

MARCO APARICIO WILHELMI
ANTONIO DE CABO DE LA VEGA
MARCOS CRIADO DE DIEGO
RUBÉN MARTÍNEZ DALMAU
ALBERT NOGUERA FERNÁNDEZ
ROBERTO VICIANO PASTOR

PER UNA ASSEMBLEA CONSTITUENT

Una solució democràtica a la crisi



Assemblea constituent

MARCO APARICIO WILHELMI, ANTONIO DE CABO DE LA VEGA
MARCOS CRIADO DE DIEGO, RUBÉN MARTÍNEZ DALMAU
ALBERT NOGUERA FERNÁNDEZ Y ROBERTO VICIANO PASTOR

Per una assemblea constituent
Una solució democràtica a la crisi

sequitur

sequitur [sic: *sékwitur*]:

Tercera persona del present indicatiu del verb llatí *sequor*:
procedeix, prossegueix, resulta, segueix. Inferència que es dedueix de les premisses:
seqüència conforme, moviment concorde, dinàmica en camí.

© Fundación CEPS

"Democracia+" Grupo de Investigación interuniversitario sobre
poder constituyente y nuevo constitucionalismo

© Ediciones sequitur, Madrid 2012

www.sequitur.es

ISBN: 978-84-95363-39-8

Depósito legal: M-15783-2012

Impreso en España

Índex

Introducció	9
La naturalesa emancipadora dels processos constituents democràtics. Avanços i retrocessos <i>Rubén Martínez Dalmau</i>	13
El fracàs del constitucionalisme social i la necessitat d'un nou constitucionalisme <i>Antonio de Cabo de la Vega</i>	28
El procés constituent espanyol de 1977-78: un marc polític insuficient actualment <i>Marcos Criado de Diego</i>	47
La incapacitat de la Constitució espanyola de 1978 com a marc jurídic per a una transformació democràtica <i>Albert Noguera Fernández</i>	73
Nous avanços del poder constituent democràtic: aprenent del sud <i>Marco Aparicio Wilhelmi</i>	93
L'activació política del poder constituent a Espanya i les seves vies jurídiques <i>Roberto Viciano Pastor</i>	125
Conclusió: Una sortida democràtica a la crisi	142

Els autors

MARCO APARICIO WILHELMI

és professor de Dret Constitucional en la Universitat de Girona. Ha treballat temes relatius a les implicacions constitucionals de la integració europea, nou constitucionalisme llatinoamericà, drets humans, i drets constitucionals, amb especial atenció en la situació jurídica de les persones migrants i els drets dels pobles indígenes a Amèrica Llatina.

ANTONIO DE CABO DE LA VEGA

és Catedràtic de Dret Constitucional a la Universitat Complutense de Madrid i investigador de l' Institut Complutense d'Estudis Jurídics Crítics. Ha treballat qüestions relatives a la representació política i el Dret electoral, i a la dimensió participativa i directa de la democràcia. Igualment, ha dedicat especial atenció als drets fonamentals, principalment en la seva dimensió social, i al constitucionalisme llatinoamericà.

MARCOS CRIADO DE DIEGO

és Professor Titular de Dret Constitucional de la Universitat d'Extremadura i Secretari de l' Institut Iberoamericà d'Estudis Constitucionals de la Universitat d'Alacant. Ha treballat temes relatius a la representació i participació polítiques, memòria històrica, igualtat i nou constitucionalisme llatinoamericà. Ha estat consultor del Projecte de Nacions Unides per al Desenvolupament.

RUBÉN MARTÍNEZ DALMAU

és Professor Titular de Dret Constitucional a la Universitat de València. Ha treballat en diverses línies d'investigació, dedicades especialment a la legitimitat democràtica, la qual cosa li ha portat a tractar les condicions democràtiques de determinades institucions (Ministeri Públic, bancs centrals...), la legitimitat democràtica del procés europeu, i ha centrat el seu interès en la teoria del poder constituent i els processos constituents.

ALBERT NOGUERA FERNÁNDEZ

és Professor contractat Doctor de Dret Constitucional a la Universitat d'Extremadura. Ha estat professor i investigador visitant en diferents universitats d'Europa, Amèrica Llatina i Estats Units. Les seves principals línies d'investigació han estat el constitucionalisme llatinoamericà, els drets humans, la teoria de l'Estat i del Dret, i la sociologia jurídica. Va participar com a assessor en les Assembles Constituents de Bolívia i d'Equador.

ROBERTO VICIANO PASTOR

és Catedràtic de Dret Constitucional i Titular de la Càtedra Jean Monnet sobre Institucions i Dret de la Unió Europea a la Universitat de València. Ha estat director del Departament de Dret Constitucional i Secretari General d'aquesta Universitat. És autor de més de seixanta llibres i articles científics sobre Dret constitucional espanyol, Dret constitucional llatinoamericà i sobre problemes constitucionals de la integració europea. Ha estat director de diversos Masters i Programes de Doctorat, tant a Espanya com a l'estranger. Va dirigir equips d'assessorament conformats per professors espanyols en els processos constituents d'Equador (1998), Veneçuela (1999) i els més recents d'Equador i Bolívia (2007-2009).

PER UNA ASSEMBLEA COSTITUENT

Introducció

En un moment en què la crisi econòmica ha destapat problemes de tot tipus, alguns nous i uns altres de molt arrelats però que havien estat cobertes per una sensació d'abundància que semblava inacabable, cal plantejar-se seriosament la necessitat de proposar una resposta democràtica per a l'avanç en el procés d'emancipació social.

En efecte, sembla que la major part de les respostes a la crisi passen pel desmuntatge de l'Estat social i la construcció d'un nou tipus d'Estat mínim. Aquests plantejaments semblen sustentar-se en la falta d'alternatives viables al sistema capitalista i en el fet que, perquè aquest perduri, és necessari sacrificar molts dels beneficis obtinguts durant l'Estat Social. Es tractaria d'entendre com a necessària i impostergable una involució en el benestar de les societats, un sacrifici factible a canvi del manteniment del capitalisme com a únic generador vàlid de les llibertats individuals i col·lectives pròpies de les democràcies contemporànies.

Però aquesta anàlisi, per fal·laç i esbiaixada, és sobretot perillosa. Fal·laç perquè el caràcter sistèmic de la crisi fa impossible la seva reconducció pels mitjans tradicionals. A més, l'aparent absència d'alternatives justificaria una reducció dràstica dels drets socials i dels sistemes públics de cobertura social, que serien aprofitades pels depredadors per procedir novament a una concentració de recursos a partir de l'aprimament de l'Estat i la conversió de les necessitats humanes en negoci. Però tots són conscients que per aquestes vies tradicionals la crisi no compta amb solució a mig ni a llarg termini. Faria falta una

parada en el camí per repensar col·lectivament on estem i on anem, i prendre una decisió fonamentada en un poder legítim. I esbiaixada, perquè planteja una reconducció a formes de legitimitat del poder que semblaven ja superades: el poder dels mercats, dels poderosos, dels professionals de la política i, en general, d'aquells que no estan disposats a sacrificar res dels seus privilegis i immunitats amb la finalitat de reconstruir col·lectivament el món en el qual vivim. El perill és clar: la imminent possibilitat que, a més, aquesta reculada en els drets socials acabi –com ha ocorregut històricament– en la depauperació de les nostres societats i, correlativament, en la imposició d'un nou ordre legal, però il·legítim, d'organització i control social que conculqui també les llibertats individuals i col·lectives. O, ve a ser el mateix, el més proper a un Estat autoritari la funció del qual sigui el manteniment policial de l'ordre social.

Per aquesta raó fan més manca que mai altres veus que ens proposin alternatives també sistèmiques, globals; que proporcionin grans solucions per als grans problemes. Aquest llibre vol realitzar la seva aportació, modesta però al mateix temps contundent, en la construcció d'aquesta solució de progrés: la revolució democràtica.

Entre els conceptes problemàtics en les ciències socials destaca, sens dubte, el de democràcia. Des de les comunitats utòpiques governades per mecanismes de democràcia directa fins a les democràcies constitucionals a l'estil anglès, varis han estat els models proposats teòricament i experimentats en la pràctica durant la història de la humanitat. No es tracta de caure de nou en plantejaments impossibles en un món globalitzat que aportin poc o gens a la dignitat de l'ésser humà i a la viabilitat del projecte humà en un entorn vital. El grup d'autors que han redactat aquest treball col·lectiu és conscient d'aquest problema, per la qual cosa també advoca a favor d'una solució: el constitucionalisme democràtic, fundat en la sobirania del poble i en el poder constituent, com a origen de la legitimitat del poder públic. L'ús del caràcter transformador del poder constituent per a l'emancipació de les societats no és, per descomptat,

gens nou als països del nostre entorn. De fet, en el continent americà i en bona part de l'Europa continental, les revolucions liberals democràtiques van servir des de fa més de dos segles per transformar situacions anteriors, absolutistes, feudals o colonials, en nous ordres socials que afrontaven amb esperança un horitzó diferent. És cert que el poder constituent, a partir del liberalisme conservador, assumeix posicions defensives més que de progrés; però també ho és que en els últims anys hem conegut experiències emancipadores que han aconseguit, a través de l'activació democràtica del poder constituent, avançar per camins que només un temps enrere eren insospitats.

El treball que el lector té a les seves mans està escrit amb caràcter divulgatiu, la qual cosa no vol restar importància a alguns components acadèmics que poden ser necessaris per enfortir el coneixement teòric i pràctic de com sorgeix i què implica un procés constituent democràtic. Des d'aquest punt de vista, s'inicia amb algunes consideracions generals sobre què és el procés constituent i per què el constitucionalisme social, malgrat els avanços que va suposar, no compta ja amb condicions per mantenir-se ni reeditar-se en un futur proper. Continua referint-se al cas espanyol, analitzant per què el model polític de la transició i el marc jurídic de la Constitució de 1978 no poden ser útils per al grau de transformació democràtica que es reivindica. Planteja alguns supòsits, ja coneguts històricament, d'activació recent del poder constituent democràtic, especialment a Amèrica Llatina –escenari en el qual s'ha desenvolupat bona part del treball acadèmic i pràctic dels coautors–, per insistir que no estem sols en el camí que es vol traçar. I, finalment, proposa algunes vies jurídiques pels quals podria transcórrer aquest canvi polític que seria el camí cap a una nova assemblea constituent.

El treball, per tant, neix amb les seves limitacions; la primera i més important, que no es proposa ser cap guia indiscutible sobre quins canvis emprendre i com fer-ho. Vol, al mateix temps, ser més i menys que això; més, perquè el seu principal objectiu és contribuir a un canvi de consciència denunciant la

falsedat de certes suposades veritats, proposant realitats i possibilitats diferents, i advertint l'amenaça antidemocràtica que pot planar sobre el nostre futur i el de les societats esdevenidores; i menys, perquè vol contribuir a un debat, amb prou feines apuntat de moment, respecte a com una solució democràtica podria servir per superar un paradigma neoconservador per un altre emancipador. Seria contradictori amb un principi d'acció democràtica proposar veritats absolutes i indiscutibles sobre el què fer i com fer-ho.

Encara que es tracta d'una obra construïda col·lectivament, on els autors són els redactors finals de diversos anys de debat intern en àmbits acadèmics o de treball pràctic –en el qual, serveixi de reconeixement, la Fundació CEPS ha constituït un vehicle preciós per a la seva realització–, el lector podrà apreciar els diferents estils i condicions d'anàlisi dels autors. Aquesta pluralitat de visions no afecta, finalment, a la profunda convicció que es troba en totes i cadascuna de les paraules del present llibre: que, si existeix una possibilitat de superació de l'actual situació de crisi sistèmica, aquesta passa necessàriament per un desbordament democràtic que restableixi els principis d'ordenació social i de fonaments de la vida en comú de les nostres societats. L'alternativa, si hi ha, és suficientment tenebrosa com per ni tan sols imaginar-la.

La naturalesa emancipadora dels processos constituents democràtics. Avanços i retrocessos

Rubén Martínez Dalmau

Els processos constituents democràtics i, com a part d'ells, les assemblees constituents, no són un mecanisme especialment recent ni desconegut. Han estat assajats en diferents conjuntures, per nombrosos pobles i també amb resultats diversos, encara que en tot cas amb una important càrrega d'impuls cap a estats col·lectius d'evolució més avançats. Aquest primer capítol pretén exposar de forma senzilla com va sorgir històricament aquesta manifestació de la voluntat popular, com s'ha anat decantant i perfeccionant i, també, com s'ha vist enfrontada per poderosos enemics.

Amb totes les dificultats i imperfeccions de la seva posada en pràctica, les assemblees constituents han aconseguit conservar en l'imaginari col·lectiu popular una considerable força, actuant com a referent emancipador davant l'esgotament de diferents règims. Quan el sistema polític espanyol dona mostres evidents d'incapacitat, potser convingui començar fent una mirada enrere per buscar aquest fil de contundència democràtica amb el qual enllaçar les noves lluites.

1. CONSTITUCIONALISME I DEMOCRÀCIA:

DOS CONCEPTES EN TENSÍO

La consolidació de l'Estat modern com a forma d'organització política i l'aparició del poder absolut en les portes de la modernitat –principalment en mans del rei, però també, en el liberalisme anglès, amb la decisiva intervenció del parlament–,

va requerir d'un replantejament sobre la naturalesa del poder i la necessitat del seu control. Aquest va ser l'objecte de preocupació i d'ocupació dels teòrics del constitucionalisme: buscar fórmules tant en la legitimitat del poder com en el seu exercici que eliminés els temors cap a la concentració del poder de l'Estat en unes soles mans i la cerca, per tant, d'un govern mixt. Tesis que, per descomptat, no eren noves, doncs enfonsaven les seves arrels en diversos pensadors de l'antiguitat i, més recentment, en l'heterogeneïtat medieval d'institucions que incloïen una reciprocitat de poders que d'alguna forma es controlaven entre ells. Però amb l'aparició de l'Estat absolut, o de la seva possibilitat, es va donar amb tota la seva força el dilema sobre la necessitat de controlar el poder; això és, el *constitucionalisme*.

Com és fàcil entendre, el pensament constitucional no semblava ser compatible amb l'existència d'un poder absolut. Recordem que el problema del poder polític en l'Estat modern també està directament relacionat amb el de la *legitimitat* d'aquest poder. El fenomen de la centralització del poder va exigir plantejaments teòrics sobre aquest procés que, encara que format gradualment a través de la concentració del poder polític en els monarques des de la dispersió medieval, no va deixar de requerir definicions, que es van convertir en veritables propostes ideològiques. Una de les més influents seria la de *sobirania*, detectada per Bodino a través de determinats atributs del poder, i que el distingeix dels poders *no sobirans*. La *super omnia*, com la denominava Bodino, feia referència al poder no dependent, absolut i originari –conclusió a la qual arriba després de l'anàlisi dels atributs del poder, que finalment acaba posseint el rei també per voluntat divina. "Després de Déu, res hi ha de major sobre la terra que els prínceps sobirans, instituïts per Ell com els seus lloctinents per manar als altres homes". Com veiem, el concepte de sobirania sorgeix relacionat amb el poder reial, encara que a partir de la modernitat canviarà tant en la seva concepció com, fonamentalment, en el *subjecte* sobirà.

A diferència de Bodino, les doctrines contractualistes clàssiques sí s'ocuparien del fonament del poder, i no tant dels seus

atributs. De fet, l'element *legitimitat* va reaparèixer en el pensament polític occidental amb el contractualisme, connectat al Dret natural racionalista i a les teories dels drets naturals, molt abans que els esdeveniments revolucionaris que inaugurarien l'Estat liberal ho col·loquessin com a fonament de la seva activitat.

Quan els primers contractualistes, a partir del segle XVII, van proposar les diferents teories del contracte, intentaven aconseguir dos objectius: d'una banda, donar una explicació de per què es construeix la societat civil (legitimitat del poder), per a això desenvolupen les condicions teòriques de com vivia la societat quan no existia Estat civil i com aquest es construeix a través d'un acte jurídic i, per tant, vinculant: el contracte. A la situació inicial es denominaria, en general, *estat de naturalesa*, i a la societat resultat del contracte, *estat civil*. En segon lloc, fruit de l'esquema teòric anterior, condicionaven les condicions del poder civil amb base en el contracte signat des de l'estat de naturalesa. Es tractava, per tant, de parlar no només de la *legitimitat* del poder, sinó també de la seva *qualitat*: aquest, en essència, estava limitat per les estipulacions contractuals, per la qual cosa podia ser més (Hobbes) o menys (Locke) fort, però mai absolut. El contractualisme es va conformar, d'aquesta manera, en el fonament teòric de bona part de les tesis constitucionalistes.

Les construccions teòriques del contractualisme clàssic més conegudes són les de John Locke i Thomas Hobbes. Tots dos autors van avisar de les conseqüències per a la situació de les coses en un moment en què el retorn a un estat de naturalesa semblava possible. Hobbes, més honest, ho va escriure clarament: l'única manera d'erigir un poder comú que pugui defensar als homes de la invasió d'estranyers i de les injúries entre ells mateixos, donant-los seguretat que els permeti alimentar-se amb el fruit del seu treball i amb els productes de la terra i portar així una vida satisfeta, és el de conferir tot el seu poder i tota la seva força individuals a un sol home o, com a mal menor, a una assemblea d'homes. Locke va preferir l'acostament indirec-

te, més imperfecte però també més moderat, de reconèixer un estat de naturalesa on l'home és lliure per gaudir de plaers innocents i, a més, manté dos poders: el de fer tot el que li sembli oportú per a la preservació de si mateix i d'altres, dins del que permet la llei de la naturalesa; i el de castigar els crims comesos contra aquesta llei. "A tots dos poders renuncia l'home quan s'uneix a una (...) societat política, i s'incorpora a un Estat separat de la resta de la humanitat". Però ambdues construccions del contractualisme clàssic, en la seva cerca de la legitimitat del poder, encara que parteixen de situacions diferents arriben a un mateix punt de trobada: entre l'estat de naturalesa i el poder organitzat de l'Estat només existeix una manifestació *jurídica* de voluntat. Com veiem, tant Locke com Hobbes –a diferència de Rousseau–, van establir l'origen del poder polític en el Dret.

A diferència del contractualisme constitucionalista, el fonament de la legitimitat és diferent en el pensament del contractualisme democràtic. La diferència es converteix en tensió al poc temps, perquè el fonament del radicalisme democràtic és que la decisió popular no pot comptar amb límits per produir-se de forma legítima; si cap obstacle la limités, ja no podria ser democràtica. Per a Rousseau, el primer dels teòrics contractualistes que va emprar l'argument contractualista per a la fonamentació de la tesi de la dependència de l'Estat de Dret respecte de la democràcia, l'origen del poder polític no era pròpiament el Dret, sinó un fet: l'aparició de la societat civil una vegada reconeguda la propietat, que necessitarà ser garantida col·lectivament. La primera part del seu *Discurs sobre l'origen de la desigualtat entre els homes* es refereix exclusivament a la forma de vida d'aquest veritable estat de naturalesa, on ningú té poder sobre ningú i, per tant, no existeix la política. La segona part, on explica com es forma la societat civil, no pot començar d'una altra forma: "El primer que, després d'haver encerclat un terreny, va decidir dir: *això és meu*, i va trobar persones el prou simples per creure-li, va ser el veritable fundador de la societat civil". Rousseau reivindica l'origen *polític* del poder polític, és a dir, la necessitat d'un *primer motor* que legitima el poder i que

construeix una societat, la civil, superior fins i tot a la natural. L'origen polític del poder polític sembla una obvietat però, per descomptat, no ho ha estat durant segles. Per Rousseau, el Dret serveix per *ordenar* la relació política però no per legitimar-la; el contracte, en aquest sentit, només pot provenir del pacte entre iguals. La condició d'igualtat és fonamental per a la conclusió del pacte social, per a la qual cosa fa falta que l'alienació de cadascun cap a tots s'efectuï sense restricció alguna.

En aquest sentit, com defensa Rousseau, i aprendrà bé la teoria del poder constituent, només un *fet polític* pot servir de legitimador del poder polític. D'aquesta manera, la dimensió política del *pacte social* és necessàriament anterior a la dimensió jurídica del *contracte social*. El paper del Dret, ara sí, es desenvoluparà amb posterioritat a la decisió política, a través d'un *contracte social*, legitimat i legitimador, que els liberals revolucionaris anomenarien *Constitució*, i que no dóna pas a la política, sinó a l'organització de la política.

En el moment que Rousseau, en l'exercici de sinceritat que tant li caracteritza, comença la seva obra sobre el *contracte social*, afirma que el seu desig és esbrinar si en l'ordre civil pot haver alguna norma d'administració legítima i segura, prenent als homes tal com són i a les lleis tal com poden ser. En el primer capítol del Llibre segon s'ocupa de l'element legitimador del contracte social: l'interès comú. "La primera i més important conseqüència dels principis anteriorment establerts és que la voluntat general pot dirigir per si sola les forces de l'Estat, d'acord amb la finalitat de la seva institució, que és el bé comú; perquè si l'oposició dels interessos particulars ha fet necessari l'establiment de les societats, l'acord d'aquests mateixos interessos és el que ho ha fet possible (...). Només en funció d'aquest interès comú ha de ser governada la societat". D'aquí les conegudes atribucions de inalienabilitat, indivisibilitat i irrepresentabilitat de la sobirania com a poder democràtic absolut que propugna Rousseau, l'aportació del qual va consistir a apropiarse en bona mesura dels atributs de la sobirania del monarca absolut per adjudicar-los-hi a un altre amo, el poble.

En establir les característiques de la sobirania i el poder il·limitat que sorgeix d'ella, i establir la seva relació amb el contracte i el govern, Rousseau va oferir la fórmula per relaxar la tensió entre democràcia i constitucionalisme, i fer residir la legitimitat en la dependència del segon enfront de la primera. Cert és que es va tractar encara d'una posició radical, puix que no s'estableix amb claredat la diferència entre la potencialitat política preconstituïda i la realitat política constituïda. Els liberals revolucionaris, al segle XVIII, s'apropriaran del concepte incorporant una relació d'interdependència entre el poder constituent, prejurídic i il·limitat, i el constituït, jurídic i limitat per la Constitució. El constitucionalisme donarà pas, en aquest moment, a la Constitució del liberalisme revolucionari, fonamentat en la decisió democràtica del poble.

2. CONSTITUCIONALISME DEMOCRÀTIC:

PODER CONSTITUENT I PODER CONSTITUÏT

La teoria democràtica del poder constituent, que va néixer, amb les particularitats de cada cas, en el marc de les revolucions liberals que van tenir lloc a partir de l'últim terç del segle XVIII, és essencialment una teoria de la legitimitat del poder polític organitzat. La seva funció legitimadora, fonamentada en la decisió democràtica de la voluntat popular i en la seva capacitat il·limitada d'actuació (*sobirania*), ha constituït al llarg dels temps un element d'emancipació social, fruit del seu caràcter essencialment progressista. El poder constituent sorgeix per constituir: instaurar poder constituït sobre les cendres de l'anteriorment donat, sota la premissa que al seu torn el constituït neix amb data de caducitat, doncs queda en mans del poder constituent; d'aquí l'intrínsec caràcter revolucionari del poder constituent, la dialèctica progressista del qual funciona com a motor per a l'avanç social.

Poder constituent i poder constituït compten amb funcions diferents l'un de l'altre, però formen part del mateix concepte

com les dues cares d'una moneda. Compten amb dinàmiques diferents, de vegades contraposades, fins i tot pot ser que contradictòries; però estan obligats a entendre's, perquè l'existència de l'un dota de significat a l'existència de l'altre. La funció del poder constituent és constituir, i la legitimitat del poder constituït prové del fet que ho ha estat pel poder constituent. Un poder constituent permanent es convertiria naturalment en poder constituït, ja no legitimat, per la qual cosa requereix del poder constituent. El poder constituït, al seu torn, pel seu caràcter limitat, depèn en la seva legitimitat d'una pura voluntat política, la del poder constituent.

El constitucionalisme democràtic com a manifestació més perfecta, en la seva forma articulada i codificada en un text únic que denominem *Constitució*, va ser producte de les revolucions liberals nord-americana i francesa que, amb prou feines uns pocs anys de diferència, van tenir lloc en l'últim terç del segle XVIII. Tot i que amb notables diferències, més de procediment que teòriques, l'objectiu dels uns i els altres va ser el mateix: activar un poder absolut amb capacitat creadora la funció del qual era instaurar un poder limitat a través d'una Constitució. El fet que la Constitució provingués del poder constituent i de la vigència del principi democràtic, la legitimava; amb ella, es legitimava la resta del poder constituït. Es va aconseguir d'aquesta forma crear una organització de nou encuny i, en el cas francès, posar fi a l'absolutisme monàrquic. La sobirania del rei va ser substituïda per la sobirania del poble, i la voluntat general es va imposar a l'interès particular dels privilegiats. El constitucionalisme democràtic és, en essència, fruit de l'aplicació del principi democràtic a l'Estat liberal revolucionari.

Tant en el cas nord-americà com en el francès, la motivació és la ruptura radical amb l'Antic Règim i la fi dels privilegis, sobre la il·legitimitat dels quals va advertir especialment Sieyès. En el cas d'Amèrica del Nord, el primer en ordre cronològic, la revolució va tenir lloc a través de la ruptura del jou de la metròpoli i la independència, en primer lloc, de les tretze ex-colònies angleses i la seva transformació en Estats independents amb un

mecanisme de coordinació entre ells que servia principalment per finançar la guerra contra Anglaterra. De fet, abans de la Constitució de 1787, durant la vigència dels *Articles de la Confederació* la dècada anterior, les excolònies havien aprovat les seves pròpies Constitucions, que ja incloïen declaracions de drets i organització del poder públic, i es consolidaven com a veritables precedents del constitucionalisme que triomfaria uns anys després. L'expressió de la Constitució de 1787 Nosaltres el poble va ser decisiva per entendre la diferència entre la Confederació i la Federació: en el primer cas, la sobirania es vinculava als pobles de cadascuna de les excolònies independents; en el segon cas tenim la primera experiència de construcció política del *poble* dels Estats Units d'Amèrica.

La revolució francesa va ser fruit de la decadència de la monarquia absoluta i la noblesa, i el triomf del pensament racionalista durant la Il·lustració. El moviment revolucionari francès, que va aconseguir la força revolucionària necessària de l'aliança entre burgesos i classes populars, es va generar a partir de la reunió en Versalles dels Estats Generals, el parlament medieval de representació estamental que va convocar al 1789 Luis XVI per mitigar per la via fàcil problemes econòmics en les arqués públiques. En el moment en què el rei va percebre que havia propiciat l'oportunitat per condensar totes les expectatives d'un canvi radical creades durant dècades, era massa tarda. El tercer dels Estats Generals, al final amb alguna participació dels altres dos (religiós i noble), es va proclamar Assemblea Nacional, representant del poder sobirà del poble, acabant amb la qualitat sobirana del monarca que passava a ser poder constituït. En el *jurament del joc de pilota*, els revolucionaris francesos es van comprometre a no dissoldre's fins a dotar a França d'una Constitució. L'Assemblea constituent, que comptava amb una força de xoc popular que va fer possible la derrota del rei, entre altres actes destinats a abolir l'Antic Règim va aprovar la Declaració de Drets de l'Home i del Ciutadà i va promulgar la primera Constitució democràtica del continent europeu.

És cert que per aconseguir el que els revolucionaris s'havien proposat no es van desconeixer molts dels postulats de l'Antic Règim, però també ho és que aquests es van acomodar als nous interessos i es van utilitzar en la mesura en què va ser possible fer-ho. Les revolucions liberals del segle XVIII no van haver de ser molt imaginatives, sinó aplicar radicalment les teories que s'havien generat en el passat recent o llunyà, i reinterpretar algunes d'elles sota el prisma de la raó, que havia començat a despertar durant l'humanisme i que va cobrar forma en la Il·lustració. El concepte rousseuanià de sobirania, que com hem vist àmpliament havien desenvolupat Bodino i alguns coetanis segles enrere per justificar el poder absolut del monarca va ser el pilar fonamental per exigir el reconeixement del poder absolut, però del poble en comptes del rei. Poder absolut com a poder pur, originari, previ a qualsevol cosa instituïda; però el fruit del qual és un poder controlat, constitucional, una vegada és aprovada la Constitució. Cal tenir en compte que encara que els pensadors que van definir les grans línies d'acció revolucionària eren radicals, alguns dels intel·lectuals que van influir en l'organització del poder tenien poc de revolucionaris, com el Baró de la Brède i de Montesquieu, per qui " els grans triomfs, sobretot aquells als quals el poble contribueix en gran mesura, li donen tal orgull que fan impossible dirigir-lo".

La força del constitucionalisme podria trobar-se més en la ruptura com a *potència* que en la ruptura com a *fet*. Com a exemple, els revolucionaris francesos van conviure, en un primer moment, amb la monarquia, a pesar que el punt àlgid de la revolució es va forjar amb l'expulsió de Versalles dels representants rebels del Tercer Estat per part del rei. De fet, la primera Constitució aprovada a França per l'assemblea constituent (1791) va mantenir la monarquia, i els revolucionaris només van declarar la república dos anys després, quan van comprovar la traïció del rei, i es va promulgar la Constitució del liberalisme revolucionari més democràtica: la denominada *jacobina*, de 1793. En ella es declarava que la fi de la societat és la felicitat comuna (art. 1), el principi d'igualtat (arts. 2 i 3), la prohibició

de l'esclavitud (art. 18), la sobirania popular (art. 25) i l'essència que el poder constituent depèn sempre i en tot moment del poder constituït: "Un poble té sempre el dret a revisar, reformar i canviar la seva Constitució. Una generació no pot imposar les seves lleis a les generacions futures" (art. 28). Lamentablement, la Constitució de 1793, encara que aprovada, mai va entrar en vigor, i fou víctima de la involució conservadora amb que França acabaria el segle revolucionari.

Aquest vaivé en l'actuació dels revolucionaris liberals no desmereix en res l'objectiu de transformació de la societat que van procurar; no es tractava d'una qüestió de potencialitat, sinó de voluntat. El fet que el poder constituent sigui il·limitat no significa, ni ho pot fer, que no moduli a la seva voluntat la radicalitat del canvi. L'origen del constitucionalisme democràtic s'identifica amb la translació del poder sobirà d'una elit o una persona a la col·lectivitat (poble) i amb la subjecció dels governants a l'interès de la ciutadania. És una fi de transformació social i de cerca de legitimitat del poder públic organitzat. L'objectiu de les primeres revolucions liberals, i entre elles la Constitució de Cadis de 1812, no era aprovar qualsevol Constitució, sinó una Constitució que fos útil per als objectius revolucionaris: la creació d'un nucli de llibertat i d'igualtat emancipatòries en un marc de govern controlat i limitat. La Constitució era un mitjà, no una fi; d'aquí deriva el seu origen revolucionari. En aquest raonament cal entendre el significat del conegut article 16 de la Declaració dels Drets de l'Home i del Ciutadà de 1779, fruit de l'acord dels liberals francesos constituïts ja en Assemblea Nacional: allí on no existeixen garanties per als drets ni hi ha separació de poders, no hi ha Constitució.

En definitiva, tant en el cas nord-americà com en el francès, així com en els altres moments constituents del liberalisme revolucionari durant el segle XIX, europeus i llatinoamericans, l'activació del poder constituent va significar una ruptura radical amb el passat; amb la dependència de la metròpoli a Amèrica del Nord, amb la fi de l'Antic Règim a Europa, i amb

tots dos objectius a Amèrica Llatina, en allò es denomina *constitucionalisme fundacional*. Alhora, va significar un aclariment terminològic i conceptual capaç de definir l'inici de la contemporaneïtat. Tot i que l'ús del terme *Constitució* ha estat recurrent en la doctrina per designar històricament l'organització de l'ordre polític en les més diverses societats, la incorporació del poder constituent com a element legitimador de la Constitució va canviar radicalment el seu origen i, per tant, el seu significat. El pas de la modernitat a la contemporaneïtat, quant a la legitimitat del poder polític organitzat es refereix, és en el seu fonament el pas del constitucionalisme al constitucionalisme democràtic, entès aquest com l'organització del poder polític derivada del poder constituent.

L'emergència d'un constitucionalisme democràtic havia d'incorporar, de forma principal, la consagració del poble com a titular de la sobirania, una vegada la sobirania es va conformar com la nova font de legitimitat de l'ordre jurídic-polític. L'articulació dels dos elements immanents, sobirania i poder constituent/poder constituït, estableix el contínuum entre legitimitat, potencialitat i activitat del poder. L'Estat constitucional democràtic exigeix que el poble sigui sobirà; això és, aquell qui en una societat tingui la capacitat de dictar normes jurídiques estant en la possessió d'un poder suprem, il·limitat, originari, indelegable, únic i indivisible. El poble és, en definitiva i amb tota la seva ambigüïtat –és en aquesta ambigüïtat on se sustenta la seva potencialitat revolucionària–, el subjecte sobirà on resideix el poder constituent. Sense sobirania, sense poder constituent, no existiria poble, i el constitucionalisme perd el caràcter democràtic en el qual es fonamenta el sempre difícil equilibri entre legitimitat democràtica i organització del poder polític.

Aquesta indissoluble assimilació entre poble, poder constituent i sobirania, conforma els fonaments de la Constitució democràtica; al mateix temps, el text constitucional consagra els elements de la garantia i desenvolupament del govern democràtic, que dóna pas a l'Estat constitucional. L'elecció i el control efectius dels governants per part del sobirà i la seva

limitació a través del Dret constitueixen, d'aquesta manera, l'element primordial per a l'entrada en vigor del principi democràtic i, amb això, l'aparició de la Constitució material –democràtica–, principal característica de l'Estat constitucional.

