

## MODELS DE REDACCIÓ I REFORMA DE LA CONSTITUCIÓ

### Índex

#### 1.- Introducció

- Les Sagreres i les Lleis de Pau i Treva
- La Carta Magna

#### 2.- Experiències recents de Procés Constituent amb participació ciutadana

- Colòmbia 1989-1991
- Veneçuela-1999
- Bolívia 2006-2009
- Equador 2007-2008
- Islàndia 2009-2014
- Irlanda 2012 – 2017
- Conclusions de les experiències de la participació ciutadana en els processos constituents recents.

#### 3.- La importància de l'Assemblea Constituent.

#### 4.- Iniciativa, redacció i validació de les constitucions o les seves reformes.

### 1.- Introducció.

Les constitucions, arreu del món i a lo llarg de la seva historia, les han escrit, sempre, els que ostentaven el poder, i per tant ostentaven la Sobirania. La ciutadania no ha tingut mai el poder per a redactar les normes de convivència i les lleis. Ens hauríem de remuntar a la Grècia de les Ciutats Estat, a Atenes, al naixement de la Democràcia als voltants del segle V abans de Crist, per trobar algun referent on la ciutadania participés en la presa de decisions i per tant en la confecció de les lleis. Allí varen acordar un sistema de govern de la ciutat, pel qual les decisions eren preses per l'assemblea de ciutadans i no per un rei o emperador com en altres ciutats o imperis de l'antiguitat. Val a dir que el concepte de ciutadà era diferent del d'ara: els ciutadans no eren ni dones ni esclaus ni estrangers, que quedaven fora de la possibilitat de participar en els afers públics. En definitiva, el que avui entenem que era el principi i màxim grau de democràcia, en realitat era un sistema que deixava al marge a més del setanta cinc per cent de la població.

#### Les Sagreres i les Lleis de Pau i Treva:

Més recentment i molt més a prop tenim les Lleis de Pau i Treva i les Sagreres, considerades per a molts com els orígens de les constitucions catalanes. Amb la mort de Carlemany a l'any 814, es va a començar a d'esmorronar el seu imperi. El seu fill hereu, Lluís el Pietós, va tenir que superar tres guerres civils i va morir al 840. Els seus tres fills supervivents van decidir repartir-se el territori en el tractat de Verdú del 843: Lotari, el fill més gran, heretà Itàlia i els regnes d'occident, Lluís el Germànic va heretar els territoris de la Francònia Occidental, el que avui seria Alemanya, i finalment el fill petit Carles el Calb va heretar la França Oriental i la Provença.

Als comtats catalans, igual que en altres llocs d'Europa, s'havia viscut, sota el regnat de Carlemany i fins començament del segle XI, en un sistema social caracteritzat per la llibertat dels pagesos, propietaris de la terra que conreaven i per la submissió de les autoritats – comtes, vescomtes i veguers – a la llei, continguda en un codi escrit com ho era el *Liber Iudiciorum*, una compilació del dret romà vigent a Hispània duta a terme al segle VII per ordre del rei visigot Recesvint. Fins al segle XI, el *Liber Iudiciorum* va estar en vigor als comtats

catalans, a la Provença, al Llenguadoc i al Regne d'Astúries i Lleó, però, entre els anys 1020 i 1060 es va patir la revolució feudal causada perquè els hereters de Carlemany no van saber controlar el seu territori: un període de lluites en què, enmig d'una violència sense fre, els nobles es rebel·laren contra els comtes per tal de prendre la terra als pagesos i sotmetre'ls a servitud. Aquest fenomen de la revolució feudal també va donar-se en altres llocs de l'antic Imperi Carolingi: Normandia, el Laci, Llombardia, Provença, el Llenguadoc i, fora de l'àmbit franc, al regne d'Astúries i Lleó.

En aquest context L'Abat Oliba, veient la necessitat de protegir els pagesos, pactà amb els nobles la creació de **les sagreres**, un espai de 30 passes al voltant de les esglésies en què persones i béns estarien a resguard de qualsevol agressió. En aquests espais, els pagesos construïen petits edificis anomenats sagrers, que s'utilitzaven per guardar les collites del rector i la gent del voltant. Les primeres notícies documentades daten del 998 i fan referència a un grup de cases, algunes amb torres de defensa, al voltant de la sagrera de l'església parroquial de Sant Martí de Provençals.

Tanmateix, i per tal d'assegurar un clima de convivència més segur, calia anar més enllà, establint una autoritat que prohibís la pràctica de qualsevol tipus d'acte violent a tot el territori. Aquest fou l'objectiu de les **assemblees de Pau i Treva de Déu**, la primera de les quals, als comtats catalans, va tenir lloc a Toluges (Rosselló), el 1027, sota presidència de l'abat Oliba, en representació del bisbe Berenguer d'Elna. En aquest sínode, s'estableix una sèrie de disposicions: el deure per a tots els habitants del comtat del Rosselló i de la diòcesi d'Elna d'abstenir-se de participar en combats o lluites, entre dissabte i dilluns per així poder complir el precepte dominical, com també es prohibia d'assaltar clergues, esglésies, béns de propietat d'una església o d'un monestir, o persones que es dirigissin a un lloc de culte o en tornessin. Per als contraventors d'aquests deures i prohibicions, s'establia sempre la pena d'excomunió.

L'Abat Oliba, va ser un ferm impulsor d'aquest moviment pacifista, presidí un nou sínode, a Vic el 1033 on, a part d'augmentar els dies de treva, que ara abastava de dijous a dilluns, s'estenia la protecció també als comerciants i a aquelles persones que anessin a un mercat o en tornessin; i així va anar consolidant-se el moviment de Pau i Treva, estès també a Occitània, on, al segle XI, hi havia el mateix problema de violències feudals; i així trobem concilis de Pau i Treva a Niça, el 1041, i a Narbona el 1032, 1043 i 1054.

la Pau i Treva fou inicialment un moviment popular amb unes potencialitats revolucionàries de no protestar només contra la violència dels clans nobiliaris, sinó que qüestionaven els poders establerts, sobretot la possessió de grans lots de terra per aristòcrates laics o clergues, idea inadmissible per als dirigents eclesiàstics adherits al moviment, molt lligats al poder comtal i nobiliari, com era el cas de l'abat Oliba, excomte de Berga i germà dels comtes Bernat Tallaferro de Besalú i Guifré II de Cerdanya. Així doncs, la implicació de les altes jerarquies eclesiàstiques en el moviment de Pau i Treva consistí a neutralitzar les revolucions potencials dels pagesos, mitjançant el reconeixement dels seus drets essencials, com eren la seguretat de les sagreres i dels béns i persones dels pobletans, però sense qüestionar mai el poder nobiliari ni l'asserviment dels pagesos; al capdavant, l'únic objectiu dels eclesiàstics era defensar els seus grans patrimonis territorials dels atacs dels senyors, mitjançant l'arma espiritual de l'excomunió, la qual, per resultar eficaç com a instrument d'exclusió social, necessitava que l'Església es guanyés el suport del poble.

Aquestes Sagreres i Lleis de Pau i Treva doncs, no foren mai pactades entre la ciutadania i els detentors del poder, ans al contrari, varen ser pactades entre els aristòcrates i nobles per una banda i l'església per l'altra. Entre el poder i sobirà a la terra i el poder eclesiàstic, que representava al poder al cel. El pacte va ser entre els dos sobirans, el sobirà a la terra i el sobirà

al cel, tot i que, sobre el paper i per molts historiadors, l'església va ser la impulsora i defensora d'aquests pactes per defensar a la ciutadania dels abusos del poder.

### **La Carta Magna:**

Una mica més al nord i uns quants anys posteriors, podem trobar el primer document que molts historiadors consideren l'origen del constitucionalisme anglosaxó: La Carta Magna.

Anglaterra havia estat governada amb anterioritat al segle XIII, i fins la mort d'Esteve de Blois al 1145 darrer monarca de la dinastia normanda, per reis que respectaven els usos i tradicions i que consultaven una assemblea de representants del poble abans de prendre decisions o de promulgar noves lleis. Això va canviar en arribar la dinastia Plantagenet : Enric II que accedí al tron al 1154, Ricard Cor de Lleó des de 1189 i Joan sense Terra, germà petit de Ricard Cor de Lleó que regnà a partir de 1199. Aquests nous monarques justificaven la seva manera de governar, despòtica i arbitrària, emprant com a justificant l'argument que la seva majestat procedia de Déu i, per tant les seves decisions no necessitaven de cap vist i plau.

Joan sense Terra no era gaire popular entre els barons del regne, ja que havia augmentat molt els impostos per tal de finançar les guerres per defensar els extensos territoris que havia heretat. Les seves contínues guerres amb Felip II, pels territoris de l'Aquitània, Bretanya i Normandia entre d'altres, feien que necessites molts diners, armes i exercit per combatre al rei francès que eren subministrats pels nobles d'Anglaterra al seu desgrat, que anava en augment.

Arran d'aquest descontentament per la política del rei Joan, amb abusos de poder i fracassos en política exterior, els barons més poderosos d'Anglaterra van revoltar-se i van entrar, al 1215 a la ciutat de Londres. Després de tenses i dures negociacions, van obligar el rei a sancionar la *Carta Magna*, que es convertí en el primer document imposat a un rei anglès per tal de limitar el seu poder mitjançant la llei.

