



anuari

polític de Catalunya

2017



Institut de Ciències Polítiques i Socials
Adscrit a la Universitat Autònoma de Barcelona

El propòsit de l'**Institut de Ciències Polítiques i Socials (ICPS)** és impulsar la recerca i la docència en els camps de les ciències polítiques i socials. L'ICPS està adscrit a la Universitat Autònoma de Barcelona.

■ **APC Anuari Polític de Catalunya 2017**

Número 11 - 2018

ICPS

Mallorca, 244 pral.

08008 Barcelona

www.icps.cat

(0034) 93 487 10 76

Amb el suport de:



**Diputació
Barcelona**



© ICPS i els diferents autors, 2018

COORDINACIÓ

Lucía Medina

REDACCIÓ

Maria Blanco

Ferran Quintanilla

Georgina Martí

Guillem Boronat

COL-LABORADORS D'AQUEST NÚMERO

Equip de la Fundació Carles Pi i Sunyer: Alba Viñas, Esther Pano, Maria Barbal i Jaume Magre

EDICIÓ

àbac

ISSN: 2013-0120

DL: B 29.765-2010

La reproducció total o parcial d'aquesta obra per qualsevol procediment, compresos la reprografia i el tractament informàtic, resta rigorosament prohibida sense l'autorització expressa dels titulars del *copyright*, i estarà sotmesa a les sancions establertes per la llei.



Anuari polític de Catalunya
2017

SUMARI

Presentació LUCIA MEDINA	8
-----------------------------	---

11 ELECCIONS I OPINIÓ PÚBLICA

Les eleccions al parlament del 21-D: unes eleccions atípiques JOAN MARCET	13
UN CONTEXT TENS I ENTERBOLIT	13
LA CAMPANYA SINGULAR D'UNES ELECCIONS ATÍPIQUES	18
EL 21-D: UNS RESULTATS ENTRE LA SORPRESA I LA CONTINUÏTAT	21
LES ELECCIONS AL PARLAMENT DE CATALUNYA DEL 21 DE DESEMBRE DE 2017	26

41 PARLAMENT

Un Parlament en temps convulsos MARIA BLANCO I LUCÍA MEDINA	43
LES LLEIS APROVADES PER UN PARLAMENT A DOS TEMPS ABANS DE L'APLICACIÓ DE L'ARTICLE 155 DE LA CONSTITUCIÓ	45
Les lleis de desconexió	46
Els pressupostos del 2017: augmenten les previsions d'ingressos i la despesa social	49
Afers socials: l'objectiu de la millora d'ajuts i prestacions	50
Economia i hisenda	51
Governació, administració pública i justícia	52
Urbanisme, noves tecnologies i medi ambient	53
CONTINUA LA TENDÈNCIA A L'AUGMENT DELS DECRETS LLEI	53
MOLTA LEGISLACIÓ QUE DECAU	55
Els projectes de llei que decauen	55
Les proposicions de llei que decauen	56
LA LEGISLACIÓ DESESTIMADA	56
LA INICIATIVA CIUTADANA: LA ILP DE PROTECCIÓ ANIMAL	60

61 GOVERN

D'una acció de govern prolífica a un govern intervingut MARIA BLANCO, GEORGINA MARTÍ I LUCÍA MEDINA	63
L'ARTICLE 155 DE LA CONSTITUCIÓ ESPANYOLA I LA INTERVENCIÓ DE LA GENERALITAT DE CATALUNYA	63
L'INICI DE CAUSES JUDICIALS AL VOLTANT DE L'1-O	70
L'ACTIVITAT DEL GOVERN DE LA GENERALITAT ABANS DE L'ARTICLE 155	71

87 PARTITS POLÍTICS

Semblança dels partits catalans en l'any del referèndum de l'1-O, la inter- venció de l'autonomia i unes noves eleccions al parlament de Catalunya MARIA BLANCO, FERRAN QUINTANILLA, GEORGINA MARTÍ, GUILLEM BORONAT I LUCÍA MEDINA	89
LA TRANSICIÓ DE CIUTADANS A CIUDADANOS I EL SEU GIR IDEOLÒGIC CAP AL LIBERALISME	89
La IV Asamblea Nacional de Ciudadans: una asamblea transcendent	89
El creixement i la consolidació de Ciudadans a Catalunya	92
PARTIT DEMÒCRATA EUROPEU CATALÀ: LA INCERTA CONSOLIDACIÓ D'UN PARTIT DAVANT DE FRONTS DIVERSOS	93
Les tensions del PDeCAT al voltant del procés sobiranista	93
Altres qüestions internes	95
Les causes judicials que s'obrien i les pendants	96
Eleccions al Parlament de Catalunya sota l'article 155 de la Constitució i la creació de Junts per Catalunya	97
ESQUERRA REPUBLICANA DE CATALUNYA: DE L'HEGEMONIA AL DESCONCERT	98
Les tensions derivades de l'acció de Govern i de l'organització del referèndum	99
Les causes judicials al voltant del referèndum de l'1-O i les eleccions al Parlament de Catalunya sota l'article 155 de la Constitució	100

PARTIT DELS SOCIALISTES DE CATALUNYA: NAVEGANT ENTRE LES DIVISIONS INTERNES DEL SOCIALISME ESPANYOL I LES TENSIONS ARRAN DEL PROCÉS	103
La recomposició d'unes relacions malmeses	103
Les primàries per a la renovació de la secretaria general del PSOE	104
Les tensions internes per l'oposició al referèndum i el suport a l'article 155 de la Constitució	105
Eleccions al Parlament de Catalunya sota l'article 155 de la Constitució	107
CATALUNYA EN COMÚ I PODEM: ÈXITS I DEBILITATS DE LA CRISTAL·LITZACIÓ DE LA CON FLUËNCIA ENTRE LES FORCES POLÍTIQUES DE L'ESQUERRA ALTERNATIVA	107
El naixement d'un nou subjecte polític	107
El posicionament de l'esquerra alternativa davant el referèndum de l'1-O	109
Les difícils relacions entre Podem Catalunya i la direcció estatal de Podem	110
Catalunya en Comú davant les eleccions al Parlament de Catalunya	111
CANDIDATURA D'UNITAT POPULAR: FERMESA I CONTRARIETATS EN L'AFANY PER UNA REPÚBLICA CATALANA	112
Suport als pressupostos a canvi de celebració efectiva del referèndum	112
Camí del referèndum	113
De fregar el somni de la República Catalana a la suspensió de l'autonomia	114
Les eleccions al Parlament del 21-D: greu reculada electoral però encara decisiu	115
PARTIT POPULAR CATALÀ: UN PARTIT EN SITUACIÓ D'EMERGÈNCIA DAVANT L'ASCENS DE CIUTADANS	116
El XIV Congrés del PPC: la conformació d'una executiva integradora i la fi de la interinitat de Xavier García Albiol al front del partit	116
Les eleccions del 21-D: a la vora de l'abisme	118

121 ÀMBIT LOCAL

Més d'una dècada de Governos Locals en l'Anuari Polític de Catalunya.

La perspectiva des de l'Observatori de Govern Local

ALBA VIÑAS, ESTHER PANO, MARIA BARBAL I JAUME MAGRE **123**

ANTECEDENTS I CONTEXTUALITZACIÓ 123

ESTRUCTURACIÓ TERRITORIAL 125

Restriccions i racionalització de l'administració local 125

Inflació i superposició d'ens territorials 126

CANVIS POLÍTICS I ELECTORALS 130

AUSTERITAT EN EL SECTOR PÚBLIC 137

RACIONALITZACIÓ I NOVES TENDÈNCIES EN LA GESTIÓ DE SERVEIS PÚBLICS

MUNICIPALS 142

CONCLUSIONS 148

151 ANNEX

PRESENTACIÓ

Novament estructurat en grans cinc blocs temàtics, l'Anuari Polític de Catalunya (APC) recull la informació més rellevant dels fets esdevinguts a la vida política catalana durant 2018 i que han girat en gran part al voltant de la continuació del procés sobiranista, el referèndum d'autodeterminació de l'1-O i la posada en marxa de l'article 155 de la Constitució espanyola.

Així, en el bloc dedicat als processos electorals i l'opinió pública, Joan Marcet aborda el relat d'un context juridicopolític tens i enterbolit, ple d'esdeveniments destacats, i que van fer d'antesala de les eleccions al Parlament de Catalunya del 21 de desembre. Uns comicis que l'autor qualifica d'atípics perquè es van produir precisament sota l'aplicació d'aquest article de la Constitució i en el marc d'una Generalitat intervinguda, i també perquè es van dur a terme en un ambient polaritzat, amb diversos candidats en situació de presó preventiva i amb d'altres, com Carles Puigdemont, fugits a l'estranger. Les eleccions van concloure amb el triomf inesperat de Ciutadans; el manteniment d'una majoria parlamentària independentista; i la victòria, tampoc esperada, de la coalició JxCat dins el camp de les forces independentistes.

En el bloc que s'ocupa de l'activitat parlamentària s'analitza l'acció d'un Parlament a dos temps. Mentre que durant el primer semestre de l'any la Cambra va aprovar quinze lleis i quatre decrets de qüestions molt diverses (entre les que destaquen la llei de pressupostos, la llei d'universalització de l'assistència sanitària i la llei de renda garantida), en el segon semestre només es van aprovar sis lleis i dos decrets, tots vinculats a la realització del referèndum i a la creació d'estructures d'Estat. En conjunt, però, l'activitat parlamentària del 2017 fou molt més productiva que la de l'any anterior. D'altra banda, la tramitació entre els dies 6 i 8 de setembre de dues de les lleis de desconnexió, la del Referèndum d'Autodeterminació i la de Transitorietat Jurídica i Fundacional de la República, van ocasionar l'enfrontament encès entre els grups partidaris de la independència i els contraris, no tan sols pel que implicaven de celebració del referèndum, sinó també per la forma d'aprovar-les. La proclamació de la República catalana el 27 d'octubre i l'activació poques hores després de l'article 155 de la Constitució, amb la convocatòria de les eleccions per al 21 de desembre, varen conduir a la dissolució precipitada del Parlament.

En el bloc dedicat a l'acció de Govern es relaten els actes i les declaracions que es varen produir del 10 al 27 d'octubre i que van desembocar en la suspensió de l'autogovern, així com l'inici de les causes judicials a l'entorn de l'1-O i les mesures adoptades pel Govern espanyol en aplicació de l'article 155. Abans d'això, però, el Govern català va continuar amb el desplegament dels tres eixos programàtics que establia el Pla de Govern de l'XI legislatura: la garantia de l'Estat del benestar a tota la ciutadania; la millora de les previsions laborals; i la modernització de l'Administració. Dintre d'aquest desplegament destaca l'augment dels acords vinculats a la sanitat, l'educació, l'habitatge i les polítiques socials. Amb tot, la tensió política al voltant de la qüestió sobiranista va continuar condicionant bona part de l'activitat de l'executiu. És per això que diversos acords del Govern català es van adreçar a aquestes qüestions, ja fos per rebutjar la sentència del 9-N i reiterar la voluntat de fer un referèndum malgrat les advertències de l'Estat, o per buscar l'empara dels tribunals en les seves actuacions de cara a aquests preparatius.

