels pobles rurals colombians per exercir el seu dret a decidir quines activitats econòmiques s'hi desenvolupen és un exemple de quan aquests dos enfocaments xoquen.



Isabel Vilaseca

Consultora en Dret Ambiental i professora associada a la URV

isabel.vilaseca@urv.cat



La precària relació entre democràcia directa, desenvolupament i territori

El dret a decidir sobre el propi model de desenvolupament mitjançant mecanismes de democràcia directa —consultes populars o referèndums— es refereix a la possibilitat de la ciutadania de participar mitjançant una votació popular en les decisions públiques amb impactes significatius sobre l'entorn: el sòl, els recursos, el model productiu, les formes de vida... del seu territori.¹ No és actualment un dret positiu, sinó més aviat una creixent reivindicació de la ciutadania i autoritats locals o regionals d'arreu del món, com a eina per blindar els seus propis models de desenvolupament davant d'imminents o eventuais decisions públiques d'àmbit territorial superior.

Aspiracions democràtiques similars, com ara la consulta prèvia, lliure i informada als pobles indígenes o els mecanismes de democràcia partici-

pativa —no directa—² en decisions públiques en matèria de medi ambient, sí que han estat positivat com a drets i troben una certa protecció estandarditzada a l'ordenament jurídic internacional —Conveni 169 OIT, Conveni d'Aarhus, Acord d'Escazú...³ Per contra, les aspiracions de democràcia directa hi troben una protecció dispersa i molt feble, de tal manera que la seva tutela depèn en gran mesura dels sistemes normatius interns d'uns estats que, com a tendència general, i llevat d'algunes excepcions, es mostren recelosos.

2 S'entén aquí la democràcia directa com el conjunt de procediments regulats per la constitució o la llei que, acoblats a les institucions de democràcia representativa, permeten prendre decisions polítiques a través d'un vot «universal» i secret més enllà de les eleccions regulars. Veure HINCAPIÉ, «Entre el extractivismo y la defensa de la democracia»; LÓPEZ, *Referéndums. Una inmersión rápida*. Els procediments de democràcia participativa representen un *tertium genus* entre la democràcia directa i la democràcia representativa que permet la ciutadania influir —individualment o organitzada en grups d'interès— en les decisions públiques, conservant en tot cas les autoritats el control sobre aquestes decisions. CASTELLÀ, *Los derechos constitucionales de participación política en la administración pública: un estudio del artículo 105 de la Constitución*.

3 Conveni 169 de l'Organització Mundial del Treball; Conveni sobre accés a la informació, participació del públic en la presa de decisions i accés a la justícia en matèria de medi ambient; Acord Regional sobre l'Accés a la Informació, la Participació Pública i el Accés a la Justícia en Assumptes Ambientals a Amèrica Llatina i el Carib

1 HINCAPIÉ, «Entre el extractivismo y la defensa de la democracia»; McGEE, «The community referendum: participatory democracy and the right to free, prior and informed consent to development».

El conflicte sobre les consultes populars mineres a Colòmbia

En els últims temps, la Colòmbia oculta rere el mediàtic procés de pau reclama especial atenció pel que fa a la configuració i protecció del dret de la ciutadania a decidir sobre el seu propi model de desenvolupament. I ho fa en un doble sentit: com a reserva de respostes jurídiques garantistes particularment innovadores i com a mirall de tendències globals que obstaculitzen la consagració com a dret d'aquesta aspiració política col·lectiva.

Des de 2010, en plena acceleració de la maquinària mineroenergètica, més d'una desena de municipis colombians s'han atrevit a desafiar les expectatives econòmiques albirades per l'anhelat acord de pau, a través de consultes populars convocades per vehicular de forma democràtica i pacífica l'oposició de la seva població a les activitats mineres o d'extracció d'hidrocarburs. Aquest tsunami de democràcia local i directa ha topat però amb una forta oposició per part d'empreses del sector miner-energètic

Tot i el caràcter marcadament centralista del model territorial, els actors que han empès l'onada de consultes troben a l'ordenament jurídic eines que ofereixen protecció a les seves aspiracions

i d'un Govern central orientat per l'afany de maximitzar la recaptació de regalies.

