



Primavera 2015

Com elaborar democràticament la constitució catalana? 1

Josep Maria Vilajosana

Catedràtic de Filosofia del Dret

Universitat Pompeu Fabra

Quan relacionem democràcia i constitució podem fer-nos dues preguntes: com crear una Constitució democràtica i com crear democràticament una Constitució. Són qüestions diverses, però connectades. El grau de qualitat democràtica d'un Estat es veu afectat no només pel contingut democràtic de la Constitució, sinó pel caràcter democràtic del procediment seguit per a la seva elaboració i aprovació (Brandt, M. 2011).

Els ingredients

Els "ingredients" democràtics que han d'intervenir provenen no d'un sol model de democràcia, sinó de diversos: democràcia representativa, participativa i directa. Cal tenir en compte que el procediment d'elaboració d'una Constitució hauria de tenir moments en què sigui més avantatjós la participació directa dels ciutadans, però d'altres on caldria potenciar l'activitat de representants.

Els models

Els models constituents més emprats tradicionalment han estat (Colón-Ríos, J. I. 2013):

a) El del Parlament ordinari, a través d'una comissió. Exemples: la Constitució espanyola de 1978 i les de la República Txeca i Eslovàquia l'any 1992

b) La d'una Assemblea constituent extraordinària, l'única missió de la qual sigui elaborar la Constitució. Exemple: Asamblea de Filadèlfia que va donar com a resultat la Constitució dels Estats Units d'Amèrica de 1787 o la Constitució boliviana de 2009.

Els dos models presenten punts forts i febles. En relació amb el model del Parlament podem dir:

1. És el model menys costós de dur a la pràctica, i no només des del punt de vista econòmic, sinó també en termes d'inversió de temps i de grups i persones implicades.
2. Té legitimitat democràtica, sempre i quan en el moment de triar els membres del Parlament s'informi explícitament a la ciutadania que tindran un mandat constituent.
3. Evita les possibles interferències que un model com el de l'Assemblea extraordinària pugui provocar pel fet de que dues institucions que apel·len a una legitimitat democràtica equivalent





estiguin “actuant” al mateix temps. S’han donat casos en què l’Assemblea constituent no es sostrau a la temptació d’anar ocupant progressivament espais reservats a la legislació ordinària, atribuint-se cada cop més funcions que no li pertocuen. Les experiències de Colòmbia al 1991, Veneçuela al 1999 i Equador al 2007 en són un exemple clar, d’aquest perill.

Pel que fa al model de l’Assemblea extraordinària podem destacar:

1. Contribueix a evitar un conflicte d’interessos que, en canvi, és sempre present quan el Parlament ordinari es fa càrrec també de dissenyar la Constitució. Si els membres del Parlament són reelegibles, aleshores tenen un incentiu racional per tal de no prendre decisions que els poden perjudicar en el futur o de prendre’n altres que els beneficiaran com a col·lectiu. En canvi, aquest conflicte d’interessos pot ser apaivagat si s’opta pel model d’Assemblea extraordinària, els membres de la qual no siguin reelegibles.

2. L’elecció dels membres de l’Assemblea extraordinària convida més a la participació fins a incloure ciutadans que poden sentir-se poc representats en la composició d’un Parlament ordinari. Aquest tret podria ser criticat sostenint que un conjunt de representants, la missió política dels quals acaba quan han elaborat i aprovat la Constitució, són irresponsables políticament del que hagin decidit, atès que no se sotmetran després al veredict de les urnes. Però al costat d’aquest possible tret negatiu cal posar-ne un indubtablement positiu, com és el fet de que estan en condicions de prendre les seves decisions amb un grau més alt d’objectivitat. Tant la funció exclusiva assignada com la prohibició de la reelecció dels seus membres, fa que els legisladors constituents d’una Assemblea extraordinària puguin realitzar la seva tasca prenent en consideració el benefici de la societat en el seu conjunt i amb la mirada posada en el llarg termini i no pas en interessos exclusivament partidistes o de curt abast.

3. En l’elecció dels membres de l’Assemblea, ateses la funció concreta assignada i els trets característics de què hem parlat, fóra desitjable incrementar els mecanismes de representativitat de la població, cosa que potser no seria tan raonable mantenir en l’elecció dels membres del Parlament. Així, entre les mesures concretes que es podrien proposar per tal de triar els components de l’Assemblea estaria la de rebaixar el llistó del percentatge necessari per entrar-hi, preveure formes per a representar els diferents territoris o grups desavantatjats, etc.

