Reflexions sobre la iniciativa legislativa popular des del punt de vista dels agents socials

Mercè Girona
Representant de la Comissió Promotora
de la llei reguladora de la incineració de residus

Voldria començar explicant la nostra experiència, fer-ne una valoració i, després, exposant les nostres opinions referents a aquell tortuós procés de tres anys, ja que fins ara ha estat una assignatura pendent per a nosaltres, per a tots els promotors de la iniciativa legislativa popular per prohibir la incineració de residus i promoure la prevenció i la recuperació dels residus.

Una breu pinzellada, una miqueta històrica, per justificar quina ha estat la nostra valoració, amb els aspectes positius i amb els aspectes negatius. Primer de tot, aquesta iniciativa legislativa popular va ser la primera que es va presentar a Catalunya, en el marc de la primera Llei de 1995. Va ser la primera experiència i, per això, vam rebre moltes conseqüències a partir d'aquesta primera experiència. Suposo que també va ser un bon precedent per a altres iniciatives.

La nostra valoració: ha estat un mecanisme marcat per la confusió i la manca de claredat. Sobretot amb els procediments, ja que no hi havia cap reglament aprovat; això és el que va marcar tot aquest procés. Sí que ens va permetre, malgrat que els resultats van ser molt negatius, que es portés aquest tema a debat. Igual que en el cas de les llars d'infants, la nostra proposta per legislar aquesta Llei va sortir al carrer, ens va permetre fer centenars de xerrades, una gran quantitat de sessions de formació, arribar a moltíssima gent, a banda de les 107.000 signatures formals, perquè altres no les van acceptar, perquè faltaven algunes dades: no estava clar el DNI, etc. Va fer arribar aquest debat sobre quin model de gestió de residus i quin model de societat sostenible volíem a Catalunya i volíem que legislessin uns grups polítics, uns partits polítics, unes administracions que no cobrien les necessitats de tot aquest munt de gent, d'entitats i d'associacions que promovien aquesta iniciativa.

Un element que va marcar va ser la possibilitat d'obrir aquest debat a la societat. Nosaltres crèiem molt que els mitjans de comunicació ens donarien un bon suport i no va ser així. Els mitjans de comunicació més importants no ens van donar gens de suport. Suposem que per coaccions polítiques. Catalunya Ràdio, TV3, etc., van fer un buit importantíssim, van fer un buit molt important perquè va ser la primera iniciativa i només pel fet

que era la primera iniciativa esperàvem que tingués més repercussió. Per això, vam optar per aquest mecanisme. Pensàvem que seria un instrument, un mecanisme –com explicava el lletrat– de democràcia participativa, des d'una perspectiva cívica, per incidir sobre la ciutadania, en la vida pública, al marge dels partits polítics catalans, i després la realitat va ser una altra.

Qui va promoure aquesta iniciativa? La vam promoure des de la Plataforma Cívica per la Reducció de Residus, amb el suport de Greenpeace, amb més de 80 entitats d'un ampli ventall del sector social del nostre país, com ara entitats ecologistes, sindicats, associacions veïnals, associacions de consumidors, entitats culturals, entitats excursionistes, etc. Això és el que ens va donar coixí realment per recollir aquestes cent mil i escaig signatures en quatre mesos. Només en un mes, vam aconseguir tenir 2.000 fedataris que recollien aquestes signatures. Per això, amb aquest suport social nosaltres també ens vam permetre poder fer aquest procés de recollida. Aquest procés va començar el 1997, vam lliurar les signatures al final del 1998 al Parlament i després es va aprovar l'any 2000. Vam fer-ho en quatre mesos, atès que la Llei marcava tres mesos amb la possibilitat d'augmentar a un mes més de pròrroga. La justificació va ser que ens va enganxar enmig de l'estiu, i aquesta va ser l'excusa per demanar un mes més de pròrroga.

