

La iniciativa legislativa popular: present i futur. Presentació de la jornada

El 14 de desembre de 2003 vam signar un acord per a un govern catalanista i d'esquerres que s'articulava en quatre grans àmbits. El primer d'aquests àmbits feia referència a la necessitat d'incrementar l'autogovern i de millorar la qualitat democràtica del nostre país.

És aquí on hem fet els esforços més importants de la legislatura, sense punt de comparació amb les etapes anteriors. D'una banda, tenim el nou Estatut, que va entrar en vigor el propassat 9 d'agost i que va donar resposta a un dels manaments del Pacte del Tinell. D'altra banda, aquest Govern ha posat en marxa una política de participació.

Des del començament teníem clar que volíem fer polítiques socials, ecològiques i educatives diferents, però, a més a més, volíem fer política d'una altra manera. Per aquesta raó vam crear la Direcció General de Participació Ciutadana, la primera a l'Estat espanyol en el nivell de govern autonòmic.

Des d'aquesta Direcció General hem impulsat una política de participació en tres nivells. Un primer nivell està relacionat amb els grans temes del país. Aquí, l'exemple més paradigmàtic ha estat el procés de participació en l'elaboració de l'Estatut, mitjançant debats, fòrums, recollida d'aportacions, que va tenir una resposta molt positiva de la ciutadania i les associacions i les organitzacions socials, i que el mes de novembre del 2004 vam presentar a la Comissió Parlamentària perquè ho pogués tenir en consideració.

El segon nivell fa referència a les polítiques que des del Govern, des dels diferents departaments, es posen en marxa per complir les necessitats que la nostra societat demana. La Direcció General de Participació Ciutadana no havia d'esdevenir l'únic centre des d'on es promou la participació, sinó que calia facilitar el desenvolupament d'aquest enfocament de l'acció política, de manera que, a poc a poc, travessés tots els departaments. Hem tingut experiències importants, molt positives, de col·laboració amb altres departaments, com és ara el Reglament penitenciari, la Llei de serveis socials, el Congrés del Món Rural i el Pacte nacional per l'educació.

Han estat processos fets des del Govern amb participació. Una participació que ha permès que algunes d'aquestes iniciatives al final hagin estat aprovades amb un gran consens, no tan sols des del punt de vista polític, sinó també des del punt de vista social.

Finalment, el tercer nivell és el relacionat amb el món local, que ofereix suport efectiu i econòmic, com també assessorament tècnic, a molts ajuntaments que des de fa temps duïen a terme experiències de participació. Segurament, el nostre suport ha afavorit que



els ajuntaments que ja duïen a terme projectes de participació els hagin pogut fer més bé i que molts altres que no en feien ara comencin a fer-ne.

En resum, doncs, hem iniciat el camí de la política participativa des del Govern en aquests tres nivells: els grans temes del país, la posada en marxa de les polítiques dels departaments i el suport i el foment de la participació en els municipis, amb els ajuntaments i altres ens locals.

Una de les accions que recollia el Pacte del Tinell era la reforma de la Llei d'iniciativa legislativa popular de 1995. Es proposava aquesta modificació perquè la regulació de 1995 era insuficient, almenys per dues raons. La primera raó és la complexitat i la dificultat de la llei. És a dir, poder posar en marxa una iniciativa d'aquest tipus significava pràcticament una heroïcitat.



Joan Saura

Conseller de Relacions
Institucionals i Participació

La segona raó és que, una vegada la iniciativa popular entrava al Parlament, la Comissió Promotora quedava al marge del seu desenvolupament durant la tramitació parlamentària i podia passar –com va succeir en el cas de la ILP per prohibir la incineració de residus– que el resultat final de la llei aprovada fos contradictori amb la proposta presentada per la iniciativa popular.

Per això vam decidir modificar la Llei, perquè creiem i pensem que la iniciativa legislativa popular és una eina important per tal que la ciutadania participi activament en el procés legislatiu. És a dir, per tal que participi activament en el disseny del futur del seu país, amb la qual cosa acostem la política a la ciutadania. És, doncs, un instrument potent des del punt de vista jurídic i polític.

Com he indicat al començament, l'ús d'aquest instrument de participació ha estat escàs. A Catalunya, del 1995 al 2005 s'havien presentat sis iniciatives, de les quals tres van prosperar. Una, sobre les seleccions esportives catalanes, una altra sobre l'educació de la petita infància, i la tercera, reguladora de la incineració de residus, que, tal com he comentat abans, es va aprovar pervertint el sentit de la proposta ciutadana que demanava una prohibició d'aquesta incineració.