El bloc sobre els partits polítics s'endinsa en canvi en la seva vida interna. Els partits polítics catalans van protagonitzar i decidir amb les seves actuacions molts dels successos al voltant del procés, ja fos per impulsar el referèndum de l'1-O, per matisar-lo o per impedir-lo. Tanmateix també es van veure afectats i/o compel·lits per la intervenció de l'autonomia, la dissolució del Parlament i el decurs d'unes eleccions els resultats de les quals continuaren reproduint bàsicament la divisió existent entre independentistes i constitucionalistes. Més concretament i al marge dels resultats que obtingueren cadascuna de les formacions polítiques en les eleccions del 21-D, en aquest apartat destaquen el salt definitiu de Ciutadans a l'arena estatal i el seu gir ideològic cap a un liberalisme progressista; les divisions en el PDeCAT per discrepàncies sobretot respecte del futur del procés i el grau de compromís amb el referèndum de l'1-O; l'aparició de Junts per Catalunya; i la confluència de les formacions polítiques de l'esquerra alternativa sota el nom de Catalunya en Comú i sense la participació, en un principi, de Podem Catalunya. Per la seva banda ERC va maldar per no perdre la posició central assolida dins del sobiranisme, però aquest objectiu es va veure obstaculitzat per les circumstàncies a què van haver de fer front els republicans sobretot a partir de l'empresonament d'Oriol Junqueras i per l'èxit electoral de JxCat. Altrament, el suport als preparatius del referèndum va obrir un altre focus de conflicte en el si dels socialistes catalans; la CUP va continuar pressionant amb fermesa per la seva celebració i després per la proclamació de la República catalana; i el PP va patir les conseqüències electorals de no aconseguir desplegar un perfil propi que el diferenciés de Ciutadans.

Per acabar, i ja en el bloc dedicat a l'àmbit local, l'equip recercador de la Fundació Carles Pi i Sunyer d'Estudis Autonòmics i Locals presenta un breu repàs dels principals canvis i esdeveniments que s'han produït en els darrers deu anys, i de les conseqüències que han comportat, de forma particular, per als governs municipals. En concret es revisen les modificacions introduïdes en l'organització territorial catalana, l'impacte de les polítiques d'austeritat, els canvis derivats de les tres últimes eleccions municipals, i les noves tendències en la prestació dels serveis públics. L'estudi conclou que els municipis catalans han transitat per un període difícil però que han tingut la capacitat de reacció suficient per fer front als seus reptes més immediats, tot combinant flexibilitat i estabilitat. ■

LUCÍA MEDINA

Coordinadora APC

Eleccions i opinió pública



Les eleccions al parlament del 21-D: unes eleccions atípiques

■ **Joan Marcet**

Institut de Ciències Polítiques i Socials

Que l'any 2017 havia de ser un any electoral estava anunciat des del principi de la legislatura formalment iniciada a finals del 2015. Però finalment les eleccions celebrades el 21 de desembre de 2017 al Parlament de Catalunya poden ser qualificades d'atípiques per tots els diversos elements que hi varen concórrer: des del llarg context politicojurídic, la formalització de la seva convocatòria, la concreció d'algunes candidatures i el plantejament programàtic de quasi totes les forces polítiques que hi varen competir, fins als propis resultats obtinguts.

UN CONTEXT TENS I ENTERBOLIT

De fet portem anys, i diverses eleccions al Parlament, instal·lats en certa excepcionalitat electoral. Les eleccions avançades de novembre de 2012, marcades pel debat sobre “el dret a decidir”, ja varen ser considerades per la majoria d'analistes com unes eleccions “excepcionals”. Les eleccions al Parlament de setembre de 2015 varen ser qualificades, per part d'una bona part dels actors polítics que hi varen concórrer i per diversos observadors, com a “eleccions plebiscitàries”. I producte del resultat d'aquella contesa de 2015, les eleccions que ja es preconitzaven i situaven a partir de meitats de 2017 havien de tenir un caràcter constituent o quasi constituent. La confluència del “full de ruta unitari del procés sobiranista català” (signat per CDC i ERC conjuntament amb l'ANC, Òmnium i l'AMI) i de la resolució aprovada pel Parlament de Catalunya el 9 de novembre de 2015 (Resolució 1/XI del Parlament de Catalunya sobre l'inici del procés polític a Catalunya com a conseqüència dels resultats electorals del 27 de setembre de 2015) establia un termini de 18 mesos per tal de completar el procés de constitució del nou Estat i de desconnexió amb Espanya; un compromís que va ser incorporat per Carles Puigdemont durant el seu discurs d'investidura el gener de 2016 i que, per tant, portava a la celebració d'un nou procés electoral a partir de meitats de 2017. Precisament, Josep M. Vallès, en una aportació re-

cent, es plantejava la conveniència d'explorar la caracterització com a “eleccions crítiques” –tot seguint les pautes analítiques de la ciència política nord-americana– aplicada a la sèrie o cicle electoral viscut a Catalunya, per tal d'ajudar-nos a entendre millor les relacions entre el comportament polític i electoral, i les transformacions de fons que ha experimentat la societat catalana en els darrers vint anys¹.

La implementació del “procés” es va accelerar a partir de la constatació, quasi des de l'inici de la XI legislatura del Parlament, que fins i tot el dia a dia del Govern estava condicionat pel seu desplegament. La “Comissió d'Estudi del Procés Constituent”, creada el mateix gener de 2016, va presentar el mes de juliol el seu *Informe i Conclusions* en les quals es reiteraven les fases del mencionat “procés”: desconexió amb l'Estat espanyol, convocatòria d'eleccions constituents i ratificació de la constitució per mitjà de referèndum. Però el mes de juny havia fracassat l'intent d'aprovació dels Pressupostos de la Generalitat i, en una pirueta inèdita, el President Carles Puigdemont va anunciar la presentació d'una qüestió de confiança per verificar el manteniment de la seva majoria parlamentària. La qüestió de confiança es va formalitzar a finals de setembre de 2016. És precisament en el marc d'aquesta successió d'esdeveniments que es va tornar a plantejar la conveniència de la celebració prèvia d'un referèndum (acordat o no amb el Govern de l'Estat) com a element de legitimació del propi “procés”.

Així, en la presentació de la qüestió de confiança el 28 de setembre, Carles Puigdemont va proclamar que la resolució de la demanda catalana es realitzaria a través de “referèndum o referèndum”, i en la resolució aprovada pel Parlament de Catalunya sobre l'orientació política general del Govern (Resolució 306/XI de 18 d'octubre de 2016), el seu primer apartat sobre el futur polític de Catalunya es dedicava a l'empara legal, les garanties i l'exigència social del referèndum. Aquesta resolució encara va ser reiterada el 18 de maig de 2017 a través d'una moció aprovada pel Parlament sobre el compliment de la mencionada “exigència social” de celebració d'un referèndum. Tres setmanes després, el 9 de juny, coincidint quasi dia per dia amb els 18 mesos de vida del govern, el President Puigdemont va realitzar una “Declaració Institucional” en la qual constata la inexistència d'acord amb el Govern de l'Estat i anunciava la celebració d'un referèndum unilateral a realitzar l'1 d'octubre d'aquell any 2017.

La preparació formal, jurídica i pràctica del referèndum de l'1 d'octubre ocuparia bona part de

¹ Vallès, Josep M.: “Elecciones “críticas” en Cataluña: ¿un concepto útil?” a Marcet, J. i Medina L. (eds.) *La política del proceso: actores y elecciones (2010-2016)*, Barcelona, ICPS, 2017.

l'acció política i de govern en les setmanes i mesos següents, en oberta confrontació política i jurídica amb el Govern de l'Estat. La pretensió d'una reforma urgent del Reglament del Parlament, que havia de facilitar l'aprovació per via d'urgència d'una llei de referèndum específica –reforma reglamentària que va ser aturada pel Tribunal Constitucional a finals de juliol quan va admetre el recurs del Govern de l'Estat–, o la tibantor política i institucional després dels atemptats terroristes del 17 d'agost a les Rambles de Barcelona i a Cambrils –especialment durant la realització de la manifestació de rebuig als atemptats celebrada el 26 d'agost– en són una bona mostra.

Però van ser les sessions del Parlament de Catalunya del 6 i 7 de setembre les que varen accelerar l'escalada de confrontació, tant interna com externa, entre la majoria parlamentària independentista i l'oposició contrària a la independència. El 6 de setembre s'aprovava amb els 72 vots de la majoria independentista –en una sessió tempestuosa, a voltes crispada i plena d'interrupcions– la Llei del referèndum d'autodeterminació, qüestionada fins i tot pels propis lletrats del Parlament tant pel seu contingut contrari a la Constitució i a l'Estatut com per la forma que s'utilitzà per a la seva aprovació; una llei que volia emparar jurídicament la celebració del referèndum de l'1 d'octubre. El mateix dia 6 de setembre el Parlament anomenà, també amb els únics vots dels 72 diputats de la majoria, els cinc membres de la Sindicatura Electoral que preveia la Llei de Referèndum; es publicà la llei en el DOGC i el Govern aprovà el decret de convocatòria del referèndum per l'1 d'octubre. El dia 7, en una sessió de característiques similars a l'anterior, s'aprovava per la mateixa majoria la Llei de Transitorietat Jurídica i Fundacional de la República, que patia de mancances de fons i de forma semblants o pitjors que l'aprovada el dia anterior. Ambdues lleis varen ser recorregudes immediatament pel Govern de l'Estat davant el Tribunal Constitucional, que en acceptar a tràmit el recurs les va deixar automàticament en suspens i va situar el referèndum de l'1 d'octubre formalment fora de la legalitat.

La pressió política per part del Govern de l'Estat es va intensificar en les setmanes següents amb l'objectiu d'intentar impedir la celebració del referèndum. Actuacions policials, diligències obertes per la judicatura a instàncies de la fiscalia, intervenció dels comptes de la Generalitat per part del Ministeri d'Hisenda, en definitiva, tot tipus d'operacions judicials i policials destinades a obstaculitzar la preparació dels elements materials per a la celebració del referèndum (urnes, paperetes, documentació diversa, confecció d'un cens electorals, etc.). D'aquestes actuacions judicials i policials en destaca la realitzada el 20 de setembre –batejada com “operació Anubis”–, que va provocar la detenció de diversos alts càrrecs de la Generalitat i responsables d'empreses

que presumptament col·laboraven en la preparació de la consulta (tots ells posats en llibertat després de declarar davant el jutge); i el registre de diverses dependències de departaments de la Generalitat, especialment la seu de la Conselleria d'Economia i Hisenda, que va provocar una multitudinària manifestació de protesta al seu voltant durant tot el dia i que pretenia dificultar la tasca policial i judicial. L'exposició pública i mediàtica durant els incidents davant la Conselleria d'Economia dels líders de l'ANC i Òmnium (Jordi Sánchez i Jordi Cuixart) i l'actuació dels mossos d'esquadra sota el comandament del seu major Josep Lluís Trapero comportarien algunes setmanes després l'obertura d'actuacions per part de l'Audiència Nacional per un presumpte delictes de sedició, així com l'empresonament preventiu de Jordi Sánchez i Jordi Cuixart.