*La Carta Magna* és una declaració de drets i deures de cada estament social i obligava el rei a respectar el procediment legal. Per a un rei de la dinastia Plantagenet resultava nou, i en certa manera humiliant, acceptar que també el rei estava sotmès a la llei. Els drets dels súbdits es trobaven especialment protegits: entre d'altres mesures s'establí una comissió de 25 barons per controlar el poder del rei, assegurava la llibertat religiosa i política, i pel principi d'*habeas corpus* es permetien apel·lacions a les sentències reials.

Altra cop, com ja hem vist en el cas de les Sagreres i les Lleis de Pau i Treva, no va ser la ciutadania qui va obligar al rei a signar la Carta Magna, van ser els nobles i barons anglesos en defensa dels seus interessos de classe. És a dir, la Carta Magna es va signar entre el sobirà, el rei, i els membres del primer nivell de la aristocràcia i noblesa anglesa. Naturalment aquells drets que guanyava la noblesa, es feien extensius a la ciutadania, però aquesta no va participar mai en les negociacions ni coaccions al rei per tal d'obtenir els seus drets.

## **2.- Experiències recents de Procés Constituent amb participació ciutadana**

Deixant al marge la representació indirecta de la ciutadania a les Corts Catalanes on a partir del segle XII ja hi havia representació del braç popular o al Parlament Anglès on des del 1314 ja hi havia la Cambra dels Comuns i la Cambra dels Lords, o la possibilitat de que alguns estats dels Estats Units els ciutadans votin, com a l'Estat de Nova York cada vint anys si volen organitzar una convenció constitucional, coneguda com a *con-con*, per a esmenar, modificar o millorar el document fundacional de l'estat – la darrera modificació data de 1938 - la

intervenció directa de la ciutadania en el redactat de les lleis o en la participació en el procés constituent no arriba fins uns quants anys després de la Segona Guerra Mundial, preferentment a finals de la dècada dels '80 i un cop aprovats la Carta de la ONU, la Declaració Universal dels Drets Humans i que la majoria de països haguessin signat els Pacte Internacional pels Drets Civils i Polítics i el Pacte Internacional pels Drets Econòmics, Socials i Culturals.

### **Colòmbia 1989-1991:**

Una de les primeres manifestacions de participació ciutadana la trobem en la Constitució de Colòmbia de 1991 on hi va haver la participació, via pacte, del moviment guerriller M-19 i altres grups armats, durant el govern de Barco, que va posar com un dels condicionals per la deposició de les armes la celebració i participació en un procés constitucional. Així es desprèn del Pacte polític per la Pau i la Democràcia, subscrit el 2 de novembre de 1989 i de l'Acord Polític del 9 de març de 1990 que va ratificar l'anterior. L'Assemblea Constituent va ser convocada mitjançant el Decret No. 1926 de 1990. Diversos sectors socials sentien la necessitat de fer un canvi polític i social al país i encapçalats pels estudiants universitaris, la pressió del M-19 i els grups armats, la voluntat de participació de les poblacions indígenes i les dones, varen impulsar, entre tots un procés constituent. El moviment estudiantil universitari, anomenat "*Encara podem salvar Colòmbia*" va ser el creador de la proposta anomenada la "*Setena papereta*", el qual va aconseguir que es comptés extraoficialment un vot extra a les eleccions parlamentàries de març de 1990, sol·licitant una consulta popular per a la convocatòria a una Assemblea Constituent. La Cort Suprema de Justícia va avalar amb posterioritat el resultat de més de 2 milions de vots, argumentant la incapacitat del Parlament o del Govern per limitar el poder del poder constituent primari. D'aquesta manera, al costat de les eleccions presidencials de maig de 1990, es va consultar sobre l'aprovació de convocatòria a una Assemblea Nacional Constituent, resultant aprovada per més del 86% dels electors. Així el 1991 es varen celebrar les eleccions a l'Assemblea Constituent a la que solament podien ser elegits els membres dels partits excepte els quatre dels grups armats. En els debats constituents no hi va participar la ciutadania, solament els 71 membres elegits per a la Assemblea Nacional i els quatre representants dels grups armats.

Aquesta, podríem, dir que va ser el inici de la participació ciutadana en un procés constituent, no perquè hi participés directament en el mateix, sinó perquè varen ser el conjunt de forces socials: guerrillers, estudiants universitaris, indígenes i dones, les que varen forçar a les institucions a iniciar-lo. Es varen incorporar a la constitució figures com la revocació de mandat. És a partir d'aquí que comença la veritable participació ciutadana en els processos constituents.

### **Veneçuela-1999**

Hugo Chávez va cridar a referèndum públic, que va proposar en la seva campanya electoral per a les eleccions Presidencialistes del 6 de desembre de 1998, per tal de donar suport el seu pla de formar una Assemblea Constituent, composta per representants i grups tribals indígenes, que podrien tornar a escriure la constitució de la nació. El referèndum es va efectuar el 25 d'abril de 1999, i va ser un gran èxit per a Chávez, amb el 88% de votants que van recolzar la proposta. Tot seguit, Chávez va cridar a eleccions el 25 juliol 1999 data en què es votarien els membres que compondrien l'assemblea constitucional.

El 25 de juliol es realitzaria l'elecció dels membres de l'ANC, amb una abstenció de 53.7% dels electors. Es van presentar en total 1167 candidats, que són els que varen reunir les suficients signatures de suport, per als 128 contingents d'elecció directa -els 3 restants estaven assignats a representants indígenes. Dels 1171 candidats que es van presentar a l'elecció a l'assemblea, al voltant de 900 d'ells eren diferents grups opositors a Chávez. Tot i així, els representants de l'oficialisme van guanyar pel 65% dels vots, gràcies a l'ardit matemàtic "Kino", escollit pel govern per determinar la distribució dels escons. Els seus partidaris van obtenir 125 seients

(95% del total), incloent tots pertanyents als grups tribals indígenes, deixant a l'oposició solament 6 seients.

Però aquesta ANC no només va donar lloc a la Constitució de 1999, sinó que va ser el instrument pel qual la majoria política reflectida en aquesta Assemblea Nacional Constituent es va fer amb el control de bona part de l'Estat veneçolà. Tota la història posterior del país està directament influenciada pels fets ocorreguts el 1999. El procés constituent, com es va assenyalar, no només va donar lloc a la Constitució, sinó que va implicar que l'Assemblea Nacional Constituent assumís el control dels poders públics. La redacció de la Constitució de 1999 i la presa de l'Estat veneçolà a través de l'Assemblea Nacional Constituent es va donar en paral·lel.

Els constituents es varen agrupar en 21 comissions permanents, cadascuna de les quals els correspongué preparar el text d'una part de la Constitució. Cada comissió va obrir processos de discussió, consultes, participació i consens en tots els àmbits de la seva competència, hi va haver propostes de sectors molt importants com són els empresaris, obrers, estudiants, creients, indígenes, camperols, etc. tots a través d'organitzacions, agrupacions, sindicats, col·legis, universitats, etc.

Finalment la proposta constitucional va ser sotmesa a referèndum vinculant. El resultat va ser del 71,19% d'aprovació per part de poble i una abstenció de l'53%.

### **Bolívia 2006-2009.**

Extracte de la xerrada sobre el Procés Constituent de Bolívia d'Albert Noguera – Abril 2017, dins el Cicle de sobre els processos constituents al món, organitzats per la Generalitat de Catalunya de Març a Juny de 2017.

Els processos de canvi que es produeixen a Llatinoamèrica des de finals dels '90 i durant tota la primera dècada dels 2000, són processos en els quals aquells sectors de la societat que havien estat tradicionalment exclosos de l'Estat, passen a irrompre en el seu interior. Partirem de la hipòtesi que la forma sociològica del subjecte polític, del subjecte constituent, és la que acabarà determinant la forma de democràcia i de mecanismes participatius que operen durant el Procés Constituent, així com també determinarà la forma de democràcia que es plasmarà en la nova constitució. És a dir, hi ha una relació directa entre la forma del Subjecte Constituent i la forma de Democràcia Participativa que opera durant del Procés Constituent. I aquests dos elements determinen, finalment, la forma de Democràcia que quedarà reflectida en la proposta de constitució a ser sotmesa a referèndum de validació per part de la ciutadania.

Les formes de subjectes polítics o subjectes constituents sorgeixen de la relació entre el medi social i el propi subjecte social. Per això en cada Procés, la forma del Subjecte Polític és diferent. A efectes pràctics, aquestes formes les podríem dividir en tres grans formes tipus purs de Subjecte Constituent:

- 1.- Com a partit o coalició de partits polítics.
- 2.- Identificació del poble com a massa en un líder.
- 3.- Com agregació de lluites i moviments socials.

Aquestes són formes pures i en la pràctica es donen mecanismes híbrids que incorporen parts d'aquestes tres formes pures.