3. CONSTITUCIÓ CONTRA REVOLUCIÓ: L'ESTAT LIBERAL CONSERVADOR

Els avanços de la teoria democràtica del poder constituent en l'Estat liberal revolucionari no estaven destinats a durar molt temps. L'aliança de classes que havia fet possibles les revolucions liberals va patir un debilitament quan la burgesia més conservadora s'adonà que les postures democràtiques radicals podien, en últim extrem, perjudicar-los. Al mateix temps, els monarques van entendre que la seva permanència passava per la incorporació de reformes en la seva condició, i estaven disposats a negociar *l'absolutisme* que, de fet, en la pràctica amb prou feines s'havia fet realitat. L'Antic Règim ja no tenia possibilitats de tornar, i l'objectiu era un altre: disminuir les expectatives de llibertat i, sobretot, d'igualtat, que el constitucionalisme democràtic havia dipositat en les classes més desfavorides.

Una part dels protagonistes de la revolució van complir un paper rellevant també durant contrarevolució, que finalment assumiria el significat d'una fatal involució en el concepte democràtic de Constitució. El segle XIX va ser un període d'adaptació de les Constitucions als interessos comuns de velles i noves classes socials, i de rebot als principis revolucionaris democràtics. L'Estat liberal, en la seva evolució posterior al constitucionalisme democràtic, no va ser digne del seu origen revolucionari. Les Constitucions van deixar de ser considerades normes jurídiques per passar, en les monarquies, a obtenir la naturalesa de cartes atorgades i, en les repúbliques, a precondicionar el caràcter orientatiu –això és, no vinculant– del seu contingut, ja de per si mateix minorat en la seva substància.

La teoria del poder constituent va sofrir la involució del constitucionalisme en el canvi de preferències que va suposar la fi de l'Estat liberal revolucionari. Amb la falta de transcendència jurídica de la Constitució i l'elaboració conceptual del poder de reforma o poder constituent constituït promoguts pel pensament liberal conservador durant bona part del segle XIX, va desaparèixer qualsevol àpex de transformació revolucionària, i els avanços estaven destinats a produir-se en el limitat marc del poder polític organitzat. El canvi va ser substancial, no semàntic: *poder constituent i sobirania* van transformar el seu contingut incorporant elements conservadors que acabessin amb la potencialitat revolucionària del poder constituent i la sobirania en el seu sentit original.

D'una banda, el constructe jurídic-polític del *poder constituent constituït*, una veritable contradicció en els termes però amb una brutal aplicació real, es va assentar en la suposada delegació de la reforma constitucional –limitada– en el poder constituït. Per altre banda, la sobirania va assolir el límit jurídic-polític del monarca i d'Estat amb els seus subjectes, incorporant-se teories com les de la *cosobirania* –amb els monarques– o la sobirania d'Estat que, d'aquesta manera, es configurava amb els seus efectes principalment en l'esfera del Dret Internacional. La naturalesa *immediata* característica del poder constituent i sobirania va ser relegada per una caracterització mediata i servil, que convertia en cendres –d'aquí l'èxit de la construcció liberal conservadora– la potencialitat revolucionària del poder constituent, i que han estat l'eix de la major part de les crítiques al contingut transformat de poder constituent i sobirania.

Aquesta debilitat en la Constitució, que deixa d'aquesta manera tant de ser fruit de la sobirania de la nació, o del poble, i que passava a ser reformada il·legítimament per el poder constituït (parlaments) va tenir repercussió també amb els efectes jurídics del text constitucional que va deixar de ser aplicable en el seu articulat essencialment emancipador: la determinació i garantia dels drets (part dogmàtica). La Constitució de l'Estat

liberal conservador va ser essencialment una Constitució només de nom, *nominal*, mentre que materialment era considerada debilitada per la seva condició de norma programàtica, *desideratum*, o mera declaració d'intencions. L'excepció va correspondre a l'articulat que organitzava l'Estat i caracteritzava al poder institucional constituït (part orgànica), ja que era necessària com a element constitutiu de l'Estat i norma última de producció legislativa.

Una Constitució que no era legitimada pel poder constituent democràtic i que havia perdut la seva qualitat normativa era en essència un paper mullat, com la va denominar Lasalle. "Les qüestions constitucionals no són en origen qüestions del Dret, sinó de la política", assenyalaria també Lasalle. En relació amb l'anterior, un dels principals ensenyaments que cal extreure de la història del constitucionalisme nominalista és que la Constitució, entesa exclusivament en el seu sentit formal no requereix, per a la seva existència, de la vigència del principi democràtic, ni, per tant, de la radicació de la legitimitat en la sobirania popular. El constitucionalisme conservador del segle XIX va intentar acabar amb la potencialitat revolucionària del poder constituent afirmant-se jurídicament en oposició al principi democràtic de la sobirania popular. Les Constitucions van deixar de ser Constitucions democràtiques per conformar-se en productes de l'elit constitucionalista al servei d'interessos particulars. Van perdre amb això tota la seva capacitat integradora, transformadora i emancipadora.

És cert que l'Estat liberal conservador va ser producte de les seves contradiccions i va assumir reformes importants per subsistir, que van tenir lloc a la fi del segle XIX i principis del XX. Entre les assumpcions per a la recuperació de la legitimitat es troben els nous intents de recuperar la teoria democràtica del poder constituent, que es van aplicar a diversos països europeus, com els que van produir Constitucions com les espanyoles de 1869 –fruit de la "revolució gloriosa" de 1868– o de 1931 –II República–, l'alemanya de 1919 (Weimar) o la italiana de 1948, una vegada finalitzada la II Guerra Mundial, i que va ser

acompanyada amb un referèndum sobre la forma republicana o monàrquica d'Estat on va vèncer la primera opció. Durant les últimes dues dècades, han estat principalment diferents pobles llatinoamericans (Colòmbia, 1990-91; Veneçuela, 1999; Equador, 2007-2008; Bolívia, 2007-2009) els que han fet ús de la teoria democràtica del poder constituent per acabar amb situacions anteriors i avançar cap a nous textos constitucionals que aprofundeixen en els canvis desitjats pels pobles llatinoamericans.

Més recentment, experiències com la islandesa o la tunecina demostren que el ressorgiment democràtic és factible en llocs molt llunyans geogràfica i culturalment, però amb la mateixa obstinació a buscar una solució democràtica als seus problemes. L'origen d'aquests problemes, en el cas islandès, s'assembla en la major part dels seus aspectes als principis sobre els quals s'ha produït i ha crescut la crisi a la resta d'Europa. La solució democràtica dels islandesos, a través d'un procés constituent àmpliament participatiu, organitzat a través d'una assemblea constituent, que ha utilitzat per a la redacció del seu nou text les modernes eines tecnològiques que disposa la societat, ens ensenya que la revolució democràtica no només és possible en llocs més propers al nostre entorn, sinó que ha aconseguit molt millors resultats que la major part dels coneguts trucs utilitzats a la *vella* Europa.

Bé és cert que la teoria democràtica del poder constituent ha estat objecte de ferotges crítiques per part tant de sectors conservadors com d'esquerra. Però, finalment, el que és comprovable en una anàlisi històrica-política dels processos de democratització és que el recurs a la teoria democràtica del poder constituent no només no ha comportat mai un retrocés en els drets de les persones i els col·lectius, sinó que ha constituït un recurs usat per tot tipus de societats com a instrument d'emancipació, i els seus efectes en aquest sentit han estat absolutament inigualats.

El fracàs del constitucionalisme social i la necessitat d'un nou constitucionalisme

Antonio de Cabo de la Vega

1. HA FRACASSAT L'ESTAT SOCIAL?

NECESSITEM UN NOU CONSTITUCIONALISME?

El títol que encapçala aquest capítol resulta deliberadament sorprenent i polèmic, i requereix, sens dubte, la seva corresponent justificació. I això és perquè quan l'economia amenaça amb desplomar-se en bona part de món, quan els nivells de benestar i les cobertures socials estan desapareixent en nombrosos països, quan assistim a les formes més bastes de suplantació de la voluntat democràtica per part dels poders financers internacionals (i les seves corretges de transmissió privilegiades: les organitzacions regionals) que canvien governs, prohibeixen o ignoren referèndums i marquen autocràticament l'agenda política de les nacions, els famosos trenta anys daurats de l'Estat social (aproximadament, entre 1945 i 1975) amb un creixement continuat, amb (gairebé) plena ocupació, amb altes cobertures socials, amb governs nacionals forts i societats organitzades en partits i sindicats de masses, es mostren com una sort de món ideal, d'utopia perfecta, d'última frontera d'allò imaginable.

A més, en un terreny més elemental, purament tàctic si es vol, els textos constitucionals d'aquesta època que segueixen en vigor a Alemanya, Itàlia o a França i, amb les matisacions que siguin necessàries, a Portugal o Espanya, semblen l'única barreira enfront de la marea "privatitzadora", enfront de la tirania dels mercats o de les pressions internacionals.

Amb societats fortament fragmentades, sense agents socials capaços de mobilitzar, amb una població sotmesa als dictats del

consum i controlada amb el pal i la pastanaga dels crèdits i la seva devolució, es diria que només el Dret (i, especialment, aquest Dret amb majúscula que és la Constitució) pot servir de punt de suport per a una estratègia de resistència i lluita.

No en va les formes més avançades de confrontació del poder des del Dret (com el "garantisme") s'escolten com a veus solitàries en l'erm de la derrota social i política dels projectes emancipadors. Deslegitimar, per tant, el constitucionalisme social sembla que només és possible a partir tant d'un judici errat de la realitat (no veure l'evident superioritat del món que aquell va generar), com d'un estratègia equivocada (soscavar les bases d'una defensa en termes de Dret i de drets constitucionals com a formes de resistència).

I, no obstant això, no sembla que pugui fer-se una altra cosa que constatar el seu fracàs, si es pretén obrir un procés d'emancipació en el present. I això per dues raons: la primera, perquè la decisió tàctica de servir-se del constitucionalisme social està bloquejant l'anàlisi històricament adequada d'aquest període. La segona, perquè la seva defensa s'ha convertit en una mena d'horitzó insuperable per a l'alliberament.

Dit d'una altra forma, la presència del model (idealitzat i deshistorificat d'Estat social) ens impedeix no només veure el passat sinó també imaginar el futur. Ens fixa en un present sense passat, en un present sense projecte. O per ventura la proposta de transformació radical de la nostra societat és tornar a aprovar les Constitucions de fa vint, trenta, quaranta o cinquanta anys que ens han conduït fins a aquí?

Com es podria, doncs, trencar aquest horitzó insuperable? Quines formes i quins continguts haurien de substituir al constitucionalisme social? Aquest és, justament, el desafiament que se li plantejaria a un procés constituent. El que pot avançar-se és que, perquè aquestes formes i aquests continguts aflorin, es necessiten, almenys dues coses: sentir la necessitat d'un nou tipus de Constitució (és a dir, percebre la insuficiència o fracàs del anterior) i atrevir-se a pensar alguna cosa diferent (un desbordament democràtic del constitucionalisme).

2. DE LES LIMITACIONS AL FRACÀS:
CONTRA ELS HORITZONS INSUPERABLES

Per contribuir a aquesta tasca s'ofereix a continuació una relació del que es presentaran com a limitacions del constitucionalisme social. Tres aclariments resulten necessaris: en primer lloc, aquestes limitacions no tenen com a finalitat criticar les decisions estratègiques dels actors que les van adoptar, sinó la seva pertinència com a solucions en el present (és a dir, no es tracta de criticar el que aquells van fer o van pensar llavors, sinó la nostra incapacitat de fer o pensar ara alguna cosa diferent); en segon lloc, el fracàs és l'expressió global i combinada de totes aquestes limitacions que tenen, en realitat, escales temporals i nivells de profunditat diferents (és a dir, més que d'un col·lapse, d'un enfonsament final com podria suggerir la paraula fracàs, ens enfrontem a un gradual i asimètric enfonsament del projecte de l'Estat social); en tercer lloc, aquestes limitacions s'ofereixen no en ordre cronològic d'aparició o d'importància relativa, sinó de més a menys evidents (caminant, doncs, d'allò més conegut i comprensible cap al més ocult).

Tot i que existeixen evidents solapaments entre elles i encara que pugués, sens dubte, ampliar-se o reestructurar-se aquesta llista, crec que podem destacar cinc tipus de limitacions: la democràtica, la social, l'econòmica, la geogràfica i la cultural.

a. La limitació democràtica: la democràcia delegativa

Sembla evident que la limitació més clara del constitucionalisme social, des del punt de vista actual, concerneix a la seva concepció de la democràcia. De fet, encara que sorgit en bona mesura de la lluita contra el feixisme (i, en aquest sentit, oposat radicalment a la dictadura) el model de democràcia que van acabar expressant els textos constitucionals (representativa, de partits) no distava gran cosa del progressisme liberal. Efectivament, les referències a la democràcia en les Constitu-

cions dels Estats capitalistes liberals mai van tenir com a referent, contra el que sembla indicar la paraula, a una forma de govern –a un *kratos* (poder)– en sentit fort. Tal enteniment, és a dir, la submissió del funcionament del conjunt de la vida social, política i econòmica a la voluntat del poble (o de la seva majoria) és, justament, allò que les Constitucions dels Estats liberals tracten d'evitar, establint els límits del que és decidible i col·locant les institucions necessàries tant per ser Estat com per ser Estat capitalista fora de l'abast d'aquest presumpte *kratos* (poder) democràtic.

Allò que les Constitucions dels Estats liberals han pretès en referir-se al sistema democràtic (o, més precisament, representatiu-democràtic o, en altres tradicions, republicà) és establir un mecanisme de decisió que podem qualificar d'intermedi. Intermedi entre les grans decisions a les quals no arriba (l'existència de l'autoritat, del mercat, de la personalitat jurídica, etc.) i les microdecisions de cada subjecte individual.

Aquest nivell intermedi de decisió és necessari perquè les condicions d'existència (és a dir, les condicions de possibilitat) d'un Estat capitalista (garantides, en sentit ampli, en la seva Constitució) no són suficients per evitar que els moviments individuals dels subjectes que en ell operen puguin posar-ho en perill. Dit d'una altra manera, el resultat global de les decisions individuals pot acabar sent perjudicial per tots i fins posar en risc la supervivència general del sistema.

Per adoptar aquestes decisions que superen al capitalista individual i que poden contradir els interessos concrets d'alguns d'ells, però que resulten necessàries per a la supervivència del sistema en el seu conjunt, es fa necessària alguna forma de agregació de voluntats que superi la poca vista (en realitat, l'interès individual) d'alguns. Per aconseguir aquesta actuació com a capitalista col·lectiu (per dir-ho en la seva formulació clàssica) és pel que, entre altres coses, es van dissenyar les distincions home públic-home privat, per la qual es van crear les immunitats parlamentàries i per les quals es van establir els procediments d'elecció que –almenys en teoria– haurien de permetre el

funcionament d'aquest nivell intermedi de compatibilització dels interessos capitalistes particulars amb la conservació de l'Estat capitalista en el seu conjunt.

En aquest context, "qualitat democràtica" no té un altre significat que bon funcionament del sistema capitalista en el seu conjunt o, dit d'una altra manera, la millor prova de la qualitat democràtica seria la prosperitat de la classe dirigent (o la prosperitat nacional, si es prefereix).

O, dit en una altra terminologia, qualitat democràtica equivaldria a estabilització del règim d'acumulació. Una situació en la qual la plusvàlua dels capitals individuals és compatible amb la rotació general del capital que, en la pràctica, sol implicar coses com salaris mínims (o suficients), sistemes col·lectius de previsió social, control de les pràctiques més depredadores, etc. Assumptes que només col·lectivament –però no individualment– interessien al capital.

El constitucionalisme social va introduir algunes modificacions a aquest model bàsic. Més pel costat del *demos* (qui és el poble?), que pel costat del *kratos* (en què consisteix el seu poder?). És a dir, més pel costat del qui, que pel costat del què o pel costat del com es decideix en la democràcia. Pel costat del qui, perquè va universalitzar el sufragi i perquè, al mateix temps, va fer aflorar un subjecte privilegiat de la decisió (la classe treballadora) enfront del descaracteritzat i abstracte ciutadà en què es recolzava el constitucionalisme liberal.

Efectivament, la Constitució s'entenia com un pacte entre aquesta classe treballadora (que, tendencialment, es feia coincidir amb el conjunt de la població) i el capital (nacional), però també com un límit (ara ampliat pels nous continguts socials) d'allò que democràticament és decidible. Més clar, encara que s'obria la gestió democràtica de l'economia capitalista, es bloquejava constitucionalment l'elecció democràtica del model econòmic. El *demos* (ara reconvertit en classe treballadora) no arribava a ser un *kratos*.

Tot i que s'ampliava i historicava parcialment qui participa en la democràcia, aquesta seguia sent entesa com a elecció de

dirigents o com a ratificació de decisions adoptades per uns altres, mai com a autogovern. Jurídicament, això es traduïa en la inexistència (o inaplicació) de mecanismes de democràcia directa o participativa.

És evident i no sembla necessari insistir en el fet que aquesta forma de democràcia era, naturalment, preferible a les democràcies censatàries (*de facto* o *de iure*), gestores exclusives dels interessos de la classe dominant que van existir (on hi va haver) anteriorment. El que és més dubtós és que pugui prendre's com a model per al present i el futur.

A això cal afegir que fins i tot aquesta visió (relativament) restringida de la democràcia, va resultar excessiva per als poders establerts, i, almenys des dels anys setanta, es va produir una campanya sistemàtica de devaluació democràtica per part de les classes dirigents. En aquell moment, diverses dècades d'exercici democràtic semblaven suposar un risc excessiu per al capital.

Allò que, d'una banda, es va plantejar com el caràcter insatisfactible dels Estats socials (desitjar majors prestacions, exigir majors cobertures, reclamar majors salaris, etc.) en realitat encobria (també) el temor (no confessat) que el que es reclamés fos una altra forma de democràcia: la possibilitat d'entendre el sistema democràtic com un *kratos*, com un poder en sentit fort.

Per l'altre, també acusava el fet que la complexitat de les decisions necessàries per salvaguardar l'interès col·lectiu del capital, havia començat a superar els recursos i la capacitat de computació dels òrgans que havien d'adoptar-les. Efectivament, tant per la seva manera d'elecció, com pel seu funcionament, les instàncies representatives apareixien com massa lentes, massa insensibles i massa fràgils davant la colonització per part d'interessos particulars, com per poder exercir eficaçment la seva tasca.

L'entrecruament d'aquestes dues tendències ha donat lloc a una complexa trama de frustracions en relació amb la democràcia. D'un costat, les classes capitalistes han començat a perdre interès en un sistema que consideren, per unes raons,

ineficaç i, per unes altres, perillós. En termes molt generals, pot dir-se que una de les causes majors de la recurrència i gravetat (no de la seva existència) de les ones de crisi té a veure amb la incapacitat de trobar un àmbit (local, nacional, internacional) i un procediment amb els quals l'interès col·lectiu dels capitalistes sotmeti a l'interès privat d'alguns d'ells (especialment, de la seva part més financera-especulativa). És a dir, el sistema representatiu-democràtic estaria funcionant malament cap avall.

De l'altre, els sectors socials que van adquirir el vot han anat comprovant l'enorme dificultat d'actuar cap amunt (és a dir, de canviar les determinacions fonamentals dels Estats capitalistes en els quals viuen) i, conseqüentment, han reaccionat amb creixent frustració i desconfiança cap a un sistema que, dissenyat per arreglar els problemes interns de la classe dirigent, semblava rendir pocs fruits a l'hora d'impugnar aquest poder.

L'aparent solució generalment adoptada –alguna forma de (ultra)trivialització de la democràcia– solament ha tingut un èxit parcial. Si les classes capitalistes han aconseguit (almenys, en part) evitar la ingerència democràtica en els seus negocis, no han aconseguit, en canvi, establir amb eficàcia aquest imprescindible nivell intermedi de decisió del que abans es parlava.

Si les classes subalternes han quedat, efectivament, distretes amb una sempre no complida promesa de transformació social futura, no per això deixen de mostrar-se cada vegada més volàtils, ràpides tan a abandonar completament el seu interès en allò polític com a abraçar sortides autoritàries o irracionalistes de diversos signes o com, en limitadíssims contextos –tot i que justament d'això és del que es tracta–, a proposar una transformació radical del sistema per imposar un tipus de democràcia que –com a *kratos*– pugui servir com a instrument de veritable canvi social (i d'aquí el renascut interès per la solució constituent en diferents latituds).

Finalment, els partits (els autèntics partits, és a dir, els partits de la classe treballadora, ja que els partits de la classe dirigent no són més que la resposta simètrica imposada per les regles de joc de la democràcia representativa) han quedat a la

deriva sense un paper ni una subjectivitat (estatal o social) definides com a conseqüència de les diferents onades de crisi econòmica que han sacsejat als Estats socials des de mitjan anys setanta.

Així, una de les formes de manifestar-se d'aquesta crisi ha estat el progressiu desdibuixament de la classe treballadora, que es veia substituïda per una complexa massa inorgànica de treballadors formals i informals, assalariats i autònoms, fixos i eventuais, nacionals i estrangers que no semblava compartir gran cosa. Els partits es van trobar en la situació de ser representants d'un subjecte que ja no existia (o, si més no, que no es mostrava). Com a representants de ningú, aviat van haver de trobar recer en l'Estat pel qual l'existència o inexistència material de les coses mai va ser determinant (no en va ésser ell mateix, en bona mesura, una ficció jurídica).

D'altra banda, les restriccions pressupostàries van limitar les opcions disponibles per a la gestió de l'economia (ja que les de govern democràtic de l'economia estan excloses constitucionalment), de manera que, en la pràctica, tots els partits venien a convergir en una sola proposta de desmantellament controlat del sistema de protecció de l'Estat social.

Els partits de classe, en resum, es van trobar representant a un subjecte que no existeix per no adoptar cap decisió que no vingués ja imposada per la realitat. No resulta sorprenent, doncs, la seva situació de crisi, sinó que, pel contrari, només gràcies a l'enorme suport estatal es pot entendre que hagin arribat fins al present.

b. La limitació social: drets afeblits i política dels drets

L'aspecte social, en principi, sembla ser el de major fortaleza dels Estats socials. Sens dubte, si alguna cosa els caracteritza des del seu punt de vista més exterior i descriptiu, és l'existència simultània de mecanismes de supervisió general de l'economia (ministeris d'economia, bancs centrals, etc.) i la presència de cobertures socials que garanteixen la reproducció social de

la classe treballadora (és a dir, la seva perpetuació intra i intergeneracional). No en va aquesta forma de constitucionalisme es denomina, precisament, social.

No obstant això, la concreta forma en què va tractar d'engegar-se el règim de cobertures característic dels Estats socials, al marge que sempre es va concebre com a funcional un desenvolupament greixat i fluït d'economia capitalista (és a dir, sempre subordinat i funcional al manteniment de la taxa de benefici) tancava certes patologies que la crisi econòmica des de mitjan anys setanta ha anat posant de manifest.

I és que, com és sabut, al marge d'altres consideracions doctrinals, els drets socials a Europa sorgeixen com juridificació (en aquest cas, constitucionalització) de la garantia de les condicions de reproducció de la classe treballadora i, per tant, amb un contingut essencial –encara que conjunturalment– prestacional. Aquestes prestacions, per raons que deriven en última instància de l'equilibri de forces en la lluita de classes, es lliguen a la realització del treball que és, al seu torn, un Dret que es garanteix durant les dècades de la segona postguerra mundial amb polítiques tendents (amb èxit notable) a la plena ocupació.

Dit d'una altra manera, les prestacions en què consisteixen els drets socials presenten dos caràcters fonamentals: la seva vinculació al treball i la seva vinculació a la necessitat (que, al seu torn, es desdoblega en una doble exigència de prova: la prova de la necessitat i la prova de l'absència de recursos econòmics).

Això implica que la seva vigència sociològica està íntimament lligada a la situació socio econòmica. Quan el que és comú és la plena ocupació, drets associats als treballadors (amb ocupació formal) ve a equivaldre (aproximadament) a drets de tots. Quan la necessitat té una distribució homogènia (necessitats que el salari no pot cobrir i, només excepcionalment, absència del salari), les previsions sobre prestacions són (relativament) fàcils de gestionar.

La caiguda en els beneficis que s'associa a les diferents onades de crisis que es vénen succeint des de mitjan setanta, van

engegar una bateria d'atacs contra aquest sistema de prestacions i cobertures que arriba fins al present i que s'ha expressat ideològicament en forma de neoliberalisme, globalització, etc.

Novament, sembla innecessari insistir que la situació material dels treballadors en les tres dècades d'auge de l'Estat social (i, amb matisacions, fins i tot després) va ser incomparablement millor del que ho havia estat en la centúria anterior, del que l'era en la resta del món, del que comprovem en el nostre present i del que se'ns augura per al futur (prefabricat) de la crisi.

Ara bé, aquesta crisi que assalta a les economies i, subsidiàriament, als Estats occidentals a partir de mitjan anys setanta, ha servit també per posar en evidència les limitacions (tant d'origen com sobrevingudes) d'aquest model. En essència, aquestes patologies poden agrupar-se entorn de nou punts.

1) *Treballisme* (o obrerisme) En unir-se les prestacions al mercat formal de treball, els drets socials van contribuir a l'enaltiment del treball formal (obrer) a costa de la desvaloració d'altres formes de treball (reproductiu, de cura, de l'economia informal) amb la consegüent degradació dels grups i individus que els exercien. Només el treball a temps complet al mercat formal, exercit de forma continuada es considera digne d'estima.

2) *Patriarcalisme*. El mercat de treball de la postguerra mundial es va construir amb un patró netament patriarcal on les dones són desplaçades dels seus llocs en l'economia de guerra cap als marges o l'exterior del sistema. L'home compta no només amb el salari, sinó amb les prestacions socials com a instruments de poder i control sobre la dona.

3) *Estigmatització*. Conforme la situació econòmica es deteriora i el cost del manteniment de les prestacions es torna més difícil d'assumir pel sistema, el grup de treballadors sans amb treball tendeix a conceptualitzar als receptors com a paràsits del sistema, incloent-los en categories com la de minusvàlid, econòmicament no actiu, etc. Enfront de la categoria de ciutadà amb dret a una vida lliure de necessitats, es difon la categoria de

l'individu no productiu com a càrrega o cost per al sistema, amb el que això implica per a sectors sencers de la població (malalts crònics, adults majors, etc.).

4) "*Ugly sister competition*". En dependre el total de l'ajuda de la quantitat de necessitat demostrada (i en ser difícil trobar una alternativa salarial per a la satisfacció de la mateixa), s'estableix una carrera per acreditar (i, si escau, posseir) el major grau possible de "minusvalidesa", estimulant, així, la incapacitat com a forma de mantenir la subsistència. Les deficiències o mancances s'adapten al patró de les ajudes i no a l'inrevés (per exemple, mare soltera adolescent pertanyent a minoria racial com a projecte deliberat per al manteniment d'una família ampliada).

5) *Parany de la pobresa*. L'escassetat de possibilitats d'ocupació, la baixa qualitat dels mateixos i dels salaris que els acompanyen tanquen a un nombre creixent de persones en el parany de la pobresa. És a dir, la situació en què els seus recursos de subsistència empitjoren, en lloc de millorar, si obtenen un treball. Efectivament, la suma de l'ingrés pot no compensar la pèrdua de les ajudes, estimulant així la "inactivitat" econòmica.

6) *Clientelisme*. La dependència absoluta de sectors creixents de la població de les prestacions socials contribueix a una gestió clientelar de les mateixes, de forma tal que, en situació de recursos escassos, es convida als destinataris a competir en fidelitat al governant per aconseguir-los i, recíprocament, a presentar-los com a concessions gracioses de les administracions. En la seva forma més benigna, això implica una estratificació social del prestigi entre funcionaris generosos i ciutadans pidolaires, ascendint a formes diferents de rentabilització per part de l'administració de les seves "concessions" (en forma de vot, de treball voluntari, etc.) fins a arribar a la més rampant corrupció.

7) *Autoprogramació*. En correspondre a l'administració la comprovació de les necessitats i l'absència de recursos dels sol·licitants, en un context de creixent demanda, es tendeix a resoldre no els problemes més urgents o els més importants, sinó aquells que més fàcilment poden ser identificats per ella, o

els que li resulten menys conflictius o menys costosos. Atès que, en tot cas, és impossible satisfer totes les necessitats existents, la temptació immediata és optar pel més senzill o el més rendible en termes polítics o personals.

8) *Ineficàcia en la despesa*. L'enorme quantitat de comprovacions necessàries per verificar l'existència i prelació de les necessitats, i l'absència de recursos provoca que la despesa social es dediqui prioritàriament a les activitats de gestió i inspecció i no a les prestacions pròpiament aquestes.

9) *Estatisme*. L'estructura de protecció enfront les necessitats que va posar en peus l'Estat social, basada en l'actuació prestacional de l'Estat, va tenir diverses conseqüències negatives: d'un costat, va desincentivar les formes de satisfacció col·lectiva i autoorganitzada de les necessitats creant un món d'actuació en aquesta matèria amb només dos nivells, el purament individual que se satisfà al mercat a través de l'adquisició de prestacions (sanitàries, educatives, de vivenda, etc.) en forma de mercaderia, i un nivell col·lectiu en el qual l'Estat apareix com l'únic proveïdor; d'un altre, va contribuir a l'exaltació de l'aparell estatal que resultava difícil de criticar (per autoritari, arbitrari, etc.) en tant que apareixia com a responsable del benestar social. En definitiva, va contribuir al fet que no existís (o només feblement), ni fos concebible com a desitjable un espai d'autoorganització comunitària.

És amb la intenció de fer front a aquestes patologies amb què ha d'engegar-se la recerca de models o enfocaments alternatius per a la satisfacció de les necessitats. Per a això existeixen ja alguns indicis sobre les vies possibles. Per exemple, en molts Estats el sistema que contrasta més directament amb el de les prestacions associades a la necessitat, falta de recursos, estant al capdavant de la família, és el de l'educació. Efectivament, l'educació bàsica es presta a tots per igual, amb independència dels seus recursos i també amb independència de la necessitat (no es verifica si un nen sap llegir per portar-ho a l'escola a aprendre a fer-ho). En alguns casos, a més, s'ofereix per igual a nacionals

i estrangers, amb absoluta independència del status legal de les persones que, consegüentment, no és verificat. Es tracta del que s'ha vingut a dir un cas d'universalització de la prestació. Un sistema que, tendencialment, evitaria tots (o la major part) dels defectes abans assenyalats.

La pregunta que, lògicament, ha de plantejar-se és: pot universalitzar-se la universalització? És a dir, podem aplicar la lògica de la universalització a totes les prestacions?. I, en aquest cas, quina seria la manera d'aconseguir-ho?, amb quina intensitat hauria de fer-se?

En el plànol estrictament jurídic cal assenyalar, finalment, que en el constitucionalisme social clàssic va operar una juridificació feble dels drets socials. És a dir, els va incloure en els textos constitucionals despullats de tots o alguns dels mecanismes de protecció jurisdiccional amb els que compten els drets civils i polítics.

Aquest garantisme feble dels drets socials ha aflorat al llarg de les diferents crisis com una fissura en les estratègies de defensa i protecció social d'aquest tipus de drets. La unitat i interdependència de tots els drets, consagrada en els textos internacionals de drets humans, és encara una tasca pendent en el constitucionalisme social europeu.

Dos reptes, doncs, per a un nou constitucionalisme: quina forma ha d'adoptar la constitucionalització dels drets socials per evitar la seva degradació jurídica en temps de crisi?, quina política dels drets socials podem imaginar que no sigui treballista, patriarcal, estigmatitzadora, clientelar, estatista, etc.?

c. La limitació econòmica: imperialisme i depredació

Sense entrar en la qüestió òbvia que l'Estat social es planteja com una forma de capitalisme domesticat, no de superació d'aquesta manera de producció, i que, consegüentment, porta en la seva pròpia naturalesa un principi d'injustícia, alienació i explotació (atenuades pel principi social), l'Estat social planteja, fins i tot en els seus propis termes, dues importants limita-

cions. I això perquè el projecte del constitucionalisme social reposava sobre un model econòmic que, en termes molt senzills podem assimilar a la idea de creixement. En últim terme –i amb evident inspiració keynesiana–, es tractava de convertir els períodes d'estancament i reescalfament cíclics de l'economia capitalista en un pendent continuat de creixement econòmic gràcies a l'actuació anticíclica i sobre la demanda agregada de l'Estat. Aquest creixement continuat és el que permetria garantir, a un temps, la plena ocupació i el manteniment de la taxa de guany del capital, la pujada del nivell de vida i la rotació ampliada del capital.

Aquesta pretensió xoca, si més no, amb dos obstacles (material o moralment) insalvables. El primer és que la prosperitat de l'Estat social estava basada en gran mesura en l'obtenció de matèries primeres en quantitats il·limitades i a preus irrisoris procedents dels països menys desenvolupats.

En aquest sentit, el funcionament econòmic de l'Estat social és impossible sense alguna forma d'imperialisme o colonialisme. Tant bon punt es van alterar lleument les relacions de poder entre productors de matèries primeres i Estats centrals del capitalisme, ones successives de crisis van sacsejar l'economia mundial. La deriva militarista (especialment) en les relacions amb els països productors de petroli, que es tradueix en les successives guerres i invasions a l'Iraq, Afganistan, Líbia, etc. són només la seva manifestació més òbvia. En l'horitzó s'endevinen intervencions similars per garantir el subministrament d'aigua o d'altres recursos estratègics.

D'altra banda, ja fora al seu propi territori o, normalment, en tercers països, el mecanisme productiu que alimenta l'Estat social està construït sobre el pressupost teòric que la terra proveirà de manera il·limitada de recursos energètics, de matèria primeres, etc. a les necessitats de cada nou cicle de rotació ampliada del capital. És a dir, està sustentat en l'expectativa d'un creixement il·limitat, d'una naturalesa inescotable i d'una flexibilitat il·limitada per part dels ecosistemes per recuperar el seu equilibri davant qualsevol intervenció humana.