I malgrat tot, i sota un clima de gran crispació per l'actuació policial (Policia Nacional i Guardia Civil, davant l'aparent inacció dels Mossos d'Esquadra), el diumenge 1 d'octubre més de dos milions de catalans participaven en un referèndum declarat il·legal, formalment suspès pel Tribunal Constitucional, i que comptava amb poques o cap garantia pràctica (cens virtual, meses electorals improvisades, juntes o sindicatura electoral inexistents, etc.). El propi Govern de la Generalitat anunciava al final del dia uns resultats provisionals de la consulta, en la que haurien participat el 42% de l'hipotètic cens amb una majoria aclaparadora d'un 90% favorable al sí a la pregunta sobre la voluntat de constitució d'un Estat independent en forma de república.

Encara sota l'impacte de les imatges àmpliament difoses de les actuacions policials el dia del referèndum, dos dies després, el 3 d'octubre, es va declarar una vaga general a tot Catalunya –qualificada com “aturada de país” pels partits i organitzacions independentistes– que va ser seguida de forma molt àmplia gràcies a l'activisme d'alguns sindicats minoritaris (CGT, CNT, la Intersindical CSC, propera a la CUP), dels anomenats Comitès de Defensa del Referèndum (posteriorment reconvertits en Comitès de Defensa de la República), i el suport més o menys explícit de les entitats independentistes ANC i Òmnium, dels sindicats majoritaris (CCOO, UGT i USO) i d'alguna organització patronal (PIMEC i CECOT). En bona part, l'èxit de la jornada de vaga –que de fet ja s'havia gestat en els dies anteriors a l'1 d'octubre i que es va anar trufant de concentracions i manifestacions fins al mateix vespre– es va atribuir més a les imatges de repressió viscudes el dia del referèndum que a la defensa de la pròpia consulta i els seus resultats. La “dignitat del poble de Catalunya” i la denúncia de la repressió varen constituir els lemes de l'aturada. La compareixença televisiva del Cap de l'Estat, el Rei Felip VI, amb un missatge de suport a les institucions de l'Estat i de desaprovació de les actuacions del Govern de la Gene-

ralitat, només va servir per atiar i justificar encara més la confrontació entre les forces i entitats independentistes i les institucions de l'Estat.

En absència de Junta o Sindicatura electoral fou el propi Govern de la Generalitat el que va certificar els resultats formals del referèndum de l'1 d'octubre: una participació de quasi 2,3 milions de persones (un 43% del cens teòric) amb poc més de 2 milions (90% dels vots emesos) favorables al sí a l'autodeterminació de Catalunya. La manca de formalitat en la celebració i certificació d'aquests resultats no va impedir que es projectés un Ple del Parlament de Catalunya per al 10 d'octubre, en el qual el President Carles Puigdemont va informar dels resultats i va afirmar assumir el mandat de convertir Catalunya en un Estat independent en forma de república, per immediatament proposar deixar en suspens els efectes de la declaració d'independència a fi d'iniciar un diàleg amb el Govern de l'Estat. Després de la sessió formal del Ple del Parlament els diputats de la majoria independentista (de Junts pel Sí i la CUP) varen signar un document de proclamació de la República Catalana com a Estat independent, que en la mesura que no va ser ni registrat ni publicat formalment pel Parlament constituïa només una reafirmació de principis sense cap validesa jurídica.

L'ambigüitat de la compareixença i declaració parlamentària de Puigdemont i la signatura del document per part dels diputats independentistes van tenir dos efectes de notable transcendència: un de caràcter econòmicosocial, el trasllat progressiu de seus socials fora de Catalunya d'un nombre creixent d'empreses, a començar pels dos principals bancs catalans, el Banc Sabadell i Caixabank - La Caixa; l'altre de caràcter juridicopolític, l'entrecreuament de requeriments i respostes entre el Govern d'Espanya i el Govern de la Generalitat com a pas previ i obligat a l'activació formal de les previsions contingudes en l'article 155 de la Constitució. Varen ser dies de gran tibantor política, institucional i mediàtica, amb mobilitzacions independentistes per protestar per l'empresonament dels líders de l'ANC i Òmnium, i també de mobilitzacions de signe contrari en defensa del manteniment de Catalunya dins d'Espanya.

En aquest marc de creixent tensió institucional prèvia a l'aplicació de la intervenció prevista en l'art. 155 de la Constitució tot va semblar aturar-se quan el 26 d'octubre apareixia la possibilitat que Carles Puigdemont dissolgués el Parlament i convoqués noves eleccions. Però la pressió de l'entorn polític propi (d'ERC i d'una part del PDeCAT) i de les entitats sobiranistes varen frustrar l'operació que hauria comptat amb la intermediació de diversos actors polítics de Catalunya i de fora. El 27 d'octubre es votava al Parlament de Catalunya (amb 70 vots a favor, 10 en contra, 2

abstencions i 53 diputats absents de la sala de plens) una Declaració Unilateral d'Independència, d'efectes polítics certs però jurídicament ambigua, malgrat que el Tribunal Constitucional quatre dies després en suspendria formalment qualsevol efecte, perquè va considerar que s'incomplia la nul·litat acordada de la Llei de Referèndum i la suspensió de la Llei de transitorietat jurídica, anul·lada finalment vuit dies després.

Aquell mateix dia 27 d'octubre, pràcticament en paral·lel a la declaració aprovada pel Parlament de Catalunya, el Senat espanyol aprovava per àmplia majoria els termes d'aplicació a les institucions de la Generalitat de l'article 155 de la Constitució. En virtut d'aquesta autorització el Govern d'Espanya va anunciar el cessament de tot el Govern de la Generalitat i de fins a 140 alts càrrecs; va adoptar algunes mesures sobre algunes àrees de l'Administració catalana, i va decidir la dissolució del Parlament de Catalunya i la convocatòria d'eleccions per al 21 de desembre. Començava llavors un procés d'intervenció de les institucions d'autogovern catalanes que s'havia d'allargar fins la celebració de les eleccions i la consegüent formació d'un nou Govern de la Generalitat.

LA CAMPANYA SINGULAR D'UNES ELECCIONS ATÍPIQUES

Les hores següents a la Declaració d'Independència i la intervenció de les institucions de la Generalitat en virtut de l'aplicació de l'art. 155 de la Constitució varen estar plenes d'incertesa. L'acceptació del cessament per part del Govern de la Generalitat, la reacció de les entitats sobiranistes i el reconeixement de la convocatòria electoral i, en conseqüència, la participació de tots els partits en el procés electoral que s'obria eren els principals interrogants. A més, els fets dels dies següents varen enterbolir encara més l'inici del procés electoral. La Fiscalia havia presentat tot just dos dies després de la declaració d'independència una querella per rebel·lió contra Puigdemont i els membres del seu govern i contra la Presidenta del Parlament i altres membres de la Mesa. Citats a declarar com a investigats per l'Audiència Nacional els exmembres del Govern i pel Tribunal Suprem els membres de la Mesa del Parlament, Puigdemont i quatre exconsellers varen acabar fugint a Brussel·les i eludint l'acció empresa per l'Audiència Nacional. La resta de membres del govern varen declarar davant la jutgessa de l'Audiència, que va decidir el seu ingrés incondicional a la presó de manera provisional (excepte l'exconseller Santi Vila, a qui va imposar una fiança per eludir-la). La Presidenta del Parlament i els membres de la Mesa també investigats

varen aconseguir retardar una setmana la seva presentació davant el Jutge del Tribunal Suprem, i quan van haver declarat varen quedar en llibertat provisional sota una fiança (excepte Joan Josep Nuet, a qui no li imposaren cap mesura cautelar ni fiança).

A conseqüència dels empresonaments i de la permanència de Puigdemont i quatre exconsellers a Brussel·les es varen produir un seguit de mobilitzacions, manifestacions i protestes, i l'inici d'una campanya demanant la "llibertat dels presos polítics" i "en contra de l'aplicació del 155". L'intent d'una nova vaga general el 8 de novembre va tenir un recorregut molt menor a l'aturada del 3 d'octubre, en la mesura que no comptava amb el suport dels sindicats majoritaris, ni de patronals ni, formalment, de les entitats sobiranistes. En canvi l'onze de novembre es realitzà una important manifestació convocada novament per l'ANC i Òmnium sota el lema "Llibertat presos polítics. Som República".

Mentrestant anaven corrent els terminis per a la presentació de les diverses candidatures electorals. Dins l'espai independentista, un cop descartada per ERC la reedició de la coalició Junts pel Sí amb l'antiga Convergència (ara PDeCAT), es varen anar perfilant tres candidatures diferenciades. La d'ERC, liderada per Oriol Junqueras des de la presó provisional i que incorporava a membres empresonats o fugits a Brussel·les; la candidatura de "Junts per Catalunya" (JxCat), encapçalada per Carles Puigdemont, i per això en un inici també anomenada la "llista del President", però formalment una coalició entre l'extingida encara que jurídicament viva CDC i el nou PDeCAT, i que incloïa exconsellers empresonats o fugits, i un nombre important de persones no afiliades al PDeCAT i defensores de la legitimitat del President Puigdemont; i finalment la candidatura de la CUP, totalment renovada seguint les seves premisses internes.

Dins l'espai no independentista es varen conformar candidatures de continuïtat: per part del PP amb Garcia Albiol al capdavant, i per part de Ciutadans obrint novament la llista de Barcelona amb Inés Arrimadas. Per la seva banda, el PSC va tancar un acord electoral amb *Units per Avançar* (les restes de l'antiga Unió Democràtica conduïda ara per Ramon Espadaler) i va presentar una candidatura dirigida per Miquel Iceta que reunia, a més d'Espadaler, a alguns membres independents de l'esquerra federalista. Finalment, i després d'intensos debats a l'interior de Podem, es va conformar una candidatura de confluència amb el suport d'ICV, EUiA, Podem i Barcelona en Comú, amb la denominació de "Catalunya en Comú-Podem" i conduïda per Xavier Domènech.

La campanya començava el 5 de desembre i coincidia amb la sortida de la presó provisional de la majoria d'exconsellers, però amb el manteniment en la seva situació d'empresonament d'Oriol

Junqueras, Joaquim Forn, Jordi Sánchez (que s'havia incorporat com a número dos en la candidatura de Junts per Catalunya) i de Jordi Cuixart.

Va ser una campanya insòlita: per l'absència física del candidat d'ERC, per les presències en videoconferència des de Bèlgica de Carles Puigdemont, per la celebració de marxes reivindicatives a favor de la independència a Brussel·les, per la polarització dels debats electorals sense la presència d'alguns destacats candidats, i per la difuminació de la majoria de programes i propostes electorals. Moltes vegades contrastava el contingut escrit del manifest o programa electoral amb les proclames més extremes realitzades en els actes o declaracions durant la campanya.