Alguns municipis han superat amb èxit els obstacles jurídics i polítics interposats per aquests actors i han aconseguit celebrar la consulta,⁴ però molts d'altres no ho han aconseguit. En ocasions, el fre l'han activat els òrgans jurisdiccionals. En altres casos, han estat aturades per la via de la por, a través d'amonestacions i amenaces de sancions dirigides a les autoritats locals per part del Govern o les respectives procuradories provincials.⁵ I en altres la principal trava ha estat la manca de finançament.

De tons bizantins i de suspens, aquesta novel·la ha obert una escletxa en l'encaix entre el sistema democràtic, el model territorial i el model econòmic de l'estat colombià. D'una banda, un model democràtic que es defineix constitucionalment com a participatiu, fruit de les

reivindicacions adreçades pel poble a la Carta Magna del 1991.⁶ D'altra banda, una organització territorial sotmesa a un model unitari descentralitzat de patró francès combinat amb un presidencialisme dens,⁷ el qual, després d'un procés de descentralització endegat a finals dels anys 1980, travessa en els últims temps una fase de recentralització.⁸

Curiosament, però, tot i el caràcter marcadament centralista del model territorial colombià, els actors que han empès l'onada de consultes troben a l'ordenament jurídic intern eines que ofereixen una extensa protecció a les seves aspiracions.

En primer lloc, s'emparen en tres principis constitucionals fonamentals: l'esmentat principi de democràcia participativa,⁹ entès pel sistema constitucional colombià en un sentit

ampli que inclou totes les formes de participació que vagin més enllà de la democràcia representativa, entre elles, els mecanismes de democràcia directa; el principi d'autonomia local¹⁰ i el principi de participació de les comunitats a les decisions que poden afectar el seu entorn territorial.¹¹

En segon lloc, Colòmbia té un sistema de democràcia directa força desenvolupat, sobre el paper, que reconeix la facultat de les autoritats locals per sotmetre a consulta popular qualsevol assumpte de transcendència municipal que s'inscrigui en el seu àmbit competencial.¹² Fonamenten les consultes mineres en les seves competències en l'ordenació del desenvolupament dels seus respectius territoris,¹³ la reglamentació dels usos del sòl¹⁴ i el control, preservació i defensa

4 En aquest sentit per exemple municipis com: Piedras, Tauramena, Cabrera, Cajamarca, Cumaral, Arbeláez, Pijao, Jesús Maria, Sucre.

5 RAMÍREZ i PADRON, «La consulta popular frente a proyectos de exploración y explotación minera».

6 RODRÍGUEZ, «Las nuevas fronteras de la justicia constitucional: la democracia ambiental y las consultas populares en conflictos socioambientales».

7 NEGRETE, «Competencia municipal para la prohibición de actividades mineras y de hidrocarburos».

8 RESTREO i PEÑA, «Economía política de la descentralización y de la recentralización (1986 – 2016)».

9 COLÒMBIA, Preàmbul, article 1, article 2, article 40 de la Constitució Política de Colòmbia (CPC)

10 COLÒMBIA, Article 1 CPC

11 COLÒMBIA, Article 79 CPC

12 COLÒMBIA, Article 105 CPC; Llei 1757 de 2015 «Por la cual se dictan disposiciones en materia de promoción y protección del derecho a la participación democrática»

13 COLÒMBIA, Article 322 CPC

14 COLÒMBIA, Article 313.2 CPC

del patrimoni ecològic i cultural del municipi.¹⁵

En tercer lloc, un precepte especialment singular en el constitucionalisme colombià, el 33 de la Llei 136 de 1994 sobre l'actualització i modernització dels municipis del país, estableix que els municipis estan obligats —no només facultats— a sotmetre a consulta popular qualsevol projecte que amenaci amb transformar de forma significativa els usos del sòl i les activitats tradicionals del municipi.