Valoració de les dificultats, els entrebancs i els punts febles: no hi havia un reglament que desenvolupés la Llei, era difícil d'interpretar i hi havia moltes dificultats burocràtiques. Per exemple, el Reglament del Parlament tenia uns buits molt importants, i alguns es marcaven sobretot des del punt de vista de l'accés a defensar el text que es proposava i a participar en el procés de tots els canvis i totes les esmenes. Després, sobre la possibilitat de participar en el debat parlamentari, no teníem cap mena de dret per poder defensar la proposta, no com ara, que és molt important poder defensar durant quinze minuts la iniciativa legislativa popular, la ILP, que es proposa. Tot això comportava que la

Mercè Girona



Activista i membre fundadora del Centre d'Ecologia i Projectes Alternatius (CEPA), associació ecologista, científica, sense finalitat lucrativa i independent de qualsevol partit polític o d'altres institucions.

Des del 1992 treballa en projectes de gestió de residus, entre els quals cal destacar el disseny i l'execució del projecte Residu mínim.

Coordinadora de projectes del CEPA. Presidenta de la Fundació per a la Prevenció de Residus i el Consum Responsable. Representant ecologista al Consell de Direcció de la Junta de Residus.

Membre del Consell de la Federació Ecologistes de Catalunya.



Moment del lliurament de signatures de la iniciativa legislativa popular a finals de l'any 1998 que va promoure la Plataforma Cívica per la Reducció de Residus, amb el suport de Greenpeace.

Foto cedida per CEPA.

Comissió Promotora, juntament amb el suport positiu del lletrat que acompanyava precisament aquesta iniciativa, hagués de cercar vies de solucions sobre la manera com s'havien de redactar tots els documents amb totes les signatures, com s'havia d'inventar, quin era el procés de donar fe de les signatures, etc.; tot el procés va ser realment molt dificultós. Per això, agraïm molt la participació del lletrat, que ens va donar algunes pistes i ens va donar solucions realment efectives.

Què ens vam trobar amb la iniciativa en aspectes negatius? Es pot catalogar en una paraula: perversitat de la Llei. Indefensió de la ciutadania en proposar una llei. És purament indefensió; precisament per aquesta qüestió elemental i bàsica es pervertia la proposta als objectius de la nostra proposició de llei. Precisament, amb tot aquest procés vèiem que no ens en sortíem i vam demanar una reunió amb el president del Parlament, en aquell moment en Joan Rigol, i li vam exposar la nostra situació d'indefensió a l'hora de defensar els objectius de la llei. Demanàvem poder participar juntament amb els parlamentaris de la Mesa, els portaveus, la Comissió, etc., poder defensar i exposar els motius i, també, poder exposar amb experts els nostres posicionaments, i després poder defensar la proposta al Parlament.

Evidentment, el president ens va dir que defensar la proposta al Parlament no era possible perquè no hi havia reglament específic d'ILP i que el Reglament que s'havia de seguir era el del mateix Parlament de Catalunya. Amb el Reglament del Parlament no es permet que cap iniciativa ni cap ciutadà pugui defensar cap llei.

També li vam exposar la petició de poder debatre amb els parlamentaris que després havien de decidir i ser els portaveus en els seus grups polítics, i els que havien de refor-

mular la llei. Ens van permetre, en tres o quatre sessions, poder debatre amb els grups parlamentaris abans d'acceptar-la i, posteriorment, abans d'arribar al Parlament, vam poder exposar la proposta, fins i tot amb els nostres experts.

Dificultats: els partits van prorrogar tant com van poder tot aquest procés. Va coincidir amb el procés electoral de canvi de legislatura. Va haver-hi un període d'uns quants mesos durant els quals no es va poder tirar endavant per aquesta causa. I sort que després, a l'altra legislatura, no va decaure aquesta llei. Tot això va endarrerir la llei molts mesos, però sobretot el que la va endarrerir més va ser que Convergència i Unió i el Partit Popular van demanar pròrrogues, cosa que la va retardar gairebé vuit mesos. En canvi, penses que a altres iniciatives legislatives populars potser també els podia passar el mateix? Doncs, no! Evidentment, aquesta Llei demostra que era bastant molesta políticament per als partits i per a les institucions involucrades en la gestió dels residus, com comentava el lletrat Joan Vintró en la seva presentació.