Els plantejaments programàtics i electorals de les forces independentistes oscil·laven entre la radicalitat extrema de la CUP, que declarava el final del recorregut de l'autonomisme i reivindicava la unilateralitat per tal de materialitzar el mandat de l'1 d'octubre; el posicionament més reivindicatiu de JxCat, que posava l'accent en la restauració institucional i en el reconeixement de Carles Puigdemont com a President legítim; i les proposicions d'ERC, centrades en la fi de l'aplicació de l'art. 155, l'alliberament dels presos i la constitució d'un nou govern fort i legítim. Tant JxCat com ERC semblaven apostar per la via del diàleg i la negociació amb l'Estat, abandonant la unilateralitat practicada en els darrers moments de la legislatura conclosa.

Per la seva banda, Ciutadans i el PP advocaven per la recuperació de la normalitat institucional, constitucional i estatutària –marc polític en el que consideren s'havia de mantenir l'autogovern de Catalunya– i coincidien a demandar una millora en el sistema de finançament de les Comunitats Autònomes.

En canvi, tant el PSC com Catalunya en Comú-Podem compartien la demanda de diàleg, negociació i pacte per tal de superar la situació política viscuda en els darrers temps. Explicitaven, clarament en el cas del PSC i més difusament en el cas dels Comuns, la necessitat d'una reforma constitucional que incorporés Catalunya dins d'una Espanya federal i plurinacional, i posaven l'accent en la recuperació de l'agenda social. La denúncia a l'immobilisme i a la unilateralitat va ser comuna a ambdues formacions, si bé Catalunya en Comú continuava apostant per la celebració d'un referèndum pactat en base a una "lleï de la claredat" a la canadenca, mentre el PSC parlava de referèndums per ratificar el nou marc constitucional i estatutari.

La campanya es va veure constantment entrebancada i mediatitzada per la permanència a la presó d'alguns candidats, especialment del cap de llista d'ERC Oriol Junqueras, i la presència

virtual dels candidats fugits a Bèlgica, que compareixien habitualment a través de declaracions o entrevistes en mitjans de comunicació o de la seva participació per videoconferència en alguns actes, com va ser el cas especialment de Carles Puigdemont. Tant és així, que els actes de campanya, les entrevistes o els debats acabaren convertint-se més en actes reivindicatius sobre les situacions especials i específiques d'alguns dels candidats que en el desplegament de propostes o intencions per al futur de Catalunya. ERC i JxCat es miraven de reüll, en una competència que ja venia de lluny, per situar-se com a primera força en el camp independentista, mentre Ciutadans enfilava decididament la carrera cap a una victòria electoral que les enquestes començaren a pronosticar un cop iniciada la campanya, a partir de menjar-se bona part de l'espai electoral de la resta de partits no independentistes.

EL 21-D: UNS RESULTATS ENTRE LA SORPRESA I LA CONTINUÏTAT

La celebració el dijous 21 de desembre de les eleccions al Parlament semblava tancar un llarg cicle electoral (deu eleccions en set anys entre 2010 i 2017, a les quals encara es podrien afegir les dues consultes referendàries no oficials de 2014 i del propi 2017), un cicle pràcticament tot marcat pel “procés” independentista.

Els resultats d'aquestes eleccions del 21 de desembre es podrien resumir en quatre titulars: una participació notablement alta; l'inesperat triomf de Ciutadans; el manteniment d'una majoria parlamentària independentista; i la victòria, tampoc no esperada, de la coalició JxCat dins del camp de les forces independentistes.

La participació electoral es va situar finalment en el 79,1 % del cens, més de quatre punts per sobre de la participació en les eleccions de 2015, i a poca distància de la participació més elevada de totes les conteses electorals democràtiques obtinguda en les eleccions generals de 1982. La distribució territorial d'aquesta participació no és destacable ni per circumscripcions, ni dins de les principals poblacions. Únicament en les poblacions més petites, les de menys de 5.000 habitants, s'observa una participació lleugerament superior a la mitjana. És precisament en aquests municipis de menys de 5.000 habitants on les forces independentistes, i especialment JxCat, van obtenir els millors resultats, mentre en els municipis més grans, de més de 20.000 habitants, va ser Ciutadans.

Aquest increment de la participació distribuït, com s'ha assenyalat, de manera força homogènia des d'un punt de vista territorial, va beneficiar les diverses forces polítiques que competien en les eleccions més o menys per un igual, trencant en bona part la tesi que una major participació havia d'afavorir només els partits no nacionalistes i, de manera especial, els situats a l'esquerra. La victòria de Ciutadans (amb un 25,3% dels vots) seguit a curta distància de JxCat (amb un 21,6%) i ERC (amb un altre 21,4%), i situats tant el PSC (amb un 13,8%) i Catalunya en Comú (amb un 7,4%) a una notable distància d'aquests tres partits, aniria en el sentit indicat de desmentir la tesi mencionada.

La victòria de Ciutadans es va considerar sorprenent, tot i que algunes de les darreres enquestes conegudes es movien entre la victòria d'aquest partit o la d'ERC. Ciutadans, amb més d'1,1 milions de vots, recollia el fruit tant de l'increment de participació com del retrocés del PP, que va perdre més de 165.000 vots i 7 escons respecte el 2015. La seva força electoral es més important, com ja s'ha assenyalat, en els municipis grans (de manera especial en els majors de 50.000 habitants, on obté la meitat dels seus vots) i s'ubica territorialment en la franja litoral, sobretot en les conurbacions de Barcelona i Tarragona, on ja havia obtingut un gran resultat en les eleccions de 2015. L'estudi postelectoral del Centre d'Estudis d'Opinió² assenyala que pràcticament el 73% dels votants de Ciutadans ho varen fer per convicció i que només un 15% ho varen fer com a mal menor. L'enquesta indica també que per al 45,5% d'aquests votants la raó principal per votar a Ciutadans va ser la seva identificació amb les idees del partit, mentre el 26,7% el trobava el partit més capacitat per governar Catalunya i per a un 20,4% era la seva candidata, Inés Arrimadas, la raó principal del seu vot.

Segurament l'estratègia de legitimació del seu líder i cap de llista, Carles Puigdemont, estaria en la base del segon lloc obtingut per JxCat, sorprenentment per davant d'ERC. La mencionada enquesta del CEO mostra que el 43,7% dels votants d'aquesta coalició tenien com a raó principal del seu vot el candidat, i només un 23,8% varen votar a JxCat per considerar-la l'opció més capacitada per governar Catalunya. En canvi el 50,2% dels votants d'ERC tenien com a motiu principal del seu vot la seva identificació amb el partit, i només el 12,8% amb el seu candidat, Oriol Junqueras, malgrat la seva situació de presó provisional des d'abans de començar la campanya.

En les eleccions del 21 de desembre semblen refermar-se unes pautes de comportament electoral que són, a més, el fruit d'un relleu generacional (com ha analitzat de manera extensa Oriol

² Veure "Enquesta sobre context polític a Catalunya 2018", del Centre d'Estudis d'Opinió de la Generalitat.

Bartomeus³); un relleu que s'ha anat produint des del tombant del segle actual i sobre el qual incideixen la resta d'elements de la competència política entre les diverses ofertes electorals.

La polarització electoral que viu Catalunya des de fa anys, com s'ha destacat en la literatura i les anàlisis acadèmiques dels darrers temps⁴, va marcar la campanya i els resultats electorals. Després de les eleccions tot seguia igual en la correlació de forces en el Parlament. Una majoria d'escons per als partits defensors –encara que fos amb estratègies diferenciades– de la independència de Catalunya, malgrat aconseguir només el 47,5 % dels vots. I dins d'aquests partits, s'imposava la coalició JxCat (21,6% dels vots), frustrant l'expectativa que ERC (21,4% dels vots) havia mantingut al llarg dels darrers dos anys de situar-se com a primer partit de Catalunya. I tot gràcies a la defensa del legitimisme del President cessat, Carles Puigdemont. Segurament la possibilitat de la seva presència en campanya encara que fos per videoconferència hi va ajudar, ja que com indica també l'enquesta del CEO una bona part del vot (més del 26%) es va decidir durant els darrers quinze dies abans de les eleccions i durant la pròpia jornada electoral.

La lleialtat del vot independentista era un fet, en la mesura que els més de 241.000 vots que varen créixer entre JxC i ERC compensaven àmpliament la pèrdua dels més de 165.000 per part de la CUP i treien rèdit també de l'increment de participació. Així, els quasi dos milions de vots de 2015 s'ultrapassaven el 2017 de ben poc, gràcies també a la major participació. Com s'ha apuntat, era un vot que combinava, segons els casos, la identificació amb un partit o projecte (ERC i CUP principalment) i la identificació amb el candidat (JxCat), però que ratificava també la fractura territorial entre la Catalunya més urbana (malgrat el notable progrés d'ERC en aquest àmbit territorial) i la Catalunya interior, així com la fractura que algun analista ha destacat entre la Catalunya ja desconnectada d'Espanya i la Catalunya que no vol i que tem aquesta desconexió.

Una societat polaritzada que notava encara els efectes de la crisi econòmica, que mostrava una clara insatisfacció amb el funcionament de les institucions democràtiques, visiblement preocupada per la relació Catalunya-Espanya, amb la independència com a alternativa planant sempre sobre el dia a dia polític, i que es comportava electoralment d'acord amb aquests trets. Un comportament que semblava donar una prima al vot defensiu per davant del vot més reflexiu, i que sancionava les ambigüitats mostrades per algunes de les forces polítiques en lliça.

³ Bartomeus, Oriol: *El terratrèmol silenciós*, Vic, Eumo editorial, 2018.

⁴ Veure en aquest sentit: Medina, Lucia: "Més partits i més polarització. Els canvis en la competència electoral a Catalunya", a *Quaderns de l'ICPS* núm. 5, i de la mateixa autora: "Les eleccions de Catalunya del 27-S. Polarització en clau identitària i divisió de l'electorat" a *Quaderns de l'ICPS* núm. 11.

Així s'explicaria també el retrocés dels Comuns i el fre en l'expectativa que tenia de sortida la candidatura socialista. Catalunya en Comú - Podem va perdre tres escons i un 1,5% dels vots respecte el resultat que havia obtingut Catalunya Sí que es Pot el 2015. Per la seva banda, el PSC - Units per Avançar, malgrat un lleuger avenç de poc més d'un punt i d'un escó més, veia com es frustraven els pronòstics que li auguraven un major creixement i una posició més central en el debat polític català.