Contra aquests arguments el Govern central s'empara en els principis de sobirania, interès general i el caràcter unitari de la nació. Al·lega que les consultes no són compatibles amb la propietat que ostenta, el govern, sobre el subsol i els recursos naturals¹⁶ i la seva competència en la direcció general sobre la política econòmica i dels recursos naturals¹⁷. Basa el seu principal bastió en l'article 37 del Codi de Mines, el qual adreça als ens locals

i regionals la negativa de prohibir la mineria als seus territoris. D'altra banda, tant les empreses com el propi Govern, a través de diverses accions de tutela, han posat sobre la taula la contraposició entre les consultes populars i el dret al treball així com altres drets o expectatives econòmiques associades a l'obertura de mines.

Aquestes tensions jurídiques han estat examinades per nombrosos tribunals en diferents instàncies i períodes —tribunals administratius departamentals, Consell d'Estat i Cort Constitucional— amb pronunciaments molt dispars que han obert un terreny jurisprudencial incert, encara avui no del tot resolt. De forma molt sintètica, podem agrupar aquests conflictes entorn de dues qüestions: la qüestió sobre la competència dels municipis per convocar les consultes; i les qüestions diverses que se susciten entorn dels efectes de les mateixes. D'altra banda, la majoria d'elles han interaccionat amb una qüestió preliminar que ha estat adreçada en un camí jurisprudencial paral·lel però connex: la qüestió sobre la competència dels municipis per prohibir la mineria.

Sobre la competència dels municipis per prohibir la mineria

Com s'ha comentat, l'article 37 del Codi de Mines del 2001 negava la capacitat als municipis de prohibir la mineria. L'adequació a la Carta Magna d'aquesta prohibició ha estat reiteradament examinada per la Cort Constitucional. En la seva sentència C-123 del 2014, la Cort conclou que aquest article és compatible amb el principi d'autonomia territorial, sempre i quan, els ens territorials siguin involucrats de forma activa i efectiva en els processos d'autorització de projectes extractius.

Durant un període, es van destapar molts dubtes entorn els efectes d'aquesta sentència sobre la competència de les autoritats locals per convocar les consultes mineres. Mentre que en l'examen previ de constitucionalitat, alguns dels tribunals administratius departamentals entenien que la prohibició de negar l'activitat minera comportava també la negativa taxativa de consultar, d'altres no veien en la prohibició de prohibir la mineria un obstacle per efectuar la consulta. En tot cas, com apuntaven alguns sectors acadè-

15 COLÒMBIA, Article 313.9 CPC

16 COLÒMBIA, Article 332 CPC

17 COLÒMBIA, Article 334 CPC

El que condicionava aquesta prohibició era la possibilitat que les autoritats locals fessin efectius de forma unilateral els resultats de les consultes desfavorables a la mineria

mics, el que condicionava aquesta prohibició era la possibilitat que les autoritats locals fessin efectius de forma unilateral els resultats de les consultes desfavorables a la mineria.¹⁸

Aquesta polèmica semblava quedar resolta en el moment en què la Cort Constitucional, en la seva sentència C-273 de 2016, declarava inconstitucional l'article 37 del Codi de Mines per incomplir la reserva constitucional de llei orgànica. D'aquesta manera, en el moment en què perdia vigència la prohibició de denegar l'activitat d'activitats mineres, semblava que s'aixecaven els obstacles per consultar al respecte.

Els avenços jurisprudencials

Aquest criteri va ser finalment confirmat per la distingida Sentència T-445 de 2016 en què per primer cop la Cort Constitucional es pronunciava directament sobre l'assumpte de les consultes i ho feia favorablement, tot

i declarar inconstitucional la consulta en disputa —la del municipi de Pijao— per motius relacionats amb la formulació de la pregunta.¹⁹

La sala, composta per tres magistrats, sosté que la competència local sobre els usos del sòl comporta el dret dels municipis a intervenir en els processos de promoció de l'activitat minera liderats pel Govern central al seu territori. Matisa, a més, que aquesta participació ha de ser eficaç i activa, la qual cosa significa que l'entitat local ha de poder manifestar, fins i tot, la seva oposició a l'activitat.

Interpreta, d'altra banda, que els ens locals han de ser considerats junt amb l'Estat copropietaris del subsol i dels recursos naturals no renovables. I entén que, en la mesura que l'explotació del subsol —a priori competència de l'Estat— afecta necessàriament el sòl —competència dels ens locals—, els títols competencials no poden ser escindits radicalment.