El subjecte polític a Bolívia ve determinat pel MAS-IPSP (Movimiento al Socialismo i Instrumento Político para la Soberanía de los Pueblos), una plataforma en la que hi ha multitud d'organitzacions i moviments de diferent naturalesa, que provenen de diferents tradicions polítiques, sent també molt diferents entre elles. El MAS-IPSP es presenta a les eleccions bolivianes el desembre de 2005 i les guanya, iniciant el procés constituent el 2006. Així trobem integrades en el MAS-IPSP les organitzacions indígenes, el moviment de treballadors i

productors de coca, els intel·lectuals d'esquerres, diversos moviments urbans i socials, candidatures municipalistes i de partits, sindicats i ONG's.

Aquest caràcter heterogeni i transversal del MAS-IPSP, amb la seva diversitat, i com a conseqüència d'haver guanyat les eleccions, és el que acaba determinant la forma del subjecte polític, que acabarà determinant la forma participativa del procés constituent i acabarà determinant la forma d'estructura i participació ciutadana en l'articulat de la proposta constitucional que s'ha de sotmetre a referèndum.

Els punts programàtics del MAS-IPSP i aglutinador de totes les organitzacions que participaven d'aquest moviment eren tres:

- 1.- La crítica a la democràcia representativa liberal.
- 2.- Crítica al liberalisme econòmic i la defensa dels principis de justícia social.
- 3.-La nacionalització dels recursos naturals i una redefinició de les relacions entre naturalesa i societat.

Les tradicions democràtiques i de participació ciutadana entre les organitzacions del MAS-IPSP son tres: La tradició Republicana-Rousseauniana, la tradició sindical i la tradició comunitària indígena.

**1.- La tradició Republicana-Rousseauniana**, que proclamava el control del mandatari per part del control popular, podent revocar si el mandatari no fa allò que la ciutadania vol. Aquesta tradició, que perviu a Amèrica Llatina, desapareix al segle XIX a Europa al ser substituïda pel model liberal de Montesquieu que defensa la representació subrogada que actua en nom propi amb total llibertat i on el poder s'autocontrola per ell mateix a través del sistema de pesos i contrapesos entre els tres poders de l'estat. Aquesta tradició Republicana-Rousseauniana estava molt arrelada en moltes de les organitzacions del MAS-IPSP. Fruit d'aquesta sensibilitat es va fer un referèndum pre-constitucional, a les províncies demanant-los si volien que la constitució els reconegués autonomia política. El resultat era vinculant per als Assembleistes de l'Assemblea Constituent, que es varen escollir en la segona urna del mateix procés electoral.

La proposta de redactat de la Assemblea Constituent tenia que ser sotmès a referèndum a partir de l'aprovació de les dues càmeres. Però el Senat, on el MAS-IPSP no tenia majoria no la volia aprovar i fins que no va poder esmenar més de 100 articles de la proposta inicial, no la va deixar passar. Per això fins el 2009 no es va poder convocar el referèndum. El punt de més conflicte va ser el de la dimensió del latifundi, és a dir el màxim d'hectàrees que podia tenir una persona. Per això en el referèndum de ratificació hi havia una pregunta addicional en que es demanava quina havia de ser la dimensió màxima del latifundi, si 5000 ha o 10.000 ha.

Aquesta tradició referendària, Republicana-Rousseauniana, està present en la Assemblea Constituent, en tot el procés constituent i també està finalment recollida dins la constitució, en forma de participació ciutadana, consultes populars, revocació de mandat o rendició de comptes dels càrrecs electes,

**2.- La segona tradició, present en el MAS-IPSP és la del comunitarisme indígena.** Aquesta tradició també va ser esborrada durant el segle XVII a Europa per l'aparició de les constitucions lliberals que la varen destruir i varen portar una nova reestructuració de l'espai social, polític i econòmic, en favor de les noves classes dominants. Però a Amèrica Llatina es manté a l'interior dels pobles i cultures indígenes. Les constitucions lliberals varen provocar un doble desplaçament: De lo col·lectiu a lo individual, situant a l'individu com el centre i subjecte de referència i titular de drets subjectius i en segon lloc es produeix la separació entre l'Estat i la societat civil que produeix un desplaçament d'un espai jurídic descentralitzat a un espai centralitzat. A les societats on no hi ha diferències entre societat civil i estat, no hi ha persones

especialitzades en fer lleis, en aplicar-les o en fer que les lleis es compleixin, la elaboració de lleis es fa en col·lectivitat. Per tant en aquest comunitarisme indígena es prioritza lo col·lectiu sobre lo individual i per altra banda no hi ha separació entre estat i societat civil. Les funcions de producció de normes i l'exercici de funcions polítiques les realitzen la comunitat, tot això es plasma en que les decisions col·lectives es prenen en espais assemblearis, a partir de mecanismes deliberatius, on la ciutadania va rotant de càrrecs permanentment i no hi ha salarització de la política.

Per tant, Bolívia no és tant sols un estat plurinacional, sinó que és un estat pluri-civilitzatori, on hi conviuen i coexisteixen, en condicions de desigualtat, diferents civilitzacions. Aquesta tradició de comunitarisme indígena i els seus sistemes participatius també és transmès a l'Assemblea Constituent, que en el seu reglament intern va nomenar "Fòrums Territorials". És a dir la Constitució no solament havia de ser redactada dins de l'Assemblea Constituent, pels representants polítics, sinó que també s'havia de debatre en comú i de manera assembleària, en les comunitats, en els pobles i en les organitzacions.

El problema va ser que no hi va haver consens dins l'Assemblea Constituent per aprovar el reglament intern. L'Assemblea va tardar set mesos a aprovar el reglament de funcionament intern, i per tant a començar a poder discutir continguts de la constitució. Com a conseqüència es va escurçar el temps de debat constituent perquè ja hi havia poc temps, i al final solament es va fer una sola tanda de Fòrums territorials durant els mesos de Març i Abril de 2007.

**3.- La Tradició Sindical.** És la tercera tradició. la tradició sindical tradicional, que articula els espais de participació en un espai principal i un de secundari lligat al principal. L'espai principal és el de la presa de decisions en la mesa de diàleg o en els espais de negociació Colectiva: Patronal, Estat i Treballadors negocien, de manera tripartita les regles de funcionament com es va fer a Espanya amb els Pactes de la Moncloa el 1977. I com espai secundari, els sindicats per mitjà de la vaga i dels mecanismes de conflicte col·lectiu, desplacen el conflicte fora de la mesa de diàleg, per tal de pressionar i aconseguir més potencial de negociació. Aquesta lògica també és incorporada en l'Assemblea Constituent. Això queda recollit en el protocol de funcionament per quan la ciutadania podia redactar articles de la constitució, presentar-los a la mesa de la Assemblea Constituent, que les passava a la comissió corresponent que debatia aquests articles. A la vegada, l'Assemblea podia rebre en audiència pública a diferents organitzacions perquè poguessin exposar les seves peticions. Les organitzacions orquestraven una mobilització civil, com bloquejar les carreteres d'un departament, iniciar una vaga de fam o rodejar la pròpia Assemblea Constituent, per a continuació enviar els seus delegats a l'interior de la comissió, amb la seva proposta redactada, per tal de negociar la retirada de la mobilització a canvi de que la comissió incorpores la seva demanda al redactat de la constitució. Això va passar especialment en la comissió de la coca, on marxés quilomètriques de milers de treballadors del sector, pressionaven mentre els seus delegats negociaven amb la comissió la inclusió de les seves demandes. I també en la comissió de seguretat i defensa on els policies i militars també volien imposar, cada un pel seu cantó, les seves condicions.

I aquestes tres tradicions son les que acaben determinant els mecanismes de participació que operen en la Assemblea Constituent, a la vegada que també acaben determinant la forma de democràcia que s'acaba plasmant en el nou text constitucional. Això es veu si analitzem, de manera comparada, diversos processos constituents. A les constitucions d'Equador, Veneçuela o Bolívia, tenen en comú la voluntat de superar la democràcia representativa, i establir la participació popular en lo polític, econòmic i lo social, totes elles hi coincideixen, encara que no totes elles estableixen el mateix model de democràcia participativa, perquè el subjecte constituent en els tres països és diferent. Un projecte polític que cregui en la excel·lència del seu líder, intentarà concentrar poders en el seu líder, però si el subjecte polític creu en l'assemblearisme, el que es pretendrà és fer del dret estatal un mecanisme de descentralització de presa de decisions.

El següent quadre reflecteix els models de constitució que surten en funció del model de subjecte polític o concepte de sobirania:

## MODELS DE CONSTITUCIÓ POLÍTICA

	Concepció de pueblo	Conformación de la voluntad estatal	Espacio de ejercicio de la soberanía	Mecanismo de control sobre el Poder	Implementación de políticas públicas
<b>Democracia parlamentaria</b>	Pluralismo liberal o contractualista	Parlamentaria	Sociedad Política (SP)	División horizontal de Poderes	Estatal vertical
<b>Democracia de movilizació</b>	Organicismo	Refrendaria	Líder Sociedad Civil (SC)	División vertical-popular de Poderes	Comités
<b>Democracia corporativa de cogestió</b>	Pluralismo corporativista social	Concertación	Instancias descentralizadas intermedias entre SP y SC	Conflicto movimientos-Estado	Autogestión comunitaria

En el cas català, el subjecte constituent, no és ni un partit ni una identificació del poble amb un líder, sinó una agregació de una heterogeneïtat i pluralitat de partits, sindicats, organitzacions civils, on cada una té una història diferent de pràctiques democràtiques. Un partit a Catalunya funciona, democràticament parlant, diferent d'un sindicat i aquests funciona diferent d'una organització cívica o un moviment social. Per tant el procés constituent hauria d'aglutinar tots aquests mecanismes que provenen de tot aquest conjunt de tradicions democràtiques. Aquestes, dins l'Assemblea Constituent, haurien de conviure en una relació de igualtat, sense que el sistema representatiu fos hegemònic i que totes tinguin la mateixa capacitat d'influir en el text de la constitució.