Avui sembla fora de dubte que aquestes suposicions són insostenibles. Si, moralment, no és possible basar la prosperitat econòmica en el creixement imperialista, materialment, tampoc pot fer-se en una naturalesa espremuda sense límits. Les intervencions operatives dels éssers humans sobre la pròpia espècie humana (enginyeria genètica, medicalització i farmacologització), sobre la resta de les espècies i, en general, sobre l'ecosistema comencen a mostrar signes inequívocs d'insostenibilitat. Tot això ens mostra que la principal fortalesa de l'Estat social (els trenta anys daurats de prosperitat) (també per a les classes treballadores), és, en realitat, un gegant de fang. Està basada en l'explotació aliena i en la destrucció de la natura. És a dir, en l'explotació del proïsme actual i del proïsme esdevenidor, de les següents generacions que trobaran un planeta cada vegada menys habitable.

Un nou constitucionalisme deu, per tant, afrontar el problema del model econòmic que pretengui consagrar (o, més feblement, dels models que consideri compatibles amb els seus principis, finalitats i valors). Si es tracta d'un model totalment diferent (socialista, per exemple), caldria imaginar de quina manera podria aportar nivells raonables de prosperitat per a la comunitat; si s'opta per alguna forma de capitalisme limitat, s'haurà de trobar la forma (si és que això és possible) que no es recolzi en l'imperialisme, el colonialisme i la destrucció de la vida al planeta.

d. La limitació geogràfica: migracions i globalització

Els Estats socials es van edificar sobre la idea que l'escala privilegiada de l'acció política era l'estatal. És a dir, es van plantejar com a projectes per a unitats que es concebien com no problemàtiques, estables i autosuficients: els Estats. Sense entrar en la problemàtica de les possibles situacions de dominació interna d'uns territoris sobre un altre dins de cada Estat —és a dir, sense entrar a considerar la qüestió de la pluralitat interior, ja que es tracta d'un problema que no és privatiu dels Estats

socials, sinó de la estatalitat en general—, els Estats, com a unitats de geografia humana, com a escales o nivells de l'acció política i social en els quals el constitucionalisme social va confiar per aconseguir domesticar al capitalisme (però sense impedir els seus beneficis) i promoure a les classes subalternes (però sense alterar les relacions fonamentals de producció i poder), s'han vist desbordats, almenys, en dos sentits.

En primer lloc, els Estats socials com a unitats d'estabilització d'un règim d'acumulació (és a dir, d'un espai on, idealment, es produeix) (al màxim de la capacitat instal·lada), donant ocupació a (la totalitat de) la mà d'obra, en la qual es consumeix (tot) allò produït i augmenten els beneficis i el nivell de vida en cada nova rotació del capital); es van construir sobre la suposició que les poblacions romanen estables dins d'aquests espais geogràfics (històrics) que defineixen les fronteres. És a dir, que la planificació econòmica es feia sobre la idea que cada població romandria dins dels seus confins polítics. Si el feudalisme depenia de l'adscripció de les persones als feus, l'Estat social, en cert sentit, depenia de l'estabilització de cada Estat-nació com un conjunt perpetuat en el temps d'habitants. La noció de població que s'havia fet central en les polítiques de foment i policia dels Estats des del s. XVIII adquireix, així, un punt màxim amb l'Estat social.

Aquesta suposició admetia una excepció relativa: se suposava que els Estats podien instrumentalitzar les migracions per fer front a possibles colls d'ampolla en la mà d'obra o poblacionals en general. És a dir, la població apareixia com un element passiu sobre el qual, si escau, es posarien en marxa mecanismes estatals de mobilització.

Aquesta presumpció encara que totalment contraria a l'experiència anterior de la humanitat en què els moviments poblacionals han estat la regla i no l'excepció, pot entendre's en el context dels països europeus de la postguerra mundial (destrucció material i humana d'Europa), però s'ha mostrat totalment vana. El nomadisme és un caràcter constitutiu de la humanitat, la il·lusió de països amb poblacions estables i esta-

talment controlades s'ha tractat de fer realitat amb dos mecanismes igualment immorals: els Estats fortaleza i el tràfic de persones. Estats fortaleza blindats davant la immigració no desitjada. Fortaleeses assetjades per persones qualificades d'il·legals i origen d'un complex nus de corrupcions, toleràncies i arbitrarietats que qüestiona els bons desitjos de les declaracions constitucionals.

I Estats dedicats al tràfic de persones en les seves més diverses formes. Des de les més benignes, com la contractació de treballadors en origen o la repatriació voluntària subvencionada de treballadors ja no desitjats, passant pel robatori de tècnics i científics ja (costosament) formats en països semiperifèrics, fins al tràfic directe com en el cas de la prostitució reduïda gairebé exclusivament a un negoci de màfies de trasllat il·legal de persones, impulsada per particulars però que resulta possible pel marc jurídic d'indefensió de l'estranger (normalment, l'estrangera) sense papers que creen els Estats (quan no participen funcionaris en aquesta activitat delictiva en frontera a títol personal), i per la tolerància dels serveis d'inspecció laboral i/o de seguretat públics.

Però també una unitat geogràfica (geoeconòmica) qüestionada pel costat de la producció. Els instruments de govern de l'economia (en frontera, mitjançant moneda nacional, etc.) de l'Estat social pressuposaven que l'escala productiva, financera, de circulació i consum seria l'Estat. Novament, aquesta previsió ha quedat totalment ultrapassada per aquest conjunt de fenòmens de deslocalització i multiplicació de les escales al que sol fer-se referència amb el nom de globalització.

En definitiva, els Estats socials van tractar de disciplinar una forma de capitalisme que, en bona mesura, ha deixat d'existir (el practicat per les burgesies nacionals per al mercat interior en règim d'oligopoli) o que, independentment del seu major o menor volum, ha deixat de ser el propi del sector dirigent de la producció capitalista, de forma tal que es troba subordinat a les decisions estratègiques i a les condicions de possibilitat adoptades en altres marcs geogràfics, en altres escales o en espais vir-

tualitzats. La feble constitucionalització dels espais regionals i la (relativament) difícil convivència entre els ordenaments constitucionals i, per exemple, el Dret de la Unió Europea (com es demostra en el tortuós procés de ratificació i adaptació constitucional als últims tractats) són mostra d'aquesta disparitat radical de concepció geogràfica de les escales polítiques, jurídiques i econòmiques. Quina escala geogràfica serà, doncs, l'adequada per al nou constitucionalisme? Com haurà de contemplar-se la interrelació entre els diferents àmbits de l'activitat humana? Com superar la fortalesa i el tràfic de persones sense dissoldre les comunitats en un espai neutre i abstracte de circulació irrestringida del capital?

e. La limitació cultural: monoculturalitat liberal-burguesa

Els Estats socials s'han vist afectats d'una doble limitació cultural. D'una banda, perquè, en general, han partit d'una concepció monocultural dels Estats, per un altre, perquè han acceptat acríticament l'herència cultural liberal-burguesa. Efectivament, al monisme jurídic, a la unitat de mercat nacional, al monopoli estatal de la violència legítima, li ha correspost un model cultural igualment centralista i uniformador. Fins i tot en els Estats federals bi o multinacionals, el que trobem és la coexistència de dos projectes culturals estatals acollits sota un mateix esquema institucional, però no una valoració específica de la diversitat cultural.

A més, els Estats socials (com, d'altra banda, també els Estats socialistes anteriorment i contemporàniament) es van plantejar un programa de transformació que pressuposava que l'actuació sobre les estructures majors del poder (sobre les institucions del poder estatal) implicaria de manera més o menys automàtica una transformació general de la societat. És a dir, van fer coincidir governamentalitat amb govern, poder amb Estat i Dret, ideologia amb interès polític de les classes dominants. En conseqüència, van acceptar com a neutrals o indiferents bona part de les trames del poder (en la seva més àmplia

extensió) i de la estatalitat i, conseqüentment, com a reutilitzables per al nou programa polític.

En definitiva, els Estats socials acceptaven els tipus de moralitat, les formes d'estètica i els mecanismes disciplinaris propis de la societat liberal burgesa del XIX. Aquesta limitació cultural dels Estats socials va tenir una primera crisi en els moviments del 68, però segueix pesant en l'imaginari col·lectiu en forma d'incapacitat d'aconseguir l'adhesió emotiva, en forma de distanciament amb la joventut o de perpetuació de formes socials culturalment retrògrades com la tornada periòdica de les formes de cosificació i explotació de la dona o la incapacitat d'acceptar a l'altre, excepte en forma de normalització.

El programa de l'Estat social sembla haver estat incapaç de penetrar en les estructures profundes de la cultura occidental liberal-burgesa, col·locant-se com una espècie de vernís exterior a distincions profundes com la de normal/anormal, a concepcions com la de la subjectivitat individual-abstracta o als mecanismes disciplinaris de la vigilància i la psicologització/psiquiatrització dels comportaments. Incapaç, igualment, de generar patrons morals diferents dels del diligent bon pare de família del codi napoleònic. Incapaç, finalment, de generar models estètics (avantguardistes o snob) més enllà de la negació simètrica de les formes culturals burgeses.

És aquest, sens dubte, el desafiament últim d'un projecte emancipador: l'emancipació cultural. Sense pretendre que una nova Constitució serà la que pugui modificar les estructures profundes de la cultura, si més no cal ser conscient de la porció de responsabilitat que li incumbeix, de les condicions de possibilitat que instaura, dels patrons de comportament que reforça.

Com instaurar una organització del poder polític que transcendeixi la dimensió estatal per injectar rebel·lia i alliberament en l'estètica, en la moral i en el disciplinari?

El procés constituent espanyol de 1977-78: un marc polític insuficient en l'actualitat

Marcos Criado de Diego

A les pàgines que segueixen es realitza una anàlisi general d'alguns elements que considerem clau en el procés constituent espanyol de 1977-78 per comprendre una de les característiques més negatives del nostre actual sistema democràtic: la pràctica incapacitat de la iniciativa social per determinar, o com menys influir, el procés polític a Espanya, la qual cosa caracteritza el sistema com fortament elitista i burocratitzat sense que el poder social aparegui per cap banda.

El que es pretén, en definitiva, és demostrar que l'acord polític que era subjacent a la transició espanyola és, avui, un marc insuficient per a la convivència i que, conseqüentment, ha de ser superat. Del que es tracta no és de valorar la major o menor adequació, valor o oportunitat de les decisions que es van adoptar llavors, sinó de constatar les seves deficiències en el present. Abans que criticar (subjectiva o personalment) les accions dels qui ostentaven responsabilitats polítiques, hem de preguntar-nos per la nostra pròpia capacitat, avui, per superar aquest marc de convivència.

Si trobem censurables les accions de llavors (amb un exèrcit, una policia i una judicatura franquistes en ple funcionament, amb partits i sindicats prohibits o recentment legalitzats, amb grups d'extrema dreta armats i emparats pel poder, etc.), què podríem dir de les nostres pròpies accions encara tancades en els raquítics marges del consens que va poder aconseguir-se antany.

Aquestes reflexions sobre el nostre passat recent van encaminades, doncs, a estimular la presa de decisions en el present, no a la condemna d'allò que ja no es pot canviar.

Una mostra incontestable de la incapacitat de la iniciativa social es troba en la recent reforma exprés de l'art. 135 de la Constitució, fonamentada en una trucada telefònica del President del Govern al líder del partit majoritari de l'oposició i acríticament acatada pels representants de tots dos partits sense participar de cap manera en la seva confecció, sense possibilitat d'un debat ampli amb participació de l'opinió pública i sense ratificació popular.

Per explicar el monopoli de la vida política per part dels partits majoritaris i l'absència de la ciutadania, partim de l'abandó de l'autodeterminació democràtica com a objectiu substancial del constitucionalisme ("El problema"), posem en relació el procés constituent espanyol amb els canvis estructurals que les protestes dels anys 60 i la crisi dels anys 70 provoquen en les democràcies d'Europa occidental ("Les transformacions"), per realitzar finalment una anàlisi crítica d'algunes característiques pròpies del cas espanyol ("El procés"). A més, pretenem que l'anàlisi del procés constituent de 1977-78 serveixi com a aprenentatge de cara a futurs processos constituents, per la qual cosa assenyallem alguns dels seus problemes o insuficiències:

a) el protagonisme de la mobilització social en la descomposició del Règim i el canvi polític, no es va correspondre amb la total absència dels moviments socials en el procés constituent, completament monopolitzat pels partits i amb participació d'alguns grups de pressió del Règim com l'Església catòlica i les Forces Armades;

b) aquest monopoli es va basar en gran mesura en la falta de transparència de les etapes inicials del procés de redacció i en la desmobilització de les diferents formes d'acció col·lectiva que la consolidació dels partits i sindicats democràtics va provocar en l'etapa posterior del procés constituent, coneguda com el "desencantament";

c) la reducció de l'espectre d'actors socials amb els quals va haver de negociar el Règim, va permetre imposar el consens com a metodologia de la transició, la qual cosa va consolidar

un fort pragmatisme com a model ideològic del procés, que dura fins als nostres dies i ha expulsat de l'imaginari polític espanyol majoritari l'utopisme i l'idealisme, base i alè necessaris per a les transformacions i reformes de llarg abast i, conseqüentment, per a la projecció en el futur dels objectius del constitucionalisme;

d) la resultant de tot això va ser una Constitució poc ambiciosa i escassament original, on es va prevaler la importació acrítica d'institucions foranes abans que l'exploració de vies pròpies per a la solució dels problemes nacionals, en la qual els elements transformadors i les qüestions d'avançada es van introduir amb un caràcter programàtic dependent per a la seva consolidació de la voluntat política de les forces majoritàries i amb una empremta fortament representativa, quedant fora de l'articulació constitucional moviments socials i formes d'acció col·lectiva que havien jugat un paper determinant en la recuperació de la consciència democràtica per part de la ciutadania espanyola.

e) L'espectacular augment de la desocupació causada per la crisi de 1973 i el clima d'altíssima violència i repressió en què el procés es va desenvolupar, van fer de la por un factor polític determinant per a l'acusat paper director que la elit reformista del Règim va tenir durant tot el període i que va impedir una transformació més profunda.

1. EL PROBLEMA

Quan es valora la democràcia realment existent en els Estats occidentals contemporanis, hi ha un aspecte que no sol tenir-se en compte: el de l'autodeterminació democràtica. El model de democràcia constitucional vigent en els nostres dies té dos aspectes: un és el democràtic, és a dir l'autodeterminació social: el govern del poble, pel poble i per al poble; l'altre és el constitucional, que es pot resumir en la idea de govern limitat, és a dir en la necessitat de controlar aquest poder mitjançant la seva

organització (creant institucions amb competències taxades i instruments de control del seu exercici) i a través de límits materials a la seva activitat (els drets fonamentals, els principis i valors constitucionals).

Encara que tots dos aspectes constitueixen per igual el que en la cultura política contemporània es concep com un sistema de govern valuós, la veritat és que a l'hora d'enjudiciar el grau d'implantació o desenvolupament de la democràcia, s'atén exclusivament a l'aspecte constitucional, deixant de costat el caràcter popular de la democràcia, això és, la capacitat real de determinació i influència de la ciutadania en les decisions públiques. És més, en moltes ocasions, l'adopció de mecanismes ordinaris de decisió ciutadana o de participació directa, es desqualifiquen com a "populistes", oblidant que la democràcia popular, el populisme sense demagògia, està en els orígens teòrics de la democràcia contemporània, com a alternativa autènticament democràtica a la representació autoritària del liberalisme doctrinari.

D'aquesta manera, es pren l'instrument, la formalitat jurídica del govern limitat, com a substitut de l'autèntica finalitat substantiva del constitucionalisme democràtic: l'alliberament humà de les "cadenes", l'autodeterminació democràtica. La qüestió tendeix a resoldre's assumint un concepte i una funció dels partits polítics que es van elaborar fa més de mig segle: els partits són l'estatus jurídic-polític del poble, que està present en la vida institucional únicament a través de l'acció partidista. Aquesta idea concep als partits com a creacions espontànies de la societat que expressen el pluralisme present en la mateixa (art. 6 CE), de manera que el monopoli de la vida institucional per part dels partits suposa la integració de la societat en l'Estat i, conseqüentment, l'autodeterminació democràtica.

No obstant això, des de fa també més de mig segle, l'estudi de la realitat dels partits de govern nega semblant idea: els partits de govern responen en molt major grau a la lògica del poder, que a la de l'expressió de les preferències socials, per això el manteniment de la substitució que realitzen de la iniciativa

social, suposa la defensa de la desigual distribució contemporània del poder i, conseqüentment, un fre a la transformació democratitzadora que el constitucionalisme pretén ser.

L'anàlisi del procés constituent espanyol com a "transformació incompleta" pretén cridar l'atenció sobre les insuficiències del procés polític, social i cultural d'instauració i consolidació de la democràcia, a la llum dels seus resultats actuals, resultats que valorem com una modernització i una democratització insuficients que estan provocant una ruptura entre sistema polític i societat.

Després de 33 anys de vigència, els resultats que llança la pràctica política sota la Constitució de 1978 no poden qualificar-se sinó de mediocres. Encara que en termes generals s'ha aconseguit consolidar una democràcia de partits i un funcionament institucional equiparable al d'altres països del nostre entorn, no sembla que aquest assoliment sigui una condició suficient per encarar els problemes actuals sense importants fissures socials. La crisi de 2008, com abans altres crisis menors, ha tret a la llum una economia vulnerable i poc diversificada que resulta incapaç de generar ocupació estable i de qualitat, amb una pobresa estabilitzada entorn del 20 per 100 de la població i que no és només fruit de la desocupació: un 11,4 % dels treballadors espanyols tenia ingressos menors al 60% de la renda nacional per càpita en 2009, la tercera taxa més alta de l'eurozona, només per davant de Grècia i Romania; i el salari mínim espanyol és el segon més baix de la zona euro en comparació del salari mitjà.

Des d'una perspectiva social, des de fa més de dues dècades ve aguditzant-se la desigualtat, amb creixents diferències de renda entre individus i regions, al mateix temps que s'intensifiquen fenòmens de desintegració com la segregació urbana en funció de la renda, els guetos d'immigrants o la incapacitat per establir un model educatiu estable i reeixit que asseguri la mobilitat social i la participació dels diferents sectors socials en el desenvolupament: un 64% de la població espanyola entre 25 i 64 anys posseïa un títol d'educació secundària en 2007, últim

estudio OCDE, enfront del 77% de la mitja OCDE i 79% de la mitja UE; un 49% dels estudiants ni tan sols va començar els seus estudis secundaris després de finalitzar l'educació obligatòria, només per davant de Mèxic, Turquia i Portugal.

Tot això no és únicament el fruit d'una crisi de proporcions colossals, sinó la consolidació d'una tendència que ve produint-se a Espanya, almenys, des dels anys 90 i que revela la insuficiència de la transformació produïda i el relatiu incompliment de les esperances de modernització que la democràcia va portar amb si. Més de tres dècades després, Espanya encara una crisi estructural del capitalisme, com ja va fer durant la transició amb la crisi de 1973, si bé aquesta vegada ho fa amb un sistema polític i constitucional democràtic que, no obstant això, no és capaç de transmetre seguretat a la població espanyola en el manteniment d'alguns dels més elementals drets i prestacions sobre els quals s'ha edificat la democràcia a Europa. Avui, a diferència de fa trenta-tres anys, no hi ha cap esperança de canvi de règim en l'horitzó, sinó més aviat la certesa de la seva descomposició.

Un dels signes més evidents de la descomposició de la democràcia a Espanya és la ruptura entre sistema polític i societat. Amb això volem cridar l'atenció sobre quatre fenòmens contemporanis:

a) En primer lloc, els partits de govern han deixat de ser formacions representatives d'un sector social determinat i concret, els interessos i problemes del qual intervenen davant les institucions públiques, per convertir-se en maquinàries electorals que, en reclamar el vot d'una pluralitat d'interessos socials, acaben per no representar a ningú o, com més, les conjunturals composicions d'interessos necessàries per governar. Els efectes d'aquest fenomen són diferents en els partits majoritaris socialdemòcrates i conservadors, perquè mentre el PSOE s'ha desdibuixat ideològicament fins al punt de ser incapaç d'assegurar una fidelitat consistent del seu electorat, el PP ha afermat un nombre de votants fidels que es reproduïxen pràcticament

sense variació en totes les eleccions i duplica en nombre d'afiliats al PSOE.

b) En segon lloc, els partits de govern deixen de ser formacions socials per convertir-se en òrgans públics de gestió. En separar-se del grup de referència, els partits ja no extreuen la seva força de la implantació social, sinó del monopoli de la vida política i institucional que la Constitució els atorga i de la possibilitat de condicionar majories de govern que els concedeix un sistema electoral poc representatiu. Així les coses, el projecte ideològic, que és el que singularitza els partits i els fa socialment recognoscibles, perd importància enfront de la preparació tècnica per a la gestió de la cosa pública. Els partits deixen de ser societat per convertir-se en burocràcia, en organitzacions fortament jerarquitzades en les quals els militants del carrer manquen de cap poder enfront dels òrgans directius, cada vegada més compostos per perfils de gestió abans que per ideòlegs.

c) En tercer lloc, el desenvolupament d'estructures institucionals de caràcter supranacional, i molt particularment de la UE, proporcionen als partits àmbits de legitimitat separats de la societat que governen, de manera que poden oposar el "mandat" de la UE a les concretes determinacions socials.

d) Existeix, en quart lloc, un desfasament entre el nivell de desenvolupament social aconseguit a Espanya i les possibilitats de participació que el sistema ofereix a la ciutadania. Aquest desfasament se centra particularment en els joves: l'enlairament en l'educació universitària produït en els últims vint anys ha provocat que, en 2007 (últim informi OCDE), un 39% dels espanyols entre 25 i 34 anys fossin universitaris, mitjana superior a la de l'OCDE i la UE-19. No obstant això, l'economia espanyola té un problema estructural per a la incorporació laboral dels joves, que la porta a ostentar la taxa més alta de desocupació juvenil de la UE i a establir unes condicions salarials i de precarietat en l'accés al mercat de treball, molt pitjors que les dels seus pares, retardant l'edat d'emancipació i obligant a una solidaritat intrafamiliar estesa. Es dibuixen així els contorns d'una problemàtica específica d'un sector social determi-

nat que hauria de comptar amb ferris mecanismes de comunicació entre el grup afectat i els governants. No obstant això, les formes de participació que el sistema posa a la disposició dels joves, els són per complet alienes. Les seves pràctiques d'organització social, més properes al caràcter dúctil, horitzontal i escassament organitzat dels moviments socials, són incompatibles amb la verticalitat i la rigidesa organitzativa dels partits polítics, característiques que es veuen com a indesitjables per autoritàries en l'imaginari juvenil. Els seus hàbits de comunicació social, representats per la immediatesa i el reconeixement de les xarxes socials, casen malament amb la quantitat de temps i esforç que és necessari invertir per obtenir reconeixement i capacitat d'interlocució en els partits polítics. La transparència, no només en les possibilitats d'accés a la informació, sinó fins i tot en el coneixement de la vida de les persones que permet l'ús actual d'internet, contrasta amb l'opacitat de l'exercici del poder.

La normalització institucional espanyola s'ha dut a terme mitjançant la autonomització del sistema polític de la societat a qui serveix. Les possibilitats reals d'una societat activa capaç d'influir eficaçment la decisió pública estan permanentment bloquejades pel monopoli de la vida política i institucional que la Constitució atorga als partits de govern. Al costat d'això, trobem un entramat institucional de control i garantia cada vegada més deslegitimada socialment per la seva dependència partidista. Així les coses, tant els ciutadans com els seus representants apareixen reduïts a una simple funció d'assentiment davant decisions preses en opacs vèrtexs burocràtics, sense que transcendeixin ni les raons ni els interessos involucrats en la negociació. Davant quadre semblant, la impotència ciutadana no ha trobat una altra sortida que l'apatia, recentment la indignació o, per qui encara pot permetre-li-ho, aquesta breu aparència contemporània d'autodeterminació que és el consum.

L'avanç de la democràcia al segle XX va significar, fonamentalment, una ampliació de la base social del poder fins a

equiparar-la amb la immensa majoria de la població dels Estats. Els mecanismes d'aquesta ampliació, a més del sufragi universal, són dos: a) l'existència d'un grau d'igualtat suficient perquè els mecanismes de determinació social, com és ara l'organització, la discussió, la confrontació o la composició d'interessos, abastin una majoria significativa de ciutadans. Els drets, els serveis públics, les polítiques socials o la redistribució de la renda mitjançant el sistema impositiu, s'encaminen a garantir tant aquest grau d'igualtat suficient, com la seva progressiva elevació en el futur; b) assegurar la comunicació entre societat i institucions mitjançant la presència d'organitzacions socials en les decisions del poder públic, de manera que aquestes decisions responguin a determinacions produïdes en el si de la societat conforme als seus mecanismes de funcionament, i no exclusivament a la lògica reproductiva del poder o als interessos de l'oligarquia dirigent.

Tots dos mecanismes es troben seriosament compromesos a Espanya: a) els resultats de les polítiques d'igualtat són insuficients i es troben en franc retrocés, que segurament s'aprofundirà quan s'apliqui la "regla d'or" fiscal adoptada per la reforma de l'art. 135 CE. D'aquesta manera, la ja de per si mateix insuficient realització de la igualtat a Espanya pot involucrar fins a situacions de dependència i submissió que creïem històricament superades; b) els partits de govern han deixat de ser estructures de comunicació entre societat i institucions, per convertir-se en autèntics òrgans de l'Estat. Quan els indignats criden "Que no ens representen!" estan posant de manifest dues coses: que estan exclosos de la base social del poder, perquè se saben completament aliens a les estructures partidistes que ho manegen; i que el contingut de l'acció pública d'aquestes estructures contradiu els seus desitjos i aspiracions, perquè els allunya encara més de la possibilitat de participar activa i eficaçment en la vida econòmica i política del país. Així, una dels avantatges dels règims representatius de govern sobre els populistes, com és la possibilitat de dur a terme mesures impopulars quan les circumstàncies així ho aconsellen, es converteix en pur auto-

ritarisme, atès que resulta impossible afirmar l'existència d'una relació de confiança democràtica entre societat i qui dirigeix quan els mecanismes de participació eficaç en la discussió de les raons i avantatges que s'al·leguen a favor de la mesura impopular, són insuficients o directament no existeixen.

Les causes de la crisi de tots dos mecanismes de democratització són complexes i tenen referències en altres apartats d'aquesta obra, però no hi ha dubte que algunes d'elles es troben tant en la Constitució com en el procés que la va donar a llum. No obstant això, el procés constituent espanyol s'inscriu en (quan no directament s'identifica amb) un espai històric mitificat com és la transició, que s'ha volgut veure com un model exportable de canvi de règims autoritaris a democràcies. Els processos constituents no responen a cap model canònic, sinó a les circumstàncies històriques en què es produeixen, de manera que les diferents teories del poder constituent s'acomoden per legitimar a posteriori els fets que han donat lloc a la norma suprema. Des d'aquest punt de vista resulta natural, i gairebé raonable, que la propaganda oficial tendeixi en un primer moment a enaltir acríticament el procés com a mecanisme d'implantació social de la Constitució. El problema és que a Espanya la propaganda arriba fins al dia d'avui: la celebració, que no l'anàlisi, s'ha imposat com el mètode de comunicació social de la transició en reeixits reportatges i sèries de televisió, enfront dels quals poc o gens poden fer les obres divulgatives crítiques que amb comptagotes van apareixent, de vegades amb ombrívols conseqüències per als seus editors.

La conseqüència d'aquesta mitificació social del procés constituent és exacerbar la funció defensiva de la propaganda fins al punt de la immobilitat constitucional, cosa que comença a revelar-se com disfuncional fins i tot per a les pròpies elits polítiques i financeres, que eren els seus principals beneficiaris. Enfront d'aquesta exacerbació defensiva, crec que realitzar una crítica de la transició per posar en dubte la Constitució, quan a la llum estan els seus resultats, és simplement absurd per ineficaç. La funció de la crítica és una altra ben diferent: la de

depurar la dada històrica d'excessos ideològics i mistificadors perquè pugui desplegar tot el seu potencial explicatiu. I això és el que es pretén fer a les pàgines que segueixen.

2. LES TRANSFORMACIONS

La Constitució de 1978 no és únicament el resultat d'un canvi polític i de la transició institucional d'un règim totalitari a una democràcia de partits, sinó que també és un text representatiu dels profunds canvis que està sofrint el capitalisme en els anys anteriors i posteriors al procés constituent espanyol, i per referir-se als quals se sol utilitzar com a referència la crisi de 1973. Es tracta de canvis que no acaben en allò econòmic, sinó que afecten de forma determinant a allò social i polític i que, en termes generals, poden resumir-se com el pas del capitalisme industrial monopolista al capitalisme financer globalitzat.

a. Econòmiques

Des del punt de vista de la ideologia econòmica, el capitalisme monopolista havia trobat el seu paradigma explicatiu en el keynesianisme econòmic. Segons Keynes, existien dos fenòmens econòmics indesitjables: l'atur, conseqüència de les recessions, i la inflació, conseqüència dels períodes de creixement econòmic. Però atur i inflació no podien donar-se contemporàniament, doncs responien a cicles de la demanda (expansius o recessius) incompatibles entre si, de manera que per combatre la desocupació eren necessàries polítiques expansives de la despesa destinades a incentivar el creixement, mentre que en les èpoques de bonança s'imposaven polítiques de control de la inflació i, per tant, de la despesa. No obstant això, amb la crisi de 1973 es dona un fenomen simultani d'estancament econòmic, desocupació i augment de la inflació (conegut amb el neologisme de "estanflació") que va tirar per terra el paradigma keynesià.

L'explicació del que va ocórrer va ser oferta per alguns pares del neoliberalisme i se centrava en els costos empresarials, element que no havia estat tingut en compte per Keynes. L'augment dels preus del petroli va provocar un ascens imprevist dels costos empresarials, causant al seu torn d'un creixement de la desocupació per la fallida de múltiples empreses, però també un augment dels preus destinat a compensar l'augment imprevist de costos. És així que, els costos empresarials van passar a ocupar el lloc central de la consideració econòmica, que es va desplaçar de la macro a la microeconomia i va provocar una progressiva reconfiguració de les funcions de l'Estat en l'economia, des de la intervenció en la demanda cap a les polítiques de limitació dels costos empresarials, cosa que comportava també afirmacions ideològiques que reclamaven una administració més petita i polítiques de control de rendes que alliberessin recursos per ampliar la participació del capital privat en el PIB.

L'espectacular creixement de la desocupació que va portar la crisi a Europa occidental (la taxa d'atur a Espanya entre 1976 i 1979, va passar d'un 5,29 per 100, a un 10,1 per 100), va provocar un augment de les prestacions, al mateix temps que disminuïen els ingressos de l'Estat per via impositiva, tot això posava en perill el finançament de les prestacions. Les opcions en aquest moment eren dos: o s'apuntalava l'Estat social, imposant a les empreses un augment dels impostos capaç de finançar el creixement de la despesa pública, fet que retardaria la internacionalització del capital nacional que havia vingut preparant-se; o s'optava per l'endeutament, abocant als Estats del benestar europeu a una crisi fiscal. Els governs socialdemòcrates de l'època, per convicció o per incapacitat, van optar per la segona opció, alliberant així la conjuntura per a la internacionalització del capital que avui denominem globalització econòmica.

Al mateix temps, la crisi del preu de les matèries primeres dels anys 50, havia portat als països en vies de desenvolupament (i especialment els de Amèrica Llatina) a una espiral d'endeutament per poder finançar la compra de béns manufacturats als

països desenvolupats, en part animada per la quantitat de liquiditat disponible derivada de l'augment dels preus del petroli (petrodòlars) i el no pagament del qual amenaçava l'estabilitat de tot el sistema financer. Per això els anys 70 són també els anys en què els tres centres industrialitzats (Europa Occidental, EUA i Japó) coordinen les seves accions destinades a apuntalar la dependència financera dels països en vies de desenvolupament i a imposar un únic model de desenvolupament basat en el control de la inflació i en el progressiu desmantellament dels instruments proteccionistes de l'Estat social, per obtenir avantatges competitius que permetessin la captació d'inversions estrangeres en un sistema de lliure flux del capital. És així que, es posen les bases de l'actual capitalisme financer i del govern global de l'economia a través d'institucions supranacionals.