En què consisteix aquesta nova Llei d'iniciativa legislativa popular? Quins són els elements essencials o fonamentals més destacats o rellevants de la modificació que hem fet?

Podríem destacar tres aspectes. El primer, la facilitat dels tràmits, la qual cosa significa que es dona suport econòmic, fins i tot amb bestretes; que es disminueix el nombre de

signatures necessàries (que passa de 65.000 a 50.000), i que es posen a la disposició de la Comissió Promotora els serveis tècnics del Parlament per ajudar a resoldre els dubtes que puguin tenir per presentar i tramitar la iniciativa. Per tant, hi ha una primera idea segons la qual la Llei d'iniciativa legislativa popular el que no pot fer, en definitiva, és posar entrebancs al desenvolupament de la mateixa ILP.

El segon aspecte, molt important, i que fou controvertit, fins i tot en el debat parlamentari, era l'edat per donar suport a la iniciativa, que amb la nova Llei passa dels divuit anys als setze. Aquí hi havia opinions de tota mena, però des del Govern, i des del Departament, vam creure que hi havia molta gent de setze i disset anys que estava treballant, que participava activament en la vida ciutadana i que no podia quedar al marge d'una iniciativa com aquesta. El que passa és que, en última instància, és el Parlament qui aprova la Llei i, per tant, no era –com algú em deia– donar a les persones de setze o disset anys la capacitat de fer lleis, sinó que donem a les persones de setze o disset anys la capacitat de donar suport a la proposició de lleis, que és una cosa diferent. Amb tot, finalment, al Parlament hi va haver alguns grups que van votar en contra d'aquesta iniciativa, però pensem que és una proposta vàlida i que va en la línia del que han de ser els temps.

L'últim gran aspecte, que també resulta força innovador, és el fet de mantenir la titularitat de la iniciativa a les mans de la Comissió Promotora. Aquesta Llei la fa més “propietària” de la seva proposta. D'aquesta manera, aquesta Comissió pot intervenir directament en la presentació de la iniciativa en el debat de totalitat en el Ple, davant de la Comissió Parlamentària corresponent i en el debat final per aprovar la iniciativa, però, sobretot, pot retirar la seva proposta abans de ser sotmesa a votació en el Ple si considera que la Llei resultant del procés parlamentari en vulnera el contingut essencial.

Aquesta és una novetat important. Abans, la iniciativa popular entrava i la Comissió Promotora es quedava a les portes del Parlament, en un sentit metafòric. I el Parlament era qui tramitava aquesta Llei. Doncs bé, la iniciativa legislativa popular preveu que la Comissió Promotora pugui intervenir, d'acord amb el que preveu el Reglament del Parlament, en els diversos tràmits parlamentaris per tal d'aprovar la Llei. També té, en qualsevol moment, la capacitat de retirar la iniciativa si veu que la tramitació parlamentària està donant uns resultats contraris a l'esperit amb què s'ha fet la iniciativa popular.

Per tant, en síntesi, la modificació de la iniciativa legislativa popular facilita i promou la tramitació de la iniciativa legislativa popular, donant més facilitats des de tots els punts de vista, també econòmics. Incorpora com a subjectes per donar suport a la ILP les persones més grans de setze anys, també les persones immigrades que tinguin residència legal i que estiguin empadronades, i fa molt més propietària la Comissió Promotora en aquests dos sentits: en el sentit de participació en el procés parlamentari i en la possibilitat de retirar aquesta iniciativa quan calgui.



Finalment, aquesta proposta que ha esdevingut la Llei 1/2006 segur que no hauria estat possible, d'una banda, sense la feina que havien fet les comissions promotores que impulsaren les iniciatives legislatives populars realitzades fins aleshores, junt amb el debat i les aportacions de persones i d'organitzacions socials i ciutadanes, i, d'altra banda, sense el suport tècnic de persones especialitzades, com ara la Maria Jesús Larios, que ens va ajudar molt a reflexionar sobre això.

És a dir, el procés de creació i d'elaboració de la iniciativa legislativa popular ha estat també un procés participatiu. No és una proposta que s'hagi presentat des d'un despatx del Govern, des de la Direcció General de Participació, des de la conselleria, sinó que la proposta que va aprovar el Govern i que després es va portar al Parlament era una proposta sorgida d'un procés participatiu, la qual cosa, n'estem convençuts, ha redundat en una qualitat més gran del resultat.