### Equador, 2007-2008

El inici del procés constituent a Equador és una profunda crisi política. Des de 1996 fins 2006 hi va haver 8 presidents. S'havien aplicat mesures econòmiques anti-populars i el descrèdit de les institucions, que ja s'evidencia a l'any 2000 dura fins el 2006. El moviment indígena, esperonat per les experiències de Colòmbia i Veneçuela es va incorporant a les manifestacions com a factor de pes. Equador ja venia d'una experiència constitucional el 1979, en que l'aportació va ser la celebració d'un referèndum de legitimitació.

En aquest context, en les eleccions presidencials del 2006 guanya Rafael Correa, que va fer una campanya en contra dels partits, en favor de les poblacions indígenes i en favor de la celebració d'una Assemblea Constituent participativa. No va presentar cap candidat al Parlament i per tant no hi tenia cap representació ni suport. Acte seguit de guanyar les eleccions convoca un referèndum per demanar a la ciutadania si vol que es convoqui una



Assemblea Constitucional. Però aquesta era una potestat del Parlament ja que el President, d'acord amb la Constitució del 98 podia realitzar una consulta no vinculant, restant les vinculants en poder del Parlament. Això va propiciar un conflicte de poder entre el President i el Parlament. El Parlament va començar a posar recursos judicials contra la celebració del referèndum i el Tribunal Suprem Electoral va sentenciar a favor de Correa al destituir 57 diputats del Parlament per considerar que estaven obstaculitzant que la ciutadania pogués exercir el seu dret a votar. El Parlament va reaccionar suspent de funcions a 4 membres del Tribunal Suprem Electoral. Finalment Correa impedeix, mitjançant la policia, la presència dels 57 diputats i els seus substituïts arriben a un acord amb el partit de Correa, Aliança País, per celebrar el referèndum.

A les eleccions a l'Assemblea Constituent hi va participar un 81,72% de la població. L'Assemblea va ser conformada per 130 assembleïstes elegits entre les llistes dels partits: 100 provincials, 24 nacionals i 6 pels migrants d'Amèrica Llatina, Estats Units d'Amèrica, Europa. Havia de tenir una durada de 180 dies, prorrogables per 60 dies més. El Ple de l'Assemblea Constituent va estar conformat per 10 Taules Constituents, que tractaven dels diferents àmbits. Cada Taula Constituent està conformada per 13 assembleïstes, de manera proporcional a les eleccions de l'Assemblea Constituent. Les Taules prenen les seves decisions per majoria absoluta i tenen entre les seves funcions: rebre, analitzar, sistematitzar i discutir les propostes dels seus membres, d'altres assembleïstes o de la ciutadania així com la d'elaborar i aprovar, la proposta d'articulat sobre els temes de la seva competència perquè siguin coneguts pel Ple.

Es va obrir un procés constituent amb participació ciutadana que es va celebrar durant 8 mesos a Montecristi. Per problemes entre els dirigents de l'Assemblea i els grups socials respecte la vinculació dels resultats per una banda i la gran quantitat de gent que es va desplaçar a Montecristi per participar, fins a 175.000 persones oficialment tot i que es creu que varen ser més, el progrés era escàs i al cap dels 8 mesos solament havien acabat 57 articles. Davant d'aquesta situació el President de l'Assemblea demana al President Correa una ampliació del termini que no va concedir, provocant la dimissió del President de l'Assemblea Constituent. En les tres setmanes següents es varen aprovar 387 articles que varen ser aprovats en referèndum però amb molta més baixa participació que l'inicial.

### **ISLÀNDIA 2009-2014. Crònica d'una decepció.**

Extracte dels llibres d'Èric Lluent-2013-2014.

<https://ericlluvent.wordpress.com/2013/06/30/clus-per-al-reportatge-i-el-canvi-constitucional-redactat-pel-poble-islandes-en-un-calaix/>

El 14 de Novembre de 2009 la Assemblea General, formada exclusivament per membres de la societat civil, en una trobada no suportada per les institucions, van desenvolupar els 9 temes que havien de servir per crear una base conceptual clara de la nova Constitució: Educació, Família, Benestar, Economia, Medi ambient, Sostenibilitat, Oportunitats, Igualtat i Administració Pública. Aquesta experiència va servir per demostrar als partits polítics que la societat estava disposada a liderar el procés de reforma buscant, sempre, el suport institucional del Parlament com a òrgan de presa de decisions.

El 16 de Juny de 2010 el Parlament aprova l'acta per la que s'aprova la creació d'un Fòrum Nacional format per 1000 persones representants de tota la diversitat del país i que havia de ser la primera pedra de la Nova Constitució d'Islàndia. El resultat del qual va ser molt semblant al que havia resultat del treball de la Assemblea Nacional l'any anterior.

La idea era reunir 25 ciutadans escollits per les urnes que fessin el primer esborrany de la constitució. Es van presentar 552 candidatures (70% homes i 30% dones) i que el Ministeri de Justícia i Drets Humans va publicar en una pàgina web on es podia veure la informació de cada

un d'ells. Solament va participar el 35,95% del cens en l'elecció. Van sortir escollits 15 homes i 10 dones.

Sectors contraris a la reforma constitucional van presentar tres denúncies al tribunal Suprem per invalidar les eleccions adduint que les butlletes de votació duïen un N<sup>o</sup> de sèrie, que les caixes no eren prou hermètiques i que el recompte no va ser prou transparent. El Tribunal els va donar la raó i quan el projecte de l'Assemblea Constitucional semblava tocat, el Parlament va acordar impulsar un Consell Constitucional on s'inclouïen els 25 ciutadans elegits.

Inicialment es va pensar en 11 mesos perquè el Consell redactés l'esborrany que després va quedar reduït a quatre mesos per pressions del Parlament. El Consell es va reunir per primer cop el 6 d'Abril de 2011 i va rebre, per part del Parlament, un document de 700 pàgines on es recollien les expressions populars sorgides del Fòrum Nacional del 2010. El Consell es va dividir en tres grups i cada un va tractar temàtiques diferents per tenir la proposta en el temps indicat:

Grup A: Valors fonamentals, ciutadania, llengua, estructura de la constitució, recursos naturals i mediambientals, drets humans i església nacional.

Grup B: Fundació de la constitució, rol i responsabilitats del President, rol i responsabilitats del Parlament, del Govern, dels ministres, obligacions del poder executiu i afers municipals.

Grup C: Articles sobre el Consell Constitucional, participació democràtica dels ciutadans, independència del poder judicial i el seu control per part de les autoritats estatals, eleccions, sistema de representació, membres del parlament, tractats internacionals i afers exteriors.

Els avenços dels grups, que treballaven per consens, es penjaven a internet i la ciutadania podia seguir els avenços i redactat de la constitució a la que hi podien fer aportacions. Es van rebre 370 propostes concretes i 3.600 comentaris.

Se sabia que alguns parlamentaris, bàsicament de centre dreta, no donarien mai suport a una constitució participada per la ciutadania de tal manera que el Consell Constitucional va posar en marxa una estratègia per pressionar als diputats de centre esquerra. Solament feia falta que el 51% dels parlamentaris hi votés a favor per dissoldre el parlament i convocar noves eleccions i en segona votació del nou parlament es votés definitivament l'aprovació de la proposta constitucional.

Al cap de quatre mesos, el 29 de Juliol de 2011, la proposta constitucional era lliurada a la Presidenta del Parlament. Ara tocava al Parlament iniciar el debat, retocar l'esborrany i els temes controvertits. La idea era que, un cop fets els canvis, la ciutadania es pogués manifestar, via referèndum, vers la proposta definitiva. Però la lentitud històrica en els tràmits parlamentaris sumats a les traves dels grups de centre dreta que ho retardarien tot el possible van portar al Govern a proposar un referèndum no sobre la totalitat (no hi havia temps) sinó sobre les 6 preguntes que mes debat havien suscitat. Aquest referèndum no era vinculant i el Govern no va destinar cap partida pressupostaria (conscient que al final la proposta serviria de ben poc) a suportar els costos de desplaçament i informació que els 25 ciutadans redactors van fer arreu del país per explicar a la ciutadania els motius i consideracions que els havien portat a fer aquell redactat. S'ho van tenir que pagar de la seva butxaca.

El referèndum sobre les 6 preguntes es va celebrar el 6 d'Octubre de 2012 amb una participació del 48,9% del cens. Les 6 preguntes van ser:

1.- Vol que les propostes del consell Constitucional formin les bases d'un nou esborrany constitucional? Si-66,3%, No-33,7%.

