

# LEGITIMACIÓ DEMOCRÀTICA DEL DRET D'AUTODETERMINACIÓ I CONTEXT INTERNACIONAL: CATALUNYA 2014



Pere Almeda

JURISTA I POLITÒLEG I MEMBRE DEL  
CONSELL ASSESSOR DE LA FCE

## 1. La democràcia liberal i l'Estat-nació.

Les democràcies liberals s'han construït a partir d'unes realitats estatals prèvies a la modernitat i s'han consolidat sobre la base d'unes fronteres determinades que són fruit de vicissituds arbitràries i processos històrics de naturalesa majoritàriament coercitiva i no democràtica (guerres i conquestes, annexions per casaments reials...). La immensa majoria dels estats s'han constituït al marge de tota teoria democràtica. El liberalisme ha posat especial èmfasi en l'organització del *crathos*, oblidant o obviant intencionadament, la definició del *demos*, que ha quedat reduït a un element fàctic i no qüestionat. Parlar d'autodeterminació significa plantejar el sentit mateix de la democràcia i dilucidar els elements bàsics que la defineixen. Com deia Ivor Jennings "*The people can not decide until somebody decides who are the people*".

## 2. Estat nació vs. democràcia plurinacional.

Els estats moderns han estat històricament dominats per una majoria nacional concreta que ha imposat la seva nacionalitat preponderant, a partir de processos liberals, però poc democràtics. Així, la democràcia liberal s'ha caracteritzat entre

d'altres, per la confluència de dos processos, *state building* i *nation building*, que tenen com a objectiu legitimar l'estat-nació existent. En el context de les societats plurinacionals, com en el cas de l'estat espanyol, els processos de *state building* i *nation building* han adquirit en molts casos, una naturalesa competitiva on s'ha acabat imposant la nació majoritària, fent prevaldre la seva hegemonia en la constitució i no reconeixent les aspiracions de la resta de nacions i en molts casos, menystenint la seva identitat nacional i cultural, tot provocant un evident dèficit de legitimitat democràtica. Les aspiracions de les teories democràtiques obliguen a repensar els fonaments sobre els quals s'han consolidat els estats liberals i en el cas de l'estat espanyol, afrontar el seu problema secular.

### 3. Liberalisme i autodeterminació.

Des de l'enfocament del liberalisme, l'autodeterminació està estretament vinculada al principi d'autonomia individual i col·lectiva i a la capacitat de decidir lliurement el propi esdevenir. La legitimació liberaldemocràtica de l'autodeterminació, parteix de la idea de sobirania popular i del principi de representativitat expressat democràticament en la idea que tot col·lectiu, amb consciència nacional, té dret a preservar la seva existència. Des del propi liberalisme, autors molt rellevants, han plantejat alternatives crítiques davant la vulneració del principi d'igualtat propiciada sota el paraigua de l'estat-nació unitari i monista que acaba discriminant les identitats no hegemòniques. Així, des del que en ciència política s'ha anomenat el *liberalisme 2*, es postula el reconeixement de les distintes comunitats polítiques des del pluralisme nacional, proposant noves fórmules liberals per una acomodació democràtica més satisfactòria. Aquest enfocament permet superar els esquemes reduccionistes de la igualtat liberal clàssica, evitant així qualsevol discriminació en l'esfera pública, i proposant, davant situacions no homogènies, mecanismes de reconeixement de la pluralitat i la diversitat. Un reconeixement que cal explicitar-ho en el marc

de la Constitució liberal i que pot expressar-se garantint el dret d'autodeterminació de les minories nacionals com una fórmula que cerca salvaguardar un equilibri davant un possible abús de la majoria nacional. El debat en el si del liberalisme i la democràcia, s'orienta així envers uns instruments político-jurídics cada vegada més legítims i elaborats que facin compatibles la vida dels individus i de les comunitats particulars, convivint en un mateix espai democràtic, des de la seva singularitat i interdependència.

