

L'activitat parlamentària del Govern

Roser Serra i Albert

Cap de l'Àrea d'Afers Parlamentaris Interdepartamentals
Direcció General de Relacions Institucionals

1. Introducció

2. L'activitat legislativa

2.1. L'impuls legislatiu 2.2. La producció legislativa

3. L'activitat d'impuls i de control: principals matèries objecte de debat

3.1. Les iniciatives parlamentàries 3.2. Els debats generals monogràfics 3.3. La Comissió d'Investigació

4. Sinopsi

1. Introducció

L'activitat parlamentària del Govern ha entrat en la recta final de la VIII legislatura¹, que durant el primer quadrimestre de l'any 2010 s'ha caracteritzat per l'enviament de 13 projectes de llei i per l'aprovació a la Cambra de 10 noves lleis.

Pel que fa al control i l'impuls de govern que exerceix el Parlament, en aquests primers quatre mesos de l'any destaca especialment l'aprovació de 9 mocions i 86 resolucions. A més, han tingut lloc dos debats generals monogràfics: el primer, sobre la situació econòmica, el 24 de febrer, i el segon, sobre la situació del món agrari, el 14 d'abril. La Cambra ha pogut revisar el seu compromís amb el president de la Generalitat i el seu programa de govern a partir de temàtiques ben específiques: la conjuntura econòmica i la situació del món agrari català, respectivament. També ha estat en aquest vuitè període de sessions que s'ha creat la primera comissió d'investigació de la legislatura.

2. L'activitat legislativa

En un sistema parlamentari com el nostre, el programa legislatiu el defineix principalment el Govern. Estadísticament, la majoria de lleis que finalment aprova la Cambra provenen d'una iniciativa governamental, com a resultat lògic del joc de la majoria parlamentària necessària per aprovar-les. En aquest apartat es comenten, d'una banda, les 10 noves lleis aprovades el primer quadrimestre de 2010, de les quals totes excepte dues deriven de projectes de llei del Govern, i de l'altra, el conjunt de projectes legislatius que l'executiu ha presentat a la Cambra.

2.1. L'impuls legislatiu

L'activitat d'impuls legislatiu de l'executiu durant aquest període s'ha concretat en la presentació de 13 projectes de llei, la majoria dels quals encara estan en tramitació.

¹ El vuitè període de sessions comprèn del 15 de gener al 31 de juliol de 2010. En aquest treball es comenta el primer quadrimestre de 2010.



Un moment del ple del 24 de febrer, en què va tenir lloc el debat general sobre la crisi econòmica
Foto: Parlament de Catalunya (Xavier Prat)

Del conjunt d'iniciatives legislatives, destaquen especialment les iniciatives per regular diferents polítiques públiques: les polítiques de joventut de Catalunya; el cinema de Catalunya; les mesures en matèria d'ocupació pública; el règim de l'aranès, el Protectorat de fundacions i associacions d'utilitat pública, o l'impost sobre successions i donacions.

En l'àmbit territorial, destaquen els projectes normatius per regular les vegueries; l'Àrea Metropolitana de Barcelona, i el Consell de Govern Locals, un òrgan que representarà els interessos del món local davant de la Generalitat i innovarà aspectes molt concrets de la legislació catalana de règim local.

Finalment, a nivell institucional, el Govern ha impulsat la nova regulació de la institució de la Sindicatura de Comptes; l'Autoritat de Protecció de Dades de Catalunya, i el Pla estadístic de Catalunya. També s'estan tramitant a la Cambra dues iniciatives adreçades a promoure una administració pública més àgil i eficaç per als ciutadans, i per fer més accessibles les seves relacions amb la ciutadania. Es tracta dels projectes de Llei per regular el règim jurídic i de procediment de les administracions públiques de Catalunya, i l'ús dels mitjans electrònics al sector públic català.

2.2. La producció legislativa

En els primers quatre mesos de 2010 s'han aprovat 10 lleis, gairebé totes amb origen en la iniciativa legislativa del Govern.

En conjunt, la producció legislativa d'aquests mesos ha estat molt significativa atès que la Cambra ha augmentat considerablement aquesta faceta legisladora respecte de períodes de sessions anteriors.