Aquesta transició entre models té un clar reflex en el procés constituent espanyol, ja que si bé la Constitució de 1978 recull les bases ideològiques i els instruments econòmics de l'Estat social que proclama en el seu article 1, des de 1977, amb els Pactes de la Moncloa, es posa de manifest la voluntat política d'implementar una Constitució econòmica ideològicament diferent i més d'acord amb els nous postulats de l'OCDE i de les institucions supranacionals. Els Pactes de la Moncloa afirmen que la superació de la crisi a Espanya passa per una modernització de l'economia espanyola, consistent en un augment significatiu de la participació del capital en el PIB sobre les rendes del treball (que per aquell temps rondaven el 51 per 100) i conseqüentment, que els sacrificis de l'ajust han de recaure sobre el treball i no sobre el capital. L'entrada d'Espanya en la UE substituirà la Constitució econòmica formal de l'Estat social, intervencionista i proteccionista, per una altra real de signe contrari i fomentarà la filosofia de modernitzar l'estructura laboral, a través de la seva flexibilitat i precarització, i d'expandir el capital.

b. Polítiques

Des d'un punt de vista polític, també es produeixen canvis estructurals en les democràcies d'Europa occidental. La generalització del sufragi universal i la diversificació d'interessos provocada per l'accés d'àmplies capes socials a majors nivells de benestar i per la fragmentació de les categories laborals, va fer que els partits, si volien gaudir del suport electoral suficient per ser partits de govern, abandonessin la seva naturalesa inicial d'organitzadors d'un grup social de referència i portaveus d'una ideologia monolítica, per convertir-se en expressió dels interessos de grups socials diversos, sovint contradictoris entre si. Si la relaxació en la identitat ideològica i social dels partits de govern va provocar un augment de la governabilitat i una disminució de les possibilitats de canvis bruscos en l'orientació ideològica dels Estats, va comportar també un debilitament de la implantació social d'aquestes formacions, incapaces ja d'extreure la seva força de la identitat i la capacitat de mobilització socials, fet que amenaçava amb afectar la legitimitat del sistema de govern en el seu conjunt. Es va imposar així la necessitat d'enfortir els partits i de recompondre el nexa d'unió entre societat i sistema polític, fonamentalment a través de dos mecanismes:

a) El reconeixement constitucional dels partits polítics, atorgant-los el monopoli de les funcions bàsiques del sistema i, amb elles, la direcció política de l'Estat. És així que, els partits de govern deixen de legitimar-se per la mediació social d'interessos concrets, per fer-ho per l'èxit en l'exercici de les funcions de govern. Amb això es reforça la naturalesa burocràtica de l'organització partidista en detriment del seu caràcter d'expressió social: es prefereixen els perfils de gestió als socialment expressius o ideològicament coherents en els càrrecs de direcció; s'afirmen les estructures jeràrquiques de comunicació des de dalt enfront dels mecanismes horitzontals d'impuls des de baix (agrupacions locals, assemblees de militants i simpatitzants); se substitueix el debat intern per la disciplina de partit.

b) Es constitucionalitzen formes de democràcia directa, singularment la iniciativa legislativa popular i el referèndum, al mateix temps que es regulen mecanismes de participació d'interessos sectorials en els procediments administratius. Els resultats d'aquests mecanismes participatius i de democràcia directa han estat dispars: La iniciativa legislativa popular no ha tingut pràcticament cap transcendència política a Europa, il·lustrada pels límits materials de la seva regulació constitucional i sistemàticament bloquejada pel tràmit parlamentari de presa en consideració. Respecte al referèndum, mentre que a França, sota la presidència de De Gaulle, va funcionar com un mecanisme plebiscitari de reforç del President de la República enfront de les iniciatives del Parlament, a Itàlia, la iniciativa ciutadana en el referèndum abrogatiu ha permès la introducció en l'agenda política de temes alternatius als manejats pels partits majoritaris que, en general, ha encoratjat vius debats socials. La participació sectorial administrativa ha servit més, en termes generals, com un instrument de reforç de la administració, generant una certa autonomització de la mateixa enfront dels òrgans de direcció política, que com un mecanisme d'integració de demandes i interessos no adequadament mitjançats pel sistema polític.

Les circumstàncies en què es produeix el procés constituent espanyol, amb l'estructura institucional franquista inalterada i uns partits febles, amb escassa implantació social (en 1974, el PCE tenia 15.000 afiliats; el PSOE, 2548) i en moltes ocasions territorialment molt delimitada, amb poca o cap experiència de govern així com amb un sistema de partits atomitzat i fragmentari, van provocar que l'enfortiment dels partits es convertís en una autèntica obsessió constituent.

La moderació ideològica dels partits d'esquerra ve en gran mesura lligada al procés de canvi polític que s'està produint a Espanya. Al costat de les causes estructurals que afecten als sistemes de partits en tot el seu entorn geogràfic, en el cas espanyol la moderació ideològica és també conseqüència del fort pragmatisme que la metodologia del consens imposa com a

model ideològic al llarg de tot el procés constituent. Encara que el posicionament del PCE dins del Eurocomunisme s'oficialitza al març de 1977, el desenvolupament d'una línia independent de Moscou dins del Partit ja s'havia manifestat en 1968, quan el PCE condemna la invasió soviètica de Praga.

En termes generals, consisteix en la ruptura amb l'ortodòxia revolucionària del PCUS: acceptació d'una via democràtica al socialisme en un sistema pluralista i pluripartidista que permeti una àmplia aliança amb forces democràtiques i populars, de manera que es renuncia a la dictadura del proletariat i es rebutja la política de blocs d'ambdues superpotències. No obstant això, la imposició del consens com a metodologia de la transició, va fer insuficient aquesta moderació ideològica i va obligar al PCE a acceptar, a canvi de la seva legalització, l'abandó de la tensió reforma/ ruptura, l'acceptació del govern i el sistema econòmic-social constitucionalment establert, així com l'absència de responsabilitat pels actes comesos en l'anterior règim, la qual cosa li va passar una indubtable factura en les primeres eleccions generals de 1977 (en què va rebre el 9,4 % dels vots, enfront del 29,4 % del PSOE; a més, segons l'Enquesta del Programa d'Investigacions Sociològiques de la Fundació INI, dels vots obrers, el PCE va rebre el 19,5 %, menys del que van rebre les dretes en el seu conjunt).

Un fort pragmatisme es desprèn també del brusc gir ideològic que pateix el PSOE. Si en 1976, en el seu XXVII Congrés, el Partit aprova un programa que el defineix com a revolucionari i on advoca per nacionalitzacions radicals, la presa del poder per la classe treballadora i la construcció d'una societat sense classes, a mesura que s'aproximaven les primeres eleccions democràtiques, es va desplaçar fàcilment cap al liberalisme polític i la necessitat del mercat. El manifest electoral de 1977 restringeix la proposta a l'elaboració d'una Constitució democràtica, una reforma fiscal, l'ampliació de l'Estat del benestar i nacionalitzacions mínimes. Finalment, el Congrés Extraordinari de setembre de 1979 va certificar definitivament l'entrada del PSOE en el camí del reformisme: va abandonar la

seva identificació marxista i obrerista, per convertir-se en un partit de classes mitjanes.

El pragmatisme polític no va ser només patrimoni dels partits d'esquerra: les figures centrals del procés de canvi provinents del Règim també van jurar la Constitució després d'haver jurat les Lleis fonamentals del Franquisme o els principis del Moviment, manifestament contraris a la ideologia constitucional. El problema és que, en convertir-se aquesta actitud pragmàtica de renúncia a principis identitaris en un element definidor d'una transició que es vol modèlica, cosa que va ser una pràctica política explicable per les circumstàncies en què es produeixen els processos constituent i de canvi polític, es converteix en un model, en una manera d'haver de ser que s'instal·la en l'imaginari polític de la societat espanyola, afectant negativament als elements utòpics i idealistes que tradicionalment han configurat les ideologies polítiques, particularment d'esquerra.

Els mecanismes jurídics d'enfortiment dels partits són particularment acusats en la Constitució espanyola, on no només es produeix el seu reconeixement com a expressió (en principi única) del pluralisme (art. 6), sinó que assumeixen el control de la pràctica totalitat de les funcions públiques, inclòs el nomenament dels titulars dels òrgans de garantia (Tribunal Constitucional, Consell General del Poder Judicial, Fiscal General de l'Estat, Tribunal de Comptes). D'aquesta manera, el control que els partits van exercir sobre el procés constituent, es tradueix en el text constitucional mitjançant el monopoli per part dels partits de l'expressió política del pluralisme social i, conseqüentment, de la vida institucional. Un control molt acusat atès que la Constitució de 1978 exclou la iniciativa popular de la pràctica totalitat dels àmbits políticament significatius (reforma constitucional, recurs d'inconstitucionalitat, referèndum), negant qualsevol possibilitat de protagonisme institucional als moviments socials en la generació de circuits representatius alternatius al partidista.

Aquest monopoli podia resultar disfuncional a la vista de la infinitat de partits que, en aquell moment, constituïen el siste-

ma polític espanyol. La inestabilitat governativa dels sistemes parlamentaris d'altres països europeus, i particularment l'experiència política italiana, basada en una àmplia coalició de govern (el pentapartit) destinada a evitar l'accés al govern del Partit Comunista Italià (el que Enrico Berlinguer va denominar la *conventio ad excludendum*), provocava continus canvis de govern i amplis períodes d'interinitat, fet que va aconsellar una forta intervenció normativa sobre el pluralisme polític a través del sistema electoral. El sistema electoral espanyol, mantingut sense canvis substancials des del seu inicial disseny en la Llei per a la Reforma Política de 1977, encara que formalment es proclama proporcional (art. 68.3 CE), introdueix molts elements de correcció de la proporcionalitat que indueixen una sobrerrepresentació de territoris i forces polítiques. L'alt nombre de circumscripcions electorals (les províncies, arts. 68.2 i 69.1 CE), determina que el sistema no es comporti com a proporcional: 30 de les 52 circumscripcions trien menys de 6 diputats, llindar mínim perquè pugui funcionar la proporcionalitat. A més, en el cas espanyol, en totes les províncies en què es trien 3, 4, 5 o 6 diputats, només dos partits entren en el repartiment, necessitant-se almenys 7 diputats perquè pugui entrar un tercer.

Això comporta una sobrerrepresentació d'aquelles forces polítiques amb forta implantació en tot el territori nacional, o en un àmbit geogràfic molt determinat, castigant a aquelles que tenen els seus vots més dispersos però no aconsegueixen una implantació més forta. La reserva d'una representació mínima de dos diputats a cada província (art. 162.2 LOREG), suposa una sobrerrepresentació de les àrees rurals (que coincideixen amb les províncies menys poblades) sobre les urbanes, és a dir una sobrerrepresentació del que havia estat la base social del Règim franquista enfront a la base social del canvi polític.

c. Socials

Des d'un punt de vista social, durant els anys 60 i 70 es fan patents transformacions a Europa occidental difícilment expli-

cables a través de les grans categories tradicionals de divisió social que havien operat durant un segle i sobre les quals s'havia construït el sistema polític. D'una banda, la creixent urbanització, l'accés a majors quotes de benestar i la seva manifestació en l'expansió sense precedents del consum, l'augment de la població amb accés a nivells alts de formació, l'entrada de la dona al món del treball i la diversificació de les categories laborals, expliquen una societat cada vegada més complexa, fragmentada en una pluralitat canviant d'interessos i identitats i, conseqüentment, cada vegada més difícil d'organitzar políticament com un únic subjecte col·lectiu. D'altra banda, es constata un canvi en les formes d'organització i manifestació social de masses: els moviments deixen de ser comunitaris (lligats a la tradició, espontanis, informals, amb objectius defensius i difusos), per convertir-se en socials (conscientment construïts, organitzats, amb interessos definits i reivindicats de forma planificada).

Fins i tot en una societat endarrerida com l'espanyola, el canvi polític s'explica en gran mesura pel desfasament existent entre el nivell de modernitat aconseguit per la societat i una estructura institucional repressora, incapaç de donar resposta a les noves necessitats i demandes. L'escassa implantació de partits i sindicats en els anys immediatament anteriors a la transició, va fer que fossin els moviments socials urbans, sorgits de la incapacitat del Règim per resoldre els problemes provocats per la creixent recepció urbana de la població rural, els grans dinamitzadors del procés, responsables del despertar de la consciència ciutadana. Entorn de "els problemes de barri", moviments urbans, associacions de veïns i altres centres socials, van donar llum a reivindicacions sobre habitatge, escola, sanitat o equipaments urbanístics, problemes de molt difícil solució per a l'Administració franquista. Fins i tot l'alta conflictivitat laboral present durant tot el procés, va ser dinamitzada per nous actors socials, com els despatxos d'advocats laboralistes lligats al PCE i a CCOO, que van aconseguir un grau d'organització i consciència superior al que havien tingut les protestes derivades de les crisis dels anys 60.

No obstant això, ningú semblava preparat pel que hauria de venir. Després de votar, els problemes del barri seguien sent els mateixos, i la resposta democràtica a la crisi econòmica, lluny de tenir en compte les reivindicacions salarials plantejades durant el període de conflicte, va exigir majors sacrificis per a la classe treballadora. A l'extraordinària mobilització del procés de canvi, va sobrevenir una desmobilització generalitzada; a la confiança acrítica en la democràcia, va sobrevenir el "desencantament". A Espanya gran part dels moviments socials urbans de l'època estaven dinamitzats per militants i quadres del PCE, que van dotar a aquests moviments d'elements identitaris propis de la seva cultura política. El mateix ocorria amb els artistes i intel·lectuals implicats en projectes de crítica i renovació social. L'exclusió d'aquests elements del text constitucional i l'emergència del PSOE com a partit majoritari de l'esquerra amb un discurs d'arrel liberal, va submergir a aquestes persones en una sensació de fracàs que va trobar acomodament en la introspecció i l'apatia. És així que, l'estabilització política espanyola va tenir lloc en un clima de desmobilització i indiferència cap a la política que en gran part dura fins als nostres dies i que va facilitar molt la progressiva autonomització de la classe política respecte a la societat.

3. EL PROCÉS

Els estudis sobre la transició espanyola s'han mogut entorn de dos pols explicatius: d'un costat, el que entén fonamentalment el procés com a fruit de les maniobres de certa elit reformista dins del Règim, que en un primer moment va consentir una certa modernització capitalista sense llibertats democràtiques amb els aparells de control i repressió intactes, per culminar en una transició pactada cap a un sistema democràtic que permetés la inclusió d'Espanya en la CEE. Segons aquesta línia, la transició comptaria amb les característiques pròpies del que Samuel Huntington va anomenar la "tercera onada democratitza-

dora" i que, entre altres elements, es caracteritzaria pel protagonisme dels polítics i no de la societat. D'un altre costat, el que se centra en el rerefons social del procés, subratllant la conflictivitat de classes, l'acció col·lectiva dels moviments socials i l'aparició de nous grups de poder com a principals factors explicatius.

Cal assenyalar un tercer pol, minoritari, que, partint del context internacional de la guerra freda, explica la transició com un procés controlat principalment per EUA i centrat en l'enfortiment del PSOE i UGT, per neutralitzar al PCE i CCOO.

Tot procés constituent real suposa un punt intermedi entre entropia i dirigisme, entre iniciativa social i conciliació entre elits. No obstant això, quan hom observa íntegrament el procés de canvi polític i redacció constitucional a Espanya, suggereix una organització i una cadència en les seves diferents etapes que advoca per un exquisit control per part de les estructures de poder en tot el seu desenvolupament. Sabem no obstant això que el procés es va dur a terme en el moment més àlgid de conflictivitat social de la història espanyola recent, amb un nivell d'ampliació i diversificació geogràfica i sectorial de les vagues i protestes que superava les mobilitzacions de finals dels anys 60. El Règim es va mostrar incapaç de respondre i el búnquer va certificar el fracàs del tímid aperturisme que va suposar el "esperit del 12 de febrer". Com és possible llavors que el procés fos dirigit per les elits franquistes i que la societat atorgués legitimitat als qui, amb prou feines uns anys abans, havien portat la camisa blava? Les causes són fonamentalment tres: el manteniment de les estructures de poder del Règim durant tot el procés; l'altíssim nivell de repressió; i l'escassa politització del conflicte.

No existeix un model canònic de procés constituent, sinó que cada cas respon a les circumstàncies pròpies del lloc i el temps en què es produeix. No obstant això, des d'una perspectiva ideal, perquè el procés pugui jutjar-se com a valuós, han de garantir-se almenys unes condicions mínimes de llibertat, participació i pluralisme, que permetin l'alt grau de comunicació entre societat i qui dirigeix que tot procés constituent ha de significar. La Llei per a la Reforma Política, votada per les Corts

Generals el 18 de novembre de 1976, i aprovada per referèndum el 15 de desembre, era essencialment una llei electoral amb els elements mínims indispensables perquè la comunitat internacional avalés el canvi polític. No obstant això, l'aplicació i la garantia d'aquests elements quedaven en mans d'unes inalterades institucions franquistes. Només es va renovar l'òrgan legislatiu, mentre que l'executiu, l'administració pública, la judicatura, la policia, l'exèrcit i les empreses públiques romanes en mans franquistes, i amb prou feines amb transformacions, es van incorporar al règim democràtic.

Aquest va ser l'element bàsic irrenunciable de la reforma projectada per la dreta postfranquista: el control del procés de canvi polític des del poder i la negociació amb l'esquerra des d'una posició de força. Enfront d'aquesta situació, les forces d'oposició partidàries de la ruptura només tenien dues opcions: a) crear estructures de poder alternatives que poguessin assumir la direcció del procés, que es va intentar a través de la "Junta Democràtica", entorn del PCE, i la "Plataforma de Convergència Democràtica", entorn del PSOE, reunificades en 1976, amb una notable moderació en les seves pretensions, en la anomenada "Platajunta". Totes elles van resultar un fracàs; b) traslladar el conflicte als carrers, per aguditzar la contradicció entre aspiració social i projecte reformista.

És així que, el control dels carrers, el manteniment de l'ordre públic i la desmobilització de l'oposició política i social, es va convertir en una condició necessària per al triomf del projecte de reforma controlada. I per a aquest objectiu, el Règim comptava amb un aparell repressor perfectament greixat. En termes generals, enfront del mite de la transició pacífica, el procés va ser d'una violència atroç, molt superior a la dels processos grec o portuguès: entre el 20 de novembre de 1975 i el 31 de desembre de 1980, la transició es va cobrar almenys 2.263 víctimes entre morts i ferits hospitalitzats per violència política (atemptats d'extrema esquerra i extrema dreta, repressió i guerra bruta). Dels 591 morts produïts entre 1975 i 1983, almenys 188 provenen de la repressió policial i els atemptats d'extrema dreta,

el que llavors es deien "grups d'incontrolats" o el que l'Audiència Nacional va cridar "grups no adscrits", encara que difícilment cal dubtar de l'adscripció i els objectius de grups com Fuerza Nueva, Falange Española de las JONS, la Hermandad de la Guardia de Franco o los guerrilleros de Cristo Rey, que ajudaven a la policia franquista en la repressió de les manifestacions. En 1977, la policia va carregar contra 788 manifestacions a Espanya, el 76 per 100 del total.

La violència no només tenia com a objectiu el control de l'ordre públic, arrabassant així a l'esquerra democràtica l'última esclatxa per fer demostracions de força, sinó que va ser instrumentalitzada per la elit reformista del Règim per legitimar-se sobre la base de la por. La por (a la repressió, a la tortura, a perdre el lloc de treball per la crisi econòmica, a l'involucionisme) va ser un factor polític determinant durant la transició. I la gestió política de la por va ser capitalitzada per la elit reformista del franquisme.

Encara que amb importants excepcions, el conflicte social va ser essencialment de caràcter laboral: les causes de les vagues i aturs durant tot el període van ser les tradicionals reivindicacions laborals, increment dels salaris i rebuig de les polítiques de rendes que pretenien descarregar sobre els treballadors els efectes de la crisi (Llei de Relacions Laborals de 21 d'abril de 1976, Reial decret 18/1976, de 8 d'octubre, i Reial decret de Relacions de Treball, de 4 de març de 1977), juntament amb noves demandes relatives a la reducció de la jornada laboral, l'augment de les vacances o la millora en les condicions de salut i higiene en el treball.

És cert que es produeix una certa politització del conflicte, incloent reivindicacions socials (l'anomenat "salari indirecte", relatiu a habitatges dignes, ensenyament gratuït fins als 16 anys, equipaments als barris i zones rurals, control i sanejament de la Seguretat Social) i directament polítiques (llibertat de reunió i sindicació, dret de vaga, amnistia per als presos polítics i exiliats..., però mai van ser els elements centrals de les demandes ni les principals causes de la protesta.

Les forces democràtiques van ser incapaces de guanyar un paper directiu que polititzés de forma radical el conflicte i que els permetés capitalitzar la mobilització social en la seva negociació amb els reformistes del Règim, que van poder així mantenir la direcció del procés.

Les enquestes realitzades a la fi dels anys 70 i principis dels 80 per EDIS per a la Fundació Friedrich Ebert, revelen que les expectatives immediates dels treballadors i els seus principals objectius s'orientaven a defensar-se tan bé com sigui possible de la crisi econòmica, la conservació del lloc de treball, el manteniment o mínima reducció del poder adquisitiu i l'obtenció de certes millores en les condicions de treball. Aquesta actitud mostrada pels col·lectius de treballadors, contrasta amb el discurs radical de ruptura democràtica dels partits i sindicats democràtics abans de la constitució de la Platajunta en 1976.

La realitat del moviment obrer era molt més complexa que la interpretació que les forces polítiques i sindicals donaven a les vagues locals com a mitjà de ruptura democràtica: encara que la dictadura va fracassar en el seu intent d'abolir la lluita de classes, la violència i la repressió, el assistencialisme deformat del sindicat vertical, la fragmentació sectorial i geogràfica que va suposar la negociació col·lectiva a partir de 1958 i la desaparició de les velles lleialtats i hàbits dels treballadors que van portar les transformació econòmica i social, van provocar que el moviment sorgit de les lluites dels anys 60 fos lluny de ser el monòlit de militants combatius que encara estava present en l'imaginari polític de l'esquerra.

És així que, les forces polítiques democràtiques agrupades entorn dels dos partits de referència de l'esquerra espanyola van fracassar en el seu intent d'oferir un programa alternatiu creïble a la reinstauració democràtica a Espanya.

Es va imposar així el pragmatisme com a autèntica ideologia del procés, en el qual els partits d'esquerra van exercir com a facilitadors, renunciant a les seves pretensions més radicals de canvi i al paper d'avantguarda que el seu propi imaginari polític els reclamava.

La falta d'ambició social, en gran mesura explicable per la por a la desocupació durant la crisi i l'èxit cultural del franquisme en la destrucció dels imaginaris emancipadors, impregnà els partits d'esquerra, que van renunciar a exercir un paper director del procés. No havent-hi projecte alternatiu, es va imposar al propi dels "grups d'interès" la desafecció desl quals havia provocat el començament de la descomposició del Règim, i particularment el de la burgesia industrial, i que consistia en la garantia constitucional dels elements imprescindibles perquè Espanya entrés en el concert internacional de nacions democràtiques i, amb això, en la CEE.

La falta d'ambició del procés es tradueix en dues notes caracteritzadors de la Constitució de 1978: la seva poca originalitat, fruit d'un procés de redacció més atent a la incorporació acrítica de solucions reeixides en altres països del nostre entorn, que a l'exploració de vies pròpies per a la solució dels problemes nacionals (amb la relativa excepció de l'Estat autònic); i el caràcter programàtic de les transformacions previstes, que no s'imposen constitucionalment, sinó que es permeten sempre que existeixi una majoria ideològicament adequada i la pressió de l'opinió pública.

Quant a la política del consens, ja hem fet algunes consideracions. El consens no és el resultat, com en moltes ocasions se'ns intenta fer creure, sinó la metodologia del procés. No és el resultat perquè el que el consens va provocar va ser que aquells temes sobre els quals no existia l'acord necessari, es trasladesin a un moment polític posterior, permetent així un exercici continuat del poder constituent al Parlament per llei orgànica (que exigeix per a la seva aprovació majoria absoluta, la mateixa que exigia per a la "reforma constitucional" l'article Tercer Dos de la Llei per a la Reforma Política) en temes tan importants en aquell moment com la regulació bàsica de les Forces Armades, l'estructura territorial de l'Estat o el model educatiu, de manera que, en principi, tota força política podia aspirar en el futur a fer valer les seves determinacions en un variat conjunt de temes que la Constitució no tancava.

Es tracta, en definitiva, d'un marc de convivència política que, si va poder tenir les seves raons en el 77-78, resulta, avui, totalment excloent. Si en altres contextos geogràfics, els règims polítics s'aixecaven sobre l'exclusió de l'indígena, la dona, el pobre o l'immigrant, el nostre sistema es va edificar, en bona mesura, sobre l'exclusió de la política (que quedava substituïda pel consens), i, amb ella, de la noció de ciutadania i, en últim terme, de tota la població entesa com a subjectes amb capacitat d'iniciativa i organització pròpies. Aquesta exclusió radical de la política és, probablement, el principal descobriment que han experimentat els indignats quan la crisi econòmica ha aixecat el vel de prosperitat i consum amb què pretenia ocultar-se. Aquesta sensació de radical "alienitat" és la que només pot revertir-se amb un procés democràtic radical d'inclusió. Procés que, espontàniament, està brollant en assemblees populars, preses de places o acampades, però que, per donar total compliment a les seves demandes, sembla requerir una substitució global del sistema polític.

La incapacitat de la Constitució espanyola de 1978 com a marc jurídic per a una transformació democràtica

Albert Noguera Fernández

Aquest capítol té com a objectiu reflexionar sobre la incapacitat del model de democràcia establert per la vigent Constitució espanyola de 1978 per fer front als actuals problemes socials i a les exigències d'emancipació democràtica que ells exigeixen. És, en certa mesura, la imatge especular de l'anterior. Si aquell ens mostrava el procés constituent de la transició com un marc inadequat per a la vida política avui, aquest pretén denunciar les insuficiències jurídiques del text constitucional vigent.

Com abans es va dir, l'important no és carregar les tintes sobre el retrògrad o inadequat de les opcions constitucionals del 78, sinó fer-nos reflexionar sobre la nostra incapacitat de generar altres millors. Crítiques al passat només té sentit si ens ajuda a imaginar un present millor. Tractarem, doncs, de demostrar com la Constitució del 78 reproduceix un model caracteritzat per la separació de la participació política de l'esfera de la ciutadania, i la seva vinculació amb l'esfera dels partits polítics.

El partit polític es constitueix en pràcticament l'única forma possible de participar en l'espai oligopoli de la política. No obstant això, si bé durant alguns anys el sistema de partits va estar lligat a una ampliació de les esferes d'igualtat en el si de l'Estat, en l'actualitat, aquests s'han convertit en estructures generadores de desigualtat. Això ens porta a concloure que l'única manera de contraatacar i crear alternatives al diluvi neoliberal en què ens trobem, passa per la imminent necessitat de superar el caduc model constitucional de democràcia estructurat al voltant del sis-

tema de partits, i crear un nou moviment constituent democràtic-popular per a la defensa dels interessos de les majories.

1. PARTITS POLÍTICS I MONOPOLI DE LA POLÍTICA

Les societats han estat i estan compostes per grups o classes socials. Al llarg de la història i, fruit de les transformacions en les relacions econòmiques, ha canviat la forma i la composició de cadascun d'aquests grups o classes: els "pobres" i els "rics" de la política antiga, els "proletaris" i els "burgesos" de l'època moderna o els "propietaris membres de la comunitat policial" i "els desposseïts –*multitud*– membres de la comunitat política" en l'actualitat. Però, en qualsevol cas, no hi ha dubte que sempre han existit i existeixen diferents grups amb interessos oposats que generen conflictivitat. La societat constitueix, per tant, una esfera real dels esdeveniments escenari de potencials enfrontaments socials.

A la fi del segle XIX, principis del segle XX, en un moment històric en què la contraposició d'interessos va conduir a importants revolucions i conflictes socials, l'única manera que va tenir el capitalisme per evitar el seu derrocament violent va ser establir un procediment institucionalitzat que portés a l'esquerra a transformar l'oponent polític vist com un "enemic" a derrotar, en un oponent vist com a "adversari" de legítima existència i al que s'ha de tolerar i amb el qual s'ha d'intervenir. D'aquesta manera, es desactivava l'antagonisme potencial que existia en les relacions socials (Mouffe 1999).

Aquest procediment va consistir en la conversió dels parlaments com a espais de representació d'interessos patrimonials on només tenien cabuda els homes propietaris, que era com van funcionar al llarg dels segles XVIII i XIX, en espais de representació d'interessos corporatius de classe on estaran presents nous partits de massa, organitzats a partir dels sindicats. El parlament va ser, a partir d'aquest moment, la projecció de les forces socials reals a un plànol superior simbòlic. L'esfera repre-

sentativa va passar a substituir el conflicte real entre grups, per una mètrica del poder de les forces socials en pugna, expressada en el còmput de vots, que permetia determinar, sense conflicte, la possibilitat de major o menor grau d'incidència en la presa de decisions públiques, ara també econòmiques (Schmill 2009).

Això va provocar que, d'ara endavant, el sistema de partits polítics es convertís en l'espai a través del qual l'Estat organitza els processos de selecció de governants i articula la representació política. El partit polític es constitueix, llavors, en l'única forma possible de participar en el nou espai oligopolic de la política, en la forma que posseeix el monopoli de la política (Tàpia 2011).

2. LA CONSTITUCIÓ ESPANYOLA: ELS PARTITS POLÍTICS COM A INSTRUMENT "FONAMENTAL" PER A LA PARTICIPACIÓ POLÍTICA I LA LIMITACIÓ DEL PLURALISME

En el seu art. 6, la Constitució espanyola de 1978 determina les funcions que els partits polítics han de dur a terme d'acord amb l'estructura constitucional: en primer lloc, els partits polítics "concorren a la formació i manifestació de la voluntat popular i són instrument fonamental per a la participació política". I, en segon lloc, assenyala que els partits polítics són "l'expressió del pluralisme polític". D'aquest article podem deduir dos aspectes: 1. l'estructuració en l'Estat de la participació política al voltant, no dels ciutadans, sinó dels partits polítics en règim de monopoli; i 2. però a més, no de tots els partits, sinó solament de pocs.

a. El monopoli de la política en els partits polítics i la limitació de la participació ciutadana

Existeixen, a partir d'una anàlisi del text constitucional espanyol de 1978, clares evidències que demostren com la

Constitució exclou la participació política de l'esfera de la ciutadania i la concentra, única i exclusivament, en mans dels partits polítics. Veiem, a continuació, només alguns exemples d'això.

"L'escassetat i limitació d'instruments de participació ciutadana directa:

L'art. 9.2 CE fixa el mandat als poders públics de "facilitar la participació de tots els ciutadans en la vida política, econòmica, social i cultural". Aquesta participació adquireix rang de dret fonamental en l'art. 23.1 CE que estableix el dret dels ciutadans a participar en els assumptes públics "*directament* o per mitjà de representants".

No obstant això, aquesta declaració d'intencions dels arts. 9.2 i 23.1 CE no va acompanyada en el text constitucional del reconeixement d'instruments de democràcia participativa que permetin fer-la efectiva, ni tampoc la legislació posterior els ha desenvolupat, amb el que s'ha quedat en una mera declaració d'abast moral sense eficàcia pràctica.

Els mecanismes de participació directa que la Constitució reconeix són pocs, però a més, la legislació que els ha desenvolupat, ha establert tantes restriccions sobre els mateixos que els ha buidat completament de contingut. Exemple clar d'això són la iniciativa legislativa popular de l'art. 87.3 CE o el referèndum consultiu de l'art. 92.1 CE.

La regulació de la iniciativa legislativa popular, establerta en el citat art. 87.3 CE i a la LO 3/1984, reformada per una altra LO 4/2006, estableix diverses restriccions sobre la mateixa. En primer lloc, s'exclou que mitjançant iniciativa ciutadana es pugui reformar cap llei orgànica, ni lleis de naturalesa tributària, ni lleis de caràcter internacional, ni el Consell Econòmic i Social, ni els paràmetres de redistribució de la riquesa, ni l'harmonització entre regions, ni la planificació de l'activitat econòmica. Tampoc poden presentar-se proposicions de llei que afectin a l'exercici del dret de gràcia ni pel que fa als pressupostos generals de l'Estat.

En segon lloc, una vegada recollides les 500.000 signatures exigides, es fixa la necessitat de la seva acceptació, primer pel govern, i després mitjançant un "tràmit de presa en consideració" de la iniciativa per part del Congrés que pot considerar no adequada la seva tramitació, evitant així la discussió i tramitació de les proposicions que no són del grat de la majoria legislativa. Totes aquestes restriccions buiden clarament aquest dret dels ciutadans. Prova d'això és que en més de trenta anys des de l'entrada en vigor de la Constitució, només una única ILP, relativa a la modificació de la Propietat Horitzontal, ha estat aprovada per les Corts Generals.

Un altre dels mecanismes de democràcia directa que reconeix la Constitució és el referèndum consultiu, no obstant això, el text limita la possibilitat de poder convocar a un referèndum consultiu a instància, exclusivament del Govern de l'Estat, que només ho convocarà quan tingui l'expectativa d'un resultat favorable als seus interessos, i quant a les decisions polítiques de "especial transcendència", convertint-ho, per tant, en un instrument excepcional, en la pràctica, només per a l'aprovació i reforma dels Estatuts d'Autonomia i qüestions concretes de política exterior.

"La prohibició del mandat imperatiu i la inexistència de mecanismes democràtics de rendició de comptes dels polítics:

Vist l'anterior és evident que tota l'activitat política de l'Estat gira entorn dels partits. A això cal sumar-li que, d'acord amb la Constitució, els partits polítics poden dur a terme tota la seva activitat de manera autònoma als ciutadans i sense necessitat de mantenir vinculació amb les ordres ni voluntat dels seus electors i sense haver de rendir-los comptes en cap moment. Es produeix una autèntica autonomització de la política dels partits respecte a la societat.

El propi art. 67.2 CE estableix que "els membres de les Corts Generals no estaran lligats per mandat imperatiu". Aquest plantejament, que el TC ha estès a la resta de representants polítics

i desenvolupat en el seu STC 5/1983, de 4 de febrer, completada amb la STC 10/1983, de 21 de febrer, la jurisprudència del qual va ser reiterada posteriorment en altres com: STC 16/1983, de 10 de març; STC 20/1983, de 15 de març; STC 28/1983, de 21 d'abril, entre d'altres; implica que els representants polítics són lliures per votar, a cada moment, el que vulguin segons el seu criteri, o el que els exigeix la disciplina o unitat de vot del seu partit, sense haver de respectar cap compromís previ amb els seus electors. Fins i tot permet la possibilitat que els representants polítics, una vegada triats puguin abandonar el partit pel qual van ser votats i canviar-se, sense perdre el seu càrrec.

Des del moment en què la Constitució prohibeix expressament tota vinculació formal del diputat a les instruccions dels seus electors, i fa jurídicament independents les resolucions del parlament de la voluntat del poble, perd tot fonament positiu l'afirmació que la voluntat del parlament és la voluntat del poble, i es converteix en una pura ficció (Kelsen 1934).

Així mateix, la prohibició de mandat imperatiu implica, alhora, impossibilitat d'establir cap mecanisme de rendició de comptes dels representants polítics davant els seus electors. Això és, mecanismes que permetin, en cas que els electors considerin que els seus representants no estan interpretant correctament o actuant conforme a la voluntat popular, poder revocar-los del seu càrrec mitjançant la convocatòria de referèndum revocatori de mandat.