Van fer pressió de tal manera que la nostra es va endarrerir i, per exemple, l'altra iniciativa legislativa popular –la de les seleccions catalanes–, que anava darrere de la nostra i va presentar la documentació i tot el procés molt posteriorment, Convergència va fer la proposta d'avançar-la a la nostra. Va haver-hi una petjada política prou important. Aquest procés de les demores demostra que hi ha hagut una realitat inacceptable socialment i ecològicament, i això ha representat una falta de sensibilitat política molt important.

Per tirar endavant la ILP, va ser important la participació del lletrat, qui va donar solucions realment efectives

En el nostre cas, dos dels partits de l'oposició al Govern de CiU, com en el vostre cas de les llars d'infants, ens van donar suport: Esquerra Republicana i Iniciativa per Catalunya–Els Verds. I no ens van donar suport, sinó al contrari, Convergència, el PP i el Partit Socialista. Sobretot, molt encapçalat pel Partit Socialista, que va tergiversar totalment l'esperit de la Llei. Canviant-la totalment, convertint-la en una llei de regulació de la incineració. Però aquí no s'acaba la paradoxa, ja que posteriorment amb la possibilitat de l'any 2003, amb la modificació de la Llei reguladora dels residus, els partits que en aquells moments eren a l'oposició, el Partit Socialista i Iniciativa, no van proposar incorporar tots aquests articulats de la Llei reguladora de la incineració de residus que ells havien redactat i aprovat. La redacció incorporava alguns articulats més progressistes que la normativa vigent en residus, però no van proposar ni aprovar la refosa legislativa de tota la normativa.

O sigui, els aspectes més positius que va introduir aquesta Llei reguladora no es van incorporar a les esmenes de la Llei reguladora, ni es van reivindicar. Sembla que Esquerra Republicana sí que va plantejar alguns dels articulats, però sense èxit.

La paradoxa és que esperàvem que amb el tripartit, i amb el Departament de Medi Ambient encapçalat per la conselleria d'Iniciativa per Catalunya–Els Verds, es recolli-

rien els aspectes més positius dels articles de la Llei reguladora de la incineració de residus "resultants", que a la pràctica limitava la incineració de residus, ja que ICV s'oposava a la incineració, però aquells articles no es van incorporar en la refosa de lleis l'any 2003. Per a nosaltres, això demostra que alguns dels partits que ens van donar suport ho van fer simplement per la imatge que havien de donar davant dels seus electors.

Un altre element negatiu va ser tot el tema econòmic. Fou realment un element important. Tots els recursos els vam haver de treure a partir de les entitats, els artistes i els dissenyadors, que ens van estar donant suport perquè no teníem clar si ens pagarien en cas que s'acceptés. Estàvem en un dubte constant, i el fet que ara s'incorpori una bestreta ens sembla un element molt positiu.

Després hi ha els elements positius: la flexibilitat en alguns dels aspectes que el Parlament ens va oferir. El suport del lletrat, que va estar braç a braç treballant amb nosaltres, intentant donar solucions. També, el fet de poder debatre amb els partits polítics i amb els mecanismes de la Comissió de Política Territorial, etc. I després, poder ampliar aquest mes més per poder aconseguir aquestes cent mil i escaig signatures.

Resumint, vam patir una indefensió total en tot aquest procés llarg i tortuós de gairebé tres anys.