Finalment, no només fa prevaldre el principi democràtic i l'autonomia dels ens locals, sinó que a més entén la consulta com una exigència del principi de justícia ambiental, segons el qual cap grup de persones ha d'assumir de forma desproporcionada la càrrega de les conseqüències ambientals negatives derivades de diferents tipus d'activitats i polítiques. Aquest principi incorpora una exigència de participació significativa —entès com, «en el major nivell possible»— de la ciutadania potencialment afectada per l'activitat, principi que opera com a mecanisme neutralitzador de les relacions de poder que es donen entre els actors promotors de les activitats mineres —Estat i empreses— i els habitants dels territoris on es pretenen emplaçar.

Al desembre del 2016 el Consell d'Estat²⁰ donava un nou pas endavant en el reconeixement de la competència de les autoritats locals per a convocar consultes mineres, en aquell cas en motiu de la consulta convocada pel municipi

18 RODRÍGUEZ, «Las nuevas fronteras de la justicia constitucional: la democracia ambiental y las consultas populares en conflictos socioambientales».

19 CORTE CONSTITUCIONAL, «Sala Sexta de Revisión, sentencia T-445-16».

20 CONSEJO DE ESTADO, «Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta. (7 de diciembre de 2016). Sentencia 11001-03-15-000-2016-02396-00. [CP Hugo Fernando Bastidas Bárcenas]».

La Cort Constitucional sosté que la competència local sobre els usos del sòl comporta el dret dels municipis a intervenir en la promoció de l'activitat minera liderats pel Govern al seu territori

d'lbagué. La resolució considera igualment esbiaixada la formulació de la pregunta però, en la mateixa direcció que l'anterior, reconeix que en el conflicte entre la competència estatal d'explotació dels recursos naturals no renovables i la competència local d'ordenament territorial ha de prevaldre aquesta última, en la mesura en què suscita qüestions de major impacte social. Ara bé, segons el Consell, això no significa que la primacia d'aquesta competència s'hagi d'imposar sempre i de forma absoluta. Conseqüentment, imposa a les autoritats locals l'obligació prèvia d'intentar resoldre les tensions competencials a través de solucions concertades amb l'Estat.

D'altra banda, aquesta sentència, a diferència de l'anterior, és contundent a l'hora de reconèixer el caràcter vinculant i obligatori dels resultats de les consultes. Això no obstant, en una reflexió *obiter dicta* es mostra reticent a reconèixer els plens efectes sobre els drets, títols, expectatives, càrregues associades a activitats que ja estiguin en curs.

Paral·lelament, a l'octubre del 2017, el Comitè de Drets Econòmics, Soci-

als i Culturals de Nacions Unides, en les observacions finals del sisè informe periòdic de Colòmbia,²¹ aplaudia el reconeixement legal de les consultes populars a les poblacions afectades per projectes d'extracció de recursos naturals i mostrava alhora preocupació pel reiterat incompliment dels seus resultats per part de les autoritats estatals i pel fet que els projectes s'estiguessin implementant, a pesar de la clara oposició manifestada pels pobles. Tot i no pronunciar-se meridianament sobre el caràcter vinculant de les consultes, el Comitè recomanava a l'Estat colombià prendre degudament en consideració els resultats i assegurar que la seva implementació es dugui a terme de forma concertada amb les comunitats.

Els retrocessos jurisprudencials

El 2018, l'*annus horribilis* colombià, amb l'arribada a la presidència del Govern dels majors opositors al procés de pau, l'augment dels assas-

sinats d'activistes polítics i socials i en definitiva l'assentament d'un nou clima de guerra, no ha estat tampoc un bon any per a les expectatives democràtiques locals.

A principis d'octubre, la Cort Constitucional va resoldre favorablement l'acció de tutela interposada per l'empresa nordamericana Mansarovar Energy contra la consulta popular convocada per l'alcalde de Meta. És tracta d'una sentència d'unificació de doctrina, dictada per la Sala Plena d'una Cort que, a més, des de 2016 havia experimentat canvis d'alineació.