" El caràcter partidocràtic dels òrgans de control sobre el poder o de defensa dels drets dels ciutadans:

Al segle XVIII Montesquieu i Rousseau van proposar dos models diferents d'exercici del control sobre el poder. Un d'antidemocràtic i un de democràtic.

Montesquieu era partidari del model antidemocràtic basat en la "tripartició de poders". Per evitar els possibles abusos de poder dels representants, el que calia fer, deia Montesquieu, era dividir el poder en tres (legislatiu, executiu i judicial) amb capacitat cadascun d'ells de limitar el poder de l'altre. La tripartició

de poders (l'origen de la qual està en la divisió de poders a Anglaterra entre monarquia, noblesa i comuns o burgesia), és un sistema d'autocontrol del poder, exercit de manera separada, independent, del poble, mitjançant uns mecanismes de "pesos i contrapesos" entre els poders de l'Estat. Per Rousseau, la tripartició de poders era un absurd nascut de la estamentació feudal que no tenia raó de ser en la modernitat, doncs és il·lògic que el control dels representants ho exerceixin ells sobre si mateixos i no els propis representats directament. En conseqüència, només mitjançant la creació d'institucions ciutadanes autònomes, no vinculades als límits de l'estructura de la tripartició de poders, és que es pot exercir un autèntic control democràtic o "poder negatiu" sobre el poder.

Encara que, com és conegut, la "tripartició de poders" va ser el sistema que va acabar imposant-se, convertint-se en hegemònic, al llarg del s. XX i, paral·lelament al procés de democratització de l'Estat, s'han anat incorporant a la tripartició de poders, noves institucions que representaven formes contemporànies d'expressió del model rousseanià. Institucions que perseguen establir un equilibri o bipartició entre sobirà popular (ciutadans) i poder de govern. Es tractava d'institucions de defensa dels drets dels ciutadans contra els abusos del poder estatal com el Defensor del Poble. O òrgans de control sobre el Poder Judicial com el Consell General del Poder Judicial. O mecanismes jurisdiccionals d'enfrontament amb les decisions dels poders polítics en defensa de la voluntat constituent, com el recurs d'inconstitucionalitat davant el Tribunal Constitucional.

No obstant això, el sorprenent és que en lloc d'atorgar a aquests òrgans o institucions autonomia i vinculació directa amb els ciutadans, per convertir-los en autèntics mecanismes d'enfrontament o control ciutadans-poder de govern, la Constitució els va sistematitzar dins de la lògica dels partits polítics.

La LO 3/1981, de 6 d'abril, que regula, per delegació de l'art. 54 CE, la figura del Defensor del Poble, estableix en el seu art.

2.1 que aquest serà triat per les Corts Generals. En la pràctica, el Defensor del Poble triat, és algú amb carnet de militant o estretament vinculat al mateix partit de govern amb majoria en les Corts, a qui ha de controlar.

Així mateix, l'art. 122.3 CE i l'art. 112 de la LO 6/1985, d'1 de juliol, del Poder Judicial, estableixen el procediment de com els membres del Consell General del Poder Judicial acabaran sent triats, també, per les Corts Generals.

I, pel que fa la possibilitat de presentar recurs d'inconstitucionalitat contra les decisions amb rang de llei dels poders legislatiu i executiu, a diferència de diverses Constitucions llatinoamericanes que atorguen aquesta facultat als ciutadans (*acció ciutadana d'inconstitucionalitat*), l'art. 162.1 CE concedeix aquesta facultat només als representants públics dels partits (President del govern, 50 diputats, 50 senadors, Defensor del Poble, Executius i legislatius de les Comunitats autònomes).

La reproducció de la representació partidocràtica per relacionar als ciutadans amb aquestes institucions de control sobre el poder i defensa dels seus drets és, obertament, contradictòria amb la seva naturalesa. Les converteix en un abstracte mecanisme de la tecnocràcia i la partidocràcia que els separa de la seva aspiració originària de constituir un autèntic poder negatiu o control sobre el poder. Aliena la seva raó de ser.

" La negació de la intervenció ciutadana en la reforma constitucional i constituent:

Aquesta negació afecta tant a la iniciativa de reforma constitucional o constituent, com a la possibilitat dels ciutadans de poder opinar sobre les reformes dutes a terme pels partits al Congrés. Quant a la primera qüestió, la Constitució estableix, en el seu art. 166, els subjectes amb legitimitat activa per exercir iniciativa de reforma constitucional o constituent. Aquest article, que ens remet als apartats 1 i 2 de l'art. 87, exclou als ciutadans de la facultat de reforma del text de 1978. Tal exclusió o precompromís constitucional implica una paralització o detenció del procés democràtic, un intent de cancel·lar el futur.

Durant la revolució nord-americana, els fundadors de la Constitució de 1787, malgrat el seu interès per crear una estructura perdurable de govern, van insistir també en què una generació fundadora mai hauria de condicionar als seus successors amb un esquema constitucional fix. Al setembre de 1789, Jefferson va escriure a Madison, enfrontant-se a la pregunta de si una generació d'homes té el dret de mediatitzar a una altra, i la seva resposta va ser un emfàtic no. El present és dels vius, no dels morts, deia Jefferson. Cada època i generació ha de ser tan lliure d'actuar per si mateixa i adaptar la Constitució a la seva realitat i voluntat, en tots els casos, com les edats i generacions que la van precedir. Per aquesta raó, Jefferson va proposar que cada 20 o 30 anys haurien de celebrar-se referèndums estatals que permetessin a cada nova generació determinar la forma de govern i promulgar la llei fonamental mitjançant la qual organitzar-se políticament.

Negar a tots aquells que en 1978 no van tenir, per raons d'edat o unes altres, oportunitat de participar en el referèndum constitucional, la possibilitat d'iniciar ara una reforma constitucional total o parcial, com fa la Constitució espanyola, implica negar-los el dret de poder adaptar la Constitució a la seva voluntat o realitat i sotmetre'ls a les decisions dels seus majors. Això implica sotmetre'ls a les cadenes del passat i això contraduïu obertament la democràcia. La democràcia és sempre una guerra contra el passat (Hardt 2009).

En segon lloc, el text constitucional espanyol no només nega a la ciutadania la iniciativa de reforma sinó que permet també, la possibilitat que els partits al Congrés puguin dur a terme reformes constitucionals a esquena dels ciutadans, sense haver de comptar amb la seva opinió.

En els arts. 167 i 168 CE es fixa respectivament, els processos ordinari i agreujat de reforma constitucional.

L'art. 168 CE blindava fortament la reforma total del text o aquelles que afectin al Títol preliminar ("monarquia com a forma política de l'Estat", "unitat indissoluble de la nació", etc.), al Capítol segon, Secció primera del Títol I (drets i llibertats

fonamentals) o Títol II (de la Corona), imposant un procediment realment rígid que dificulta enormement la seva possible reforma.

Quant a la resta d'articles del text, la seva reforma no haurà de sotmetre's a referèndum popular obligatòriament sinó només, assenyala l'art. 167.3 CE, si així ho sol·licita una desena part dels membres del Congrés o del Senat. En les dues reformes constitucionals que s'han produït a Espanya des de 1978, la reforma d'agost de 1992 per la qual es va modificar l'art. 13.2 CE i la de setembre de 2011 per la qual es va modificar l'art. 135 CE, cap dels grans partits ha volgut activar el referèndum per aquesta via i s'han dut a terme sense comptar amb la ciutadania. Tal plantejament presenta contradiccions importants amb la teoria democràtica.

L'actuació del parlament ha d'estar sempre limitada pel principi de la sobirania popular. La sobirania resideix en el poble (art. 1.2 CE) i no al parlament que és només el seu representant, per això, en aquells supòsits on ja s'ha pronunciat *directament* la sobirania popular, com és el cas d'una aprovació de la Constitució per via de referèndum, els parlaments no poden actuar lliurement, sinó que necessiten de ratificació popular. Això fa que qualsevol possibilitat de reforma total o parcial de la Constitució, expressió directa de la voluntat popular, per part del parlament sense preguntar-li a la ciutadania resulti il·legítima.

"La negació del dret d'autodeterminació dels pobles:

Un altre element restrictiu de la democràcia directa és l'impediment que tant la Constitució com la jurisprudència del TC fan als pobles i nacions històriques que conformen l'Estat per exercir el seu dret democràtic a l'autodeterminació. L'art. 149.1 CE, que enumera les competències reservades a l'Estat, li atribueix, en el subapartat 32, la "autorització" per a la convocatòria de consultes populars per via de referèndum. Tenint en compte que l'encapçalament de l'art. 149.1 CE ("Corresponen en exclusiva a l'Estat...") no és directament definitori del tipus

de competència atribuïda a l'Estat en les matèries que enumera, que depèn de la literalitat dels diferents subapartats, en aquest cas, la competència de l'Estat es delimita a la mera "autorització" sobre consultes qualificades com a referèndum.

D'acord amb això, quedava oberta la possibilitat que les comunitats autònomes poguessin iniciar, per elles mateixes, el procediment de fixar el règim jurídic i convocar consultes populars, inclòs referèndums, que havia de ser simplement "autoritzat", en última instància, pel govern de l'Estat. El parlament català es va atorgar aquesta facultat en l'art. 122 de l'Estatut d'Autonomia de 2006, potestat desenvolupada per la "Llei de consultes populars per via de referèndum" (Llei 4/2010, de 17 de març), aprovada pel parlament català, i que facultava al President de la Generalitat o al Parlament català per impulsar referèndums sobre qüestions polítiques de especial transcendència, a proposta d'una cinquena part dels diputats o dos grups parlamentaris, un 10% dels municipis que representessin almenys mig milió d'habitants o per iniciativa popular amb el suport del 3% de la població.

No obstant això, aquesta llei de caràcter obertament democràtic, va ser buidada pel propi TC. En la sentència del TC sobre el "Estatut" (STC 31/2010, FJ 69), el TC dona un pas més, que no es despenia de la jurisprudència anterior, en interpretar de forma expansiva la competència estatal de l'art. 149.1.32 CE, a partir de la seva connexió genèrica amb la competència estatal de l'art. 149.1.18 CE i amb les reserves dels arts. 81 i 92.3 CE. D'acord amb aquesta interpretació correspon a l'Estat "la sencera disciplina d'aquesta institució [el referèndum], això és, el seu establiment i regulació", amb la qual cosa se supera la literalitat de la Constitució que es refereix només a la "autorització". Això implica prohibir a les comunitats autònomes i, també als municipis, poder regular i convocar un dels principals mecanismes democràtics, el referèndum, permetent-los només convocar consultes populars de tipus no referendari.

b. La restricció del pluralisme polític als partits majoritaris defensors de l'ordre constitucional

La segona funció assignada als partits polítics per la Constitució és: "ser expressió del pluralisme polític". Això és important en la mesura en què aquest valor es reconeix com a valor superior de l'ordenament jurídic en l'art. 1.1 del text constitucional. Si bé la Constitució va deixar obert el contingut del valor pluralisme, la legislació i jurisprudència posterior han restringit aquest concepte fins a portar-ho a un nivell escàs de pluralisme, en la majoria de l'Estat, amb dos partits.

Els instruments legals i jurisprudencials a través dels quals s'ha operat aquesta restricció del pluralisme polític han estat:

" La Llei Orgànica del Règim Electoral General (LOREG):

El sistema electoral espanyol és un sistema proporcional. El que un sistema proporcional afavoreixi la creació d'un model multipartidista o bipartidista depèn de tres variables bàsiques: la grandària de les circumscripcions, la fórmula electoral i la clàusula d'exclusió.

Els dos elements clau en el cas espanyol són els dos primers. Pel que fa al tercer, la fórmula electoral de D'Hondt i la grandària de les circumscripcions impliquen que la barrera electoral del 3%, establerta en l'art. 163 de la LOREG, gairebé no tingui cap efecte en la pràctica.

Pel que fa a les circumscripcions i la fórmula electoral, la Constitució espanyola estableix, en l'art. 68, que el Congrés es compon d'un mínim de 300 i un màxim de 400 diputats, i que la circumscripció electoral és la província. Aquestes condicions constitucionals es desenvolupen en l'art. 162 de la LOREG, que fixa un nombre de 350 diputats, amb un mínim inicial de dos diputats per província, i Ceuta i Melilla, representades cadascuna per un diputat. Els 248 diputats restants es distribueixen entre les províncies en proporció a la seva població. L'atribució d'escons a les candidatures que superin l'anterior condició es

realitza amb la fórmula de divisors de D'Hondt. Aquestes característiques del sistema electoral espanyol en fan un model afavoridor dels dos grans partits estatals majoritaris i d'aquells partits regionalistes o independentistes que concentren tots els seus vots en unes poques circumscripcions on es presenten, però clarament perjudicial per a la resta de partits no majoritaris estatals.

L'existència de moltes circumscripcions provincials petites en les quals només es reparteixen uns pocs escons fan que, a la pràctica, aquestes no funcionin com a circumscripcions amb un sistema electoral proporcional sinó més aviat amb un sistema majoritari on qui més vots treu s'ho emporta tot. Conseqüència d'això és que a aquells partits minoritaris que tenen els seus vots dispersos geogràficament (malgrat tenir en el conjunt del territori estatal un ampli nombre global de vots que els hauria de convertir en una força política important), els sigui extremadament difícil aconseguir els suficients vots per obtenir un dels pocs escons en joc a cada província. En això cal afegir-li el diferent valor del vot segons la província (per exemple, un vot en Soria val tres vegades més que un vot a Madrid. A Soria, amb una població de 93.593 habitants, li corresponen 2 escons, un cada 46.796 habitants, i Madrid, amb 6.081.689 habitants, té 35 escons, un cada 173.762 habitants). Tot això dóna com resultat una falta de proporcionalitat entre vots i escons i l'establiment d'un sistema que redueix el pluralisme polític en la càmera a dos grans partits.

Una altra evidència més d'aquesta voluntat de reduir el pluralisme polític a la seva mínima expressió va ser el vet electoral, establert per la LO 2/2011 de 28 de gener que modifica la LO 5/1985 de 19 de juny (LOREG), a nous partits sense representació parlamentària que vulguin presentar-se a les eleccions. L'apartat 3 del nou art. 169 estableix que els partits, federacions o coalicions sense representació parlamentària en les càmeres necessitaran la signatura, almenys, del 0,1% dels electors inscrits en el cens electoral de la circumscripció per la qual pretenguin la seva elecció (això és prop de 40.000 signatures per

presentar-se a tot l'Estat), sense que cap elector pugui prestar la seva signatura a més d'una candidatura.

" La Sentència 48/2003 del TC:

En aquesta sentència, el TC va resoldre el recurs d'inconstitucionalitat del Parlament Basc enfront de la Llei Orgànica de Partits Polítics (LOPP) i va declarar la constitucionalitat del procediment d'il·legalització de partits per causes diferents a les penals. Es tracta d'una sentència que va fixar una nova relació dels partits polítics amb la Constitució, reduint la pluralitat política permesa.

En la jurisprudència constitucional prèvia a aquesta sentència, els partits polítics es consideraven meres creacions lliures, subjectes socials sorgits de l'exercici de la llibertat d'associació de l'art. 22 CE (STC 10/1983) amb plena llibertat per organitzar-se com volien i defensar el programa polític que volien. Els únics límits que s'establien eren que la seva organització i funcionament fossin democràtics (art. 6 CE) i que no duguessin a terme una activitat tipificada com a delictiva en el codi penal. En conseqüència, dins d'aquests amplis límits, podien existir partits de qualsevol tendència. Com el propi TC reconeixia, la submissió dels partits polítics al règim privat de les associacions estava materialment orientat a aconseguir maximitzar la llibertat en la creació i el menor grau de control i intervenció estatal sobre els mateixos (STC 85/1986, FJ 2º).

Amb l'aprovació de la LOPP els partits polítics queden sotmesos a un règim legal diferent del de les associacions. Si en el sistema anterior els partits gaudien de la llibertat de les associacions quant a la seva creació, funcionament, programa i pronunciaments, ara només existeix la mateixa llibertat per crear-los (STC 48/2003, FJ 5º), però no quant al seu funcionament, programa o manifestacions. A partir d'aquest moment, s'exigeix que en el seu funcionament, programa i pronunciaments els partits han de perseguir les finalitats constitucionals de l'art. 6 CE. Què vol dir això? Amb això, en primer lloc, el TC opera un canvi en el tarannà literal de l'art. 6 CE. No entén que els

partits "siguin" expressió del pluralisme, sinó que els partits "han de ser" expressió del pluralisme. Per tant, ja no és pluralisme les opcions que lliurement sorgeixin en la societat, sinó el que la llei diu que és pluralisme. I, en segon lloc, el TC entén que perquè un partit compleixi el seu "deure" ser expressió del pluralisme, no pot posar en perill la Constitució, que és on es recull el pluralisme com a valor superior de l'ordenament (Criado 2007). Tot això permet al TC declarar tant la constitucionalitat d'actuacions de caràcter feixista com la il·legalització de partits que no manifestin de manera clara una subjecció positiva a la Constitució i, en conseqüència, reduir enormement el pluralisme real.

En resum, fins a aquí hem vist exemples clars de com la Constitució espanyola i el TC limiten o monopolitzen la democràcia en mans dels partits polítics majoritaris defensors de l'ordre constitucional. La pregunta que hem de formular-nos ara és si aquest model és útil en l'actualitat.

3. ÉS, ENCARA AVUI, ÚTIL LA DEMOCRÀCIA DE PARTITS ESTABLERTA EN LA CONSTITUCIÓ? ELS PARTITS COM A ESTRUCTURES GENERADORES DE DESIGUALTAT

Després de la segona guerra mundial, el sistema de partits polítics es va conformar, a Europa, com una estructura generadora d'igualtat.

L'extensió-ampliació del dret d'associació que permet la subjecció política en el sistema dels partits polítics lligats a les classes excloses, d'una banda; i, l'ampliació del sufragi com a mecanisme d'accés d'aquests partits a les institucions polítiques a través de la representació, per l'altre; va establir una nova relació entre Estat i classes socials i, en conseqüència, el trànsit de la forma parlament monoclasse burgès a la forma parlament pluriclasse (Maestro 2002).

La constitució del parlament pluriclasse va tenir repercussions directes en el tipus i orientació de l'activitat jurídicolegis-

lativa de les càmeres. Si els parlaments del s. XIX conformaven una estructura institucional tendent a la preservació dels privilegis i a l'exclusió política, ara constitueixen estructures que representen el pol oposat. La presència dels partits obrers en el si de la càmera produeix una pressió pel reconeixement dels drets socials, és a dir, de processos de redistribució de la riquesa produïda, sobretot orientada a inversió en processos de reproducció social ampliada, tant en termes extensius com a qualitius, això és, educació, salut, habitatge, seguretat social.

En resum, podem afirmar que en aquell moment històric, el sistema de partits polítics va estar lligat a una ampliació de les esferes d'igualtat en el si de l'Estat, o almenys, a processos de reducció de la desigualtat socio-econòmica. El sistema de partits era una estructura generadora d'igualtat (Tàpia 2011). A diferència d'aquest període descrit, actualment, els grans partits polítics socialdemòcrates ja no són la subjecció política al parlament de les classes socials excloses, ni el sistema de partits és una estructura generadora d'igualtat, sinó tot el contrari, és generadora de desigualtat. Veiem aquestes dues afirmacions.

a. Els grans partits polítics socialdemòcrates ja no són l'expressió política al parlament de les classes socials excloses

Dos factors han contribuït a aquest procés: el primer, és la dissolució subjectiva de la classe obrera amb el pas de la ciutadania laboral a la ciutadania social; i el segon, la conversió dels partits en maquinàries electorals, autònomes dels ciutadans, preocupades pel simple manteniment de quotes de poder.

En primer lloc, podem dir que els grans partits obrers dels s. XIX i XX van ser organitzats o creats per i al voltant dels sindicats i és a través d'ells que mantenien el vincle amb les seves bases socials. La crisi de la forma sindicat implicarà doncs, una ruptura d'aquest vincle entre partits obrers i bases.

La ciutadania, entre altres aspectes, és també aquell conjunt de pràctiques i relacions socials sota les quals té lloc la partici-

pació. Al llarg del segle XIX i gran part del XX, els subjectes construïen les seves relacions socials, polítiques i econòmiques i, per tant, la seva ciutadania, al voltant de la seva condició de "obrer" o "treballador". Això es devia, tant a una raó teòrica, es tracta d'una època d'hegemonia, en l'àmbit científic-acadèmic, de la teoria marxista, com a una constatació sociològica o pràctica, la fàbrica és el centre de la vida obrera. Fins i tot es pot parlar d'una continuïtat entre fàbrica i llar-vida, la pròpia arquitectura dels edificis a les ciutadelles obreres, o expressions com el *pop art* que aplica a l'art la producció en sèrie fordista, eren manifestació d'aquesta continuïtat. D'acord amb això, podem afirmar que la ciutadania era preeminentment "laboral", el treball, la fàbrica, era el principal element de sociabilitat i de construcció de subjectivitat.

La situació canvia però, a la fi dels anys setanta, moment en què es produeix un canvi en l'organització del treball, imposant-se un nou paradigma productiu basat en la multifragmentació del treball, anomenat posfordista. Amb tot això, el denominat "obrer-massa" deixa ja de ser l'únic exponent d'asalalització, donant-se aquesta, també, en moltes altres formes (serveis domèstics, l'economia de serveis de la infraestructura urbana o els propis oficis eventualitzats, economia informal, treballadors autònoms, etc.). Ara bé, això no significa la desaparició de l'obrer. Si mantenim la definició clàssica d'obrer com a persones que són emprades per altres persones o per estructures que produeixen riquesa a partir de l'apropiació del treball contractat, avui s'ha disminuït enormement l'antiga estructura obrera, però s'ha ampliat el nombre d'obrers.

Ara hi ha molts més obrers, i si considerem també com a obrers aquells que poguessin abastar un altre tipus d'activitats que directa o indirectament contribueixen als processos de valorització i de concentració de la riquesa, aquests s'incrementen encara molt més. No obstant això, ara l'obrer no està ja localitzat, almenys en la seva àmplia majoria, a la fàbrica i en la ciutatella, sinó que es transversalitza, adoptant múltiples formes, al llarg de tota la societat. L'obrer, en una gran part, s'ha desfa-

brilitzat i s'ha diluït en allò social. És el que Negri va denominar el pas del "obrer massa" a "obrer social" (Negri 1981).

En canviar la forma d'organització del treball, canvia també les formes de conflicte i negociació i, per tant, d'organització dels treballadors. La figura clàssica del sindicat és, en l'actualitat, un instrument vàlid d'actuació en el àmbit estrictament industrial-laboral, però incapaç d'abastar l'amplitud i complexitat del nou espai d'actuació, "allò social", i les seves múltiples formes de treball. El treball autònom precari de subsistència, en mancar d'una contrapart col·lectiva, ha sortit de facto de la història secular de conflictes laborals i del sistema de drets construït a partir de la legitimitat d'aquests conflictes (Bologna 2006). Això impedeix que l'acció sindical pugui utilitzar-se per a reivindicacions que vagin més enllà de les formes clàssiques d'asalarització, descartant-se, per tant, la seva capacitat d'abastar la totalitat de l'ampli àmbit "allò social". Això implica una crisi de la clàssica forma sindicat i una ampliació o desbordament massiu dels exclosos més enllà dels límits de l'esfera representada per les bases sindicals dels partits polítics socialdemòcrates que ja no es conformen com la seva expressió política al parlament.

En segon lloc, l'altre factor que allunya els grans partits socialdemòcrates de ser expressió dels interessos dels sectors exclosos és la seva conversió en maquinàries electorals preocupades, únicament, pel manteniment de quotes de poder. Després d'anys en el poder sense renovació, els representants polítics ja no responen a les propostes i posicions de les seves bases sinó que arriben a generar interessos propis autònoms i paral·lels, i fins i tot, de vegades, distanciats de les seves pròpies bases. Els seus interessos principals ja no són aconseguir coses per als seus representats, sinó la simple reproducció de la seva condició de representants. Això provoca un canvi en el destinatari del discurs polític dels partits. L'objectiu no és ja aconseguir els vots de la classe social que constitueix la seva base, sinó el màxim nombre de vots possibles, i per a això és necessari una transformació en el discurs que redueixi la càrrega d'identifica-

ció classista i s'orienti a la conquesta del ciutadà en general (Michells 1979). Això explica el buidat ideològic del discurs polític i la seva conversió en espectacle i imatge. Amb el desplaçament de la política de partits a la política del *candidat-mercaderia* o del *show-business*, ja no importa quins interessos defensa cada candidat i qui és millor per fer de president, sinó qui té la imatge que commou i desperta majors dosis d'emotivitat.

b. El sistema de partits és avui una estructura generadora de desigualtat i exclusió

Enllaçant amb l'anterior, en la mesura en què els partits polítics ja no són expressió política dels ciutadans sinó que es converteixen en meres maquinàries electorals sense identificació de classe, buides de contingut i programa ideològic, sense vida política interna ni tendències o corrents que corresponguin a línies de proposta i no simplement a grups de competència electoral, en resulta que tals partits, quan tenen èxit i assumeixen el govern d'un país, al no tenir programa, esdevenen en mers receptors passius de projectes estatals elaborats en nuclis extrapartidaris. Esdevenen en simples administradors de reformes estatals neoliberals de caràcter internacional (Tàpia 2011). En conseqüència, els partits es converteixen, no ja en estructures generadores de processos de reconeixement de drets de ciutadania com havien estat en el passat, sinó en estructures generadores de desmantellament de drets i, per tant, de desigualtat i exclusió.

Actualment vivim un exemple clar d'això, la submissió i legislació de normatives habilitadores dels "plans d'ajust" neoliberal dictats per la Unió Europea per part dels partits polítics amb responsabilitats de govern en les diferents administracions de l'Estat, transforma aquests partits en estructures tecnocràtiques habilitadores de polítiques de desocupació, de reducció de serveis i prestacions socials, d'augment de la desigualtat, etc. Tot això ens permet veure com l'expropiació de la política de

què es parlava en el capítol anterior, ha tingut com a beneficiaris als partits tradicionals inserits cada vegada amb major intensitat en els engranatges del poder estatal. És justament aquesta posició estructural dels partits en el sistema constitucional espanyol que els impedeix percebre les necessitats de reconeixement i acció política de la ciutadania i que es tradueix, com és lògic, en un progressiu rebuig popular dels mateixos. Per això, només des d'una llibertat i subjectivitat recobrades mitjançant un procés constituent democràtic- popular serà possible imaginar noves formes d'organització política

Nous avanços del poder constituent democràtic: aprenent del sud

Marco Aparicio Wilhelmi

Situacions anàlogues de col·lapse del sistema polític s'han viscut en nombroses ocasions en diferents latituds. Per desgràcia, la solució més comuna a les mateixes han estat moviments involucionistes de caràcter més o menys autoritari i, en alguns casos, intervencions de potències estrangeres. No obstant això, en temps relativament recents hem assistit a diversos processos constituents democràtics que han posat fi a règims polítics moribunds, instaurant dinàmiques de canvi.

Aquestes experiències ens mostren que en aquest projecte de transformació radical de la convivència política mitjançant l'actuació directa de la població, ni estariem sols ni seríem els primers.

Efectivament, existeix una rica experiència d'on treure experiències i ensenyaments a Amèrica Llatina i, últimament, també a Islàndia o en alguns països àrabs. No hem d'oblidar que molts d'aquests processos s'han desenvolupat en condicions, a priori, molt més adverses que les que es donen actualment a Espanya, amb amenaça de cops militars, d'intervenció estrangera, de boicot internacional, de fugida de capitals, etc.

És a dir, que es tractava de contextos en els quals, a primera vista, semblava justificat qualificar d'impossibles o utòpiques totes les iniciatives de transformació democràtica radical. Encara que les dinàmiques polítiques i socials que van acabar manifestant-se havien vingut forjant-se, en alguns casos, des de molt temps enrere, el fet cert és que el ritme vertiginós amb que es van succeir els canvis va enxampar desprevingut al sentit comú (acadèmic i civil).

Hi ha, doncs, a més d'un ensenyament en continguts i maneres, un ensenyament fonamental del cas llatinoamericà, que hem d'atrevir-nos a imaginar un món millor encara que la correlació actual de forces no sembli favorable. És, justament, la capacitat d'imaginar aquests escenaris possibles, un dels factors per aconseguir el canvi en les consciències que porti a una més favorable correlació de forces.

1. CONTINUÏTAT COLONIAL I DESCOLONITZACIÓ A AMÈRICA LLATINA

Al setembre de 2007, l'Assemblea General de Nacions Unides aprovava, després de més de vint anys de treballs, la Declaració sobre Drets dels Pobles Indígenes. En el seu article 3, segurament el més debatut i una de les principals raons de l'esmentada demora, s'estableix que:

Els pobles indígenes tenen dret a la lliure determinació. En virtut d'aquest dret determinen lliurement la seva condició política i persegueixen lliurement el seu desenvolupament econòmic, social i cultural.

Salta als ulls que es tracta d'una reiteració, amb el sol afegit de l'adjectiu "indígenes" al subjecte del dret, els "pobles", de l'article primer dels pactes internacionals de drets civils i polítics i de drets econòmics, socials i culturals (1966). Com és sabut, l'aplicabilitat d'aquest primer precepte va voler ser restringida als pobles que encara es trobaven sota una relació de dominació colonial (a partir d'una doctrina coneguda pel nom de "blue water" o *aigua salada*). Es partia així d'un pressupost clar: l'efectivitat dels drets humans només pot arribar a assentar-se en societats no sotmeses per relacions colonials (obertament, s'entén).

Doncs bé, que la Declaració de 2007 opti per recollir aquest pressupost més de quaranta anys després, implica la seva actua-

lització al context en què subsisteixen pobles indígenes. D'aquesta manera, es denuncia la pervivència del colonialisme, i no només extern sinó també intern, com a realitat que travessa els Estats formalment descolonitzats. En altres paraules: la Declaració reforça la comprensió dels drets humans a partir de la relació entre allò col·lectiu i allò individual reafirmant que, en tant es donin situacions de dominació d'uns pobles sobre uns altres, la vigència dels drets, tant col·lectius com a individuals, es trobarà en permanent i greu qüestionament.

I és en aquest punt on vol situar-se l'arrencada del present text: en la comprensió dels recents processos constituents llatinoamericans, especialment l'equatorià i el bolivià, en clau de moviments de ruptura de les continuïtats colonials, de processos descolonitzadors.

En la consolidació de les condicions dels processos de ruptura cal destacar el pes de les mobilitzacions indígenes, les reivindicacions i protagonisme polític de les quals no han deixat de reforçar-se a Llatinoamèrica, en termes generals, des dels anys 70 fins a l'actualitat. De totes maneres, l'horitzó descolonitzador no es queda en l'àmbit de la dominació cultural o civilitzadora de la societat dominant respecte els pobles indígenes: la impugnació de les diferents formes d'exclusió i desigualtat s'ha teixit des de diferents sectors que han aconseguit, en part, convergir en un front comú contra el conjunt de polítiques neoliberals desplegades durant els anys 90 i els règims polítics que les han portades a terme.

En efecte no poden entendre's els processos constituents d'Equador i Bolívia sense atendre a la manera en què, de manera prèvia, diferents moviments socials (rurals i urbans; sindicals i comunitaris; veïnals i sectorials; de dones urbanes i de dones camperoles i indígenes; ambientalistes, etc.) van aconseguir erigir-se en *forces destituents*.

2. LA IMPUGNACIÓ DES DE BAIX DEL MODEL NEOLIBERAL: LES FORCES DESTITUENTS

Les mesures dirigides a preparar la "pista d'aterratge" per a la inversió privada transnacional als diferents països *perifèrics*, és a dir, la dràstica reducció de la inversió pública, les privatitzacions i les retallades en matèria de drets laborals, agraris i ambientals (allí on alguna vegada es van arribar a reconèixer) de seguida va deixar sentir els seus efectes més dràstics en les majories socials dels diferents Estats llatinoamericans.

Les instruccions provinents del Consens de Washington, conscienciosament impulsades pel Banc Mundial, el Fons Monetari Internacional, i els acords comercials negociats per part Estats Units d'Amèrica (EUA) i la Unió Europea (UE), en lloc de provocar un creixement econòmic sostingut els efectes del qual arribessin a la població gràcies al denominat "efecte embassament", aviat van ser viscudes com a eines d'espòli, empobriment i destrucció ambiental.

Els beneficis econòmics sorgits dels processos de contra-reforma agrària (mercantilització i latifundització de terres per al desplegament de l'agroindústria), de l'expansió de l'activitat minera i petrolera, de les patents i la *biopirateria*, de la industrialització maquilladora o de la privatització de serveis en altre temps públics com l'aigua, l'electricitat o les comunicacions, van caure en mans del capital transnacional, amb una cert *embassament* per a les reduïdes elits locals (econòmiques i polítiques) encarregades d'assegurar les condicions de reproducció del model. Per posar un exemple, les regalies que han de pagar les empreses extractives per l'activitat minera en països com Guatemala –xifres similars són comuns per a la resta de països– s'han xifrat en l'1% del total de les seves vendes. Molt recentment (gener de 2012) s'han augmentat fins al 5%, en el marc d'un conveni, no una reforma legal i molt menys constitucional, revisable (a la baixa) en cas de disminució en el preu de l'or al mercat internacional.

L'emigració, sortida biogràfica a un conflicte sistèmic, va servir en alguns casos i durant algun temps com a vàlvula de fuita o taula de salvament. El discurs securitari i els mecanismes de control social van anar intensificant el seu protagonisme a mesura que augmentava el volum de la protesta. Però la capacitat de contenció en mans de l'Estat, en la seva labor de gestió del conflicte dins d'uns marges funcionals, es va anar esgotant a mida que el model, en la seva insaciable voracitat, en lloc de reorientar el seu camí va optar per seguir devorant més i més víctimes.