Els espais de competència electoral, que de forma prolixa ha analitzat també Oriol Bartomeus,⁵ s'han mogut en aquesta ocasió a favor de les dues opcions guanyadores, si tenim en compte les dades de l'enquesta del CEO: Ciutadans mantindria el seu vot de 2015 i creixeria a costa del PP, dels nous votants i, en menor mesura, del PSC; i JxCat, que aguantaria una part molt important del vot de Junts pel Sí de 2015, s'enfilaria fins la segona posició atraient també a nous votants i a electors situats anteriorment a l'esquerra (CSQEP i CUP). ERC, malgrat retenir una part més important que JxCat del vot de Junts pel Sí, creixeria també entre els nous votants i votants de CSQEP i la CUP, quedant però lleugerament per sota de JxCat, el seu gran competidor electoral. Per la seva banda, la competició entre les dues formacions de l'esquerra no independentista es resolria a favor del PSC, que aconseguiria retenir un percentatge elevat del seu electorat tradicional i creixeria molt lleugerament a costa de l'antic votant de CSQEP i dels nous votants.

El Parlament de Catalunya sorgit de les eleccions del 21 de desembre s'assemblava doncs molt al de la legislatura anterior. Es mantenia, amb un lleuger retrocés de dos diputats, la majoria favorable a la independència de Catalunya (70 escons), per bé que aquesta majoria la conformaven ara tres grups polítics (o quatre si tenim en compte que dins dels 34 membres de JxCat hi conviuen 14 diputats adscrits formalment al PDeCAT, inclòs el propi Carles Puigdemont, i altres 20 que són independents i afins personalment i políticament a Puigdemont). Una majoria independentista menys condicionada per la CUP, ja que la suma de JxCat i ERC seria en aquest cas de 66 diputats.

Ciutadans, tot hi haver guanyat les eleccions, es trobaria amb la impossibilitat alternativa de formar govern, ja que els seus 36 diputats eren insuficients per bastir una majoria encara que s'arribés a sumar tota la resta de l'oposició, a més de la dificultat, ja coneguda des del dia mateix

⁵ Veure: Molas, Isidre; Bartomeus, Oriol: "Estructura de la competència política a Catalunya", Barcelona, ICPS, *Working Paper*, núm. 138.; Bartomeus, Oriol: "La transformació de l'espai polític català 2004-2014" a *Quaderns de l'ICPS* núm. 10; Bartomeus, Oriol: "27 S ¿hacia un sistema dual de partidos en Cataluña?" a Marcet, J. i Medina L. (eds): *La política del proceso: actores y elecciones (2010-2016)*, Barcelona, ICPS, 2017.

de la convocatòria electoral, d'afegir a socialistes i a comuns dins d'aquesta hipotètica majoria alternativa. Només un PP molt minvat de forces (4 diputats) s'havia mostrat disposat a participar-hi. Per la seva banda, les opcions federalistes i més proclius al diàleg polític (PSC i CeCP) s'havien vist estancades o disminuïdes en la seva progressió electoral.

A aquesta de per si complexa composició parlamentària, cal afegir-hi la confrontació amb un Govern espanyol que ho havia fiat tot i ho continuava fiant a l'acció de la justícia (constitucional o ordinària), menyspreant qualsevol element d'apropament polític al conflicte plantejat. Això semblava dificultar, com així es va anar constatant en les setmanes posteriors a les eleccions, la formació d'un govern fort i estable al front de la Generalitat, que acabés amb la intervenció produïda per l'aplicació de l'article 155 i que transités cap a una sortida política diferent a la que traumàticament es va generar a Catalunya durant els mesos de setembre i octubre de 2017. ■

LES ELECCIONS AL PARLAMENT DE CATALUNYA DEL 21 DE DESEMBRE DE 2017

Taula 1. Nombre de vots per circumscripció i per trams de població

	Vots emesos	Nuls	Vots vàlids	En blanc	C's	JxCat	ERC	PSC	Cat en Comú	CUP	PP	Altres
Catalunya	4.392.891	16.092	4.376.799	19.431	1.109.732	948.233	935.861	606.659	326.360	195.246	185.670	49.607
Barcelona	3.296.800	10.925	3.285.875	14.163	868.365	624.261	678.030	497.650	276.810	143.711	142.934	39.951
Girona	409.966	1.863	408.103	1.833	79.634	149.638	88.582	35.197	16.482	21.708	11.646	3.383
Lleida	242.057	1.002	241.055	1.341	40.908	78.303	64.417	21.795	9.415	12.140	10.902	1.834
Tarragona	566.343	2.302	441.766	2.094	120.825	96.031	104.832	52.017	23.653	17.68	20.188	22.126
Municipis												
De menys de 250 hab.	31.112	119	30.993	184	2.467	14.015	8.392	1.375	905	2.688	836	131
Entre 251 i 5.000 hab.	46.340	210	46.130	226	4.908	18.817	13.140	2.783	1.492	3.151	1.379	234
Entre 5.001 i 20.000 hab.	1.550.212	6.429	1.543.783	7.256	337.224	434.205	373.594	167.766	86.643	72.000	49.949	15.146
Entre 20.001 i 50.000 hab.	681.381	2.564	678.817	2.966	200.389	112.695	132.373	111.281	56.953	24.709	28.339	9.112
De més de 50.000 hab.	2.083.846	6.770	2.077.076	8.799	564.744	368.501	408.362	323.454	180.367	92.698	105.167	24.984

Font: Generalitat de Catalunya

Taula 2. Percentatges de participació i vot per circumscripció i per tram de població a les eleccions al Parlament de Catalunya de 2017

% sobre vot vàlid											
	Participació	Vots nuls	C's	JxCat	ERC	PSC	Cat en Comú	CUP	PP	Altres	En blanc
Catalunya	79,10	0,37	25,35	21,66	21,38	13,86	7,46	4,46	4,24	1,13	0,44
Barcelona	79,32	0,33	26,43	19,00	20,63	15,15	8,42	4,37	4,35	1,21	0,43
Girona	79,16	0,45	19,51	36,67	21,71	8,62	4,04	5,32	2,85	0,77	0,45
Lleida	77,11	0,41	16,97	32,48	26,72	9,04	3,91	5,04	4,52	0,62	0,56
Tarragona	80,41	0,52	27,36	21,73	23,74	11,78	5,35	4,00	4,56	1,00	0,47
Municipis											
De menys de 250 hab.	86,42	0,38	8,01	45,49	27,24	4,46	2,94	8,72	2,71	0,37	0,60
Entre 251 i 5.000 hab.	84,07	0,44	16,76	34,99	26,44	8,44	4,19	5,47	2,98	0,74	0,50
Entre 5.001 i 20.000 hab.	79,14	0,40	24,72	24,57	23,16	12,27	6,45	4,29	3,41	1,12	0,45
Entre 20.001 i 50.000 hab.	81,66	0,38	29,65	16,67	19,59	16,47	8,43	3,66	4,19	1,35	0,44
De més de 50.000 hab.	76,81	0,32	27,31	17,82	19,74	15,64	8,72	4,48	5,08	1,21	0,43

Font: Generalitat de Catalunya

Taula 3. Diferència en els nivells de participació en els municipis de més de 50.000 habitants i a les capitals de comarca respecte a les eleccions al Parlament 2015

Municipi	2017 nombre de vots emesos	2017 % de vots sobre el cens electoral	2015 nombre de vots emesos	2015 % de vots sobre el cens electoral	2017-2015 diferències en punts percentuals
Ampostà	11.221	78,48	10.371	72,73	5,75
Badalona*	124.663	80,06	117.655	75,46	4,60
Balaguer	8.284	78,24	7.803	74,14	4,10
Banyoles	10.686	84,04	10.190	81,66	2,38
Barcelona*	918.695	81,60	879.585	77,08	4,52
Berga	9.930	81,45	9.538	77,79	3,66
Castelldefels*	34.671	84,49	31.997	76,43	8,06
Cerdanyola del V.*	36.609	84,70	34.614	80,34	4,36
Cervera	4.781	81,68	4.411	75,21	6,47
Cornellà de Llobr.*	50.966	81,93	47.335	76,57	5,36
El Pont de Suert	1.318	79,30	1.288	75,45	3,85
El Prat de Llobregat*	39.425	82,01	35.810	74,82	7,19
El Vendrell	19.759	77,12	18.182	72,11	5,01
Falset	1.693	85,72	1.672	84,87	0,85
Figueres	20.172	74,36	18.537	69,98	4,38
Gandesa	1.677	83,35	1.612	79,96	3,39
Girona*	53.626	82,61	50.479	78,68	3,93
Granollers*	35.407	81,58	32.897	77,61	3,97
Igualada	26.696	82,93	22.471	79,48	3,45
La Bisbal de l'Empordà	5.688	82,21	5.362	77,53	4,68
La Seu d'Urgell	6.690	75,85	6.351	70,66	5,19
Les Borges Blanques	3.518	81,51	3.403	77,64	3,87
L'Hospitalet de Llobr.*	136.892	78,25	126.552	72,42	5,83
Lleida*	72.457	78,43	67.929	73,71	4,72
Manresa*	42.065	80,49	39.938	76,75	3,74
Mataró*	71.671	82,58	66.727	77,41	5,17

Mollerussa	6.787	78,12	6.514	76,07	2,05
Mollet del Vallès*	30.546	82,63	28.311	77,02	5,61
Montblanc	4.427	84,05	4.172	79,85	4,20
Móra d'Ebre	3.150	80,73	3.007	76,79	3,94
Olot	18.672	80,65	18.051	78,31	2,34
Puigcerdà	4.531	76,16	4.296	73,56	2,60
Reus*	56.896	80,73	53.413	76,13	4,60
Ripoll	6.677	83,56	6.480	79,75	3,81
Rubí*	43.519	80,19	40.015	74,60	5,59
Sabadell*	126.925	83,03	120.138	78,78	4,25
Sant Boi de Llobregat*	50.704	82,28	46.789	76,34	5,94
Sant Cugat del Vallès*	52.901	87,23	49.499	83,89	3,34
Sant Feliu de Llobregat	28.825	86,27	26.611	80,81	5,46
Santa Coloma de Farners	6.940	82,89	6.476	77,98	4,91
Santa Coloma de Gramanet.*	61.672	78,62	57.549	73,07	5,55
Solsona	5.178	81,98	4.841	77,84	4,14
Sort	1.271	82,69	1.225	80,43	2,26
Tarragona	73.674	81,48	69.339	76,92	4,56
Tàrraga	8.614	80,04	8.105	76,52	3,52
Terrassa*	126.276	81,99	118.222	77,21	4,78
Tortosa	17.580	77,07	16.718	73,13	3,94
Tremp	3.274	77,07	3.176	73,95	3,12
Valls	13.864	81,05	13.204	76,67	4,38
Vic	22.016	82,57	21.080	79,94	2,63
Vielha e Mijaran	2.734	74,01	2.546	70,37	3,64
Viladecans*	40.688	83,25	37.488	77,26	5,99
Vilafranca del Penedès	22.872	82,70	21.513	78,85	3,85
Vilanova i la Geltrú*	39.639	81,50	37.034	76,91	4,59

En negreta, municipis capital de comarca; amb asterisc, municipis amb més de 50.000 habitants
Font: Generalitat de Catalunya