En aquesta sentència l'Alt Tribunal estima que les consultes populars no tenen només per objecte determinar els usos del sòl sinó que en realitat aspiren a prohibir la realització d'activitats d'explotació del subsol al municipi, raó per la qual envaeixen la competència estatal sobre aquesta matèria. D'altra banda, considera que la competència municipal sobre els usos del sòl s'ha d'exercir de forma coordinada amb les competències estatals.

Seguidament, suavitza el seu criteri reconeixent que la ciutadania té dret

21 ONU, «Observaciones finales sobre al sexto informe periódico de Colombia, Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, 6 de octubre de 2017, E/C.12/COL/CO/6».

Amb l'arribada a la presidència dels majors opositors al procés de pau i l'augment dels assassinats d'activistes, no ha estat un bon any per a les expectatives democràtiques locals

a participar de la presa de decisions relacionades amb la implantació de projectes extractius al seu territori i que actualment no s'han desenvolupat mecanismes adequats, ni per garantir aquest dret, ni per vehicular els principis de coordinació i concurrència competencial amb els ens territorials. A partir d'aquesta constatació, insta al Congrés de la República a definir un o varis instruments per vehicular aquests drets i principis, tot subjectant-lo a alguns criteris, entre els quals destaca l'exclusió del poder de veto dels ens territorials pel que fa a l'exploració i explotació del subsol i dels recursos naturals no renovables.

Balanç: les llums singulars i les ombres globals de la democràcia colombiana

Les giragonses del recorregut normatiu i jurisprudencial retratat en aquestes pàgines s'estén entre les llums i les ombres del sistema constitucional colombià, segurament en parts iguals. En aquest cas concret, però, mentre les llums singularitzen Colòmbia quant a la participació política directa en el panorama internacional; les ombres semblen més

aviat ser manifestacions de tendències globals centrades a constrènyer aquesta pràctica.

D'entrada, ens ofereix un marc legal de referència pel que fa a la protecció de la democràcia directa, i en particular respecte de decisions amb impactes significatius sobre el model de desenvolupament dels ens territorials, com es desprèn de l'article 33 de la Llei 136 de 1994 que tracta la modernització dels municipis colombians. Ara bé, no cal dir que el dret és un camp de disputa social i política, en el qual, en aquest cas, el Govern de Colòmbia s'ha fet valer de totes les eines jurídiques i polítiques al seu abast, fins i tot de la via de les amenaces i el descrèdit, per aturar o deixar sense efectes les consultes.

Destaca especialment el paper que han jugat els òrgans jurisdiccionals, i en particular els màxims òrgans de control constitucional en l'exercici d'arbitrar les disputes que es donen en la intersecció entre el projecte econòmic de Colòmbia, el model democràtic i el model territorial. Les controvèrsies jurisprudencials observades mereixen alguns comentaris, més enllà de la constatació

de l'evident polarització entre els sectors progressistes i conservadors de la magistratura.

Tant la Sentència T-445 com la posterior resolució del Consell d'Estat reflecteixen dos hàbits dels màxims òrgans de control de constitucionalitat colombians. La primera: l'audàcia i creativitat paleses en moltes sentències, algunes d'elles de ressò internacional,²² creadores de doctrina jurídica innovadora pel que fa a protecció d'aspiracions democràtiques i emancipadores.

En efecte, en el context dels complexos sistemes constitucionals contemporanis, en què el formalisme legalista ha deixat de ser un mètode adequat per a l'aplicació del dret, les sentències referides són el resultat d'un acte de selecció, interpretació i aplicació del dret que, en el sentit indicat pel jurista Jordi Jaria, posa en el centre l'horitzó del control del poder —el poder del govern versus els ens territorials, el poder de les grans empreses versus la població local— per tal de fer valer el progra-

²² Per exemple, la recent Sentència T-622/16 que reconeix drets al riu Atrato.

ma emancipador del text constitucional i «maximitzar l'estatut reconegut als ciutadans en termes de drets fonamentals».²³

Això ho fan a través d'una argumentació sofisticada que no es ceneix exclusivament als fonaments que ofereix l'ordenament jurídic intern, sinó que es nodreix també de discursos que s'estan construint des d'altres espais socials, com ara la idea de justícia ambiental. Mecanismes orientats a democratitzar la justícia, com els *amicus curiae*,²⁴ molt presents al constitucionalisme colombià, faciliten sens dubte aquesta permeabilitat.