2.- En la Nova Constitució, vol que els recursos naturals que no son de propietat privada siguin declarats de propietat nacional? Si-82,2%, No- 17,1%

3.- Li agradaria veure en la Nova Constitució disposicions sobre l'església oficial (nacional) a Islàndia? Si- 57,1%, No- 42,9%.

4.- Li agradaria veure en la Nova Constitució una disposició autoritzant l'elecció de candidats particulars al Parlament, més que en el cas actual? Si- 78,4%, No-21,6%.

5.- Li agradaria veure en la Nova Constitució una disposició donant un pes igual al repartiment de vots en totes les parts del país? Si-66,5%, No-33,5%

6.- Li agradaria veure en la Nova Constitució una disposició declarant que una determinada proporció de l'electorat pugui exigir que els temes se sotmetin a referèndum? Si-73,3%, No-26,7%.

Aquests resultats deixaven ben clar que la població donava suport a les principals reformes de la nova constitució, però els partits de centre dreta van dir que aquell referèndum no tenia cap mena de sentit i el van titllar d'exercici gens democràtic per quan demostrava que dos terços del cens electoral o bé havien votat en contra, o bé no havien votat.

### **El deute:**

Per entendre tot el procés s'ha de dir que el govern de centre-esquerra havia intentat entre 2009 i 2011 que les famílies islandeses paguessin els interessos de demora del deute produïts pels bancs nacionalitzats a través d'una taxa específica. Aquest fet va comptar amb l'oposició no solament de la ciutadania, sinó mol especialment, d'una bona part de la resta de partits i en particular del President de la República, que es va negar en dues ocasions a signar les lleis aprovades pel Parlament sobre aquesta qüestió. Aquest enfrontament, explicitats en protestes al carrer i veto presidencial, van suposar una primera victòria que es va traduir en dos referèndums que van deixar sense validesa les decisions del Parlament. El no pagar el deute va guanyar per més d'un 90% en la primera cita a les urnes i per més d'un 60% a la segona. El deute s'estava retornant, però no sota les pressions i condicions exteriors del FMI, UK i Holanda sinó en la mesura i criteri de les autoritats de Reykjavík. La notícia va córrer com la pólvora arreu del món i la premsa internacional ho va vendre com si Islàndia no pagués el deute.

Les pressions de la autoritat supervisora de l'EFTA van exercir fortes pressions emeten ultimàtums perquè les autoritats Islandeses acceptessin pagar els interessos segons els criteris del FMI, donant-li tres mesos per complir amb els acords i obligacions subscrits sota l'EEE (Espai Econòmic Europeu). Com que Islàndia no pagava en la manera desitjada, l'Autoritat Supervisora ho va denunciar als tribunals de la EFTA. Això deixava el futur econòmic d'Islàndia en mans d'un tribunal.

El veredicte, conegut com E-16/11 del 28 de Gener del 2013 els jutges van dictaminar que Islàndia no havia de tornar el deute en les condicions que se'ls havien volgut imposar des del estranger per considerar que les causes d'una gran crisi sistèmica de gran magnitud a Islàndia no ho aconsellaven i va condemnar a l'Autoritat Supervisora de l'EFTA a fer-se càrrec de les costes judicials d'Islàndia i de les seves pròpies. UK i Holanda van presentar aquesta decisió com una gran derrota del sistema de garantia de dipòsits. Islàndia s'acabava d'estalviar 2.300 milions d'euros (45.000€ per família) que els demandants reclamaven en concepte de danys i perjudicis, però no evitava que Islàndia tingués que tornar el deute generat amb UK i Holanda.

Aquesta decisió del Tribunal de l'EFTA deixava molt mal parats als partits que havien donat suport a tornar els interessos i per contra reforçava la figura del President i del partit Progressista que s'hi van oposar. A tant sols tres mesos dels comicis parlamentaris. Aquesta decisió deixava dos clars guanyadors: Olafur Ragnar Grimson President de la República, i Sigmundur Davíð Gunnlaugsson líder del partit Progressista.

### **La cort de Venècia:**

Amb els resultats del referèndum sobre les 6 preguntes, el Parlament d'Islàndia va decidir trucar a la porta dels experts europeus per conèixer la seva opinió i si aquests principis i proposta constituent podria funcionar a Islàndia. El 16 de Novembre de 2012, el Parlament va enviar l'esbós constitucional a la Comissió de Venècia, òrgan que depèn del Consell d'Europa i que en aquell moment estava formada per cinc membres de: França, Noruega, Alemanya, Bèlgica i Dinamarca. Com que la Cambra s'havia de dissoldre a finals de Març de 2013 per la convocatòria de noves eleccions, el marge que quedaria després de publicar la opinió de la Comissió de Venècia seria molt reduït i dificultaria que s'aprovés la nova constitució abans d'acabar la legislatura (recordar que la constitució s'ha d'aprovar en una legislatura i ratificar en la següent). La Comissió de Venècia ho va tenir en compte i va accelerar els tramis, va visitar Islàndia el dies 17 i 18 de Gener de 2013, va parlar amb totes les parts implicades i va presentar els resultats l'Onze de Febrer de 2013 en un temps rècord.

En la introducció del text, la Comissió de Venècia, ja deixa clar que aquest no era prou elaborat per la manca de temps i la manca de traduccions, el Parlament havia lliurat el text tan sols en Islandès. Va ser el propi Consell Ciutadà qui ho va tenir que fer, traduint-lo a l'Anglès, a corre cuita. Això demostra el poc interès dels parlamentaris i governants i manca de voluntat política per donar a conèixer el text a l'exterior.

L'informe qüestiona la necessitat de donar als Islandesos una constitució totalment nova proposant l'alternativa de donar continuïtat a la constitució existent amb millores constitucionals, limitades a aquells temes en que hi pogués haver-hi grans consensos.

La comissió, sempre respectuosa amb l'esforç dels ciutadans, apunta a la inconveniència d'algunes propostes populars, especialment aquelles que fan referència a reformar el sistema democràtic, els criteris de transparència que aconsella siguin tutelats i dirigits pel legislatiu i el nou sistema electoral proposat perquè pot provocar inestabilitat política. Per contra aplaudeix la participació ciutadana en la presa de decisions via referèndum amb la signatura del 10% del cens electoral.

L'informe de la Comissió de Venècia deixava el terreny abonat perquè afloressin tots els dubtes sobre la proposta del Consell Constitucional, donant ales als sectors contraris a la nova proposta constitucional i representats pel partit de la Independència i el partit Progressista.

### **La mort de la constitució d'un poble:**

Aquesta historia reflexa, també, allò invisible, allò que passa darrera les cortines de l'opinió pública i que es difícil d'explicar amb noms i cognoms perquè els seus autors no deixen rastres ni proves. La nova constitució regulava la quota pesquera de les grans empreses navals, les exportacions del sector significaven el 25% del PIB, concentrades en poques mans. La nova constitució deia que els recursos naturals (pesca) que no siguin propietat privada han de ser perpètuament de propietat nacional, i que no poden ser venuts o compromesos. Aquest article també posava traves als altres dos grans sectors nacionals: Energia i Minería. Juntament amb que el poder de decisió queia de mans de la ciutadania, debilitava el rol de les formacions polítiques i podia convertir Islàndia en una economia inestable i poc atractiva pels inversors estrangers. Les elits econòmiques veien perillar els seus interessos particulars defensats a través de les seves connexions dins els partits polítics.

L'última sessió de la legislatura, el 27 de Març del 2013, es va allargar fins ben entrada la nit i va acabar a la matinada del dia 28. Era la darrera opció per donar el sí parlamentari a la nova proposta constitucional. Els sondejos als parlamentaris havien donat una lleugera majoria a

l'aprovació de la nova constitució, però a mida que avança la sessió es va anar fent evident que el nou text constitucional no seria presentat a votació.

En vistes de que el nou text no serà presentat en aquesta legislatura, una diputada que havia format part del Moviment dels Ciutadans i membre del Comitè Constitucional, Margret Tryggvadóttir, inclou la proposta constitucional com una esmena a una altra llei que s'ha de votar aquella mateixa nit. Segons el reglament del parlament Islandès, la inclusió d'una esmena s'ha de presentar i votar abans de la votació final de la llei. La Presidenta del Parlament, Ásta Ragnheidur i encarregada de conduir les trobades parlamentàries, saltant-se el propi reglament parlamentari decideix posar a votació la llei sense presentar ni votar l'esmena proposada per Margret Tryggvadóttir.

La sessió va acabar a les dues de la matinada i l'endemà internet bullia d'impotència i ràbia, però la premsa internacional no es va fer ressò de la notícia. De nit i amb el silenci informatiu de les grans agències de comunicació, el Parlament havia donat l'estocada final al nou projecte de constitució, fruit d'un moviment d'oposició a l'ombra absolutament decisiu en la pèrdua de la batalla de la ciutadania per obtenir un nou text constitucional.

### **El retorn dels de sempre:**

Al 2013 la crisi ja havia disminuït, el tribunal de justícia havia donat la raó a Islàndia i els ciutadans s'havien estalviat els 45.000€ per família en contra del que defensava la coalició de centre esquerra. En les enquestes del 27 de Març ja s'indicava que el Partit Progressista podria aconseguir el 29,5% dels vots i el Partit de la Independència el 24,4%. La població crítica es negava a acceptar aquestes xifres entenent que, de ser certes, suposarien el retorn dels partits que van governar durant l'època daurada i que va degenerar en el col·lapse de 2008. El partit progressista, amb Sigmundur Davíð Gunnlaugsson al capdavant i la promesa d'abaixar l'import de les hipoteques, tenia una intenció de vot del 40% dies abans de les eleccions.