### 4. Republicanisme i autodeterminació.

És en el moment de la Revolució francesa, quan es configura la primera idea d'autodeterminació en sentit modern<sup>1</sup>. Neix a partir dels conceptes que defineixen la democràcia i el republicanisme, en l'anhel de llibertat de persones i pobles que no volen restar subjugades a cap tipus de dominació. L'autodeterminació sorgeix així, en el mateix esperit de la modernitat que vol fer realitat l'afirmació, que tots els homes neixen lliures i iguals, en la seva aspiració d'emancipació per deixar enrere l'Antic Règim. I no hi haurà ciutadans lliures, si els col·lectius i comunitats que formen no són lliures a la vegada i s'autogovernen. El republicanisme defensa una idea robusta de llibertat i convoca a la ciutadania a prendre part activa en la *res pública* en el marc d'una democràcia deliberativa, com a millor mitjà per preservar i maximitzar els drets i llibertats, tant individuals, com específics d'una comunitat. L'autodeterminació representa doncs una manifestació de llibertat col·lectiva dels individus i també dels grups nacionals, tant en el seu aspecte negatiu de defensa d'una comunitat política, com en el seu aspecte positiu de participació en el procés de presa de decisions. Pel republicanisme la pàtria no és la terra natal dels avantpassats, sinó el *locus* on la ciutadania s'autogoverna, compartint unes

<sup>1</sup> Ja en el segle XVI, però, Bartolomé de las Casas defensava una idea primigènia d'autodeterminació per a les comunitats índies americanes, en el context de les queixes contra les agressions castellanes. Veure: *De regia potestate o derecho de autodeterminación*.

institucions i unes lleis elaborades i participades per la ciutadania.

### 5. La nació republicana.

Parlar d'autodeterminació implica repensar els fonaments nacionalistes a partir dels quals s'han construït molts estats i qüestionar l'espai de vigència social i territorial del poder polític des d'unes premisses democràtiques. L'autodeterminació en un sentit republicà requereix d'un poble o *nació republicana*, com a *comunitat ètica i plural*, que s'estructura democràticament a través del consentiment de viure en comú, amb una llei, com a expressió de l'interès general i que s'interrelaciona amb el món, codeterminant-se i negociant amb les altres comunitats polítiques. El *pluralisme* és un element bàsic per la definició d'un poble lliure i democràtic. El pluralisme nega la uniformitat i per tant s'oposa a qualsevol idea d'imposició cultural o nacional. Com més democràtiques són les societats, més s'avança en la igualtat material i en el reconeixement de la diversitat, en el sentit que expressa la cultura republicana i federal. Es dona la paraula a la ciutadania, sense discriminació, ni dominació internes, ni externes. En un context plurinacional, la unió republicana és viable mitjançant el pacte federal entre diferents, per constituir una nova comunitat política, però sense renunciar a les preexistents. La constitució d'un *demos* amb diferents *demoi* que decideixin formar-ne part mantenint la seva singularitat. És lògic que sigui així, perquè els pobles s'uneixen voluntàriament per romandre i no per desaparèixer. La unió és possible, en sentit democràtic i republicà, des del reconeixement de la diversitat. Sense reconeixement d'aquesta diversitat, no es poden esgrimir marcs legals que esdevenen il·legítims mentre no incloguin la realitat plural existent.

### 6. Federalisme i autodeterminació.

El principi federal aplicat a l'autodeterminació té molt a veure amb les demandes d'identitats complexes relacionades amb els processos globals i una interdependència creixent. L'autodeterminació no es pot entendre