En el segon apartat demanàveu que opinéssim sobre la nova regulació, que ens sembla positiva: reduir el nombre necessari a 50.000 signatures és positiu; ampliar el període, també; l'edat als setze anys, també, i regular els procediments i l'acceptació o la retirada de la totalitat de la proposició de llei. No ens van esmenar la totalitat, ja que van agafar algun article, però ho van fer pervertint-lo totalment. Aquests aspectes són positius, com també ho són altres com ara el de les despeses, que dóna facilitat amb els tràmits, amb la Comissió Promotora i en tot el procés d'administració.

Parlem ara de les limitacions, en diagonal, d'aquesta nova Llei, que primer de tot s'ha de veure a la pràctica. Cal esperar el procés de les noves ILP, s'ha de veure si realment aquest mecanisme funciona, si se li donen allargs, si és un procés llarg,



Concentració de la Plataforma Cívica per la Reducció de Residus davant el Parlament de Catalunya.

Foto cedida per CEPA.

etc. Si realment es pot aconseguir alguna vegada que s'accepti la totalitat d'una proposta legislativa que es faci des de la base, des de la ciutadania.

Poques observacions fem de les limitacions, perquè és la pràctica la que dirà si s'han modificat els errors passats, la utilitat que pot tenir la Llei de bases de règim local, etc. Això ens pot permetre facilitar tota una sèrie de mecanismes participatius que no seran legislatius, però sí participatius en els afers de la vida pública de la ciutadania localment.

La nova regulació sembla positiva: redueix el nombre necessari a 50.000 signatures i el període de recollida és bo; amplia l'edat als setze anys, i regula els procediments i l'acceptació o la retirada de la totalitat de la proposició de llei

Per acabar, quina utilitat pot tenir? Ens ho vam plantejar ara fa uns quants mesos, quan vam engegar la campanya ciutadana "Fem el primer pas de les entitats catalanes per a la reducció de residus!" i quan vam tornar a plantejar una ILP dins del marc positiu d'aquesta nova Llei per promoure una llei catalana de prevenció de residus i per impulsar la limitació de l'ús de tractaments finalistes de residus i de promoció i regulació de polítiques preventives eficients. Però vam pensar que valdria més la pena deixar-ho per a més endavant, esperar l'aplicació d'una altra iniciativa per després comprovar si realment aquests mecanismes funcionen, ja què és un esforç grandiós.

Organitzar una iniciativa és una dedicació altíssima de totes les entitats i les persones involucrades. A més a més, volíem recórrer a lligar algun mecanisme per vincular la ILP a Catalunya amb una iniciativa semblant en el marc de la Unió Europea. Vam fer consultes al Patronat Català Pro Europa de mecanismes semblants en el marc europeu, coordinat amb entitats ecologistes i socials europees, alguna iniciativa de marc normatiu europeu que potenciés la jerarquia ecològica dels residus i les polítiques preventives reals i que evités el possible retrocés en els fonaments de les polítiques de residus de la Unió Europea, com sembla que està succeint.

Sembla que la normativa mediambiental actual s'està qüestionant, sobretot en l'àmbit de residus, promoure una iniciativa d'aquest sentit a Europa, però sembla també que no hi ha un marc d'aquest tipus a escala comunitària. Tot i així, aquest punt està en retrocés per les pressions de la indústria de la producció d'energia i de la incineració, molt important en la jerarquia ecològica, i d'aplicació de plans preventius. S'hauria d'elevar una proposta de llei a l'Estat espanyol i que l'Estat ho proposés al Parlament europeu.

Una de les reflexions finals és que la iniciativa legislativa popular és un marc parcial de la democràcia participativa, és un marc només en els aspectes de la normativa, però aquí el que s'ha de desenvolupar és com es decideixen, com es codecideixen, les decisions importants que afecten la ciutadania en el territori. I ara, en aquest moment, és el Pla d'ordenació del territori. I també per a nosaltres és important tota la programació del Pla de residus i les seves infraestructures, que obre un procés de debat i discussió.