En les eleccions del 27 d'Abril de 2013 el conjunt dels partits per la Independència i Progressista van obtenir 38 diputats, sis mes dels necessaris per majoria absoluta. Això va confirmar que els islandesos tenien una memòria política selectiva i que davant de promeses de rebaixa d'impostos i de rebaixa de les quotes hipotecàries tornaven a posar davant de les institucions aquella mateixa coalició que havia vertebrat el creixement exponencial de la economia islandesa i la seva posterior caiguda.

Les primeres mesures del nou govern de coalició va ser abaixar els impostos...de les grans companyies pesqueres del país i també va derogar el increment de les taxes progressives que havien d'arribar al 60% dels beneficis. Els primers pressupostos del nou govern van significar grans retallades socials i tractes de favor a les grans indústries del país, reduint les taxes als sectors pesquer, turístic i energètic. Sanitat, el sector Cultural i Ensenyament van ser els sectors on mes es van sentir les retallades. Per contra es van incrementar els pressupostos pel cos de policia i la lluita contra el crim organitzat, reflex d'una política de centredreta.

En una enquesta del 6 d'Octubre de 2013 realitzada per la Universitat d'Islàndia el desencís de l'electorat, inclòs el conservador, ja era palpable. A finals de 2013 la població es preguntava com podia ser que les protestes no haguessin tornat a omplir la plaça del Parlament en denuncia de la pèrdua de l'Estat del Benestar.

### **Els efectes del col·lapse econòmic i del procés constituent.**

La crisi del 2007 va augmentar la desigualtat social. Al 2015 l'1 per cent de la població acumulava el 23% de la riquesa del país. El 10% acumulava el 73% i el 90% restant es repartia el 27% de la riquesa. Un terç d'aquest 90% no té cap propietat o té uns deutes superiors al seu

patrimoni. La Unicef va fer un dur informe sobre pobresa infantil al 2014, on destacava que Islàndia era el país on la pobresa infantil, havia passat del 11,2% al 2008 al 31,6% al 2012, similars a Espanya, Grècia i Turquia. La capacitat adquisitiva dels islandesos s'ha vist sèriament perjudicada, a l'hora que el increment del preu de les hipoteques, l'augment dels aliments i la pujada dels impostos, deixen molt poc marge per a les despeses més habituals. Cada vegada son més els islandesos que cobren una part del seu sou en negre degut a la precarietat laboral.

Des de 1961 Islàndia sempre va ser un país d'immigració. En aquells anys hi entraven als voltants de 400 persones cada any, que es va anar incrementant fins a més de 9.000 persones en els anys anteriors a la crisi del 2007. Islàndia ha estat tradicionalment un país ric i d'acollida, amb una renda per càpita alta i on l'atur era molt baix. A partir del col·lapse es va canviar la truita i va passar a ser un país d'emigrants. Les males condicions socioeconòmiques varen fer que milers d'Islandesos decidissin provar fortuna a altres països, principalment el Regne Unit o als EE.UU. Però el país més buscat és Noruega, el seu país originari, on els islandesos tenen moltes facilitats i ajudes estatals per integrar-se en la vida social i laboral i on la seva llengua és relativament similar i fàcil d'aprendre.

Per altra banda i com a conseqüència del col·lapse, la Corona Islandesa es va devaluar fortament i va ser més assequible per als destins turístics que fins aleshores la consideraven prohibitiva. Aquest fenomen ha estat un salvavides per l'economia, però a la vegada l'augment de visitants internacionals posa en perill alguns dels paratges més simbòlics del país mentre resta estancada la organització i estructura del sector. En els darrers deu anys el turisme a Islàndia s'ha multiplicat per tres, afavorint l'especulació immobiliària a través de la multitud d'hotels que si van construir, amb el consegüent increment dels preus de venda i lloguer d'habitatges per una banda i la manca de prevenció a l'hora de protegir els espais naturals i riquesa geològica del país. La manca de infraestructures per acollir la gran magnitud de turistes, especialment als voltants de la capital Reykjavik, provoca un gran caos circulatori i de brutícia, en els mesos de més aflluència turística.

Els islandesos varen tenir la oportunitat de canviar les coses aprovant la seva constitució i votant aquelles formacions més progressistes que l'haguessin aprovat, però varen caure en la trampa de les promeses electorals i les manipulacions dels mitjans de comunicació per tornar a votar als de sempre que, com sempre, son fidels als seus principis encara que en campanya electoral facin promeses que no tenen cap intenció de complir.

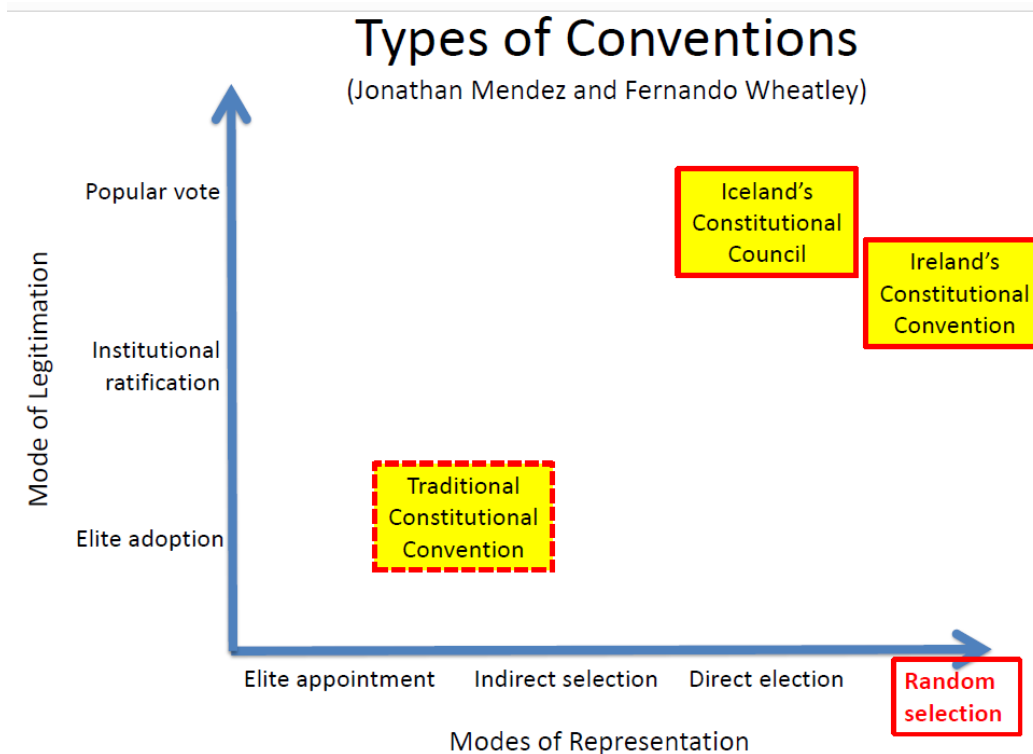
### **Irlanda 2012-2017 – Un procés de Reforma Constitucional.**

Resums i extractes del document *“La reforma de la Constitució d'Irlanda de 2015: democràcia deliberativa i canvi constitucional”* de Eva Pons, Professora de Dret Constitucional de la UB i de la xerrada de Jane Suiter, professora de la Universitat de Dublín i experta en Democràcia Directa, que va fer amb motiu del cicle de xerrades sobre la *“Participació ciutadana en els processos constituents”* celebrats a Barcelona el 2017.

La situació econòmica d'Irlanda a partir de 2007, junt amb l'aparició de nombrosos casos de corrupció política i econòmica, provocaren una crisi de confiança profunda dels ciutadans en el sistema polític. Les seves conseqüències es van evidenciar en les eleccions del 25 de febrer de 2011, on després de més de tres dècades de domini de les institucions del partit liberal-conservador Fianna Fáil (en irlandès, Soldats del Destí; també conegut com a Partit Republicà), el Govern passà a mans d'una coalició dels democratacristians del Fine Gael (Família dels Irlandesos) amb els progressistes del Labour Party (Partit Laborista).

Fine Gael i laboristes varen incloure en el seu programa de govern l'impuls d'un procés de «reforma constitucional comprensiva», que abastés una pluralitat de demandes provinents de diferents sectors, i a més, que és fes a través d'una «Convenció constitucional»

Les formes de processos constitucionals dels darrers temps combinen el model representatiu amb el model participatiu, especialment pel que fa a les formes d'escollir les persones que formen part de la Convenció Constituent i de la seva Assemblea Constituent.



Tradicionalment i fins fa poques dècades, els participants han estat elegits per les elits dominants que han estat els que han, finalment, validat el document proposat.

Normalment les elits tenen por als canvis i no estan gaire motivats en iniciar i participar en els Debats Constituents, prefereixen anar molt a poc a poc i introduir canvis molt petits. Però d'aquesta manera no hi ha gaire implicació per part de la ciutadania que no els hi reconeix la seva legitimitat i representació.