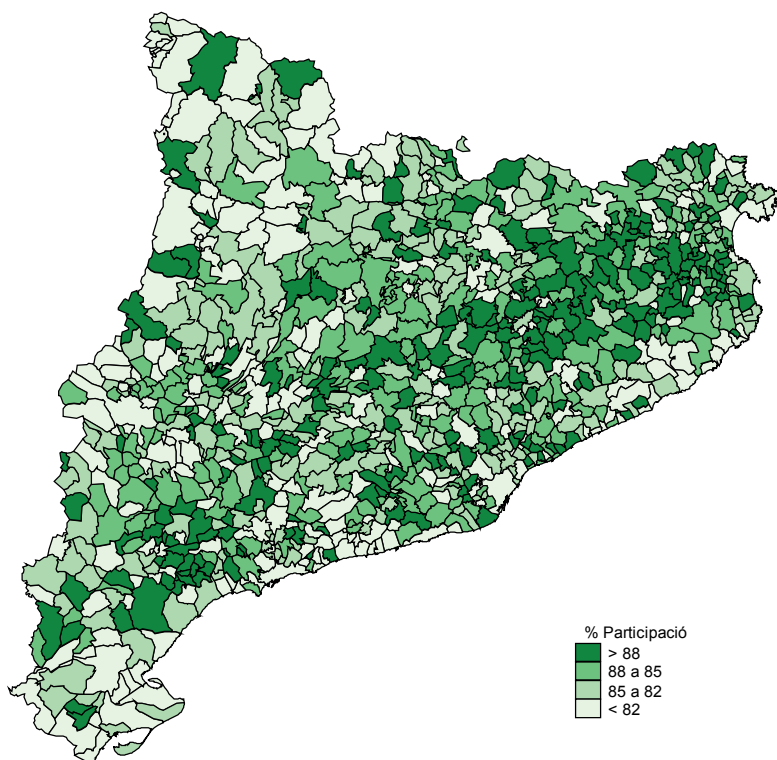
Taula 4. Diferència en els nivells de participació en els 36 municipis de l'àrea metropolitana de Barcelona respecte a les eleccions al Parlament 2015

Municipi	Cens 2017	2017 nombre de vots emesos	2017 % de vots sobre el cens electoral	Cens 2015	2015 nombre de vots emesos	2015 % de vots sobre el cens electoral	2017-2015 diferències en punts percentuals
Badalona	155.706	124.663	80,06	155.911	117.655	75,46	4,60
Badia del Vallès	10.560	8.322	78,81	10.583	7.623	72,03	6,78
Barberà del Vallès	24.620	20.656	83,90	24.415	19.229	78,76	5,14
Barcelona	1.125.838	918.695	81,60	1.141.061	879.585	77,08	4,52
Begues	5.031	4.381	87,08	4.863	4.094	84,19	2,89
Castellbisbal	9.097	7.659	84,19	8.986	7.278	80,99	3,20
Castelldefels	42.657	34.671	84,49	41.864	31.997	76,43	8,06
Cerdanyola del Vallès	43.223	36.609	84,70	43.087	34.614	80,34	4,36
Cervelló	6.785	5.663	83,46	6.744	5.210	77,25	6,21
Corbera de Llobregat	10.487	8.477	80,83	10.253	7.833	76,40	4,43
Cornellà de Llobregat	62.206	50.966	81,93	61.816	47.335	76,57	5,36
El Papiol	3.086	2.567	83,18	3.104	2.431	78,32	4,86
El Prat de Llobregat	48.072	39.425	82,01	47.862	35.810	74,82	7,19
Esplugues de Llobregat	34.562	28.925	83,69	34.534	27.131	78,56	5,13
Gavà	33.943	27.684	81,56	33.904	25.793	76,08	5,48
L'Hospitalet de Llobr.	174.944	136.892	78,25	174.741	126.552	72,42	5,83
La Palma de Cervelló	2.356	2.038	86,50	2.307	1.957	84,83	1,67
Molins de Rei	16.742	16.742	86,91	19.105	15.772	82,55	4,36
Montcada i Reixac	25.299	20.573	81,32	25.019	19.071	76,23	5,09
Montgat	8.835	7.526	85,18	8.696	7.060	81,19	3,99

Pallejà	8.418	7.183	85,33	8.363	6.669	79,74	5,59
Ripollet	26.894	22.364	83,16	26.546	20.486	77,17	5,99
Sant Adrià de Besòs	25.737	19.168	74,48	25.559	17.623	68,95	5,53
Sant Andreu de la Barca	19.325	16.030	82,95	19.207	14.707	76,57	6,38
Sant Boi de Llobregat	61.625	50.704	82,28	61.290	46.789	76,34	5,94
Sant Climent de Llobr.	3.064	2.631	85,87	3.053	2.499	81,85	4,02
Sant Cugat del Vallès	60.642	52.901	87,23	59.002	49.499	83,89	3,34
Sant Feliu de Llobregat	33.414	28.825	86,27	39.929	26.611	80,81	5,46
Sant Joan Despí	25.344	21.792	85,98	24.906	20.183	81,04	4,94
Sant Just Desvern	12.517	10.832	86,54	12.359	10.217	82,67	3,87
Sant Vicenç dels Horts	21.082	17.341	82,26	20.959	16.067	76,66	5,60
Sta. Coloma de Cervelló	5.941	5.144	86,58	5.835	4.794	82,16	4,42
Sta. Coloma de Gnet.	78.439	61.672	78,62	78.755	57.549	73,07	5,55
Tiana	6.627	5.866	88,52	6.487	5.553	85,60	2,92
Torrelles de Llobregat	4.365	3.752	85,96	4.277	3.476	81,27	4,69
Viladecans	48.875	40.688	83,25	48.523	37.488	77,26	5,99
TOTAL	2.286.358	1.870.027	81,79	2.163.905	1.764.240	81,53	0,26

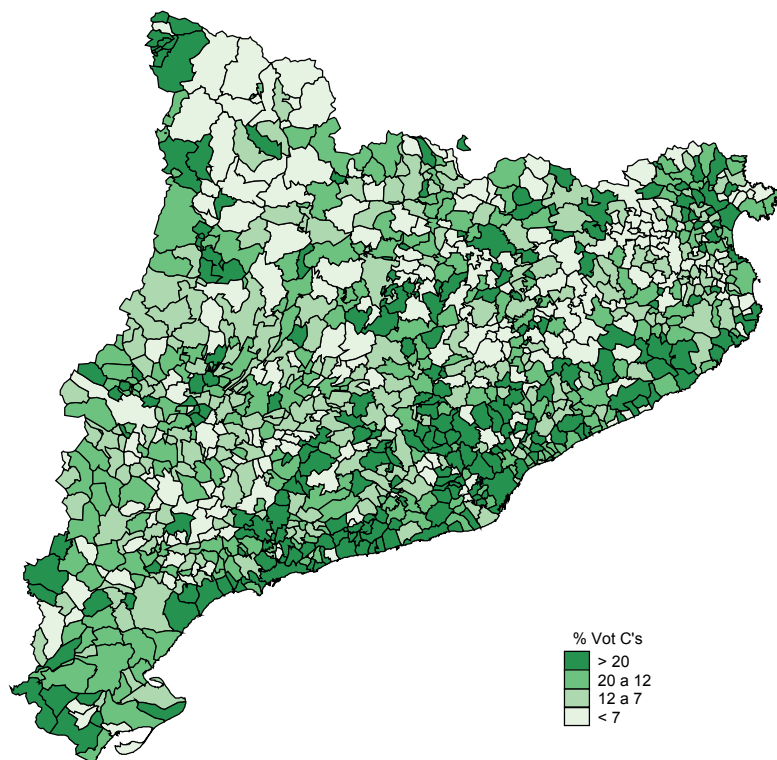
Font: Generalitat de Catalunya

Mapa 1. Participació en les eleccions al Parlament de Catalunya de 2017



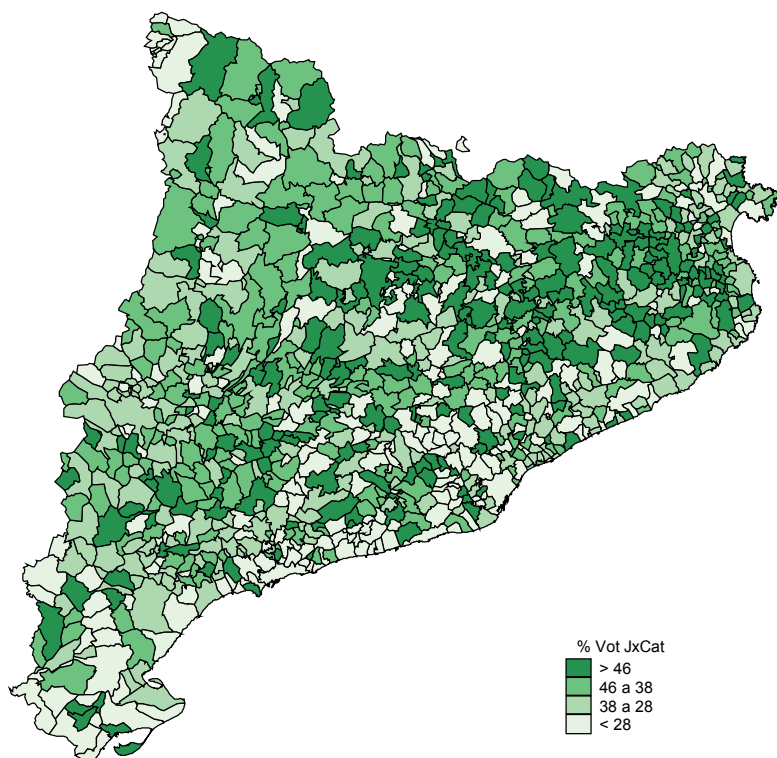
Font: elaboració pròpia a partir de les dades de la Generalitat de Catalunya

Mapa 2. Vot a Ciutadans (% sobre el vot vàlid)



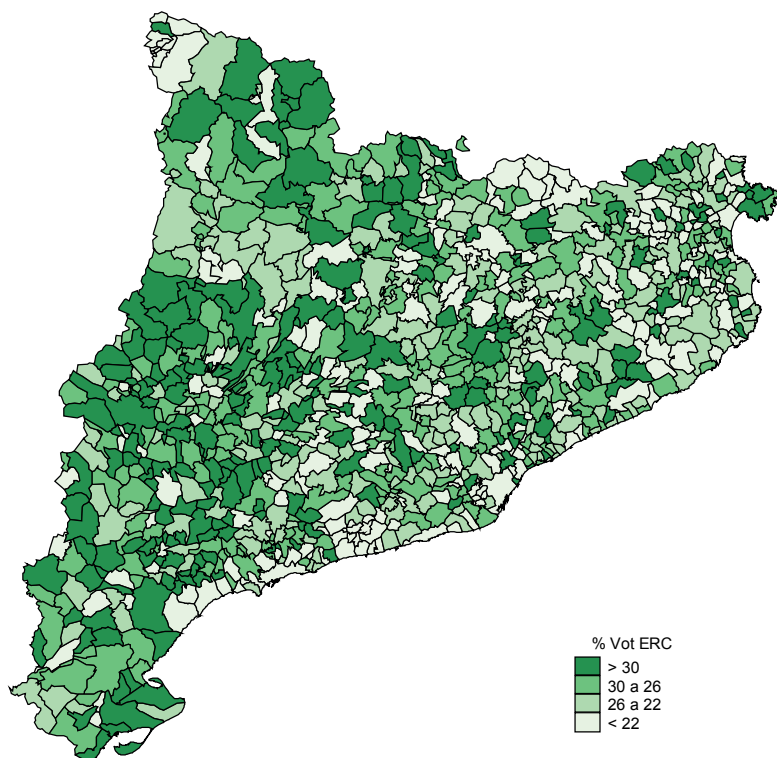
Font: elaboració pròpia a partir de les dades de la Generalitat de Catalunya