Amb detall, i per ordre cronològic, durant el primer quadrimestre de 2010 s'han aprovat les lleis següents:

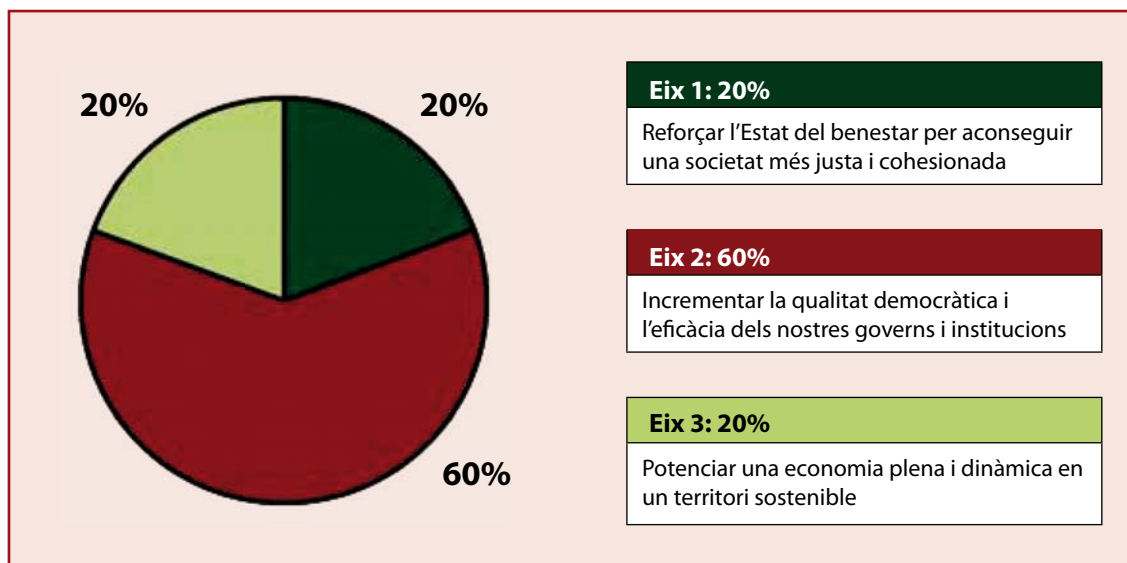
- Llei 1/2010, de 4 de febrer, de segona modificació de la Llei 14/1985, del 28 de juny, per la qual es regula el Consell Nacional de la Joventut de Catalunya (202-00081/08). Aprovada el 27.01.2010, en lectura única, per 129 vots a favor (DOGC 5565, de 11.02.2010).
- Llei 2/2010, de 18 de febrer, de pesca i acció marítima (200-00047/08). Aprovada el 10.02.2010, per 69 vots a favor (PSC-CpC, ERC, ICV-EUiA), 61 en contra (CiU, PPC i Mixt) i 0 abstencions (DOGC 5580, 4.03.2010).
- Llei 3/2010, de 18 de febrer, de prevenció i seguretat en matèria d'incendis en establiments, activitats, infraestructures i edificis (projecte 200-00045/08). Aprovada el 10.02.2010, per 69 vots a favor (PSC-CpC, ERC, ICV-EUiA), 59 en contra (CiU, PPC) i 3 abstencions (Mixt) (DOGC 5584, 10.03.2010).
- Llei 4/2010, de 17 de març, de consultes populars per via de referèndum de Catalunya (projecte 200-00059/08) (tramitació pel procediment d'urgència) Sessió 73, de 10.03.2010. Aprovada per 70 vots a favor (PSC-CpC, ERC i ICV-EUiA) i 62 en contra (CiU, PPC i Mixt) (DOGC 5595, 25.03.2010).
- Llei 5/2010, del 26 de març, de bases de delegació en el Govern de la potestat legislativa per a l'adequació de normes amb rang de llei a la Directiva 2006/123/CE, del Parlament i del Consell, del 12 de desembre de 2006, relativa als serveis en el mercat interior (200-00075/08). Aprovada el 24.03.2010, per 133 vots a favor (DOGC 5601, 6.04.2010).
- Llei 6/2010, del 26 de març, del procediment de designació dels senadors que representen la Generalitat al Senat (200-00066/08). Aprovada el 24.03.2010, per 131 vots a favor (DOGC 5601, 6.04.2010).
- Llei 7/2010 del 21 d'abril, de modificació de la Carta municipal de Barcelona (200-00090/08). Aprovada el 15.04.2010, per 128 vots a favor (DOGC 5619, 30.04.2010).
- Llei 8/2010, del 22 d'abril, de creació del municipi de la Canonja (200-00067). Aprovada el 15.04.2010, per 126 vots a favor (DOGC 5619, 30.04.2010).
- Llei 9/2010, de 7 de maig, de modificació de la Llei 5/1994, de 4 de maig, de regulació dels serveis de prevenció i extinció d'incendis i de salvaments de Catalunya (202-00070/08). Aprovada el 28.04.2010, per 130 vots a favor (DOGC 5629, de 14.05.2010).
- Llei 10/2010, de 7 de maig, d'acollida a les persones immigrades i retornades a Catalunya (200-00063/08). Aprovada el 28.04.2010, per 117 vots a favor i 17 vots en contra (DOGC 5629, de 14.05.2010).