La maquinària discursiva va intensificar llavors el traçat dels marges d'allò possible, dels horitzons de sentit, de la fi de la Història. Al llarg del continent van proliferar els esforços per demonitzar les alternatives, tant externes (primer Cuba, després Veneçuela) com a internes (a partir de l'imaginari racista, classista i patriarcal).

Davant la proliferació dels conflictes, el model econòmic va anar replegant-se en règims polítics cada vegada més excoents, reproduint un joc de, en el millor dels casos, insubstancial alternança de partits tradicionals. En aquest context, la impugnació que es va anar gestant necessàriament havia d'anar més enllà de denunciar una crisi de representació dins de sistemes partitocràtics: la impugnació va esdevenir multiforme, de profundes arrels i de llarg abast.

La insuficiència, per calculada contenció o per falta de posada en pràctica, de les diferents reformes constitucionals que van tenir lloc al llarg de la dècada dels 90, no va fer més que augmentar la dimensió destituent dels processos de mobilització. En efecte, moviments veïnals, indígenes, afrodescendents i camperols, de dones, d'estudiants i ecologistes, van anar donant forma a una autèntica força deslegitimadora, destituent. N'hi ha prou amb repassar la cronologia de successos que van portar a les victòries electorals de Rafael Correa, a Equador, i Evo Morales, a Bolívia, per adonar-se que no es tracta d'un episodi d'alternança en el poder. En el cas d'Equador, amb una especial empremta de les mobilitzacions indígenes protagonitzades per

la CONAIE (Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador), que aconseguiria, juntament amb altres aliances, enderrocar fins a tres presidents (A. Bucarán, en 1997; J. Mahuad, en 2000; L. Gutiérrez, en 2005).

En el cas de Bolívia, amb les fites de la "Guerra del Agua", en 2000, enfront a la privatització de la gestió de l'aigua en Cochabamba, que va posar de manifest no només la capacitat de protesta, sinó també d'organització i auto-tutela dels drets per part de la població i la Guerra del Gas, en 2003, que a partir de la reacció popular per la privatització dels recursos hidro-carborífers, va gestar una confrontació social generalitzada que va arribar a asfixiar els conductes vigents de legitimació de l'aparell estatal.

Tots dos conflictes són interessants mostres de reacció popular enfront de pràctiques neocolonials. En el cas de l'accés a l'aigua, durant el govern del general i exdictador Hugo Bánzer (1997-2001) es va lliurar a l'empresa nord-americana Bechtel la gestió de les aigües de bona part de la vall de Cochabamba, una de les més productives del país. La pràctica totalitat de sectors socials van respondre de manera unitària en la "Coordinadora de Defensa del Agua y la Vida", donant així inici a l'anomenat "ciclo rebelde" que conduiria al procés constituent de 2006-2008. La Guerra del Gas es produeix a partir de la reacció popular generada per l'anunci del President Sánchez de Lozada que un consorci d'empreses transnacionals (British Gas, British Petroleum i Repsol- YPF) anava a encarregar-se de portar gas liquat a Mèxic i Estats Units a través d'un port xilè. El negoci era rodó: es calcula que només 1 de cada 24 dòlars de beneficis s'anava a quedar a Bolívia.

Per la seva particularitat, mereix una especial menció la manera en què es va gestar el procés que va portar a la Constitució colombiana de 1991. Colòmbia vivia a la fi dels anys 80 un context econòmic i polític semblant a la resta de països latinoamericans, al qual cal sumar-hi la violència més extrema i contínua, sent l'assassinat del candidat presidencial Luis Carlos Galán el punt culminant d'una onada d'assassinats que en 1989

va situar en 17.000 el nombre de víctimes. Mesos després seria assassinat Bernardo Jaramillo, capdavanter de la formació Unió Patriòtica. La reacció social de rebuig a la violència i a la corrupció, complicitat i col·lapse de les institucions polítiques va ser protagonitzada per un moviment estudiantil anomenat "Todavía podemos salvar Colòmbia", que aviat aconseguiria incloure amplis sectors socials i intel·lectuals en un debat amb mires regeneracionistes. Entre els eixos del debat, juntament amb el rebuig a la violència, es xifrava la convocatòria d'un plebiscit per a l'aprovació de reformes constitucionals.

A partir d'aquí es va gestar la campanya coneguda com la "Séptima Papeleta", que va consistir a promoure que es diposités un vot addicional en les eleccions parlamentàries i municipals de març 1990 per mitjà del qual la ciutadania es pronunciés en favor o en contra de la convocatòria d'una Assemblea Constituent. Ha de subratllar-se que aquesta setena papereta era dipositada per iniciativa pròpia d'electors i electores, al marge de les previsions constitucionals i de la legalitat electoral vigent. Un recompte informal, articulat pel propi moviment social, va xifrar en més de dos milions els vots a favor de la proposta, la qual cosa va forçar al govern de Virgili Barco a acceptar la fórmula de setena papereta per a les eleccions presidencials a celebrar el 27 de maig de 1990.

En aquesta convocatòria el 86% de votants es van pronunciar a favor de la convocatòria d'una Assemblea Nacional Constituent, decisió recollida en un decret del nou President, César Gaviria, pel seu mitjà convocava a la ciutadania el 9 de desembre per triar 70 constituents per modificar la Constitució vigent a partir d'uns eixos fixats en el mateix decret. La Cort Suprema de Justícia, en revisar la constitucionalitat del Decret –que obria una possibilitat no prevista per la Constitució vigent–, va declarar constitucional el procés, considerant-ho com a manifestació legítima del poble com a constituent primari. Tot seguit, es va rebutjar que es limitessin els temes a abordar per aquesta Assemblea que, en conseqüència, va esdevenir plenipotenciària.

3. PROCESSOS CONSTITUENTS AMB HORITZÓ TRANSFORMADOR

a. Reformes toves i projecte neoliberal

Com s'ha esmentat en processos anteriors, fet i fet, els canvis constitucionals operats més aviat van suposar intents de relegitimació del règim polític per seguir aprofundint el buidat de l'Estat en el camí de desenvolupament del model neoliberal. En aquesta categoria podriem incloure fins i tot alguns dels exemples més avançats de constitucionalisme garantista, com la Constitució colombiana de 1991 o l'equatoriana de 1998.

La Constitució Política de Colòmbia de 1991 defineix l'Estat com a "Estat social de Dret, organitzat en forma de República (...) democràtica, participativa i pluralista" i incorpora un nodrit llistat de drets econòmics, socials i culturals (articles 42 a 77) juntament amb drets col·lectius i de l'ambient i la constitucionalització d'entitats territorials indígenes. Enfront de tals previsions, durant els primers anys de la dècada dels noranta (1990-1994) el govern de César Gaviria va posar en marxa amb fermesa un programa de "obertura econòmica", això és, de realització del projecte econòmic neoliberal, que va desplaçar per complet el desenvolupament normatiu necessari per donar efectivitat a aquesta forma d'Estat i aquests drets econòmics, socials i culturals. El mateix camí, en termes generals, ha estat seguit pels governs posteriors. Així, molts dels avanços socials registrats a Colòmbia avui dia s'han aconseguit a través de les resolucions de la Cort Constitucional, la jurisprudència de la qual, especialment la de la primera meitat de la dècada dels 90, constitueix un referent de dogmàtica crítica constitucional.

El cas de la Constitució equatoriana de 1998 resulta també paradigmàtic. La seva elaboració, caracteritzada per nombroses irregularitats, es va produir des del control dels partits tradicionals i bàsicament com a intent de fre a la mobilització popular (que va aconseguir enderrocar al President Abdalá Bucaram). Aquesta intenció pot veure's en el resultat: la part dogmàtica, la

referida als principis i drets, recull importants novetats en matèria de drets especials de subjectes en situació de vulnerabilitat, mentre que en la part orgànica brilla l'absència de mecanismes institucionals per al compliment de tals drets.

Les raons apareixen diàfanes: el model econòmic que es constitucionalitza amb prou feines maquilla la consolidació del projecte neoliberal com a principal objectiu. Encara que es par-teix d'una "economia social de mercat" (article 244) i s'esmenta la concurrència dels sectors públic i privat en l'economia, així com la possibilitat de crear empreses mixtes, comunitàries i d'autogestió (article 245), s'assenyala que "les activitats empresarials pública i privada rebran el mateix tractament legal" (article 244) i s'abandona el concepte de "àrees d'explotació reservades a l'Estat" previst en la Constitució de 1979. D'altra banda, gairebé sense obstacles s'obre al sector privat l'explotació dels recursos del subsòl, serveis d'aigua potable i reg, energia elèctrica, comunicacions i empreses estratègiques. Resulta paradigmàtic la manera en què es garanteix les prestacions de seguretat social: "La seguretat social serà deure de l'Estat i dret irrenunciable de tots els seus habitants. Es prestarà amb la participació dels sectors públic i privat, de conformitat amb la llei" (article 55).

Més enllà del caso equatorià, podem veure en el conjunt de reformes constitucionals abordades en la dècada dels 90 a Amèrica Llatina un patró comú que bé pot exemplificar-se en la manera com es va donar forma al denominat "constitucionalisme multicultural". La pràctica totalitat de textos constitucionals llatinoamericans van incorporar, entre 1987 i 2006, referències al caràcter multicultural o multiètnic de la "societat nacional", i reconeixements més o menys amplis de drets especials per als integrants dels pobles indígenes. Ara bé, el reconeixement de la pluralitat no ha comportat una transformació pluralista de l'organització institucional i de les maneres de producció jurídica, quedant lluny la superació de la dissociació entre la realitat formal (un Estat nacional basat en una societat homogènia) i fàctica (una societat pluricultural i un pluralisme

polític i jurídic). En efecte, és comú als textos constitucionals que el reconeixement de la presència dels pobles o comunitats indígenes i afrodescendents, allí on es realitza, no comporti en rigor l'assegurament normatiu d'una determinada posició jurídica, d'uns determinats drets col·lectius. Hi ha reconeixement de l'existència indígena i de la seva peculiar identitat, però l'efectivitat dels drets anunciats depèn gairebé íntegrament d'una posterior creació normativa d'institucions estatals d'ordre monocultural, regulades en les seves funcions i representativitat d'esquena a la declarada pluralitat cultural.

D'altra banda, tots els textos inclouen una "clàusula de fre" al reconeixement dels drets indígenes: el principi de no contradicció amb "els drets i llibertats reconeguts en la Constitució", "els drets humans" o fins i tot en alguns casos, una referència genèrica a "la Constitució i la Lleis" que posa en qüestió la constitucionalitat mateixa dels drets indígenes reconeguts.

En resum: els drets col·lectius indígenes no són reconeguts com a autèntics drets subjectius sinó que s'articulen com a concessió del poder polític a l'exercici d'un cert grau d'autonomia grupal, basada en el respecte de determinades manifestacions de la pròpia cultura (idioma, costums, tradicions o formes d'organització social, etc. sovint configurades semànticament com a "drets") sempre sotmeses a la clàusula de no contradicció amb els drets liberals individuals. D'aquesta manera, el principi d'igualtat jurídica formal segueix erigint-se, de manera constant des dels temps de la formació dels Estats nacionals a Llatinoamèrica, en principal instrument d'un Dret, l'estatal, considerat com a instància neutra (fent cas omís de la relació de forces subjacents) que delimita l'espai pluricultural de convivència.

La debilitat, quan no la desconstitucionalització mateixa, dels drets indígenes resulta equivalent a la d'altres drets, polítics, socials i ambientals, que d'una manera o un altre van poder arribar a incorporar-se en les diferents reformes constitucionals. Una debilitat, a més, que com es va indicar en el cas de la Constitució equatoriana de 1998, contrasta obertament amb

l'avanç de les regulacions (tant estatals com a internacionals) de liberalització econòmica, mercantilització dels recursos naturals i, en general, protecció dels interessos del gran capital, a partir d'un conjunt de mecanismes jurídics executius, tendencialment absoluts.

S'evidencia així la més que limitada eficàcia dels instruments garantistes, i el caràcter buit, quan no contraproductiu, de les reformes toves o ajustos conjunturals. Precisament el contrast entre les expectatives creades per aquests textos constitucionals i la poca entitat dels canvis realment consolidats, s'hauria situat en l'imaginari col·lectiu que a la fi dels 90 començaria a empènyer assenyalant amb claredat el col·lapse del model existent i la necessitat d'obrir un autèntic procés constituent per a la seva superació.

b. Cap a un horitzó transformador

El context descrit, lluny d'aconseguir la desarticulació de la protesta, va alimentar la mobilització fins a desembocar a Colòmbia, Veneçuela, Equador i Bolívia en l'obertura de processos constituents amb horitzó transformador.

Encara que el present text opti per centrar-se en els casos més recents, l'equatorià i el bolivià, l'esment del procés veneçolà es fa ineludible. Tant pel seu paper precursor, com per l'empremta política i econòmica que ha deixat el projecte boliviarià a nivell regional, generadora de condicions necessàries per fer front a les amenaces i intents de bloqueig gestats tant des de les oligarquies internes com des dels centres de poder externs.

Als tres últims casos, l'inici d'aquests processos es va realitzar a partir de la victòria electoral de noves forces polítiques que trencaven el mapa dels partits tradicionals, això és, d'acord amb les regles de joc vigents, la qual cosa certificava una derrota àdhuc més evident de tals règims. Es dir, es tracta de plataformes o espais de trobada d'organitzacions, de moviments, abans que estructures partidistes clàssiques, almenys en els seus inicis. En el cas de Veneçuela, el President Hugo Chávez va

guanyar les eleccions de 1998 amb el Movimiento V República, recolzat per diferents sectors de l'esquerra (articulats entorn del "Polo Patriótico"); a Equador, Rafael Correa es va presentar amb el "Movimiento PAIS" (Movimiento por una Patria Altiva y Soberana); i Evo Morales, a Bolívia, ho va fer amb el "Movimiento Al Socialismo" (MAS).

També de manera coincident, la victòria electoral es va gestar a partir de la promesa de canvis substancials en el sistema polític i en el model econòmic, de manera que en els referèndums convocats tant per obrir la convocatòria d'eleccions per a una assemblea constituent, com per aprovar les Constitucions derivades de tals processos, les majories obtingudes van ser contundents.

En el cas de Veneçuela, un 92% dels votants van recolzar la iniciativa constituent i un 71% el text finalment aprovat (això sí, amb una participació que no va arribar al 45%); a Equador, el 81.7% de votants va donar el vistiplau a l'assemblea constituent i el 63% va aprovar el text constitucional (amb una participació de més del 75%); a Bolívia, encara que no va haver-hi referèndum d'activació del poder constituent, el text constitucional va ser confirmat amb el 61% dels vots, amb una participació del 90% del cens.

De la mateixa manera, als tres casos l'obertura del procés constituent resultava essencial no només per poder reformular el pacte polític incloent protagonistes les veus dels quals havien estat llargament silenciades, sinó per tractar de desactivar l'entramat judicial i electoral que havia ajudat a edificar i sostenir les dinàmiques excloents i elitistes pròpies dels règims anteriors.

Amb aquestes condicions de partida, i salvant la restricció que qualsevol fórmula representativa genera, les assemblees constituents dels tres països van aconseguir unes cotes de participació que difícilment havia arribat a aconseguir altre procés anterior. Malgrat la important majoria que en les tres assemblees van aconseguir obtenir els moviments polítics que havien impulsat el procés, o potser per això, atès el seu caràcter obert i

heterogeni –i fins a cert punt desestructurat–, es va aconseguir la inclusió en els debats constituents de d'un molt important nombre de propostes impulsades des de fora de l'assemblea, des d'a baix, pels propis moviments socials.

Potser on millor es comprovi l'abast d'aquest nivell de participació sigui en el propi text constitucional resultant, i especialment en aspectes com el conjunt de drets plasmats, que parteix de l'existència de nous subjectes, amb necessitats específiques; o en la inclusió de diferents protagonistes, i de diferents escales, dins del model econòmic; o en les formes de participació i de control social, que donen forma a democràcies ja no merament representatives (o, millor dit, delegatives). Aquesta empremta popular i movimentista pot igualment rastrejar-se en el llenguatge emprat, les mostres de senzillesa del qual, juntament amb el caràcter extens i en ocasions reiteratiu o a l'excés reglamentari del text, evocuen la idea que es tractaria de Constitucions "sense pares" (Martínez Dalmau), això és, no destil·lades a partir de l'alquímia d'experts designats pels partits polítics. Es marcaria així el contrast amb altres models tant més precisos des del punt de vista de la tècnica legislativa com més excloents de la participació ciutadana.

4. EL DISCURS DELS DRETS I DELS SUBJECTES

Sens dubte els drets constitucionals, això és, aquells que jurídicament s'alcen com a continguts mínims inatacables per les conjunturals majories polítiques que puguin succeir-se, ens remetent als subjectes del procés constituent. I en funció de quins drets es reconeixin, quines garanties i quin disseny institucional es crea per a la seva efectiva concreció, sabrem no només quins subjectes participen del pacte polític que tota Constitució suposa sinó també la seva major o menor centralitat.

Les vigents Constitucions equatoriana (2008) i boliviana (2009) ens parlen, a través dels seus drets, del protagonisme de

col·lectius fins ara exclosos o subordinats, fets callar. Ambdues atorguen un extraordinari pes als drets. En el cas del text equatorià, els títols segon i tercer que, respectivament, recullen els drets i les seves garanties, comprenen vuitanta-cinc articles, gairebé la cinquena part del total. En el cas de Bolívia, el seu Títol II, dedicat als drets fonamentals, s'estén de l'article 13 al 107, i si li sumem les garanties arribem fins a l'article 140, el que implica més d'una quarta part del text constitucional en el seu conjunt.

Però el protagonisme no només és numèric. Es tracta d'una centralitat fonamentada en la gosadia amb la qual s'assumeix, no un pur llistat de drets, sinó un renovador discurs dels drets, que deixa enrere el verb dominant que ha portat a la dessubstanciació, a la pèrdua de la seva capacitat de confrontació i de canvi. Els textos que comentem reivindiquen el Dret constitucional com a dret axiològicament compromès, i no a partir de valors genèrics o principis consagrats de manera més o menys simbòlica o difusa, sinó a través d'un meticulós llistat de drets, d'un sistema complet de garanties i d'un ric programa d'intervenció de l'Estat en les condicions que fan possible l'efectivitat d'aquests drets.

Serveixi com a exemple de l'abast d'aquestes garanties les accions que, en tots dos textos, permeten reaccionar davant l'omissió o incompliment d'obligacions constitucionals. En el cas d'Equador, l'*acció d'incompliment* permet acudir a la Cort Constitucional per "garantir l'aplicació de les normes que integren el sistema jurídic (...) quan la norma o decisió el compliment de la qual es persegueix contingui una obligació de fer o no fer clara, expressa i exigible" (article 93). En el cas de Bolívia, l'*acció de compliment* "procedirà en cas d'incompliment (...) amb l'objecte de garantir l'execució de la norma omesa" (article 134).

Autors com Roberto Gargarella han advertit dels riscos d'una aposta de drets "inflacionista" atès que "serà difícil, i fins i tot impossible, satisfer molts dels que es van incorporar en les noves Constitucions". Ara bé, el mateix autor s'encarrega d'as-

senyalar que tals riscos no han de conduir-nos "a desqualificar de manera automàtica l'operació d'expandir l'apartat dels drets" ja que exemples "de Constitucions austeres com la nord-americana o, a Llatinoamèrica, la de Xile vénen de la mà d'una pràctica –judicial, en particular– molt hostil enfront dels drets socials, culturals o econòmics, en general. Ocorre que quan els jutges no troben un suport escrit per a aquests drets nous –és a dir, quan la Constitució no esmenta el dret a la salut o els nous drets dels indígenes–, tendeixen a actuar com si aquests drets no existissin en absolut" (Gargarella).

Però més enllà d'aquesta riquesa, destaca per sobre de tot la diversitat de subjectes. En el cas equatorià, i també encara que en menor mesura en el bolivià, els drets són referits no solament a les persones individualment considerades, sinó que es consagra, de manera general, la dimensió col·lectiva dels drets (articles 10 i 11), sense perjudici de l'existència d'un capítol específic que conté els drets de "les comunitats, pobles i nacionalitats", en el cas d'Equador, i de les "Nacions i pobles indígena originari camperols", al text bolivià. D'altra banda, es dedica un espai a subjectes que mereixen una atenció prioritària, entre els quals es troben les persones grans, joves, nenes i nens, adolescents, dones embarassades, migrants, persones amb discapacitat o persones privades de llibertat.

D'altra banda, s'incorporen drets essencials per a la vida dels què, no obstant això, amb prou feines existien referents normatius, com el dret a l'aigua o el dret a l'hàbitat. I, de manera molt assenyalada, s'inclouen drets ambientals que en el cas equatorià situen com a subjecte a la mateixa Naturalesa. Paga la pena apuntar que aquesta decisió trenca amb els esquemes més dogmàtics i conservadors en matèria de titularitat de drets doncs l'entén més enllà dels éssers humans, i obre així noves perspectives sobre la concepció mateixa, la funció i l'abast dels drets.

El protagonisme dels drets es manifesta amb claredat en la manera en què es troben reconeguts, la sistemàtica empleada, i en els principis d'aplicació. En tots dos casos es consagra la

igualtat jeràrquica entre tots els drets constitucionals i es recull un mateix conjunt de garanties que els atorga igual aplicabilitat i justiciabilitat.

En el cas equatorià, a més, es rebutja obertament la denominació pròpia de la tradició liberal que distingeix entre drets civils, polítics i socials per diferenciar, sols a efectes expositius, entre drets del bon viure, de llibertat, de participació o de protecció, entre d'altres. En el cas bolivià es prefereix remarcar, almenys nominalment, la centralitat d'uns drets, que són reconeguts en primer terme sota el rètol de "drets fonamentals". Però la diferència amb els predicats propis del vell constitucionalisme europeu és evident: la fundamentalitat (nominal) recull aquí necessitats bàsiques amenaçades de les classes populars, de la població en el seu conjunt: vida i integritat física, psicològica i sexual; aigua i alimentació; educació; salut, hàbitat i habitatge; accés universal als serveis bàsics (clavegueram, electricitat, gas, etc.).

En definitiva: com a resposta a una activació des d'a baix del poder constituent, les Constitucions recullen les aspiracions i necessitats amenaçades de col·lectius fins llavors dràsticament subrepresentats en els espais de decisió política, quan no simplement absents. O, el que és igual, es redueix el volum de la veu de les elits econòmic-polítiques tradicionals que havien dominat els processos de producció material (i formal) de les Constitucions al llarg de la història.

Es consolida així una de les característiques essencials del que s'ha vingut a cridar "nou constitucionalisme llatinoamericà", les normes del qual no es limiten a establir procediments sinó que opten per condicionar materialment el que els poders, públics i privats, han de fer o deixar de fer. Amb això es busca una voluntat de democratització material, real i efectiva, de la societat. És evident el rebuig de les visions més processuals del principi democràtic i del Dret constitucional: aquelles que situen en el centre del debat els procediments per a la presa de decisions, oblidant-se de les condicions materials que han de garantir que la participació sigui veritablement plural. La

"materialització" del constitucionalisme s'enfrontaria a les tendències cada vegada més intenses que, en el marc dels dictats del projecte neoliberal, potencien la procedimentalització del Dret, és a dir, la reducció del mateix, i amb ella del propi Estat, al paper de garant d'un espai, de formes o procediments, de negociació privada entre grups d'interessos.

5. JUSTÍCIA SOCIAL, JUSTÍCIA CULTURAL I JUSTÍCIA AMBIENTAL

a. Justícia social

Un dels aspectes més excel·lents de les Constitucions equatoriana i boliviana és que, juntament amb una decidida aposta pels mecanismes de redistribució socioeconòmica, s'atorga una centralitat determinant a les qüestions indígena i ambiental.

En el plànol redistributiu, el primer que cal destacar és que aquests mecanismes es conceben no centrats només en la constitucionalització, ferma, garantista, dels drets socials, sinó que es plantegen mesures per assegurar una redistribució no només de final de procés (a través d'impostos i per mitjà de serveis socials) sinó en origen, això és, inserida en el model econòmic. Coincidint en bona mesura amb les previsions de la Constitució veneçolana de 1999, els textos equatorià i bolivià preveuen un model de tipus social (i "comunitari", en el cas de Bolívia, i "solidari", a Equador) que inclou diferents formes d'organització econòmica: pública, privada, mixta, social cooperativa i popular (comunitària, en el cas bolivià), que tindrà com a objectiu, en totes les seves dimensions "promoure la democràcia econòmica i l'assoliment de la sobirania alimentària" (article 309.4 de la Constitució boliviana).

La propietat, d'acord amb el model econòmic plural, es reconeix en les seves diferents formes (pública, privada, cooperativa, comunitària i mixta), subjectes a la funció social (i ambiental, en el cas equatorià). S'estableix a més un fre explícit a la concentració o acaparament de factors productius, així com l'era-

dicació del monopoli i oligopoli privats. En tots dos casos, a més, s'exclou la concentració de la terra i el latifundi, en el cas de Bolívia, no obstant això, la prohibició constitucional es limita a superfícies majors de 5000 hectàrees i sense que pugui tenir efectes retroactius. Es tracta d'una de les modificacions introduïdes a l'octubre de 2008 al text inicialment aprovat, fruit de les negociacions entre el govern i l'oposició amb l'objectiu de superar el bloqueig a la conclusió del procés constituent.

En aquesta línia, el text bolivià consagra un mandat específic per a l'enfortiment de l'economia de petita escala, de petits productors i de l'economia familiar i comunitària (article 405.4). D'altra banda, es prohibeix de manera explícita la privatització de l'aigua, una prohibició que en el cas bolivià arriba a la concessió del servei de l'aigua i clavegueram, a més del servei públic de salut i de seguretat social (articles 20, 38 i 45). Finalment, es disposen àmplies funcions d'intervenció de l'Estat en l'economia que li permeten, per exemple en el cas de Bolívia, "conduir el procés de planificació econòmica i social, amb participació i consulta ciutadana" (article 316.1) "determinar el monopoli estatal de les activitats productives i comercials que es considerin imprescindibles en cas de necessitat pública" (article 316.8). El text equatorià, per la seva banda, reserva a l'Estat "el dret d'administrar, regular, controlar i gestionar els sectors estratègics" que són aquells "que per la seva transcendència i magnitud tenen decisiva influència econòmica, social, política o ambiental", com "l'energia en totes les seves formes, les telecomunicacions, els recursos naturals no renovables, el transport i refinació d'hidrocarburs, la biodiversitat i el patrimoni genètic, l'espectre radioelèctric i qualsevol altre que determini la llei" (article 315). Igualment rellevant és la previsió segons la qual "es prohibeix l'estatització de deutes privats" (article 290.7).

b. Justícia cultural

Com és sabut, dins del conjunt d'organitzacions socials que donen empenta als processos constituents equatorià i bolivià

resulta indubtable el pes de les organitzacions indígenes, la CONAIE a Equador i, sobretot, el "Pacto de Unidad" a Bolívia, present en l'assemblea constituent per mitjà d'alguns dels seus membres o dirigents. Cal remarcar que, tot i que en realitat el Pacto de Unidad no sols reunia a organitzacions indígenes, sinó que, per exemple, també era central el paper d'altres de tipus sindical, finalment tant CONAMAQ –per als pobles de l'altiplà– com CIDOB –pels de l'Orient o terres baixes– van tenir un pes determinant.

L'empremta d'aquesta embranzida, d'aquesta presència, és evident. La Constitució boliviana, en el seu article primer estableix la forma d'Estat en els següents termes: "Bolívia es constitueix en un Estat Unitari Social de Dret Plurinacional Comunitari, lliure, independent, sobirà, democràtic, intercultural, descentralitzat i amb autonomies. Bolívia es basa en la pluralitat i el pluralisme polític, econòmic, jurídic, cultural i lingüístic, dins del procés integrador del país".

El seu article segon precisa quin és el sosteniment de la pluralitat prescrita: "Per raó de l'existència precolonial de les nacions i pobles indígena originari camperols i el seu domini ancestral sobre els seus territoris, es garanteix la seva lliure determinació en el marc de la unitat de l'Estat, que consisteix en el seu dret a l'autonomia, a l'autogovern, a la seva cultura, al reconeixement de les seves institucions i a la consolidació de les seves entitats territorials, conforme a aquesta Constitució i la llei". Més endavant, en l'art. 9.1, s'estableix entre les finalitats i funcions essencials de l'Estat "constituir una societat justa i harmoniosa, cimentada en la descolonització, sense discriminació ni explotació, amb plena justícia social, per consolidar les identitats plurinacionals".

Preveu així mateix un capítol específic de drets indígenes ("de les nacions i pobles indígena originari camperols", segons l'enunciat constitucional), on queden recollits els drets vertebradors de la seva existència i el seu desenvolupament com a tals, en sintonia amb els continguts de la Declaració de Nacions Unides sobre drets dels pobles indígenes (2007). A tall d'exem-

ple, apareixen drets com, "a existir lliurement" (article 30.II.1), "a la seva identitat cultural" (30.II.2), "a la lliure determinació i territorialitat" (30.II.4). A la consulta prèvia "mitjançant procediments adequats i en particular a través de les seves institucions, cada vegada que es prevegin mesures legislatives o administratives susceptibles d'afectar-los" (30.II.15), o "a la gestió territorial indígena autònoma" (30.II.17).

En termes semblants es reconeixen els drets indígenes en el text equatorià, amb un extens llistat en el qual, encara que no aparegui el dret a la lliure determinació, sí es protegeixen les seves terres i territoris (articles 57.4 I 57.11), el dret a la consulta prèvia (57.7 I 57.17), a desenvolupar i aplicar el seu dret propi (57.10) o a protegir i desenvolupar els seus coneixements col·lectius, ciències, tecnologies i sabers ancestrals (57.12).

Un dels aspectes centrals, i en tots dos casos derivats en bona mesura en un desenvolupament posterior, és el de la inserció del dret dels pobles indígenes a l'autonomia en el règim territorial de l'Estat. Per al text bolivià, la lliure determinació indígena originària camperola "consisteix en l'autogovern com a exercici de la lliure determinació de les nacions i els pobles indígena originari camperols, la població dels quals comparteix territori, cultura, història, llengües, i organització o institucions jurídiques, polítiques, socials i econòmiques pròpies" (article 289).

En la Constitució equatoriana la previsió sobre l'autonomia indígena se circumscriu al fet que es puguin "constituir circumscripcions territorials per a la preservació de la seva cultura" (article 60), previsió més endavant concretada en la possibilitat que tractant-se de parròquies, cantons o províncies conformades majoritàriament per comunitats indígenes o afroecuatorianes es creïn "circumscripcions territorials indígenes o afroecuatorianes, que exerciran les competències del govern territorial autònom" (article 257).

Un altre dels aspectes clau en la realització de la justícia cultural és el del reconeixement del pluralisme jurídic i de la coexistència de jurisdiccions. Com assenyala Boaventura de Sousa

Santos, "la simetria liberal moderna –tot l'Estat és de Dret i tot Dret és de l'Estat– és una de les grans innovacions de la modernitat occidental. És també una simetria molt problemàtica no solament perquè desconeix tota la diversitat de drets no-estatals existents en la societats, sinó també perquè afirma l'autonomia del Dret en relació amb allò polític en el mateix procés en què fa dependre la seva validesa de l'Estat" (Sousa Santos).

Doncs bé, les dues Constitucions que comentem vindrien a trencar aquest paradigma sota el supòsit que és possible conformar un sistema jurídic unitari però no uniforme. Aquesta unitat és la que dissenya el text bolivià quan regula la Funció Judicial de l'Estat incorporant en ella la jurisdicció indígena, en peus d'igualtat jeràrquica, amb la jurisdicció ordinària i agro-ambiental (artículo179.II).

A Equador, encara que no s'opti per seguir separant la Funció Judicial de la jurisdicció indígena, també es recull la igualtat de jurisdiccions establint que "L'Estat garantirà que les decisions de la jurisdicció indígena siguin respectades per les institucions i autoritats públiques" en el marc de mecanismes de coordinació i cooperació amb la jurisdicció ordinària (article 171). Aquesta igualtat fa que la instància encarregada de revisar les decisions de la jurisdicció indígena no sigui en cap cas la jurisdicció ordinària, sinó la constitucional, d'aquí la importància de la manera en què es configuren les seves funcions i l'elecció dels seus membres. Certament es tracta d'un aspecte central que aquest text no pot atendre com es mereix. Bastarà de moment amb assenyalar que només en el cas bolivià s'assumeix explícitament la necessitat d'assegurar que el tribunal constitucional estigui integrat per membres "triat amb criteris de plurinacionalitat, amb representació del sistema ordinari i del sistema indígena originari camperol" (article 197.I).

En definitiva, els textos analitzats ens porten a un horitzó de justícia cultural que, tant en el plànol territorial com a jurídic posarien fi a la ficció de la uniformitat cultural de l'Estat, cosa que ha disparat totes les alarmes del soberanisme etnocèntric ancorat en l'obsessió pel monisme polític i jurídic.

b. Justícia ambiental

En el plànol de la protecció ambiental, el tomb és contundent, tant des d'un punt de vista quantitatiu, pels nombrosos preceptes que la incorporen, com a qualitatiu, pel grau de protecció que se li atorga i el seu caràcter transversal. Sens dubte és un dels aspectes més rellevants i està cridat a marcar una tendència en l'evolució del constitucionalisme, no només llatinoamericà.

Per citar tan sols alguns exemples d'aquesta regulació, en el text equatorià es reconeix el dret "a un ambient sa i ecològicament equilibrat, que garanteixi la sostenibilitat i el bon viure" (article 14). El mateix precepte declara d'interès públic "la preservació de l'ambient, la conservació dels ecosistemes, la biodiversitat i la integritat del patrimoni genètic del país, la prevenció del dany ambiental i la recuperació dels espais naturals degradats".