A Irlanda varem anar un pas més enllà que a Islàndia i varem fer una selecció aleatòria de ciutadans escollits per una empresa especialitzada en estudis de mercat, que va cercar que hi hagués una àmplia representació de tota la societat i els seus sectors. Es varen escollir 100 persones. La idea era que davant del descrèdit que hi havia, no sols a Irlanda, sinó a tot el món democràtic, sobre els polítics i els sistemes representatius, la ciutadania tingués la sensació de que realment no sols se'ls escoltava sinó que participaven directament en el procés i la presa de decisions dins la Convenció Constituent. Per això es va fugir del procés Islandès en que va ser una elecció entre persones auto proposades per a canviar-ho per una elecció a l'atzar entre les persones del carrer.

També es va considerar la necessitat de que hi haguessin experts i persones de la societat civil en representació de les ONG's, Sindicats, etc. Però solament com a testimonis i assessors, però sense que poguessin intervenir en els acords o la presa de decisió final.

Per altra banda varem prendre exemple de les assemblees de ciutadans a Columbia-Ontàrio al Canadà i a Holanda, on ciutadans, seleccionats també aleatòriament, es reunien per debatre la reforma constitucional. Seguint aquest exemple a Irlanda es va crear aquesta assemblea de 100 ciutadans i es varen reunir en un hotel durant un cap de setmana, i se'ls va indicar que parlessin de diferents temes, com ara, d'impostos (ingressos) i de despeses, i del equilibri que volien entre ambdues partides. També que parlessin de les reformes polítiques que, al seu entendre, s'havien de implementar. La composició de l'assemblea va ser de 66 ciutadans escollits de forma aleatòria, 33 representants polítics —29 dels quals repartits proporcionalment segons el nombre total d'escons dels grups parlamentaris i quatre de partits de l'Assemblea d'Irlanda del Nord. Altra cop la imatge de Islàndia, en la que els polítics varen quedar exclosos de la Assemblea Constituent, els resultats que això va comportar, va ser molt present

Les sessions de treball s'iniciaren el gener de 2013 i varen finalitzar el 31 de març de 2014. En total, el plenari de l'assemblea es va reunir deu caps de setmana, amb sessions de dia i mig, en diverses ciutats i poblacions del país. Les sessions del plenari varen ser retransmeses en temps real. Els grups socials podien fer arribar les propostes o demandes a la Convenció. Els resultats del treball de la Convenció es varen plasmar en nou informes sectorials: vuit sobre els temes proposats pel Govern i el darrer sobre els dos temes introduïts per la mateixa Convenció —la reforma de la cambra baixa i els drets econòmics, socials i culturals. L'informe final, on figurava la proposta d'establiment d'una nova convenció per debatre sobre temes com les polítiques mediambientals i la reforma del govern local, es va publicar el 15 de gener del 2016. El Govern, conjuntament amb el Parlament, tenien la potestat d'acceptar, o no les propostes de l'Assemblea Constituent.

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

La metodologia va consistir en distribuir les 100 persones en 12 taules en les que hi havia, a cada taula, els ciutadans escollits al atzar, un facilitador/moderador per facilitar que tothom prengués part en les deliberacions, un representant d'un partit polític i un relator per anotar les propostes i consensos. Els experts i els membres de la societat civil, no eren presents a les taules, on solament hi havia els ciutadans seleccionats; cada taula els podia cridar quan aparegués alguna cosa a aclarir. Es debatia durant una hora un tema en concret i es tornava a la sessió planària on cada grup exposava les seves propostes. S'obria un debat obert general on hi podien participar, ara sí, els experts i els membres de la societat civil, i després cada grup tornava a la seva taula a continuar el debat, un cop sentit tot el que havien dit les altres taules i els experts. Al final, cada taula feia una proposta de recomanacions. Amb totes les aportacions i propostes de les taules, la idea era fer una butlleta de votació que els ciutadans havien de votar en referèndum un cop validada la proposta pel Govern i el Parlament. Aquest cicle es va repetir 10 setmanes, una per a cada àrea de la constitució que es volia debatre i esmenar, però encara no s'han acabat de fer totes les votacions.



Avaluació dels Àmbits de la Convenció Constitucional en termes de resultats (fins el 25 de maig de 2015)

Subjecte	Resultat de la Convenció	Reacció del Govern	Accions preses
1.- Reducció del termini presidencial	3 recomanacions	2 acceptades 1 rebutjada	Referèndum celebrat el maig 2015. La proposta va ser derrotada.
2.- Reduir la edat de votar	1 recomanació	Acceptada	El referèndum va ser promès pel 2015, però posteriorment va ser posposat sense data.
3.- El Rol de la dona a casa i en la vida pública	2 recomanacions	Creació d'un grup de treball ministerial per a investigar-ho més	El grup de treball hi està treballant
4.- Augmentar la participació de les dones en la vida pública	3 recomanacions	Creació d'un grup de treball ministerial per a investigar-ho més	El grup de treball hi està treballant
5.- Igualtat en el matrimoni	2 recomanacions	El Govern va acordar fer un referèndum i a donar-hi suport legislatiu	Referèndum celebrat al maig 2015. S'està modificant la legislació.
6.- Sistema Electoral	10 recomanacions	El Govern va prometre establir una comissió electoral i encarregar-li de resoldre 4 de les recomanacions. La resta de recomanacions varen ser rebutjades	Es consultarà a la Comissió Electoral
7.- Votacions per a emigrants / N. Irlandesos resident, a les eleccions presidencials	1 recomanació	El Govern ha de donar resposta a partir del 26 de maig 2015 Cap acció fins ara	Cap acció fins ara
8.- Blasfèmia	2 recomanacions	El Govern ha acordat un principi de referèndum, però la data encara no ha estat fixada	Cap acció fins ara
9.- Reforma Parlamentaria	12 recomanacions	No hi ha resposta a la data	Cap acció fins ara
10.- Drets Econòmics, Socials i Culturals	2 recomanacions	No hi ha resposta a la data	Cap acció fins ara

#### Resum del resultat del sistema:

- Iniciativa i impuls del Govern motivada per la pressió ciutadana.
- Va ser una reforma constitucional parcial i no total.
- Assemblees conjuntes de ciutadans elegits aleatòriament (2/3 parts) i polítics (1/3). No volien que passes com a Islàndia on la proposta de constitució encara és al calaix.

- S'acaben proposant un total de 38 propostes de reforma de la constitució de les que el Govern n'accepta 9 (incloent les que ha nomenat una comissió d'estudi), en rebutja 7 i a maig del 2015 no havia donat resposta a 22 recomanacions.

Com a la majoria de processos constituents del món, Irlanda no n'és una excepció, les deliberacions i propostes ciutadanes i de la Assemblea Constituent, no son vinculants per al Govern ni el Parlament.

### **Conclusions de les experiències de la participació ciutadana en els processos constituents recents.**

**1.- Finestra d'oportunitat per crisi:** Per a que un canvi constitucional tingui lloc, sigui reforma o nova constitució, s'ha de produir una finestra d'oportunitat. És a dir hi ha d'haver un període de temps amb prou interès o neguit sociopolític com per a que la ciutadania, o la classe política i dirigent, senti la necessitat de iniciar-lo. Normalment aquesta finestra d'oportunitat es dona en situacions de crisi. No sol ser normal que la gent vulgui canviar coses quan tot funciona be. És precisament quan funciona malament i el malestar és força estès i generalitzat que la societat demana un canvi: Crisis econòmiques, manca de confiança en els polítics i representants, corrupció i manca de transparència o una combinació de totes elles, entre d'altres, solen crear un malestar social que afavoreix la creació d'aquesta necessitat de canvi i per tant, que aquest canvi quedi reflectit en unes lleis o documents constitucionals.

**2.- És un exemple i manifestació de sobirania:** Qui vol provocar o sent la necessitat del canvi és qui pren la iniciativa en un debat o procés constituent. Normalment aquest procés és contra el sistema que impera en aquell moment i al que se suposa que és el causant de la crisi que ha motivat la necessitat de canvi. És la expressió d'aquella part de la societat, que mai és en la seva totalitat, que vol canviar les coses. Que vol fer sentir la seva veu i que se sent amb capacitat de fer-ho. Un procés constituent és una manifestació de qui serà el pròxim sobirà. Com es prendran les decisions a partir d'aquell moment, qui les prendrà, quines son les noves regles de joc i, sobre tot, qui les aconseguirà. Quina és la part de la ciutadania que en surt beneficiada i quina part en surt perjudicada.

**3.- La participació ciutadana en els processos constituent augmenta:** Cada cop son més els països en que la ciutadania participa, amb més o menys influència, en els processos constituents. Fruit d'aquest avenç en la participació ciutadana, cada cop son més els països que incorporen mecanismes de Democràcia Directa en la presa de decisions del país. Aquest procés i millora de la participació ciutadana en la presa de decisions és progressiu, allà on s'implanta no retrocedeix.