Pel que fa a les majories que han estat necessàries per aprovar aquestes lleis, el 60% s'han aprovat per unanimitat; el 30%, amb la majoria parlamentària dels grups que donen suport al Govern, que formen els grups de l'Entesa Nacional pel Progrés, i el 10%, amb una àmplia majoria, amb el suport dels grups de l'oposició.

Es tracta de lleis que han permès avançar en el compliment dels àmbits fixats en l'acord per un "Govern d'Entesa Nacional i de Progrés", de principi de la legislatura, i que s'inclouen dins del marc de referència per a l'actuació governamental que fixa el Pla de Govern (PdG) 2007-2010.

Les noves lleis permeten observar que l'obra del Govern es va executant de manera progressiva, presidida per aquestes tres grans orientacions: en primer lloc, reforçar l'estat del benestar (eix 1), dins del qual s'han aprovat el 20% de les lleis; en segon lloc, incrementar la qualitat democràtica i l'eficàcia dels governs i les institucions (eix 2), dins del qual s'han aprovat el 60% de les lleis; i en tercer, i en últim lloc, afrontar d'una manera decidida la renovació de les bases de la prosperitat i possibilitat la transformació i la innovació dels sectors productius per a fer-los més competitiu en el món globalitzat i per a completar-ne la modernització ecològica (eix 3), dins del qual s'han aprovat el 20% de les lleis.

Correspondència de les lleis aprovades el primer quadrimestre de 2010 amb el PdG 2007-2010



El primer eix del PdG 2007-2010 centra l'atenció en les persones, amb la voluntat d'aconseguir una societat més justa i cohesionada. S'han aprovat dues lleis amb connotació social, que s'emmarquen en aquest eix, com són: la Llei d'acollida a les persones immigrades i retornades a Catalunya i la Llei que modifica la regulació del Consell Nacional de la Joventut de Catalunya.

La majoria de lleis, però, s'han aprovat dins del segon eix programàtic del PdG, que fa referència al desplegament institucional de l'autogovern i a la qualitat democràtica. En concret, s'han aprovat sis lleis que incideixen en l'esforç per incrementar la qualitat democràtica i l'eficàcia dels governs i les institucions. Entre les més destacades hi ha la nova Llei sobre les consultes populars per via de referèndum, que fomenta els valors i les pràctiques de participació ciutadana com una via d'enfortiment democràtic. Altres lleis que s'emmarquen dins d'aquest eix impulsen la nova ordenació de les institucions catalanes basada en els nivells territorials, com són la Llei de modificació de la Carta municipal de Barcelona i la de creació del municipi de la Canonja. També en l'àmbit institucional, s'ha aprovat la Llei de designació dels senadors que representen la Generalitat. La resta de lleis d'aquest eix són les relatives a: la prevenció i seguretat en matèria d'incendis en establiments, activitat, infraestructures i edificis, i la modificació de la regulació dels serveis de prevenció i extinció d'incendis i de salvaments de Catalunya.