A continuació, s'estableix que l'Estat promourà les energies no contaminants i de baix impacte, i que la sobirania energètica "no s'aconseguirà en detriment de la sobirania alimentària, ni afectarà el dret a l'aigua" (article 15). El mateix precepte prohibeix el desenvolupament o tinença "de contaminants orgànics persistents altament tòxics i organismes genèticament modificats perjudicials per a la salut humana, o que atemptin contra la sobirania alimentària, o els ecosistemes".

Esment separat mereix la innovadora aposta per ampliar la titularitat dels drets constitucionals a la natura. El capítol setè del Títol II (Drets) dedica els seus articles 71 a 74 al reconeixement de drets de la natura i a la concreció d'obligacions i mandats als poders públics. La novetat, la ruptura, és clara: els drets de la natura o de la *Pacha Mama*, com s'afirma en l'art. 71, protegeixen la natura, no com a mitjà per satisfer els interessos de les persones, sinó per protegir els seus valors propis, en si mateixos considerats. El canvi de perspectiva és evident, encara que, com hem vist, no es planteja de manera incompatible

amb l'existència de drets ambientals, la titularitat dels quals correspon a les persones.

En el cas bolivià, encara que la qüestió mediambiental no adopta un protagonisme tan marcat com en el cas equatorià, existeixen dos elements que vindrien a assegurar un major impacte de les previsions constitucionals adoptades en la matèria: a) el major abast dels drets dels pobles indígenes i de la seva ubicació en el conjunt de l'Estat; b) la creació d'una justícia especialitzada en matèria agroambiental, la raó de ser de la qual és d'oferir una via especialitzada, amb major èmfasi garantista, dels drets agraris i ambientals.

Ecuador i Bolívia són, d'aquesta manera, dels primers països a reaccionar constitucionalment davant el context mundial de crisi ecològica, situant en l'agenda la comprensió que, avui dia, no pot haver-hi justícia social sense justícia cultural i ambiental. És en aquest vincle on segurament es troba la major potència de tots dos textos constitucionals i, al mateix temps, la seva major debilitat. Existeix en ell una tensió de la resolució de la qual dependrà el grau de realització efectiva de les previsions constitucionals en matèria ambiental. La manera d'entendre les possibilitats de compatibilitzar la generació de riquesa i la seva redistribució, amb la protecció i recuperació mediambiental, està marcant i marcarà el curs del desenvolupament d'aquests projectes.

Efectivament, no pot deixar d'esmentar-se que l'articulació dels tres eixos, el social, el cultural i l'ambiental, no està exempta de dificultats. D'una banda, les dues Constitucions apunten cap a un model de desenvolupament diferent, basat en el "Buen Vivir" (Constitució equatoriana) o "Vivir Bien" (en el cas bolivià), conceptes que són, respectivament, traducció de les nocions *sumak kawsay* i *suma qamaña*. Aquestes propostes apuntarien una manera diferent d'entendre la relació dels éssers humans amb la natura, no centrada en el model productivista de creixement econòmic continu, sinó en una comprensió d'equilibri i respecte mutu; el "viure bé" de tots en lloc del "viure millor" d'uns pocs.

Resulta evident, en conseqüència, la tensió apuntada: la continuïtat en l'aposta per un model extractivista, basat, això sí, en la recuperació del control estatal sobre els recursos del subsòl, porta a l'Estat a obtenir majors ingressos, a partir, sobretot, de l'augment de les regalies que han de pagar les empreses transnacionals, i en menor mesura, fins al moment, de l'aprofitament directe per mitjà d'empreses estatals o cooperatives. Això ha permès, a més d'enorme alça dels preus d'aquests recursos en el context mundial, finançar programes socials, això és, una redistribució de riquesa que millora les condicions de vida de la població i que, en certa mesura, esquivava al mateix temps el debat de fons sobre les concepcions del benestar.

Salta a la vista l'enorme dificultat que comporta qualsevol proposta de transició que permeti passar d'una economia de base extractivista a un model "post-desenvolupista" coherent amb els principis del "Buen Vivir" o "Vivir Bien". La pugna entre la necessitat de donar resposta a les demandes de justícia social i al mateix temps atendre les exigències de la justícia ambiental i cultural existeix, però segurament la clau es trobi en no entendre tots dos propòsits com a elements irreconciliables, sinó com a engranatges interdependents en el marc de processos de transformació que, o són profunds, o no seran.

6. LA DEMOCRÀCIA PARTICIPATIVA

La democràcia participativa és un dels eixos estructuradors dels processos de canvi polític i constitucional a la regió andina. Tant els processos constituents, com el posterior desenvolupament legislatiu de les Constitucions que s'aborden en aquest capítol, es realitzen en contextos de forta mobilització social, per la qual cosa els mecanismes participatius apareixen d'una banda com a manifestació del nou projecte d'articulació Estat-societat, inclusiu i descolonitzador, i per un altre, com a resposta a la capacitat organitzativa de sectors tradicionalment exclosos, resultats a ser protagonistes dels processos democràtics.

La irrupció de la participació ciutadana es produeix a través de tres elements explicatius que actuen de manera contemporània, amb major o menor intensitat, en els Estats de la regió que han experimentat processos constituents en els últims 25 anys: la descomposició del sistema polític tradicional; la descentralització política i administrativa; i la politització de les organitzacions socials de base, en el marc de la seva incorporació a les institucions i procediments de control social de la gestió pública descentralitzada.

Des dels processos de transició democràtica dels anys 80, s'han vingut assenyalant dos grans problemes de les democràcies d'Amèrica Llatina: l'exclusió de la ciutadania de col·lectius sencers, definits culturalment i fins i tot racialment, i no només en termes de renda; i la ineficàcia dels instruments de control horitzontal del poder, la qual cosa provocava una enorme concentració de poder en mans de l'executiu.

Formalment les Constitucions incorporaven els elements indispensables d'una democràcia de partits, i el sistema funcionava en la pràctica sobre l'exclusió, el clientelisme i els mecanismes informals de conciliació de elits, resultant Constitucions retòriques, incapaces de fer valer les seves determinacions quan afectaven als acords de repartiment de renda i poder de les classes dominants. Paral·lelament al manteniment d'una estructura social jeràrquica i excloent, des dels marges es van anar desenvolupant formes d'organització alternativa. La incapacitat dels nuclis urbans d'absorbir ordenadament els fluxos de població rural, molt intensos a partir de la caiguda del preu de les matèries primeres en els anys 50, va generar una certa cultura d'organització defensiva i autotutela de drets lligada als processos d'ocupació i assentament il·legals a les ciutats. Al mateix temps, a les zones rurals els pobles indígenes, i altres col·lectius com els afroecuatorians i afrobolivians, van aconseguir mantenir i desenvolupar les seves pròpies estructures organitzatives de tipus comunitari.

Aquestes organitzacions rurals, de barri i veïnals van rebre algun tipus de reconeixement jurídic i de capacitat d'acció en

els processos de descentralització i municipalització que, a partir dels anys 90, es van posar en marxa a la regió, participant en la planificació i en la gestió de recursos a través de mecanismes de control social que el procés descentralitzador va incorporar ("veedurías ciudadanas" a Colòmbia; "Organizaciones Territoriales de Base i Comités de Vigilancia" a Bolívia; etc.). Més enllà del debat sobre el grau real de participació decisòria aconseguida en cada cas, cal remarcar el paper que aquestes experiències han jugat en la conscienciació i estructuració de la base social del canvi polític, en la mobilització i en el rebuig als partits polítics tradicionals com a instruments de mediació i representació.

La regulació de la participació ciutadana en les noves Constitucions andines incorpora tant el rebuig al protagonisme dels partits en la pràctica institucional de l'Estat, com a diferents institucions i mecanismes d'integració dels moviments socials en la gestió pública. El rebuig al monopoli partidista es posa de manifest, d'una banda, en el desenvolupament d'institucions de democràcia directa (els diferents tipus de referèndums –d'aprovació de lleis, de revocació de lleis vigents, revocatoris del mandat dels funcionaris electes–, la iniciativa popular en la reforma constitucional i en la convocatòria mateixa de referèndums, etc.) i, d'altra banda, en l'obertura a la participació social dels procediments de nomenament dels titulars dels òrgans de control i garantia (poder judicial, tribunal constitucional, òrgan electoral, "contraloría", "defensoría del pueblo", fiscalia general de l'Estat). La participació ciutadana en la gestió pública es recull igualment en el marc de l'elaboració de les polítiques públiques dels diferents poders territorials de l'Estat, així com en el caràcter participatiu dels mecanismes administratius de control d'aquestes polítiques públiques.

És necessari assenyalar que qualsevol intent de donar cabuda institucional a la participació dels moviments socials s'enfrontarà, inevitablement, a dificultats i contradiccions. Els casos que abordem no són una excepció. D'una banda, cal valorar en cada suposat l'abast real dels mecanismes efectivament articulats, tant respecte de la concepció mateixa dels processos, de l'e-

lecció dels temes que s'aborden, de les formes concretes de participació o del pes decisor de la mateixa. D'altra banda, el disseny dels mecanismes participatius no hauria de constrènyer més enllà del que sigui imprescindible les dinàmiques pròpies dels diferents actors socials, imposant-los temps i procediments que puguin arribar a ofegar els seus propis camins. Finalment, l'aprofundiment democràtic requereix no abandonar la precaució o la distància necessària per evitar que es voregin els mecanismes de reivindicació i control social externs, dissidents i no institucionalitzats propis dels diferents moviments socials.

En definitiva, a partir de la comprensió de la democràcia entesa com a poder compartit, les noves Constitucions andines pretenen afrontar els problemes d'inclusió i control del poder des de paràmetres diferents a l'estructura representativa, o merament delegativa, del sistema de partits. Enfront d'un únic circuit d'integració d'interessos en l'Estat, proposa una multitud de circuits socialment, culturalment, territorialment i sectorialment diferenciats, en els quals és difícil separar els confins entre allò polític i allò estrictament social. Enfront de l'organització partidista del pluralisme, la societat, en la seva diversitat, s'integraria en la Constitució des de multitud d'institucions i procediments. Enfront de la idea del poder com a objecte de la regulació constitucional, apareix la societat com a subjecte actiu d'aquesta regulació, per donar forma a una diferent comprensió del mateix poder.

7. PLURINACIONALITAT I INTERCULTURALITAT COM A PECES D'UN PARADIGMA CONSTITUCIONAL DESCOLONITZADOR

Que les Constitucions equatoriana i boliviana suposen quelcom més que una nova perspectiva que va més enllà de la fórmula de l'Estat constitucional monocultural ha quedat ja prou argumentat. El tomb no es produeix, com hem vist, només a partir de nous drets i mandats als poders públics i un reforçat esquema de garanties, sinó, abans que això, des de la reconfigu-

ració de la forma de l'Estat, que es defineix com a plurinacional i intercultural i que aposta pel "buen vivir" o el "vivir bien" com a principis estructurants de la convivència.

La plurinacionalitat i la interculturalitat són principis que defineixen la forma de l'Estat segons els primers articles dels dos textos constitucionals. Aquest esquema situa com a fonament mateix d'ambdues Constitucions una concepció de justícia social que no s'entén si al mateix temps no és justícia cultural i ambiental. Durant segles, les dinàmiques de desigualtat social s'han entrelaçat amb diferents formes d'exclusió cultural que han marginat o subordinat als pobles indígenes en els espais de participació política i socioeconòmica, en el marc d'un model de desenvolupament extractivista i depredador, insostenible ecològica, social i culturalment.

La resposta es pot xifrar en el que la Constitució boliviana ha volgut incloure entre les funcions i finalitats essencials de l'Estat: "constituir una societat justa i harmoniosa, cimentada en la descolonització, sense discriminació ni explotació, amb plena justícia social, per consolidar les identitats plurinacionals" (art. 9.1).

Molt sintèticament podem assenyalar la dimensió de cadascun dels principis apuntats. La plurinacionalitat seria el concepte utilitzat per superar la referència a la pluriculturalitat, terme comú en els textos constitucionals latinoamericans reformats al llarg dels anys noranta del passat segle. Amb això, es pretén assentar la dimensió política i prescriptiva del reconeixement de l'existència de diferents cultures o grups culturals. Enfront de la comprensió descriptiva de l'existència de diferents cultures, pròpia del constitucionalisme multicultural comentat anteriorment, la plurinacionalitat empenyeria a transformacions de les estructures institucionals i jurídiques de l'Estat.

Respecte al cas bolivià, prova d'això ho trobaríem en la proclamació de la igual jerarquia de la jurisdicció indígena respecte de l'ordinària (art. 179.ii) o, de manera més global, en el dret de les "nacions i pobles indígena originari camperols" al fet que "les seves institucions siguin part de l'estructura general de

l'Estat" (art. 30.II.5). Aquesta plurinacionalitat, de dimensió política i prescriptiva, promou necessàriament el pas del multiculturalisme liberal (a l'estil Kymlicka) a la interculturalitat, és a dir, a la creació d'espais compartits en els quals el diàleg entre iguals pugui desembocar en la construcció d'un *nucli comú* (Tàpia), d'una síntesi de perspectives que són diverses però que són capaces de trobar-se per fonamentar decisions col·lectives. En el cas bolivià, aquesta dimensió es manifestaria en la concepció d'institucions que es pretenen comunes, compartides, com l'Assemblea Legislativa Plurinacional o el Tribunal Constitucional Plurinacional, a més de les experiències locals de govern que, en si mateixes, incorporen formes interculturals, comunes, de decisió col·lectiva.

Pel que fa a la diversitat cultura, la Constitució boliviana ho precisa amb claredat, ja des del seu segon precepte: "Atesa l'existència precolonial de les nacions i pobles indígena originari camperols i el seu domini ancestral sobre els seus territoris, es garanteix la seva lliure determinació en el marc de la unitat de l'Estat, que consisteix en el seu dret a l'autonomia, a l'autogovern, a la seva cultura, al reconeixement de les seves institucions i a la consolidació de les seves entitats territorials, conforme a aquesta Constitució i la llei".

A partir d'aquests paràmetres es pot concloure que les Constitucions equatoriana i boliviana són diferents de les reformes constitucionals anteriors, perquè els seus processos constituents ho són. Fins i tot es podria dir que van més enllà del paradigma ofert pel nou constitucionalisme llatinoamericà per dibuixar els contorns d'una proposta diferent, no centrada únicament en la dimensió garantista dels drets sinó, a partir d'ells, en les condicions de participació i diàleg dels diferents subjectes que conformen unes realitats social i culturalment diverses.

No podem parlar d'un canvi total de paradigma, però queda clar que apareixen en escena elements de signe diferent, especialment en el cas bolivià. És en aquest text on es troba una previsió que en bona mesura recull, més enllà d'enunciats generals, el sentit de la nova orientació. Es tracta d'un dels drets dels

pobles indígenes recollits en l'article 30.ii, i no és el de lliure determinació i territorialitat. El dret de lliure determinació, malgrat el seu teòric abast, ha aconseguit ser encaixat en l'estructura invariable de l'Estat liberal, a partir de la seva comprensió limitada al plànol de l'autonomia local sense afectació de la lògica territorial d'arrel colonial. El dret que vindria a anunciar un horitzó diferent és el que es refereix "al fet que les seves institucions siguin part de l'estructura general de l'Estat" (article 30.II.5). Es tracta d'una previsió nova, transcendent puix que modifica la lògica de la contraposició Estat versus pobles indígenes. Aquesta és la lògica en què es mou la dimensió garantista dels drets, vistos com a eines contra-majoritàries, barreres en mans dels pobles indígenes enfront del poder de la societat dominant, articulats en l'Estat i el Dret estatal. Entesos com a part de l'Estat els pobles indígenes, les seves institucions, forçosament es reconfigura l'organització política que ha de donar cabuda als diferents subjectes col·lectius, anomenis Estat si es vol. És evident que aquest horitzó es troba apuntat i poc més (ni menys). Amb això volem dir que es dona una barreja complexa d'aspectes arrelats en la més pura tradició constitucional liberal amb elements d'un constitucionalisme *dialògic* (Grijalva) descolonitzat. És així que ofereix un panorama d'intensa promiscuïtat: una amalgama de factors en tensió, on es pretén –encara que no sempre s'aconsegueixi– donar un ús contra-hegemònic d'instruments polítics i conceptuals hegemònics que, seguint a Boaventura de Sousa Santos implica "l'apropiació creativa de les classes populars per a si d'aquests instruments a fi de fer avançar les seves agendes polítiques més enllà del marc polític-econòmic de l'Estat liberal i de l'economia capitalista" (Sousa Santos). Podríem parlar llavors, seguint amb Sousa Santos, d'un constitucionalisme experimental i, segurament, transicional.

Aquest model obert, complex, contradictori, en tensió, ens situa avui en un terreny de debat tant sobre la manera mateixa de realització de la plurinacionalitat –des de quines institucions pròpies i quines institucions comunes– com, de manera molt

intensa, en la disputa per la representació de la plurinacionalitat, això és, l'intent de les institucions estatals, i del Dret estatal, de mostrar-se com a síntesi superadora de la diversitat mateixa, obviant el seu caràcter necessàriament incomplet, dinàmic, processual.

En altres termes, el problema de la conformació d'institucions adjectivades com a plurinacionals no és tant que ho resultin de manera insuficient, restrictiva, i que, en conseqüència, puguin i hagin de ser millorades en tal sentit. El problema és que aquestes institucions siguin mostrades com els espais de realització mateixa de la plurinacionalitat, al marge dels quals no cap el diàleg o debat entre els diferents components d'aquesta realitat plurinacional. D'aquesta manera, es pot córrer el risc que s'arraconin altres espais imprescindibles de participació, de debat, de dissidència.

És fàcil de veure que perquè aquest constitucionalisme descolonitzador pugui prosperar ha de permetre l'enfortiment de contra-poders interns però també, necessàriament, ha d'aconseguir compactar propostes estatals que en si mateixes, i en coordinació regional –a partir de processos constituents que convergeixin en un projecte compartit–, suposin un contra-poder enfront del poder transnacional i, en franca interrelació, el dels organismes sorgits en el marc de la liberalització del comerç i del control financer internacional. Sens dubte trobem aquí un altre dels eixos de la discussió, de la tensió a resoldre sense que la necessitat de l'enfortiment cap a fora (com a aparell estatal) passi per un debilitament de les condicions de participació veritablement democràtica i plural cap endins.

En qualsevol cas, sense qüestionar la necessitat de denunciar els frens i bloquejos que puguin sorgir, cal assenyalar que el conjunt de transformacions que mobilitzen els processos constituents equatorià i bolivià (processos materialment encara no tancats) ha ampliat no només la profunditat del que s'ha debatut sinó els horitzons de sentit, els marges d'allò possible, a partir de l'emergència de nous protagonistes que pugnen per un constitucionalisme veritablement inclusiu.

Finalment, no podem oblidar la tràgica sortida del procés constituent hondureny. La intervenció militar emparada pels Estats Units i consentida per bona part de la comunitat internacional ens adverteix tant de les resistències que s'oposen a tot procés de transformació, com de la necessària i acurada avaluació de riscos i possibilitats que l'obertura de tot procés constituent demanda.

L'activació política del poder constituent a Espanya i les seves vies jurídiques

Roberto Viciano Pastor

Aquest capítol final aborda tres qüestions independents encara que estretament relacionades. Tres qüestions sobre les quals, a més, planegen un bon nombre d'equívocs: les condicions per a l'activació del poder constituent, les resistències que trobaria, i les vies jurídiques per ultrapassar aquestes resistències.

Efectivament, el primer malentès que convé aclarir és què s'entén per activació del poder constituent. I això perquè la teoria conservadora i legalista del poder constituent ha estès la idea que el poder constituent seria una mena de força exterior que precisaria d'algun detonant i, més precisament, d'un detonant jurídic. És a dir, el poder constituent necessitaria d'una iniciativa, com el procés legislatiu o un judici civil per iniciar-se.

Aquesta noció manca, en realitat, de tot sentit. Si el poder constituent és un poder (és a dir, si té la capacitat d'imposar conductes) és evident que no precisarà de ningú per activar-se. Serà la presència física dels seus integrants en les assemblees, als carrers, en els mitjans de comunicació o allà on fos, qui mostrarà l'activació d'aquest poder.

Cosa diferent és tractar d'analitzar quines serien les condicions mínimes, favorables o òptimes perquè (segons el parer de qui realitza l'anàlisi) arribi a activar-se aquest poder; estudiar els trets de la realitat que fan impossible, difícil o improbable aquesta situació; o, finalment, tractar de contribuir a un estat de coses tal que afavoreixi aquesta autoactivació. Com es va dir a la introducció, aquest llibre pretén oferir eines discursives perquè aquesta activació sigui imaginable, com a requisit previ per

a la seva actuació en la realitat, però no ignora les dificultats que existeixen en el moment actual perquè es produeixi. A aquestes dificultats es dedica el primer epígraf d'aquest capítol.

Conseqüentment, si el poder constituent no s'activa (de manera autònoma, encara que com a resultat de les accions individuals i col·lectives de tots nosaltres, entre les quals es troba l'escriptura o lectura d'aquest llibre), la resta de les consideracions manquen d'interès. Si aquestes condicions arriben a donar-se o si, tot i que pensem que és gairebé impossible o molt improbable, el poder constituent arribés a activar-se, xocaria sens dubte amb les resistències i dificultats que s'analitzen en la segona part del capítol.

Ara bé, hauria de quedar clar que, existint la voluntat política popular de transformar un sistema polític, difícilment es podrà frenar el procés al·legant legalismes procedimentalistes. Això no vol dir que no sigui més senzill, més ordenat, o més conduent a un bon resultat l'emprar unes o altres vies jurídiques. Precisament per això, a l'anàlisi d'aquestes opcions es dedica la part final d'aquest capítol.

1. QUINES CONDICIONS ACTUALS AFAVOREIXEN O DIFICULTEN L'ACTIVACIÓ DEL PODER CONSTITUENT?

Sembla que aquesta anàlisi pot girar, fonamentalment, entorn de tres qüestions: la presència o absència en l'imaginari col·lectiu de l'opció constituent; la incapacitat d'acció col·lectiva emancipadora en la subjectivitat popular; i la bretxa que podria provocar en la consciència popular les ruptures política, social i econòmica provocades per la crisi.

Amb prou feines si fa un any la idea de Constitució o de procés constituent actuava com un element de paràlisi i congelació de l'acció popular col·lectiva. Efectivament, la Constitució era concebuda com un fet fundant i intocable del passat de la conservació del qual depenia la nostra supervivència en el present. Dir Constitució era tant com dir inacció política. No obstant això, i de manera relativament imprevista, les formes de

reivindicació popular lligades al 15- M i altres similars han posat sobre la taula la idea de l'assemblea constituent com a mecanisme d'acció política. Encara que no pot dir-se que aquesta proposta hagi calat en les classes mitjanes, ni en les classes populars de forma generalitzada, el fet real és que la proposta constituent comença a aparèixer en les assemblees i altres formes d'organització de la societat civil. En aquest sentit, cal dir que el mite de la intangibilitat constitucional ha començat a afeblir-se.

Més enllà que aquesta proposta constituent s'hagi instal·lat en l'imaginari col·lectiu com una possibilitat, allò realment necessari és que aquesta idea es converteixi en objecte de desig i apropiació per part d'un col·lectiu prou nombrós.

Aquesta possibilitat, resulta avui, en principi, de difícil materialització. No sembla existir una població que s'autoconcep com a ciutadania polititzada desitjosa de prendre a les seves mans la destinació del país. I això perquè fruit de l'expansió productiva industrial de les dècades posteriors a la Segona Guerra Mundial, i fruit, al mateix temps, de la major redistribució de l'excedent que l'Estat social va implicar per a la classe treballadora, conformant-la com un col·lectiu amb capacitat de consum més enllà de la cobertura de les seves necessitats bàsiques, es va operar un canvi en la mentalitat empresarial consistent a percebre, ara, la capacitat de consum com el nou motor de l'economia.

No obstant això, si bé a l'inici l'increment de la capacitat de consum dels treballadors tenia un sentit instrumental i es vinculava a la millora directa de les seves condicions materials d'existència, ràpidament aquesta dimensió instrumental del consum es va veure superada per una dimensió simbòlica o expressiva del mateix. El valor del producte de consum (un cotxe de la marca Ferrari, una camisa Ralph Lauren, etc.) es vinculava a la càrrega simbòlica, al significat social, que el producte porta associat, no al seu valor d'ús. En conseqüència, el consum es va passar a configurar com el camp de joc principal de la distribució de significants socials, i la mercaderia a ser un producte de

diferenciació, de distinció, de singularització simbòlica d'una persona respecte de la resta.

La simbolització del consum té conseqüències importants en els processos identitaris. L'objectiu de l'individu és ara destacar la seva individualitat, la seva singularitat a l'interior del grup social. La diferenciació singularitzadora, o l'expressió simbòlica de la pròpia singularitat, esdevé el motor principal de construcció de sentit existencial dels individus. La voluntat de singularització, de "autenticitat", expressa el nou objectiu vital de les persones. Això ha provocat una transformació en la individualització pròpia de la modernitat. La individualització ja no és activa i ideològica. Sinó que és una individualització, autorreferencial, passiva i desideologitzada (l'individu busca el seu sentit, ja no en valors externs universals, sinó dins seu). La nova individualització ja no genera sinó que deconstrueix "ciutadania". La financiarització de l'economia amb l'augment il·limitat del crèdit també cap a les classes populars, les ha incorporat a un circuit d'especulació, consum, crèdits i deutes que reforça encara més l'individualisme consumista anteriorment descrit.

Ara bé; l'actual crisi obre un nou escenari. Les reformes laborals i les retallades socials provoquen que el volum de recursos econòmics en mans dels treballadors es redueixi, de manera que la capacitat de consum d'una àmplia majoria se subjecti, en molts casos, a les meres condicions materials d'existència. Això provoca una nova forma d'estructuració social basada en la diferenciació entre qui té capacitat de consum i qui no, que pot convertir-se en substitut de l'antiga "consciència de classe", generadora d'organització-acció.

Un aprofundiment de l'actual crisi econòmica podria conduir a una triple fractura econòmica, social i política que contribueixi a eliminar els elements desmovilitzadors de la societat individualista de crèdit i consum. Sectors cada vegada més grans de la població poden sentir que s'ha trencat el consens bàsic del pacte social en el moment en què es produeixin fets com la devaluació, el "corralito", la pujada dels tipus d'interès o majors retallades salarials o de prestacions socials. Igualment,

la incapacitat del sistema de garantir condicions bàsiques de benestar (per exemple, el desproveïment en farmàcies o hospitals) podria marcar una línia de fractura social en el consens bàsic de la nostra societat. Finalment, una escenificació particularment cridanera de l'absoluta separació entre classes dirigents i societat civil (com la que s'escenifica a Grècia i, en part, a Itàlia) podria ser percebuda en termes de fractura del contracte polític.

Aquests esdeveniments, o altres anàlegs, podrien no donar-se, però tampoc semblen impossibles en l'actual horitzó de gestió de la crisi. Què forma adoptarà la resposta col·lectiva a aquestes fractures és un dels interrogants fonamentals del moment actual. Es produirà una deriva irracionalista, de tipus neofeixista o una presa de consciència política? En la solució a aquestes preguntes es juga, probablement, el futur immediat del nostre sistema polític.

2. LES RESISTÈNCIES POLÍTiques I JURÍDIQUES A L'ACTIVACIÓ DEL PODER CONSTITUENT

En tot cas, si es recuperés la consciència col·lectiva i aquesta assumís la demanda de nou pacte constituent, es produiria el xoc amb considerables resistències polítiques i jurídiques.

En primer lloc, com s'ha examinat, l'existència d'una regulació poc democràtica de la reforma constitucional, que exclou que la ciutadania pugui exercir la iniciativa en el procediment de reforma, juntament amb la no previsió constitucional de la possibilitat d'activació del poder constituent. I, vinculat a això, la presència d'una classe política hostil a la realització de qualsevol canvi constitucional i, amb més motiu, a l'activació d'un procés constituent que pogués suposar la pèrdua de la seva hegemonia.

Enfront d'aquestes resistències, tradicionalment, les experiències constituents que s'han produït regides per un procediment realment democràtic, s'han generat mitjançant la presa

del poder pels sectors socials descontents, a través d'un procés revolucionari, que ha desembocat en una ocupació de les institucions mitjançant una via de facto, normalment vinculat a una acció violenta que ha trencat i desconegut l'anterior ordre jurídic-polític.

No obstant això, les modernes experiències constituents produïdes a Amèrica Llatina o a Islàndia, han aconseguit que l'accés al poder dels promotors del procés constituent en lloc de realitzar-se mitjançant una acció revolucionària violenta, es dugui a terme mitjançant processos democràtic-electoral, precedits de mobilitzacions pacífiques i generació de consciència política en els sectors socials mitjans i populars.

En tots aquests casos, la ciutadania ha votat a forces polítiques que han portat com a proposta central del seu programa electoral, la convocatòria d'una Assemblea Constituent. I així i tot, l'activació del procés no ha estat fàcil doncs els ordenaments constitucionals vigents en aquests països al moment de produir-se aquest triomf electoral dels partidaris del canvi constitucional, eren ordenaments dissenyats, com l'espanyol, per obstaculitzar si no impedir una modificació total del text constitucional. Ara bé; havent assumit els activadors del poder constituent, democràticament, els principals ressorts del poder en el si de l'Estat, van poder superar els obstacles i dificultats que estaven previstos en l'ordenament constitucional que anava a ser derogat.

Així doncs, a Espanya, atès que no està previst expressament en la vigent Constitució la possibilitat que la ciutadania pugui, per si mateixa, activar un procés constituent no queda sinó fer ús de mecanismes indirectes per aconseguir aquest objectiu polític.

3. LES VIES JURÍDIQUES D'ACTUACIÓ DEL PODER CONSTITUENT

En aquest sentit ens trobem amb dos possibles mitjans per aconseguir la convocatòria d'una Assemblea Constituent: el

triomf en un procés electoral d'una nova força política que tingui com a objectiu central l'activació d'un procés constituent o l'articulació d'un mecanisme de pressió social que obligui als actuals gestors del poder polític de l'Estat a activar, molt a contracor, el procés constituent.

Per descomptat, el triomf electoral d'una força política que plantegi l'activació del poder constituent suposa, a més de l'existència d'una majoria social molt conscient de la necessitat del canvi constitucional, una majoria, encara que no sigui absoluta, en les Corts Generals i, per tant, la possibilitat de conquerir també la Presidència del Govern d'Espanya. És obvi, que amb aquesta hegemonia política, les decisions político-jurídiques que caldria adoptar serien molt més fàcils de fer-se viables. Tanmateix, cal comptar que s'hauria d'aconseguir una majoria absoluta favorable a l'activació del poder constituent al Congrés dels Diputats, per forces pròpies o mitjançant pactes amb altres forces polítiques, el que més endavant s'explicarà.

En el cas que no existeixi d'antuvi un procés electoral que permeti obtenir la majoria en les Corts Generals, hi ha la possibilitat d'utilitzar altres processos electorals per produir un canvi constitucional. Aquest mecanisme, a més, compta al nostre país amb l'antecedent de la Segona República que, com es recordarà, es va proclamar després del triomf de les forces republicanes en les eleccions municipals de 1931 i va donar pas a l'activació d'un procés constituent democràtic.

Aconseguir la victòria electoral de llistes que apostin obertament per l'activació del poder constituent en les eleccions municipals o europees pot ser un mecanisme efectiu i insalvable per a la classe política de manifestació de voluntat popular constituent, però no garanteix que aquesta classe política, enemiga del canvi constitucional i encara en possessió del control del Govern i les Corts Generals no maniobri, en un nou exercici de gatopardisme, per tal d'acceptar que alguna cosa canviï perquè res canviï.

Posats a escollir entre la utilització per a aquest propòsit de les eleccions municipals o europees, sembla més adequat apro-

fitar les primeres, doncs el moviment constituent tindria un suport polític a través dels ajuntaments de tot l'Estat. Desconèixer aquesta manifestació de voluntat deixaria amb els dies comptats a una majoria parlamentària que s'oposés doncs seria previsible que la ciutadania reiterés en les següents eleccions generals la seva aposta constituent i escombrés de l'espai parlamentari qui s'atrinxeressin en les seves posicions obstaculitzadores del procés constituent.

Però també pot ser utilitzat un procés electoral simplement per a la manifestació de la voluntat constituent sense la presència d'una força política que es present a les eleccions. Es tractaria de sol·licitar als ciutadans que anul·lin la seva papereta de vot col·locant una mateixa frase que demani de manera conclouent l'activació del poder constituent. La virtut d'aquest mecanisme seria la facilitat per a la seva articulació i promoció doncs no necessitaria del sempre complex mecanisme de generació de candidatures. Però, a canvi, no seria fàcil saber quants dels vots nuls eren nuls de debò i quants eren manifestació política pro-constituent, doncs els vots nuls no es desglossen segons la causa de nul·litat. I d'altra banda, els ciutadans pro-constituent deixarien en mans dels partits polítics adversos al procés la representació que s'estigués dilucidant. Pel que cal concloure que, si es té la força social suficient, és millor canalitzar-la cap a la presentació d'una candidatura pro-constituent que cap al vot nul.

Cal remarcar en aquest punt que l'opció que algunes vegades s'ha plantejat d'intentar donar suport a una proposta mitjançant el recurs a l'abstenció electoral és actualment, el menys adequat dels mecanismes. En aquest moment històric i social l'aliança del sistema polític i mediàtic permet fàcilment atribuir l'abstenció a molts factors que no tenen res a veure amb la voluntat de defensar una posició política. A Espanya i en l'actualitat, no es pot defensar una posició des de la no acció sinó mitjançant mecanismes que reflecteixin fefaentment el suport social a la proposta que es fa, en aquest cas a la proposta constituent.