exclusivament vinculada a un territori, a una sobirania il·limitada i indivisible o a un col·lectiu amb uns trets identitaris unívocs vinculat a un passat històric o als valors d'uns pocs i que s'exerceix de manera unilateral. Ans al contrari, l'autodeterminació en el segle XXI requereix d'una nació republicana, que s'articula a través del consentiment de viure en comú com una comunitat ètica i plural que s'estructura democràticament i que s'interrelaciona amb el món, codeterminant-se i negociant amb altres comunitats polítiques. Una comunitat que adquireix així una cultura política de respecte i reconeixement envers el pluralisme i una actitud de protecció i promoció d'una diversitat, que és cosubstancial a la pròpia naturalesa de la societat. Conviure en la diferència, és garantir les diferents opcions de vida, dels drets culturals col·lectius, de la igualtat entre les llengües. En contextos de plurinacionalitat implica el reconeixement nacional i la igualtat entre pobles com a base per a l'organització política. La superació de l'equivalència entre estat i nació, i el reconeixement en l'equitat de totes les comunitats nacionals com a punt de partida per a construir la unió federal. La federació plurinacional és horitzontal. No hi ha jerarquia sinó unió entre iguals. Si el nacionalisme es fonamenta en una concepció *dura i unilateral* de l'autodeterminació, el federalisme hauria d'orientar-se cap a una concepció flexible, adaptable i multilateral de l'autodeterminació. Així, la perspectiva de donar una solució positiva al dret d'autodeterminació i de regular-lo jurídicament és un pas ineludible en l'acostament entre la tradició liberaldemocràtica i el republicanisme. El dret no pot oposar-se al que és raonable, sinó cercar la manera de fer-ho possible sense coerció i mitjançant les reformes necessàries dels marcs legals corresponents. Una bona part de la legitimitat futura de les democràcies dependrà en bona mesura, de la capacitat per trobar les vies per resoldre les demandes d'autodeterminació, proporcionant solucions polítiques factibles i desitjables, i evitant així, les violències i la guerra que han predominat en

la major part de conflictes nacionals existents en el món. El dret d'autodeterminació, no es pot interpretar únicament doncs, com una voluntat de constituir un estat propi i independent, sinó que cal concebre'l com un procés de legitimació d'un ordre més just, políticament i socialment, construït de manera negociada des de la participació plural de les societats i la ciutadania, d'acord amb uns criteris pacífics i democràtics. L'exercici de l'autodeterminació no és només sinònim de separació, ni aquesta la seva conseqüència inevitable. Aquesta és una confusió sovint maliciosa i cal posar en relleu: la nació pot reclamar el dret a l'autodeterminació i acabar decidint una solució federal o confederal. Tanmateix a l'estat espanyol no existeix fins ara cap plantejament federal seriós i creïble, més enllà de respostes oportunistes i reactives<sup>2</sup> a l'independentisme català, que permetin visualitzar una possible evolució de l'estat cap a una federació plurinacional i el reconeixement del dret a l'autodeterminació.

### 7. Sobre la capacitat de convocar consultes.

Un ordenament constitucional amb una divisió de poders que impedeixi i prohibeixi als governs representatius d'una col·lectivitat nacional, convocar i celebrar consultes o referèndums sobre el seu autogovern, com el cas de l'estat espanyol, està injustament decantada a favor de la majoria nacional hegemònica i impedeix, que de manera il·legítima, s'exerceixi un dret democràtic. Qualsevol opció democràtica ha de ser plantejable democràticament a la ciutadania. Per definició, el principi de legalitat no pot imposar-se a una voluntat democràtica expressada amb totes les garanties, perquè aniria en contra de la seva pròpia font de legitimació. La mobilització d'una part important de la ciutadania catalana ha posat al descobert les costures anacròniques d'una legalitat espanyola encara imbuïda d'una idea pre-democràtica. La metafísica

2 Els acords de Granada del PSOE de 2013, ni tan sols aposten pel reconeixement nacional de Catalunya, ni pel feralisme plurinacional, que garantiria la igualtat jurídica i política dels diferents pobles de l'estat.

constitucional espanyola no podrà impedir per gaire més temps l'expressió de la voluntat d'un poble que vol decidir el seu futur.

### 8. Dret internacional i autodeterminació.

Ni el dret internacional, ni els ordenaments interns de les democràcies liberals estableixen un procés d'autodeterminació definit i clar, però tampoc el neguen. Tanmateix, molts pobles i nacions s'han autodeterminat en el darrer segle a partir d'una conjuntura política internacional que els hi era favorable o que ho ha fet possible. Analitzant l'evolució dels processos d'autodeterminació dels darrers cents anys, podem afirmar que aquests sovint han confluït o han estat condicionats per una crisi general del sistema econòmic o polític, la caiguda d'un imperi, una guerra internacional o bé l'interès d'una potència mundial a donar suport a la centrifugació o dissolució d'un estat, més que no pas per la lògica liberal o democràtica. En el context de la globalització, les dinàmiques de la comunitat internacional segueixen depenent encara de factors polítics diversos que poden influir a crear una correlació de forces que facin possible el naixement de nous estats, l'accés a la independència de dominis colonials o inclús a l'autodeterminació d'una nació sense estat. El context internacional és doncs, un factor determinant en l'evolució dels processos d'autodeterminació. Avui, la crisi econòmica, la crisi democràtica i les incerteses del projecte europeu sobrevolen la demanada d'autodeterminació de la ciutadania catalana i alimenten els factors per una transformació de l'*status quo* actual.