Mapa 3. Vot a Junts per Catalunya (% sobre el vot vàlid)



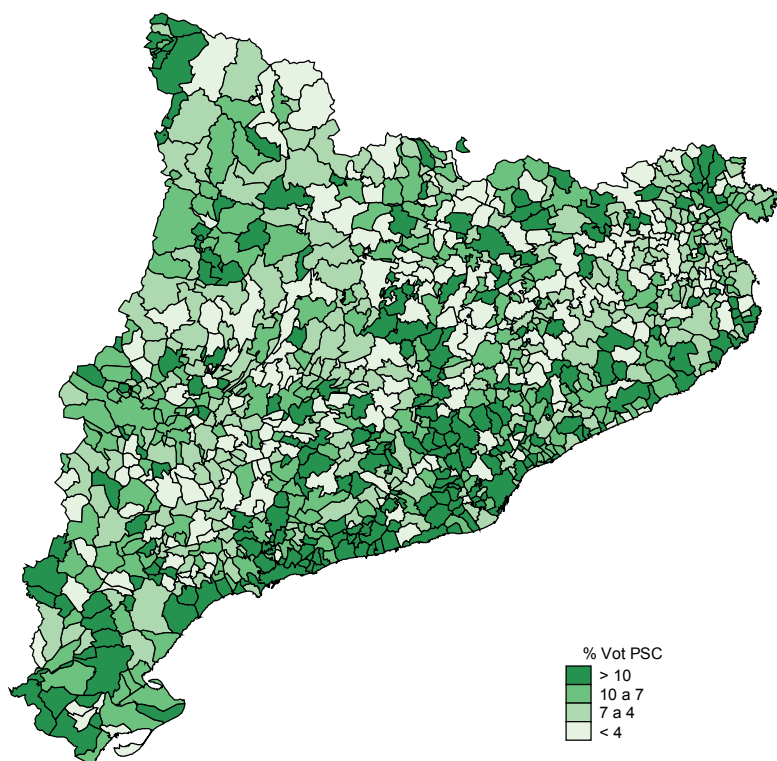
Font: elaboració pròpia a partir de les dades de la Generalitat de Catalunya

Mapa 4. Vot a Esquerra Republicana de Catalunya (% sobre el vot vàlid)



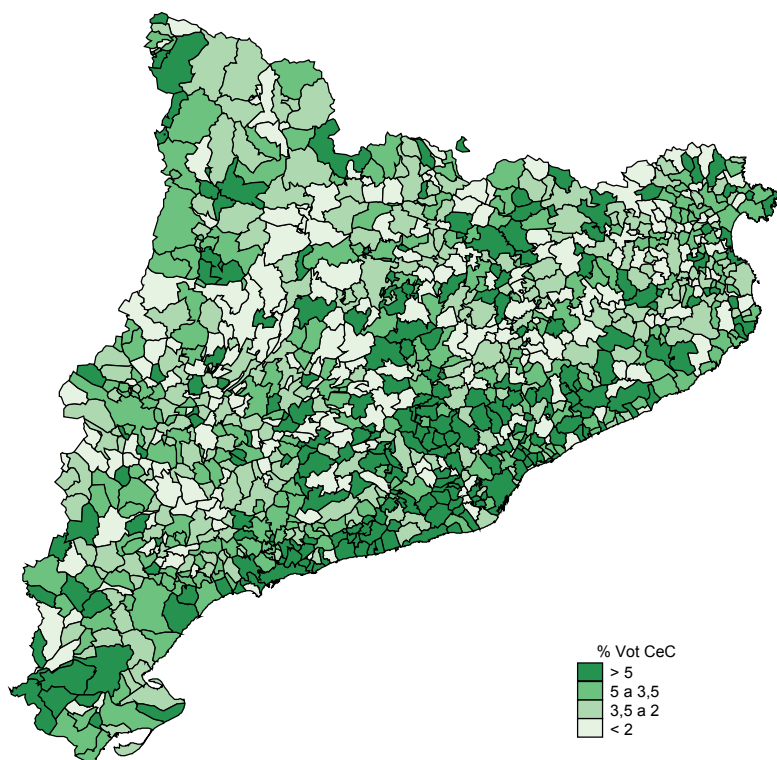
Font: elaboració pròpia a partir de les dades de la Generalitat de Catalunya

Mapa 5. Vot al Partit dels Socialistes de Catalunya (% sobre el vot vàlid)



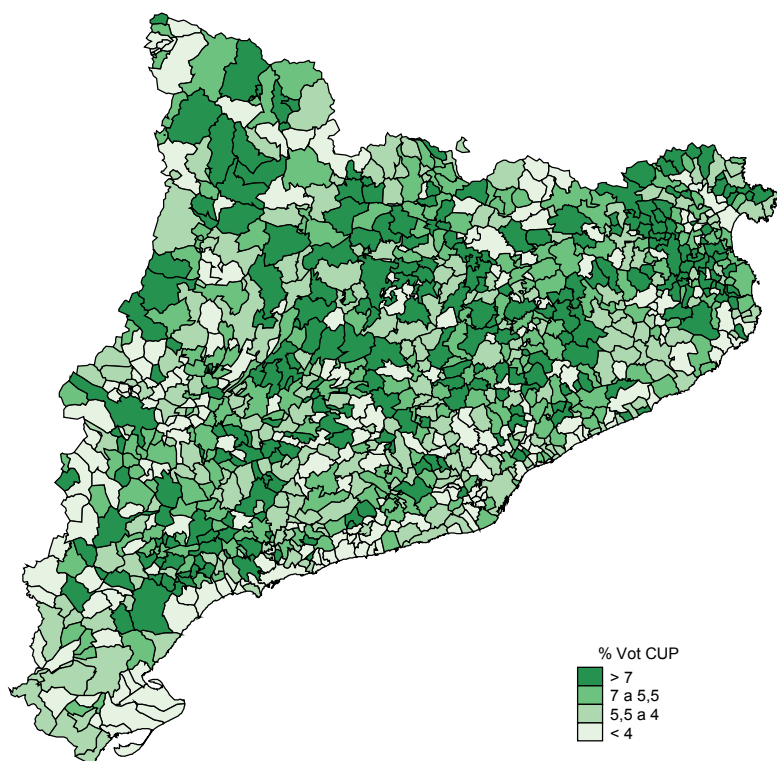
Font: elaboració pròpia a partir de les dades de la Generalitat de Catalunya

Mapa 6. Vot a Catalunya en Comú (% sobre el vot vàlid)



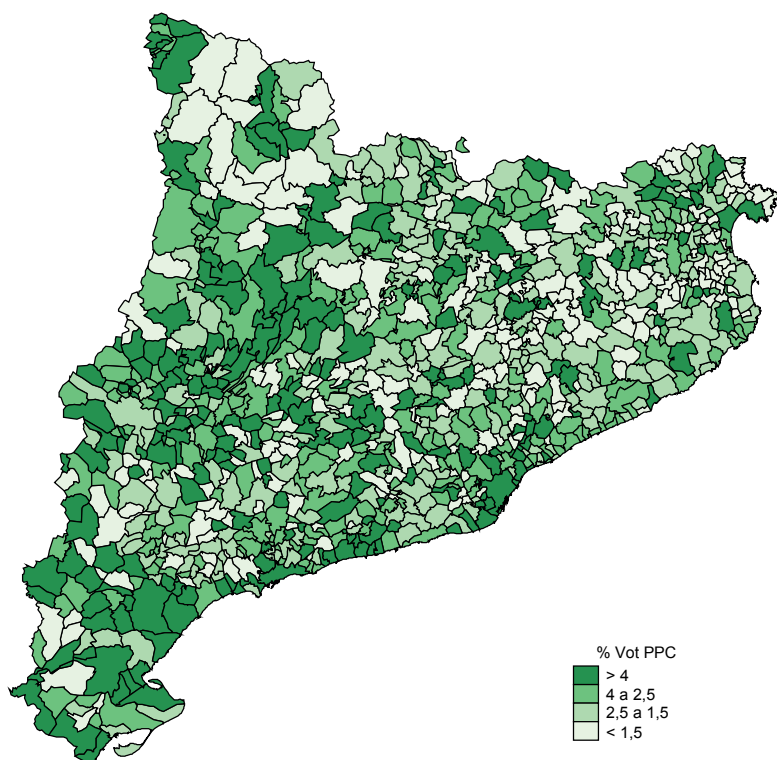
Font: elaboració pròpia a partir de les dades de la Generalitat de Catalunya

Mapa 7. Vot a la Candidatura d'Unitat Popular (% sobre el vot vàlid)



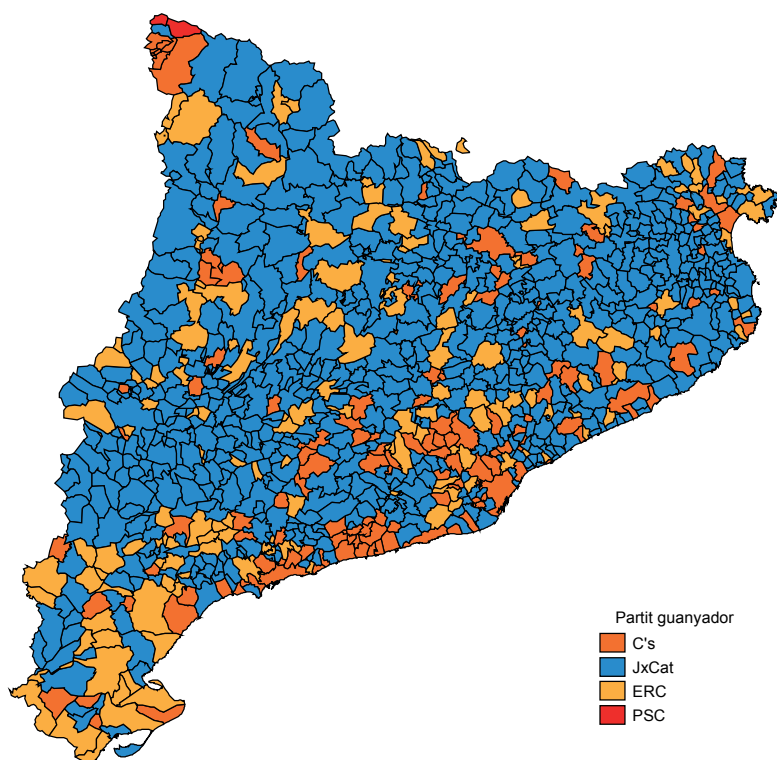
Font: elaboració pròpia a partir de les dades de la Generalitat de Catalunya