Ara bé, com apuntàvem anteriorment, la creativitat argumentativa conviu amb un altre hàbit palès també a les dues sentències: l'afició a una certa delectació retòrica i a la no concreció. No és estrany en el constitucionalisme colombià que la lectura

d'una d'aquestes brillants sentències desemboqui en una certa decepció. No són estranys els raonaments que, com en el cas d'aquestes dues sentències, acaben xutant la pilota endavant pel que fa a la plena efectivitat dels drets articulats des de la teoria: reconeixen en abstracte la facultat de les autoritats locals per convocar consultes populars sobre mineria, però esquiven l'aplicació de la teoria al cas concret excusant-se en el conflicte sobre la formulació de la pregunta.

La sentència SU095/18, per la seva banda, es postula com a veu de la conciliació entre els interessos generals de l'Estat, els interessos de les grans corporacions, els interessos de les comunitats locals, el principi democràtic i la protecció de l'entorn. I ho fa en un acte de selecció, interpretació i aplicació del dret que, d'una banda, desatén ordenament jurídic intern, especialment el mandat de l'article 33 de la Llei 136 de 1994, deixant-lo pràcticament sense efectes, i, de l'altra, obvia les recomanacions del Comitè de Drets Econòmics, Socials i Culturals de la ONU. Assumint funcions «quasi legislatives», la Cort Constitucional desplaça el sistema vigent de

democràcia directa, i insta el poder legislatiu a dissenyar un sistema de mecanismes de participació ciutadana i coordinació interinstitucional que garanteixi a l'Estat el control sobre les decisions finals.

Aquesta solució d'aparença equidistant no només amaga una regressió en la realització del principi democràtic i de l'autonomia territorial, sinó que obre una via perquè a la pràctica, en els conflictes entre l'Estat i entitats territorials sobre mineria i usos del sòl, aquests principis quedin gairebé buidats de contingut. Hi quedaran, sens dubte, mentre el poder legislatiu no reguli els mecanismes de participació i coordinació suggerits per la Cort. No es pot oblidar que no és el primer cop que la Cort fa aquest exhort, ja l'havia fet a la sentència C-123 de 2014, però els poders polítics de l'Estat no el van complir i els mecanismes de participació concertada mai van ser creats. Davant la desídia o abdicació voluntària de l'Estat, els mecanismes de democràcia directa han estat de fet les úniques eines participatives perquè la ciutadania i els ens territorials poguessin fer valer els seus interessos en els conflictes miners.

23 JARIA i MANZANO, «La identificació del dret aplicable en un context normatiu complex».

24 Els *amicus curiae* són al·legacions escrites sobre les qüestions més conflictives d'un litigi que tercers aliats a les parts implicades —universitats, organitzacions socials, grups d'interès...— sotmeten als tribunals.

Per ara no es reconeix el dret a decidir sobre el propi model de desenvolupament, on actualment Colòmbia ocupa la capçalera en el debat jurídic sobre aquesta qüestió

D'altra banda, l'aposta que fa la Cort per substituir els mecanismes de democràcia directa per mecanismes de democràcia participativa suposa una renúncia a un principi democràtic dens i una assumptió acrítica dels límits que acostumen a mostrar els espais de democràcia participativa davant conflictes radicals com els conflictes sobre mineria: essencialment la seva incapacitat per neutralitzar les relacions de poder que rauen en ells. En altres paraules, aquests mecanismes, a diferència dels mecanismes de democràcia directa, tendeixen a refermar la posició dominant dels actors més forts del sistema econòmic i polític.

Val a dir, però, que aquesta aposta respon a una tendència global, és a dir, no és una excepció, sinó més aviat la regla en el constitucionalisme comparat. D'altra banda, tot i que esquiva les recomanacions del Comitè de Drets Econòmics, Socials i Culturals, roman en la línia de les propostes democratitzadores que s'han consensuat a altres esferes internacionals, com ara el Conveni d'Aarhus o el Conveni d'Escazú. Aquests acords de mínims regu-

len extensos catàlegs de drets de democràcia participativa que, tot i haver estat saludats amb entusiasme per sectors acadèmics i moviments socials, és precís advertir, suposen un risc elevat de servir com argument per restringir l'ús de mecanismes democràtics més intensos.