### 9. L'exemple del Tribunal Suprem del Canadà i el cas del Quebec.

La *Opinion*<sup>3</sup> del Tribunal Suprem (TS) canadenc sobre la secessió del Quebec és una referència obligada i transcendent de fonamentació democràtica de l'autodeterminació. D'aquest

3 Reference re Secession of Quebec, [1998] 2 S.C.R. 217. <http://csc.lexum.umontreal.ca/en/1998/1998rcs2-217/1998rcs2-217.html>

dictamen exemplar, se n'han d'extreure ensenyaments útils, tant en clau política, com també en el pla estrictament jurídic. La sentència és d'una extraordinària importància perquè combina per un costat, profunditat i solidesa en els seus fonaments jurídics, enllaça amb les corrents més avançades de les teories democràtiques i de l'altra, té el pragmatisme necessari, al reconèixer el propi Tribunal canadenc, que s'està pronunciant sobre un problema essencialment de naturalesa política i que tenint en compte les circumstàncies en la que es planteja, el que cal és resoldre, disminuir o conciliar la problemàtica política de fons, en el marc de les regles democràtiques essencials de l'Estat de dret. El Tribunal canadenc reconeix que ni el dret constitucional propi, ni el dret internacional poden emparar jurídicament la secessió i menys si es planteja de manera unilateral. Afirmar però, que si es manifesta una voluntat clara i majoritària, en una pregunta clara i ben definida, les diferents parts estarien obligades a respectar aquesta voluntat, d'acord amb un principi democràtic i negociar una solució política, d'acord amb els principis constitucionals canadencs<sup>4</sup>. El Tribunal concep l'autodeterminació des de la radicalitat democràtica i aposta per la deliberació i la negociació, des d'un enfocament federal, rebutjant qualsevol unilateralisme, en un sentit o altre. El Tribunal no qüestiona la legitimitat del poble del Quebec d'expressar-se en un referèndum, a qui reconeix la seva singularitat i a la vegada la seva naturalesa plural com a poble. Ni el Tribunal, ni el govern federal, obstaculitzen la capacitat d'organitzar una consulta o un referèndum, ja que aquests instruments formen part de les seves capacitats d'autogovern.

## 10. La inclusió de clàusules d'autodeterminació en els ordenaments jurídics de les democràcies liberals.

La previsió de clàusules legals

4 Principis constitucionals canadencs: el federalisme, la democràcia, el constitucionalisme i la primacia del Dret i el respecte de les minories.

d'autodeterminació pot potenciar els elements de cohesió de les nacions i minories en un projecte polític més ampli i reforça els fonaments democràtics del sistema constitucional liberal. A més la negociació de les pròpies clàusules ofereix possibilitats de creixement democràtic i és un factor d'estabilitat institucional. La manca de flexibilitat fins ara, de les democràcies liberals, descartant qualsevol previsió d'autodeterminació en contextos plurinacionals, és font d'instabilitats i incerteses, afecta la seva qualitat democràtica i legítima i encoratja les aspiracions de les nacions minoritàries, perquè no se'ls hi dóna opció de manifestar la seva voluntat de manera lliure. L'absència de regulació no evita la polarització de les societats plurals.

### Pere Almeda i Samaranch

Barcelona, 12 de setembre de 2013

Jurista i polític

\* Article elaborat fruit de l'estudi realitzat pel mateix autor i titulat "*Nació espanyola i democràcia plurinacional: una lectura de la sentència 103/2008 del Tribunal Constitucional, a partir de les teories de la democràcia i el federalisme*" centrat en l'anulació per part de l'alt tribunal espanyol de la llei que establia una consulta al País Basc en l'anomenat Pla Ibarretxe i que té similituds amb el procés que està vivint Catalunya actualment.