Finalment, dins del tercer eix s'han aprovat dues lleis dirigides a potenciar una economia plena i dinàmica en un territori sostenible. Es tracta de la Llei de pesca i acció marítima, i la Llei de bases de delegació en el Govern de la potestat legislativa per a l'adequació de normes amb rang de llei a la Directiva de serveis en el mercat interior. Aquesta darrera llei permet adequar les normes amb rang de llei a la Directiva comunitària de serveis en el mercat interior, coneguda com *Directiva Bolkenstein*, ja que inclou un conjunt de disposicions que afecten més d'una dotzena de lleis catalanes, com també diferents reglaments i normes de rang inferior.

Pel que fa a l'activitat legislativa del Govern, a principis de 2010 l'Executiu ha aprovat dos decrets llei: el Decret llei 1/2010, de 12 de gener, de modificació de la Llei 10/1997 de la renda mínima d'inserció, i el Decret llei 2/2010, de 30 de març, pel qual es modifica la Llei 11/2007 de la Corporació Catalana de Mitjans Audiovisuals,² que han estat convalidats per part de la Cambra, amb les resolucions 589/VIII³ i 676/VIII,⁴ respectivament. El darrer Decret llei, a més, es tramita com a Projecte de llei per modificar la regulació de la Corporació Catalana de Mitjans Audiovisuals (200-00092/08).

2. DOGC 5600, d'1.04.2010.

3. DOGC 5534, de 28.12.2009. Correcció d'errada al DOGC núm. 5535, de 29.12.2009. Convalidació al DOGC 5560, de 4.02.2010.

4. BOPC 693, de 3.05.2010.



3. L'activitat d'impuls i de control: principals matèries objecte de debat

Al marge dels procediments legislatius, el Parlament té entre les seves funcions controlar i impulsar l'acció política i de govern per mitjà de diferents mecanismes reglamentaris, recollits en el reglament del Parlament. Amb el seu impuls, la Cambra promou l'actuació del Govern; mentre que amb el control garanteix el coneixement i seguiment públic de l'actuació de l'executiu.

El Reglament del Parlament preveu diferents eines parlamentàries per exercir aquesta funció de la Cambra. Es tracta de mecanismes reglamentaris que operen al marge dels procediments legislatius i que, en conjunt, reben el nom d'iniciatives parlamentàries. Així, trobem les preguntes, els debats generals, les sessions informatives o les compareixences dels membres del Govern, i les interpel·lacions que els grups fan al Govern perquè faciliti explicacions davant el Ple sobre una determinada política.

3.1. Les iniciatives parlamentàries

Hi ha un conjunt d'instruments que garanteixen la col·laboració i l'equilibri necessaris entre el Parlament i el Govern. El volum d'aquests instruments d'impuls i control polític d'inicis d'any queda recollit en el quadre següent.

Iniciatives parlamentàries de control i impuls tramitades el primer quadrimestre de 2010

Propostes de resolució presentades	260
Resolucions aprovades (subsegüents a propostes de resolució)	86
Interpel·lacions substanciades	26
Mocions aprovades	9
Preguntes orals en Ple al Govern substanciades	46
Preguntes orals en Ple al president substanciades	42
Preguntes orals en Comissió presentades	141
Preguntes amb resposta escrita presentades	3.039
Sol·licituds d'informació i documentació presentades	42
Sessions informatives de consellers/es	9
Total	3.700

Font: Direcció General de Relacions Institucionals.



3.2. Els debats generals monogràfics

Durant els primers mesos han tingut lloc dos debats que han permès aprofundir en el coneixement i el seguiment públic de l'actuació del Govern. En el primer debat s'ha tractat de la situació econòmica, mentre que en el segon s'ha debatut sobre el món agrari. Es tracta de debats que permeten aprofundir en el coneixement i el seguiment públic de l'actuació del Govern i que potencien la participació del Parlament en la determinació i el desenvolupament del programa governamental, alhora que el legitimen.

■ El Debat específic sobre la situació econòmica

El 24 de febrer va tenir lloc un ple monogràfic per tractar de la situació econòmica, que es va cloure amb l'aprovació de la Resolució 621/VIII⁵ en què els grups van expressar les seves prioritats per afrontar l'actual situació de crisi.