La combinació dels ingredients i els models

Tot i que els ingredients i els models es presentin de forma separada, un procés d’elaboració constitucional que estigui a l’alçada del segle XXI hauria d’intentar combinar-los de tal manera que se n’aprofitin els avantatges i es minimitzin els inconvenients. Aquesta combinació es reflectirà a les diferents fases del procés constituent, que per distingir-lo dels models purs esmentats, en podem dir “Convenció constitucional”. En cadascuna de les fases apareixen les diferents “lògiques” dels ingredients democràtics, en quantitats i intensitats diverses.

El resum d’una proposta per a una Convenció constitucional catalana seria aquest (el nom i més detalls a López, J.; Vilajosana, J.M. 2014):





Fase 1. Predomini de la lògica participativa des de bon començament

L'inici del procés ha de servir per canalitzar les demandes i valors de la societat catalana que hauria de reflectir la futura constitució. Caldria encetar jornades participatives amb debats per àrees d'interès (drets bàsics, economia, energia, sistema institucional, relacions internacionals, etc.). Durant aquestes jornades s'aniria deliberant entre els participants de cara a plasmar les seves reflexions i anhels en un document pautat que no requerirà consens dels participants, però sí la màxim estructuració possible. Ha de recollir totes les propostes fetes que hagin rebut un suport majoritari. El document que les recolliria vindria a ser un encàrrec obert de la ciutadania que acabarà esdevenint més tard una obra acabada i, finalment, aprovada per la mateixa ciutadania.

Fase 2. Combinació de lògica participativa i representativa: redacció del text

Una Comissió constitucional recollirà el testimoni i serà l'actor protagonista i darrer responsable de l'elaboració del text. La Comissió constitucional podria estar formada per una representació de diputats i una altra de ciutadans que reflecteixin numèricament els diversos col·lectius de la societat catalana (homes/dones, ciutat/rural, franges d'edat, franges de formació). Aquests darrers podrien ser elegits per sorteig. La Comissió constitucional estarà assistida per un gabinet tècnic d'experts nomenats pel Parlament. Quan el document final sigui aprovat en la seva totalitat per la Comissió constitucional per majoria simple serà enviat al Parlament per a la seva aprovació per 2/3. En cas contrari, es remetrà, de nou, a la Comissió constitucional, amb esmenes raonades, per la seva modificació que haurà, així mateix, de tornar a ser aprovat en comissió i finalment en ple al Parlament.

Fase 3. Lògica de democràcia directa: Referèndum obligatori

El referèndum final podria incloure diverses preguntes, per exemple, d'acord amb les parts o títols de la constitució. Si una no comptés amb la majoria necessària s'hauria de remetre al Parlament i tornar a votar a part per la ciutadania, un cop esmenat, i que hagi passat per un procediment que impliqui l'aprovació de la Comissió i del Parlament per 2/3. En cas que tots els apartats siguin validats s'aprovarà el text constitucional. Amb aquesta fórmula es pretén també veure si alguna part del text compta amb menys o més suport que la resta, de cara a futures reformes, i evitar la situació de "tot o res" que acostuma a caracteritzar els processos referendaris constitucionals.

Un cop estimulada la participació en les fases anteriors, el poble cridat a la ratificació podrà percebre que la seva tasca no és la de validar un producte aliè, sinó la de contribuir de bell antuvi a la seva creació, tant a través dels seus representants com directament. Als darrers temps la societat catalana ha donat mostres feaents d'haver assolit la maduresa requerida per un procés participatiu exigent com és el d'una Convenció constitucional pròpia del segle XXI.





Referències bibliogràfiques:

BRANDT, Michelle; COTTRELL, Jill; GHAI, Yash; REGAN, Anthony (eds.). Constitution-making and Reform: Options for the Process. Suïssa: Interpace, 2011.

COLON-RIOS, Joel I., “Notes on Democracy and Constitution-Making”, Legal Research Papers, n. 21, Victoria University of Wellington, vol. 3, n. 5, 2013.

LOPEZ, Jaume; VILAJOSANA, Josep M.. “Democràcia en l’elaboració de les constitucions: convencions constitucionals del segle XXI”, a J. López (dir.). Qualitat democràtica per a un nou Estat, Barcelona, Fundació Irla/Centre Maurits Coppieters, 2014, 61-99.