La sentència SU095/18 suposa sens dubte un pas enrere en la positivació del dret a decidir sobre el propi model de desenvolupament i incorre segurament en una vulneració del principi de no regressió. Ara bé, tot i que aquesta resolució té un major pes jurídic que les anteriors, el debat no pot donar-se per definitivament tancat. La Cort podria acabar desmarcant-se del seu actual criteri en successius casos. Segurament no serà demà, però ha quedat clar al llarg d'aquestes pàgines que les veus dissidents dins dels propis òrgans de control de constitucionalitat són fortes i fan contrapès. De fet, pocs dies després de la publicació de la sentència SU095/98, el Consell d'Estat n'emetia una altra en la que avalava la competència dels municipis per prohibir el desenvolupament d'activitats mineres al seu territori.

En definitiva, tot i que ara per ara no es reconeix inequívocament el dret a decidir sobre el propi model de desenvolupament, podem afirmar que actualment Colòmbia ocupa la capçalera en el debat jurídic sobre aquesta qüestió. Esperem que tots els avanços aquí recollits no siguin espurnes, sinó testimonis que obtinguin el relleu d'altres territoris. ■

■ Bibliografia

CASTELLÀ, Josep Maria. *Los derechos constitucionales de participación política en la administración pública: un estudio del artículo 105 de la Constitución*. Barcelona: Cedecs, 2001.

CONSEJO DE ESTADO, «Sentència 11001-03-15-000-2016-02396-00 [CP Hugo Fernando Bastidas Bárcenas]». Bogotá: Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta. 7 de diciembre de 2016.

HINCAPIÉ, Sandra. «Entre el extractivismo y la defensa de la democracia. Mecanismos de democracia directa en conflictos socioambientales de América Latina». *A Recerca, Revista de Pensament i Anàlisi*, 21, 37-61, 2017.

JARIA, Jordi. «La identificació del dret aplicable en un context normatiu complex». *A Diàlegs sobre la justícia i els jutges*, Centre d'Estudis Jurídics i Formació Especialitzada, Barcelona, 2015, p. 85-111.

LÓPEZ, Jaume. *Referéndums. Una inmersión rápida*. Barcelona: Tibidabo Ediciones, 2017.

MCGEE, Brant. «The community referendum: participatory democracy and the right to free, prior and informed consent to development». *Berkeley Journal of International Law*, 27(2), 570-635, 2009.

NEGRETE, Rodrigo. «Competencia municipal para la prohibición de actividades mineras y de hidrocarburos». *A Ideas verdes núm. 2*, noviembre 2017.

ONU, «Observaciones finales sobre al sexto informe periódico de Colombia». Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, 6 d'octubre de 2017, E/C.12/COL/CO/6.

COLÒMBIA. «Constitución política de Colombia» [en línia]. Disponible a: <www.secretariassenado.gov.co>.

RAMÍREZ, Gonzalo i PADRÓN, Floralba. «La consulta popular frente a proyectos de exploración y explotación minera» a HENAO, Juan Carlos i GONZÁLEZ, Ana Carolina (Eds.), *Minería y desarrollo: Minería y comunidades, impactos, conflictos y participación ciudadana*. p.415-465. Bogotá: Universidad Externado, 2016.

REINOSO, Guillermo. «La Macarena, Meta, no pudo hacer su consulta minera». *A El Tiempo*, 27 de noviembre de 2017. Disponible a: <www.eltiempo.com>.

RESTREPO, Dario i PEÑA, Camilo «Economía política de la descentralización y de la recentralización (1986 – 2016)». A ESTUPIÑAN (et. al). *La cuestión territorial a debate: España y Colombia*. Bogotá: Universidad Libre, 2018.

RODRÍGUEZ, César. «Las nuevas fronteras de la justicia constitucional: la democracia ambiental y las consultas populares en conflictos socioambientales». *A Corte Constitucional, Memorias Encuentro por la Tierra Constitucional celebrado en Ibagué*, p. 407-422. Bogotá: Editorial Universidad de Rosario, 2014.