**4.- La importància de pactar el mètode abans de començar el Procés Constituent:** Ja hem vist que en els processos esmentats en aquest recull, especialment en els països llatinoamericans, la manca de consens previ en el mètode del procés i molt especialment de la presa de decisions en l'Assemblea Constituent, portaven no sols a retards considerables del procés, sinó que en molts cassos afavoria la predominança d'uns sectors determinats de la societat, normalment representats pels poders i elits vigents, en detriment dels anhels de la majoria social. No es pot fer un procés constituent ni una Assemblea Constituent sense haver definit, prèviament, les regles del joc i de presa de decisions amb una metodologia clara i consensuada de tots els participants. No es pot jugar a cap joc, de manera lúdica i gratificant, si alhora estem decidint quines son les regles d'aquell joc. El que havia de ser una experiència gratificant pot acabar sent tot el contrari.

**5.- La importància de la participació dels representants polítics en el procés constituent:** I molt especialment en la Assemblea Constituent. Sembla de certa lògica pensar que si el

principal objectiu d'una constitució és la de garantir la defensa dels drets dels ciutadans front els abusos de poder per part de l'estat i el sistema polític, els representants polítics no puguin, o no haurien de, participar en el procés constituent i menys en l'Assemblea Constituent. La realitat, la que ens mostren els diferents processos constituents realitzats en tot el món a partir de la dècada dels 90 del segle passat, és que, com que es parteix del model genèric de sobirania institucional (en tots els sistemes parlamentaris o presidencialistes la sobirania és institucional i no de la ciutadania), son les pròpies institucions (normalment President i/o Parlament) les que bloquegen o acaben modificant sensiblement el contingut de la proposta final a ratificar en referèndum. El cas més paradoxal és el de Islàndia on la proposta de constitució, redactada per una Assemblea Constituent composta exclusivament per ciutadans i ciutadanes, amb exclusió dels representants polítics, no ha passat els tràmits parlamentaris (el Parlament és el sobirà) que haurien de donar el vist i plau per a la celebració d'un referèndum de ratificació. Per contra allà on la participació dels representants polítics ha estat més important, hi trobem menys esmenes i impediments fetes pel Govern o Parlament, abans de sotmetre la proposta final a votació ciutadana.

### **3.- La importància de la Assemblea Constituent**

Ja hem vist els diferents models de participació de la ciutadania en un procés constituent en la primera fase, aquella fase prèvia a la redacció de la proposta constitucional per part de l'Assemblea Constituent.

Qui finalment acaba redactant la proposta constituent, en forma articulada, no és la ciutadania sinó l'Assemblea Constituent, és a dir uns pocs representants elegits que tenen la missió de, recollint tot allò expressat per la ciutadania en la fase prèvia, transformar-ho en una proposta articulada de constitució.

Però val a dir que no hi ha cap caràcter vinculant, més enllà del compromís moral i democràtic, de que l'Assemblea Constituent, que és el màxim exponent de la Sobirania, tingui que cenyir-se a cap guió. Dit d'una altra manera: La Assemblea Constituent, si així ho decidís, podria no tenir en compte les aportacions ciutadanes i proposar un redactat completament independent que fins i tot podria ser contradictori amb els anhels i voluntats manifestats per la ciutadania en el seu procés participatiu. La Assemblea Constituent és sobirana. Cap Parlament, Govern, grup social o ciutadà li pot dir, de manera vinculant, allò que ha de posar en el redactat de la proposta constituent. Ella és la única legalment validada per escriure la proposta constitucional. Ella és el Poder Constituent, que està per sobre del Poder Constituit.

**Assemblea Parlamentària vs Assemblea Constituent:** Moltes vegades els ciutadans confonem el Parlament amb la Assemblea Constituent i confonem unes eleccions parlamentàries amb unes eleccions constituents. Son dues coses molt diferents, amb sistemes electorals molt diferents i amb uns objectius molt diferents.

Mentre que unes eleccions parlamentàries tenen per objecte la designació dels candidats en unes eleccions generals per saber quins son els càrrecs electes que aniran al Parlament per tal de legislar i controlar el govern, unes eleccions constituents tenen per objectiu la elecció dels membres de l'Assemblea Constituent, que té per objectiu fer una proposta de constitució, no te perquè estar formada exclusivament per càrrecs electes. Aquesta Assemblea Constituent pot ser exclusivament formada per membres de la ciutadania o una barreja de ciutadans i càrrecs electes o exclusivament per càrrecs electes segons s'hagi acordat en la metodologia del Procés Constituent. Moltes vegades es diu, i a Catalunya força sovint especialment per part dels partits polítics, que unes eleccions constituents son aquelles de les que en sortirà un Parlament Constituent que serà el que designarà els membres de la Assemblea Constituent. Aquesta afirmació no te perquè ser certa. Una Assemblea Constituent ha de sorgir d'uniques eleccions a Assemblea Constituent que no te res a veure amb unes eleccions al Parlament. La fal·làcia de dir que les eleccions a l'Assemblea Constituent son unes eleccions al Parlament a les que s'anomena Eleccions Constituents, és un intent d'enganyar a la ciutadania i perpetuar

la sobirania parlamentaria, deixant d'antuvi, fora la ciutadania de les possibilitats de formar part de l'Assemblea Constituent i deixar-la, exclusivament, en mans dels partits. És precisament en l'acord, dins el Procés Constituent, en la descripció de la metodologia per escollir els membres de l'Assemblea Constituent on te lloc la lluita per la sobirania. Si els electors dels membres de l'Assemblea Constituent son exclusivament els partits polítics amb representació al Parlament, la sobirania continuarà del cantó del Parlament. Si per contra en la elecció dels membres de l'Assemblea Constituent intervé, de manera directa, la ciutadania, conjuntament amb el Parlament, la sobirania del Poder Constituent serà compartida. Si la elecció dels membres de l'Assemblea Constituent és exclusivament ciutadana, deixant de banda als càrrecs parlamentaris, sobre el paper la sobirania recaurà en la ciutadania, però el més probable és que la proposta constitucional no tingui el vist i plau del Parlament (sobirà vigent encara mentre la nova constitució no sigui aprovada), com va passar a Islàndia o no la deixin passar fins que no sigui esmenada d'acord amb els requeriment de les demandes de les majories parlamentàries.

En el cas de que l'Assemblea Constituent sigui integrada exclusivament per la ciutadania i el Parlament no la deixi passar, o les seves propostes d'esmenes no siguin acceptables per l'Assemblea Constituent, sempre hi pot haver una hibernació temporal fins les properes eleccions parlamentàries a l'espera d'una majoria suficient com per a que el nou Parlament sorgit de les eleccions estigui d'acord, majoritàriament, amb les propostes de l'Assemblea Constituent. Però per això fa falta, a diferència d'Islàndia, que la ciutadania no voti als mateixos partits que varen bloquejar l'acceptació de la proposta constitucional en la legislatura anterior i votin solament aquells que, sense lloc a dubtes, proposin l'acceptació de la proposta constitucional sense esmenes. Si la majoria parlamentària es continua configurant amb els mateixos partits i en proporcions semblants, la ciutadania mai podrà assolir la sobirania suficient com per implementar allò que, majoritàriament, ha defensat en el procés constituent.

#### **4.- Iniciativa, redacció i validació de les constitucions o les seves reformes.**

Aquests son aspectes vitals a tenir en compte per a la modificació o elaboració d'esmenes parcials o totals d'una constitució.

Un cop més recordar que, qui disposi del poder de iniciativa i control del procés d'esmenes totals o parcials de la constitució i del procés de validació serà, de facto, el sobirà.

Normalment en els darrers processos constituents arreu del món els iniciadors han estat la ciutadania per un cantó, normalment a desgrat del poder polític, o el propi poder polític que veient el descontentament de la ciutadania, ha agafat la iniciativa per tal de tenir el procés controlat i, per tant, limitats i acotats els potencials canvis constitucionals. En qualsevol dels dos cassos, sempre ha estat, finalment, el poder vigent, normalment el Parlament o Parlament i Govern, els que han acabat fent seu el procés constituent i validant aquells aspectes que la ciutadania ha proposat, però esmenant, o senzillament suprimint, aquells que no agradaven al poder constituït.

Ha de quedar clar en la constitució, així com en el procediment de propostes de modificació i emenes a la constitució vigent:

- Qui i com te la iniciativa de proposar canvis totals o parcials,
- Qui i com elegeix els membres de l'Assemblea Constituent i, sobre tot
- Quin és el procés de validació de la proposta de l'Assemblea Constituent.

Si la proposta de modificació, total o parcial, ha d'anar directament a ratificació de la ciutadania, sense que hagi de passar per la validació institucional (significaria un canvi en la sobirania pel qual seria la ciutadania la única que disposaria del poder de validació) o per contra hi ha d'haver el filtre institucional, via Parlament i/o Govern, que han de donar el seu

vist i plau, inclosa la possibilitat d'esmena o veto, previ al referèndum de validació per part de la ciutadania. En aquest darrer cas es continuaria en sobirania institucional: Parlamentària i/o de Govern.

El funcionament d'un país i de les seves institucions serà molt diferent si la darrera paraula en la presa de decisions, i també en les propostes constitucionals, les té la ciutadania, com a Suïssa o, per el contrari, la darrera paraula i poder de decisió rau en les institucions, sense que la ciutadania disposi dels mecanismes per esmenar-los la plana, quan consideri que les seves decisions no son del grat majoritari del conjunt de la societat.