En el segon dels suposats –la pressió popular sobre els gestors polítics perquè assumeixin la demanda constituent de la ciutadania–, seria convenient combinar mobilitzacions ciutadanes i moviments de protesta amb la presentació d'un text, recolzat per una massiva recollida de signatures, que descrigui el procediment d'activació del poder constituent. La formulació d'una proposta escrita i minuciosa, avalada per milions de persones, resultaria essencial per dos motius: perquè demostraria de manera contrastable i comptable la força de la petició social, al mateix temps que permetria proposar des de la ciutadania, de manera explícita i detallada, el mecanisme per a l'activació del poder constituent. Aquest element resulta imprescindible perquè un mitjà efectiu i habitual per desactivar o alterar la voluntat constituent social consisteix que el poder polític assumeixi formalment el compromís constituent però, a través de la regulació que realitzi del mateix, el buidi de contingut o el redirigeixi cap a on li convingui.

La via que podria utilitzar-se en aquest cas seria la d'una iniciativa legislativa popular que presentés un text en el qual es regulessin els passos per activar el procés constituent. El primer problema amb què es toparia aquest procediment seria l'article 87.3 de la Constitució que estableix que no poden ser objecte d'iniciativa legislativa popular les matèries pròpies de llei orgànica. I, al seu torn, l'article 81 de la Constitució prescriu que són matèries reservades a llei orgànica, entre d'altres, la regulació del desenvolupament dels drets fonamentals i les llibertats públiques i el règim electoral general. I aquí ens trobaríem amb un primer problema d'interpretació constitucional ja que es podria entendre que una proposició de llei que reguli la convocatòria d'una Assemblea Constituent podria afectar, per exemple, el dret de participació política o el règim electoral general. En tots dos casos es podria argumentar de manera oposada a aquesta interpretació. Veiem com.

Pel que fa al cas de possible afectació dels drets fonamentals i les llibertats públiques, pot entendre's que amb l'activació del poder constituent no s'afecten als drets constitucionals doncs es

tracta d'un procés que està fora de la Constitució, aconstitucional, puix que es tracta del mecanisme d'alteració del propi text constitucional. I el mateix caldria defensar respecte a l'afectació al règim electoral general ja que es tractaria d'un procés electoral excepcional i especial, que a més hauria de respectar el règim electoral general en allò que no afectés a la fixació del nombre d'escons de l'Assemblea Constituent, la determinació de la o les circumscripcions electorals, la distribució d'escons per circumscripció i la selecció del sistema d'atribució dels escons. En aquest sentit, el Tribunal Constitucional ha definit que "el règim electoral general està compost per les normes electorals vàlides per a la generalitat de les institucions representatives de l'Estat en el seu conjunt i en el de les Entitats territorials que s'organitzen a tenor de l'article 137 de la Constitució Espanyola excepte les excepcions que es trobin establertes en la Constitució o en els Estatuts" (Sentència Tribunal Constitucional 38/1983, de 16 de maig, fonament jurídic 3). I no cal dir que una Assemblea Constituent no és una institució de l'Estat ni de les entitats territorials, sinó el mecanisme generador de les institucions i la representació del poder constituent, previ a l'Estat i a les entitats territorials. En tot cas, acabaria determinant-se la interpretació vàlida pel Tribunal Constitucional doncs, en el cas que les Corts Generals rebutgessin la iniciativa legislativa popular al·legant la seva inconstitucionalitat, és de suposar que els promotors de la mateixa acudirien en empara davant l'òrgan de control de la constitucionalitat. I, a efectes de la decisió del garant constitucional, serà determinant no tant les argumentacions jurídiques com la la força social que recolzi la iniciativa.

Si es vol evitar el possible conflicte constitucional, hi hauria prou amb la presentació de la proposta escrita i detallada del procediment constituent, amb el suport de milions de signatures, com a exercici del dret de petició col·lectiva reconegut en l'article 29 de la vigent Constitució. El que és important és que la presència d'un text escrit que detalli la proposta força al debat en les institucions de l'Estat sobre una proposició articulada pels promotors del procés constituent i permet apreciar el grau

de desviació que pugui produir-se respecte de la proposta ciutadana quan aquesta fos aprovada per la majoria parlamentària refractària en aquest, si es veu obligada a fer-ho pel fort suport social concitat per la proposta.

Si la pressió ciutadana es dirigís a intentar aconseguir que es convoqués un referèndum que pogués aprovar l'activació i procediment d'exercici del poder constituent, aquesta via serviria per mesurar els partidaris de l'activació del poder constituent però no permetria condicionar aquest procés.

Cal comptar que la nostra vigent Constitució permet convocar referèndum sobre una qüestió de rellevància política però amb dues condicions que revelen les deficiències democràtiques de l'actual text constitucional: aquesta convocatòria solament pot ser activada pels poders de l'Estat i no per la ciutadania mitjançant signatures i, a més, el seu resultat no és vinculant per als poders públics sinó solament consultiu, és a dir, que els poders públics poden adoptar una decisió contrària al votat majoritàriament pels ciutadans sense que esdevingui en inconstitucional. Per tant, la instància convocant (el President del Govern, prèvia autorització del Congrés) tindrà al seu abast la capacitat de redactar els termes d'aquesta convocatòria i procediment doncs no es comptaria amb una proposta tancada redactada pels impulsors socials de l'activació del poder constituent.

Sigui com sigui, bé per la combinació de pressió social i iniciativa legislativa popular o exercici del dret de petició, bé per la utilització d'un procés electoral, al final el que cal tenir és un pla detallat per activar el procés constituent. I arribats a aquest punt, també ens trobem amb una doble via per activar aquest procés.

D'una banda, cap la reforma de la Constitució perquè reguli el procediment de convocatòria d'una Assemblea Constituent. I per un altre, cap que es convoqui un referèndum que aprovi el mecanisme d'activació del poder constituent. Cal assenyalar que aquest segon procediment podria tenir objeccions de constitucionalitat que finalment haurien de ser dirimi-

des pel Tribunal Constitucional que, en raó de la forta identificació dels seus integrants amb els partits polítics que els han designat, caldria suposar que dictaminessin en contra de la possible utilització de la via del referèndum per a l'activació del poder constituent. M'explico.

Que el procediment de convocatòria, elecció i funcionament d'una Assemblea Constituent fos aprovat pel poble espanyol en referèndum "consultiu" podria ser titllat d'inconstitucional al·legant que l'Assemblea Constituent té com a objectiu la reforma total de la Constitució i que la Constitució de 1978 estableix que el mecanisme per a la reforma total de la Constitució és el que està establert en l'article 168 del text constitucional, és a dir, la reforma a través de les Corts Generals mitjançant un doble debat que inclou la dissolució de les Corts entre un i un altre debat, el que ens porta a un camí difícil de recórrer.

És cert, que també cabria una altra interpretació constitucional bastant més coherent amb el principi democràtic que fonamenta teòricament la nostra actual Constitució. Es podria argumentar raonablement que el mecanisme de reforma constitucional previst en la Constitució és una via diferent a l'activació del poder constituent pur, doncs es tracta d'un mecanisme de funcionament del que la doctrina ha denominat poder constituent-constituït. Nostra Constitució, en aquest sentit, no regularia el mecanisme d'activació del poder constituent, es tractaria d'un buit constitucional. Que com a tal, podria ser emplenat mitjançant una decisió adoptada pel poder constituent directament a través del seu vot en un referèndum. És a dir, el principi articulador del nostre sistema constitucional, el principi de sobirania popular donaria cobertura constitucional perquè s'entengués que davant un buit constitucional és perfectament possible que la sobirania popular, el poder constituent, directament prengui una decisió que òbviament no pot ser titllada d'inconstitucional doncs no modifica la Constitució sinó que la complementa en alguna cosa sobre la qual no estipula res. Però perquè prosperés aquesta interpretació constitucional, els integrants del Tribunal Constitucional haurien de desen-

ganxar-se dels interessos polítics de qui els van nomenar, que segurament els demanarien que anessin ells qui desactivessin el procés constituent des d'un fòrum formalment jurídic que permeti a la classe política no haver de confrontar amb el moviment social pro-constituent.

Per tant, sembla més segur que l'activació del poder constituent es realitzi mitjançant el recurs a una reforma parcial de l'actual Constitució amb el procediment simplificat de l'article 167 de la Constitució, que tingués com a objecte precisament afegir un nou article al text constitucional o modificar els actuals articles 168 o 169, per regular la convocatòria i funcionament bàsic d'un procés constituent mitjançant Assemblea Constituent i ratificació popular. I això seria possible atès que el procediment agreujat de l'article 168 de la Constitució solament està reservat per a la reforma total del text o per a la reforma parcial del Título Preliminar, del Título I (Dels drets i deures fonamentals o del Título II (De la Corona) de la Constitució, en tant que la inclusió d'un nou article 169 o la modificació dels actuals articles 168 o 169 es realitzaria en el marc del Título X (De la reforma constitucional) de la Constitució que no es troba especialment protegit pel procediment agreujat. És a dir, que podria ser aprovat, tal com ha succeït recentment amb l'article 135 de la Constitució, simplement per majoria de tres cinquens de les dues Càmeres de les Corts Generals o amb la majoria absoluta del Senat i la majoria de dos terços del Congrés dels Diputats, tot i que seria desitjable que, al contrari del que ha ocorregut amb l'article 135, se sotmetés per a la seva aprovació final a referèndum popular.

És cert que alguns dels col·legues constitucionalistes orgànics podrien argumentar que amb la inclusió d'aquest nou article s'afectaria al principi de democràcia representativa establert en l'article 1.2, dins del Título Preliminar. I que per tant, la inclusió d'un mecanisme d'activació del poder constituent podria entendre's com a contrari a aquest principi i, consegüentment, a allò establert en un article inserit en el Título Preliminar. Però aquesta argumentació, una mica agafada pels pèls, oblidaria

que la inclusió del nou mecanisme de canvi constitucional seria més coherent amb el principi democràtic i el de sobirania nacional, així com amb l'article 23 de la Constitució que estableix que els ciutadans espanyols poden participar políticament de manera directa o a través de representants. Tot això, sense haver de recordar que la pròpia Assemblea Constituent és un òrgan representatiu, si bé és cert, que les seves decisions han de ser confirmades directament pels ciutadans i ciutadanes mitjançant referèndum ratificatori final, de caràcter vinculant.

Sigui quina sigui la via, bé la consulta directa a la ciutadania sobre el procediment a seguir per triar i regular bàsicament una Assemblea Constituent i la ratificació popular dels seus resultats, bé la inclusió en el text constitucional d'aquest procediment, el que és clar és que, per evitar que pugui ser dinamitada i mistificada l'activació del procediment constituent, aquest hauria de tenir les següents característiques mínimes que permetin preservar la seva lògica política:

1. L'activació del procés constituent ha de realitzar-se a instàncies del poble sobirà o mitjançant la seva aprovació directa. Amb això es vol dir que si es procedeix a incloure en la Constitució un nou article regulador de l'activació del poder constituent, hauria de prescriure que aquesta haurà de realitzar-se mitjançant referèndum vinculant, convocat bé pel President del Govern, bé per un nombre representatiu però no elevat de membres de les Corts Generals (un 20%?) però també per un nombre representatiu, però que no el converteixi en impracticable, d'electors (un 15%?). Aquest referèndum ha de tenir el doble objectiu d'aprovar l'activació del poder constituent i, en pregunta separada, validar la normativa que regirà bàsicament el procés i l'elecció de l'Assemblea Constituent. Per la qual cosa, en tots els casos, els proposants haurien de presentar la proposta de normativa reguladora del procés. És important assenyalar que, atès que es tracta de definir les regles de joc del sistema polític, econòmic i social del país, és imprescindible que estiguin representades totes les

sensibilitats socials, per això cal consignar constitucionalment que el sistema electoral ha de ser el més proporcional possible i el més garantista possible per a la presència de les minories. En aquest sentit sembla aconsellable la utilització d'un sistema de llista nacional o, almenys, per comunitat autònoma, en aquest cas, haurà de preveure's que es distribueixin els escons proporcionalment a la població de cada comunitat autònoma.

2. Hauria de prendre previsions per garantir que la campanya electoral es realitzés en pla d'igualtat per a totes les candidatures concurrents, fent-se càrrec l'Estat del finançament exclusiu i exclouent dels mecanismes de publicitat i difusió de les candidatures i les seves propostes constituents, tant pel que fa a propaganda de tot tipus com a la informació a través dels mitjans públics i privats de comunicació.

3. Hauria d'incloure la declaració que l'Assemblea Constituent representa al poder constituent i, per tant, no està vinculada pel Dret preexistent, inclosa l'anterior Constitució que seguirà produint efectes en els altres ordres del poder públic però no enfront de l'Assemblea Constituent. Seria també convenient que s'establís que l'Assemblea Constituent no podrà prendre decisions, excepte autorització expressa per la ciutadania en el referèndum d'activació del poder constituent, que no siguin referides a l'elaboració del text constitucional o que tinguin com a finalitat garantir els seus treballs i els resultats de les decisions constituents que adopti. Tot això amb la fi d'evitar possibles abusos per part dels constituents.

4. Hauria de regular els elements bàsics dels mecanismes de participació popular i de consultes als moviments socials, que hauran de ser respectats pels constituents per garantir que, en la major mesura possible, el debat transcendeixi els murs de l'Assemblea Constituent i permeti la interacció de la ciutadania i dels agents de representació dels interessos

socials, podent ser de gran utilitat en aquest cas el recurs a l'actual experiència constituent islandesa.

5. Hauria de regular el procediment d'adopció del text constitucional per l'Assemblea Constituent, que ha de ser el tradicional de majoria absoluta, encara que sempre amb l'ull posat en intentar aconseguir el més ampli suport de membres de l'Assemblea.

6. I finalment, hauria de regular el referèndum d'aprovació del text constitucional. En aquest cas, caldria fer una regulació que vagi més enllà de la solució tradicional basada en un referèndum d'aprovació global del text constitucional. Cal comptar, que actualment segueix utilitzant-se el mecanisme d'aprovació popular del text constitucional que es va utilitzar en el primer procés constituent democràtic del món, el que va servir per aprovar el text jacobí francès de 1793, és a dir, la pregunta sobre l'acceptació global del text constitucional emanat de l'Assemblea Constituent. No sembla raonable que més de dos-cents anys després la participació directa dels ciutadans en l'aprovació del text que regula els seus drets i llibertats i estableix el marc d'actuació dels poders públics i privats, aquesta se segueixi limitant a una decisió global sobre un text que regula una enorme diversitat de qüestions totes elles de gran importància per a la vida, la llibertat i els interessos dels ciutadans. Per tant, seria convenient obrir més l'espai de participació directa del poder constituent, a través del fraccionament de l'aprovació del text constitucional per títols o capítols del projecte de Constitució, de manera que els ciutadans puguin modular la seva aprovació segons el tema que es tracti. Així seria perfectament possible que un ciutadà pugui manifestar la seva conformitat amb la regulació, per exemple, dels drets polítics però el seu rebuig a la redacció donada a la part dels drets socials o a l'organització territorial de l'Estat. Per evitar distorsions, podria fer-se una primera pregunta d'aprovació general del text constitucional. Si en la valoració

global el text fos rebutjat, no es passaria a veure l'aprovació pels seus apartats. Igualment, qui hagin manifestat el seu rebuig global al text constitucional no tindrien dret a expressar el seu rebuig a parts concretes del mateix, opció aquesta que quedaria reservada pels qui haguessin decidit aprovar amb caràcter general el text constitucional sotmès a la consideració del poder constituent. En tot cas, podria pensar-se que els ciutadans o un significatiu nombre de constituents poguessin sol·licitar el vot individualitzat sobre una concreta qüestió o article constitucional sobre el qual existeixi una gran controvèrsia social.

Aquestes són, doncs, algunes idees que, sense que es consideri un catàleg tancat, poden animar el debat social sobre el mecanisme d'activació del poder constituent en l'Espanya actual.

Conclusió: Una sortida democràtica a la crisi

No és difícil resumir la idea-força que proposa aquest treball des del seu títol: la necessitat de l'avanç democràtic a través d'un procés constituent com a sortida a la crisi sistèmica en què viuen les nostres societats. És necessari fer front als poders fàctics defensors d'interessos contraris als generals, com els mercats, els professionals de la política, les dinàmiques colonitzadores o les grans transnacionals, amb un altre poder no menys fàctic però plenament legitimat per la sobirania del poble: el poder constituent.

El poder constituent pel què s'advoca és el propi d'una teoria democràtica del poder públic. *Constituir* significa crear. El poder constituent democràtic és en essència, i per essència, un poder creador d'una realitat nova i dialèctica, de progrés respecte al passat, necessàriament diferent del que hi havia. Entre el que hi havia i el que hi haurà se situa el poder constituent democràtic. El seu caràcter, per democràtic, no pot ser un altre que el de poder polític i originari. Sobre ell no actuen els forrellats del poder constituït, ni les vies de la Constitució anterior. El poder constituent engendra poder constituït i, en fer-ho, el dota de la legitimitat democràtica necessària per a la seva construcció. No és un acte definitiu; s'activa cada vegada que el poder constituït, com en l'actualitat, queda deslegitimada. Cada generació té el dret a canviar les seves normes de convivència, la seva Constitució, i a decidir sobre el seu present i el seu futur. Negar aquest dret en qualsevol societat és, per definició, negar el caràcter democràtic d'aquesta societat.

Com s'ha fet èmfasi en el primer capítol, l'aparició de la teoria democràtica del poder constituent va establir les bases d'una

transformació cap allò que denominem contemporaneïtat, època en què encara vivim. La contemporaneïtat, en general, reivindica una nova relació social diferent a la de l'Antic Règim, i construeix els fonaments d'un poder públic legitimat ja no en ascendències nobiliàries o voluntats teocràtiques, sinó en la construcció d'un subjecte col·lectiu, el poble, dipositari de la sobirania. La decisió del poble, no per democràtica està exempta de les condicions de realitat que l'embolcallen: les Constitucions de l'Estat liberal revolucionari, com la francesa de 1793 o l'espanyola de 1812, poden lògicament ser criticades des de la perspectiva actual pel que sabem i entenem ara. Però això no desmereix en absolut una realitat impossible de contradir: que, en el seu moment, van ser Constitucions revolucionàries, perquè, en major o menor mesura, van transformar la realitat en què havien viscut en una altra diferent que, en alguns casos, ni tan sols era imaginable. De fet, en gran part seguim bevint de la font del liberalisme revolucionari quant a legitimitat i organització del poder públic es refereix.

Cert és que la involució que va experimentar la teoria democràtica del poder constituent durant l'Estat liberal conservador no respon a aquestes premisses emancipatòries. El segle XIX, per diverses raons que s'han indicat en el text, va ser en la major part un període fosc quant a la legitimitat democràtica del poder públic, el que es va traduir segurament en els índexs de major desigualtat social que ha experimentat el context europeu en la seva història, i la corresponent crisi social que va enfrontar a l'Estat liberal a les seves ruptures: els comunismes i els feixismes. El resultat va ser una transformació del propi Estat liberal cap a la creació de condicions materials d'igualtat que ho fessin viable, això va suposar un esforç important en la construcció del conegut com a Estat del benestar o Estat Social. El constitucionalisme social, com s'ha relatat detalladament, va complir amb el seu paper històric de crear certes condicions de satisfacció individual i col·lectiva que, tot i que és cert que responien a algunes necessitats del procés capitalista de producció, també ho és que van aconseguir, allí on es va implantar amb

èxit, i en bona mesura gràcies a la dominació colonial i neocolonial, condicions de benestar material per a la major part de la població.

Però, a hores d'ara, el fracàs del constitucionalisme social és un fet. Ho és perquè no va ser un constitucionalisme prou fort com per contrarestar l'embranchida dels poders fàctics, quan van entrar en crisi els beneficis màxims del capital i, al mateix temps, va desaparèixer el recurs a l'alternativa dels comunismes. També perquè la pròpia implantació de l'Estat del benestar incloïa la llavor de la despolitització d'una societat que, per causes diverses en les quals no és menor la tranquil·litat que ofereix un sistema mínim de cobertura vital, va deixar de reivindicar el que mai hauria d'haver oblidat: la consciència que, com a poble, legitima en poder constituït. I que, per tant, la societat conforma l'únic poder legitimador des de la perspectiva del constitucionalisme democràtic: el poder constituent.

La veritat és que quan l'Estat social va ser amenaçat, la Constitució va ser incapaç de restablir els drets que caracteritzaven al constitucionalisme social. La Constitució, de fet, ja no estava formalment en mans del poble, ja que els poders constituïts s'havien arroгат la possibilitat, heretada de l'Estat liberal conservador, de canviar-la al seu desig. Al seu torn, la crisi va arribar per quedar-se: el seu caràcter sistèmic, propi de la maximització del benefici sublimada pel neoliberalisme, feien de l'època daurada de l'Estat social alguna cosa mítica que va passar alguna vegada en la història i que quedaria en els records dels més vells. La solució, per tant, semblaria passar solament per la resignació.

O no? La teoria del poder constituent ens ofereix una altra sortida: la regeneració del que existeix, del poder constituït, a través de la decisió democràtica del poble. La recuperació d'un concepte democràtic de la sobirania, que no és el fonament de l'Estat, sinó l'instrument de la societat enfront de l'Estat: que el crea, el controla, i el col·loca a la seva disposició. Com sabem des dels teòrics clàssics contractualistes, l'Estat no té sentit per si solament, si no és per millorar permanentment les condi-

cions de vida dels membres de la societat organitzada. La sobirania no és un conjunt de regles i procediments, sinó el reconeixement formal d'un poder que la societat pot, i ha de, utilitzar contra les elits quan aquestes atempten contra l'interès general; i la materialització última de la sobirania és el poder constituent. Diverses experiències constituents en països de dins i fora del nostre entorn, com s'ha exposat en el text anterior, han utilitzat aquesta via i els resultats, encara que segurament millorables (recordem la dinàmica dialèctica del poder constituent), són per descomptat dignes de consideració.

Però un procés constituent democràtic també és, cal insistir, fill de les condicions en què es pot produir; o millor dit, la seva presència depèn de certes condicions que necessiten estar presents per a la seva activació, principalment tres:

- En primer lloc, per descomptat, és fonamental l'existència d'un estat de necessitat constituent; una crisi de legitimitat del poder constituït que, sens dubte, es dona en l'actualitat. El capítol destinat al procés constituent espanyol de 1977-78 ha demostrat com el marc polític en el qual aquell va tenir lloc, potser fins i tot necessari en aquell moment, és insuficient avui dia. Les noves necessitats socials no obtenen resposta en les decisions del constituent de 1978, ni en el seu producte: la Constitució actualment vigent que, a més, ha estat encara que legalment, il·legítimament modificada pels professionals de la política que segueixen posseint, d'aquesta manera, el poder constituent constituït.

- En segon lloc, és necessària una repolització de la societat, que passa per la consciència de quin és el seu paper històric en el moment en què viu i com la seva participació influirà de forma decisiva en l'emancipació col·lectiva. La mera existència de necessitats constituents, com demostren àmplies regions del món com Àfrica o Àsia, no són suficients per a l'activació d'una revolució democràtica. La conscienciació política és més necessària que mai, i sense aquest element

subjectiu-col·lectiu qualsevol desbordament democràtic es converteix, per essència, en un impossible.

· En tercer lloc, és important el coneixement de la veritable essència i potencialitat de la teoria democràtica del poder constituent i les seves condicions d'activació que, com s'ha demostrat en el text, no pot comptar amb l'actual Constitució de 1978 com a via per a això. La Constitució de 1978 no només impedeix jurídicament el desbordament democràtic, sinó que incorpora diversos elements perquè aquest pugui semblar inimaginable. Els forrellats constitucionals del Títol X, els límits de la iniciativa popular, les condicions per a la convocatòria del referèndum consultiu... tot sembla dispost en contra de l'activació del poder constituent.

Però el poder constituent no és un poder jurídic, ni pot ser-ho, en un primer moment. És un poder polític, i no requereix de trànsits jurídics encara que aquests, per descomptat, facilitarien la seva labor transformadora. No és el cas de la Constitució de 1978. Però cal prendre consciència que el poder constituent és força pura, i que aquesta força entra necessàriament en conflicte amb el constitucionalisme defensiu al que s'ha fet referència. És la dinàmica de les coses: la renovació topa amb el passat. Per això hem d'entendre que l'activació del poder constituent significa fer front al conflicte, però des d'una posició de força. En cas de perdre per la via dels autoritarismes, com també ha ocorregut històricament, el sistema es llevaria la seva màscara i deixaria veure la seva veritable cara: la contra-majoritària.

És possible que ens deixem temptar pel pessimisme sobre la possibilitat d'una revolució democràtica i per la insuficiència de les condicions que s'han esmentat. Però recordem que la història no es repeteix necessàriament, ni és per descomptat predecible. En altres societats la idea constituent semblava si cap més allunyada que en la nostra i, no obstant això, es va donar; i això tant en països relativament llunyans del nostre entorn com en uns altres més propers, geogràficament i culturalment. Per a

això, hem de ser capaços de complir tres tasques: deslegitimar el que és real i no creure que allò donat és l'única cosa que pot haver-hi; una organització popular que sigui capaç d'avançar cap a una convicció constituent des de la base, sense comptar (necessàriament) amb el poder constituït el que, per descomptat, inclou als partits polítics; i atrevir-se a pensar, en el sentit de ser capaços d'imaginar tant el que no existeix com el que col·lectivament volem que existeixi. Tenim les vies per fer-ho real. Solament hem de posar-nos-hi.

Bibliografía

LA NATURALESA EMANCIPADORA DELS PROCESSOS CONSTITUENS DEMOCRÀTICS. AVANÇOS I RETROCESOS

- ASENSI SABATER, J., *La época constitucional*. Tirant lo Blanch, Valencia, 1998.
- BLANCO VALDÉS, R. L., *El valor de la Constitución*. Alianza, Madrid, 1998.
- BODINO, J., *Los seis libros de la República*. Tecnos, Madrid, 2000.
- FIORAVANTI, M., *Constitución. De la antigüedad a nuestros días*. Trotta, Madrid, 2001.
- JIMÉNEZ ASENSIO, R., *El constitucionalismo: proceso de formación y fundamentos del Derecho constitucional*. Marcial Pons, Madrid, 2005.
- KALYVAS, A., "Soberanía popular, democracia y el poder constituyente". *Política y Gobierno* vol. XII, nº 1, 2005, págs. 91-124.
- KERSTING, W., *Filosofía política del contractualismo moderno*. Plaza y Valdés, México, 2001.
- LASALLE, F., *Qué es una Constitución*. Ariel, Madrid, 2002.
- MAQUIAVELO, N., *Discursos sobre la primera década de Tito Livio*. Alianza, Madrid, 2000.
- MARTÍNEZ DALMAU, R., "Democracia, constitucionalismo, Constitución, soberanía", en Guzmán Mendoza, Carlos E. e Insignares Cera, Silvana (eds.), *Política y Derecho. Retos para el siglo XXI*. Uninorte, Barranquilla, 2011.
- MONTESQUIEU, *El Espíritu de las Leyes*. RBA, Madrid, 1984.
- PISARELLO, G., *Un largo Termidor. La ofensiva del constitucionalismo antidemocrático*. Trotta, Madrid, 2011.
- ROUSSEAU, JJ., *El contrato social. Discurso sobre el origen de la desigualdad entre los hombres*. Edimat, Madrid, 2000.
- RIBOT GARCÍA, L. (coord.), *Historia del mundo moderno*. Actas, Madrid, 2006.
- SIEYÈS, E. J., *Qué es el tercer estado. Ensayo sobre los privilegios*. Alianza, Madrid, 2008.

-VICIANO PASTOR, R. y MARTÍNEZ DALMAU, R., "El nuevo constitucionalismo latinoamericano: fundamentos para una construcción doctrinal". *Revista General de Derecho Público Comparado* n° 9, 2011.

EL FRACÀS DEL CONSTITUCIONALISME SOCIAL

I LA NECESSITAT D'UN NOU CONSTITUCIONALISME

-DE CABO DE LA VEGA, A., "Los mecanismos de democracia participativa en el nuevo constitucionalismo latinoamericano", *Revista General de Derecho Público Comparado*, núm. 9, julio, 2011.

-DE CABO MARTÍN, C., *La crisis del Estado social*, PPU, Barcelona, 1986.

-JESSOP, R., *El Futuro del Estado Capitalista*, Los libros de la Catarata, Madrid, 2008.

-PISARELLO, G. y DE CABO, A., *La renta básica como nuevo derecho ciudadano*, Trotta, Madrid, 2006.

EL PROCÉS CONSTITUENT ESPANYOL DE 1977-78:

UN MARC POLÍTIC INSUFICIENT ACTUALMENT

-CACHO, J., *El negocio de la libertad*, Madrid, Foca, 2000.

-CACIAGLI, M., *Elecciones y partidos en la transición española*, Madrid, CIS, 1986.

-FISHMAN, M., *Organización obrera y retorno a la Democracia en España*, Madrid, Centro de Investigaciones Sociológicas, 1996.

-GRIMALDOS, A., *La sombra de Franco en la Transición*, Madrid, Oberón, 2004.

-LUCAS VERDÚ, P., *La octava ley fundamental: crítica jurídico-política a la reforma de Suárez*, Madrid, Tecnos, 1976.

-MATEOS, A., *Las izquierdas españolas desde la guerra civil hasta 1982. Organizaciones socialistas, culturas políticas y movimientos sociales*, Madrid, UNED, 1997.

-MOLINERO, C. (ed.), *La transición, treinta años después. De la Dictadura a la instauración y consolidación de la democracia*, Barcelona, Península, 2006.

-MONEDERO, J.C. y PANIAGUA SOTO, J. L., *En torno a la democracia*

- en España: Temas abiertos del sistema político español*, Madrid, Tecnos, 1999.
- MORODO LEONCIO, R., *La transición política*, Madrid, Tecnos, 1984.
- O'DONELL, G.; SCHMITTER, P. y WHITEHEAD, L., *Transiciones desde un gobierno autoritario*, Barcelona, Paidós, 1994.
- OLLERO, C., *Derecho y teoría política en el proceso constituyente español*, Madrid, CEC, 1986.
- RUIZ, D., *La España democrática (1975-2000)*, Madrid, Marcial Pons, 2002.
- SÁNCHEZ SOLER, M., *La transición sangrienta. Una historia violenta del proceso democrático en España (1975-1983)*, Madrid, Península, 2010.
- TEZANOS, J.; COTARELO, R. Y DE BLAS, A., *La transición democrática española*, Madrid, Sistema, 1989.
- TUÑÓN DE LARA, M., "Transición y democracia (1973-1985)", en Id., *Historia de España*, Tomo X, Barcelona, Labor, 1992.
- VILARÓS, M. T., *El mono del desencanto. Una crítica cultural a la transición española (1973-1993)*, Madrid, Siglo XXI, 1998.

LA INCAPACITAT DE LA CONSTITUCIÓ ESPANYOLA DE 1978 COM
A MARC JURÍDIC PER A UNA TRANSFORMACIÓ DEMOCRÀTICA

- BOLOGNA, S., 2006. *Crisis de la clase media y posfordismo*. Akal. Madrid.
- CRIADO, M., 2007. *Representación, Estado y democracia*. Tirant lo Blanch. Valencia.
- HARDT, M., 2009. *Thomas Jefferson. La Declaración de independencia*. Akal. Madrid.
- KELSEN, H., 1934. *Teoría General del Estado*. Labor, Barcelona-Madrid-Buenos Aires.
- MAESTRO, G., 2002. *La Constitución del trabajo en el Estado social*. Comares. Granada.
- MICHELS, R., 1979. *Los partidos políticos*. Amorrortu. Buenos Aires.
- MOUFFE, CH., 1999. *El retorno de lo político: comunidad, ciudadanía, pluralismo, democracia radical*. Paidós. Barcelona-Buenos Aires-México.
- NEGRI, T., 1981. *Del obrero masa al obrero social*. Anagrama. Barcelona.

- SCHMILL, U. 2009. *Las revoluciones. Teoría jurídica y consideraciones sociológicas*. Trotta. Madrid.
- TAPIA, L. 2011. *El Estado de derecho como tiranía. Autodeterminación*. La Paz.

NOUS AVANÇOS DEL PODER CONSTITUENT DEMOCRÀTIC:
APRENENT DEL SUR

- DE SOUSA SANTOS, B., *Refundación del Estado en América Latina. Perspectivas desde una epistemología del Sur*, Abya Yala, Quito, 2010.
- GARGARELLA, R., "El nuevo constitucionalismo latinoamericano. Algunas reflexiones preliminares", *Crítica y emancipación. Revista latinoamericana de ciencias sociales*, 3 (2010), págs.171-188. Se puede encontrar en red: <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/secret/CyE/CyE3/CyE3.pdf>
- GRIJALVA, A., "El Estado Plurinacional e Intercultural en la Constitución ecuatoriana de 2008", *Ecuador Debate*, núm. 75 (2008), págs. 49-62.
- MARTÍNEZ DALMAU, R., "El constitucionalismo sin padres y el proyecto de Constitución de Ecuador", *Rebelión* (revista digital): <http://www.rebelion.org/noticia.php?id=72367>
- TAPIA, L., *La invención del núcleo común. Ciudadanía y gobierno multisocietal*, Muela del Diablo, La Paz, 2006.

Vicenç Navarro, Juan Torres y Alberto Garzón
Hay alternativas

Harold Laski
Los peligros de la obediencia

Jeremy Bentham
En defensa de la usura

Marcos Roitman
Democracia sin demócratas, y otras invenciones

Michael Oakeshott
La actitud conservadora

Paul Barry Clarke
Ser ciudadano, conciencia y praxis

Georg Simmel
El pobre

Slavoj Žižek
En defensa de la intolerancia

Condorcet
¿Es conveniente engañar al pueblo?

Boaventura Sousa Santos
Reinventar la democracia, reinventar el Estado

Karl Marx
Las crisis del capitalismo

Ramón Ramos *et al*
Contemporaneidad(es)

Daniel Bensaïd
La sonrisa del fantasma

Juan Torres y Alberto Garzón
La crisis de las hipotecas basura

Georg Simmel
El conflicto, sociología del antagonismo

Werner Sombart
Lujo y capitalismo