La Resolució reconeix que el Govern s'ha fixat com a prioritat lluitar contra la crisi i mantenir al màxim la cohesió social i que convenen mesures pal·liatives, a curt termini, però també reformes estructurals, per a les quals cal la participació del conjunt de forces polítiques del país i de l'Estat. En aquest sentit, en primer lloc, fixa directrius concretes per a l'acció de govern, com ara la constitució d'una "cimera anticrisi" i el trasllat al Govern de l'Estat d'una agenda de mesures i reformes sobre l'àmbit econòmic, detallades en un conjunt d'accions concretes.

En segon lloc, la Resolució insta el Govern a adoptar mesures de dos tipus: a curt termini, per a pal·liar els efectes de la crisi, i de tipus estructural.

■ El Debat específic sobre la situació del món agrari

El 14 d'abril la Cambra va debatre sobre la situació del món agrari per tractar de les transformacions estructurals que experimenta el sector i dels esdeveniments conjunturals que s'hi han sobreposat. Va ser el quarantè debat d'aquest tipus que té lloc a la Cambra, des que el 1980 es va reinstaurar la institució parlamentària, i la quarta vegada que es dedica un debat monogràfic del Parlament per tractar d'aquesta temàtica. En aquesta ocasió es va abordar, de manera integral, la situació del món agrari català, a més de culminar un procés de diàleg i participació amb els representants dels sectors implicats, i es va aprovar la Resolució 671/VIII.⁶

5. La Resolució 621/VIII (BOPC 641, d'1.03.2010) referma, entre d'altres, la vigència del conjunt de mesures per afrontar la crisi de la Resolució 520/VIII, aprovada després del darrer debat de política general.

6. La Resolució 671/VIII (BOPC 680, de 19.04.2010).



Xavier Prat

3.3. La Comissió d'Investigació

A principis d'any el Parlament va acordar crear una comissió d'investigació amb relació als fets ocorreguts a l'incendi forestal d'Horta de Sant Joan, del 20 de juliol de 2009, així com l'actuació que se'n va derivar. El treball d'aquesta comissió, que va durar un mes i mig (del 2 de febrer al 18 de març), i va comptar amb 12 reunions i 46 compareixences, va culminar amb l'aprovació de la Resolució 662/VIII⁷ per la qual s'aproven les conclusions de la Comissió d'Investigació sobre l'Incendi, i que es concreta en recomanacions i actuacions al Govern.

La Resolució emet conclusions concretes, en tres parts diferenciades, i extreu lliçons de l'experiència viscuda en l'incendi per incorporar millores futures per minimitzar el risc d'incendi, reforçar els dispositius de prevenció i extinció d'incendis, i la coordinació entre operatius.

En primer lloc, dins les conclusions d'àmbit general, es palesa la manca de responsabilitats polítiques pels fets investigats, i es recullen diferents referències a l'actuació de les administracions públiques davant les situacions d'emergència i, especialment, en l'àmbit de la prevenció i l'extinció d'incendis forestals.

En segon lloc, la Resolució conté unes conclusions detallades, concretades en 66 recomanacions adreçades al Govern —d'acord amb la proposta feta per la Comissió d'Investigació— per incorporar millores en els dos pilars de la lluita contra els focs: la prevenció i l'extinció dels incendis forestals.

En tercer lloc, quant a les actuacions posteriors a l'incendi forestal, s'aprova elaborar una proposta de restauració de la zona afectada.

4. Sinopsi

Aquesta anàlisi coincideix amb el darrer any de la VIII legislatura. Durant els primers mesos de 2010 l'executiu ha tingut ocasió de reiterar davant la Cambra que l'obra del Govern ha seguit avançant d'acord amb els compromisos adquirits just en iniciar el mandat, presidida per les tres grans orientacions del Pla de Govern: reforçar l'estat del benestar; incrementar la qualitat democràtica i l'eficàcia dels governs i les institucions, i, finalment, potenciar una economia plena i dinàmica en un territori sostenible.

L'activitat legislativa impulsada des del Govern ha prioritzat l'adopció de lleis en els tres camps d'actuació esmentats i, pel que fa al marc del control i l'impuls parlamentari de l'acció de govern, l'atenció s'ha centrat en àmbits generalment referits a esdeveniments i situacions de la vida política, econòmica i social del moment.

7. La Resolució 662/VIII (BOPC 660, de 23.03.2010).