Mapa 8. Vot al Partit Popular de Catalunya (% sobre el vot vàlid)



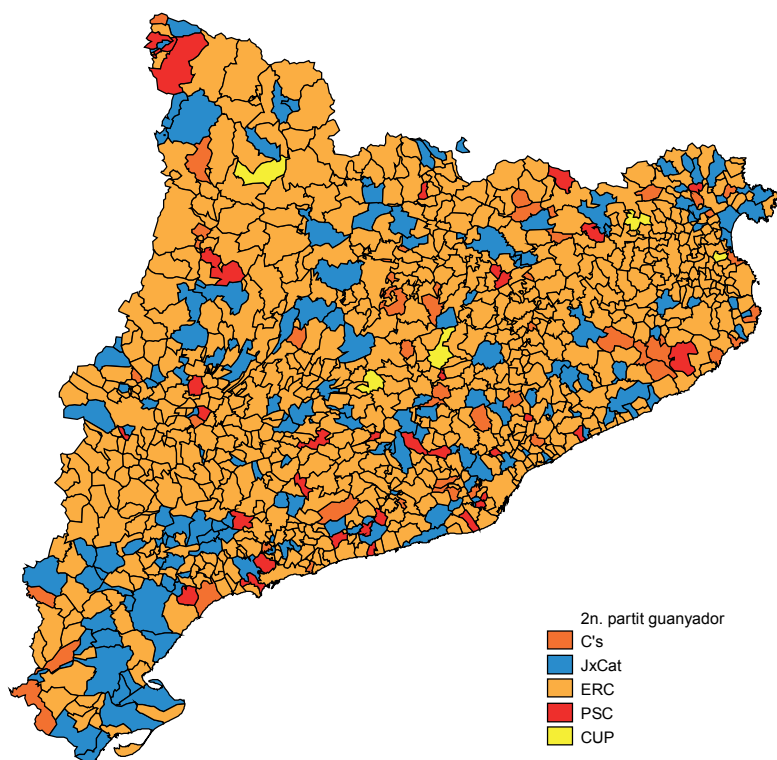
Font: elaboració pròpia a partir de les dades de la Generalitat de Catalunya

Mapa 9. Partit guanyador en les eleccions al Parlament de Catalunya de 2017



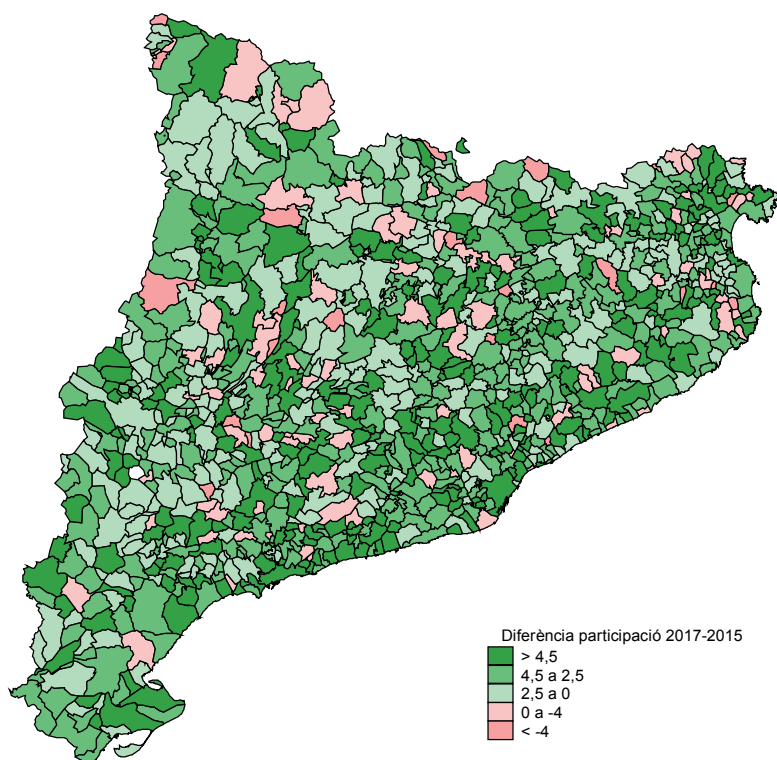
Font: elaboració pròpia a partir de les dades de la Generalitat de Catalunya

Mapa 10. Segon partit guanyador en les eleccions al Parlament de Catalunya 2017



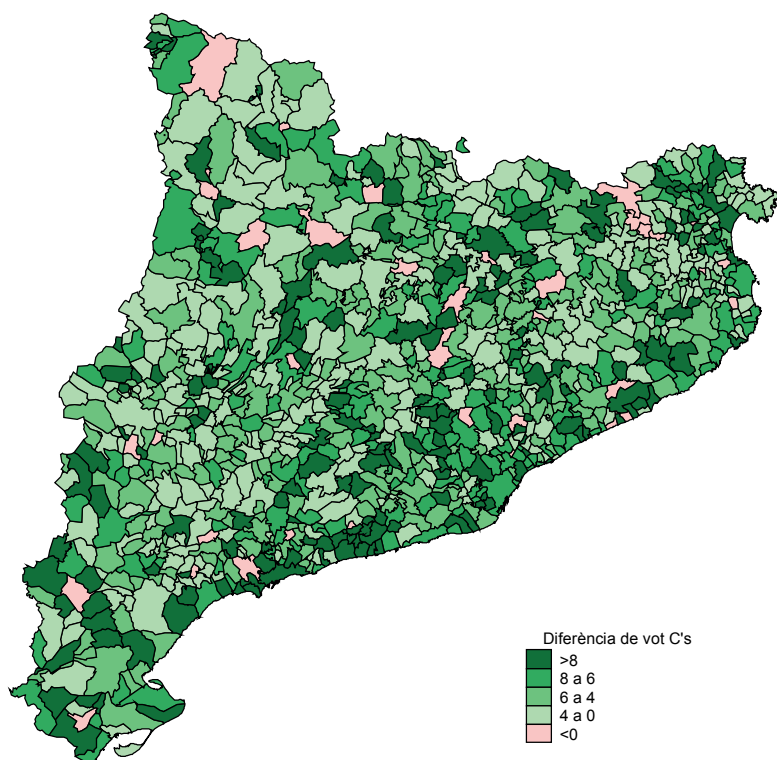
Font: elaboració pròpia a partir de les dades de la Generalitat de Catalunya

Mapa 11. Diferència de participació 2017-2015



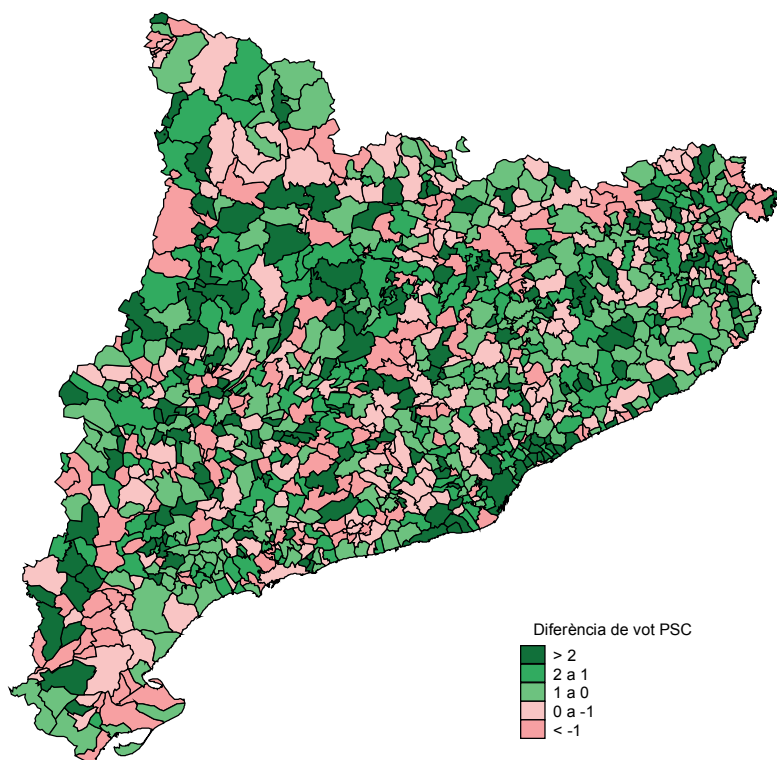
Font: elaboració pròpia a partir de les dades de la Generalitat de Catalunya

Mapa 12. Diferència de vot vàlid Ciutadans 2017-2015



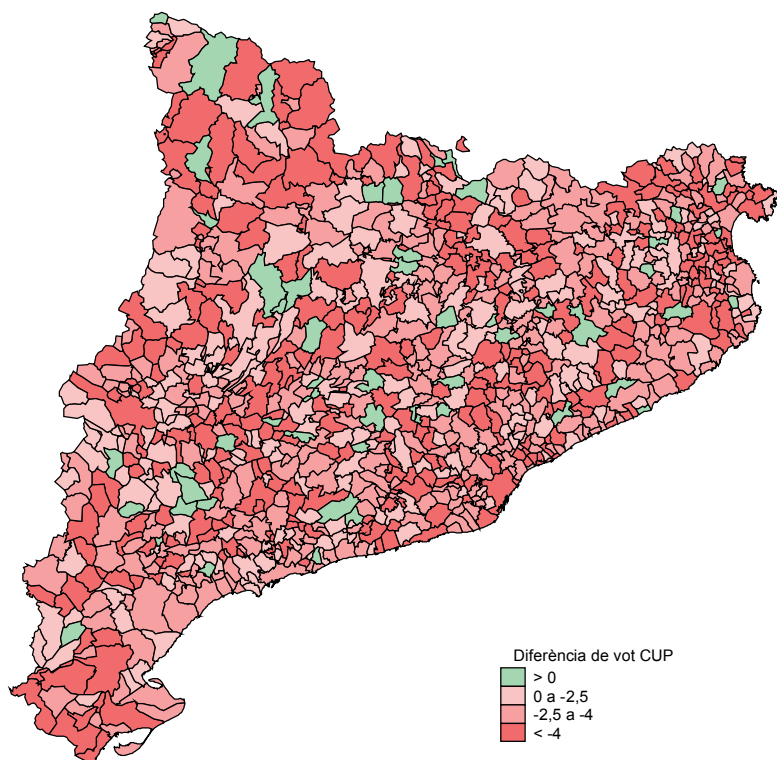
Font: elaboració pròpia a partir de les dades de la Generalitat de Catalunya

Mapa 13. Diferència de vot vàlid al Partit dels Socialistes de Catalunya 2017-2015



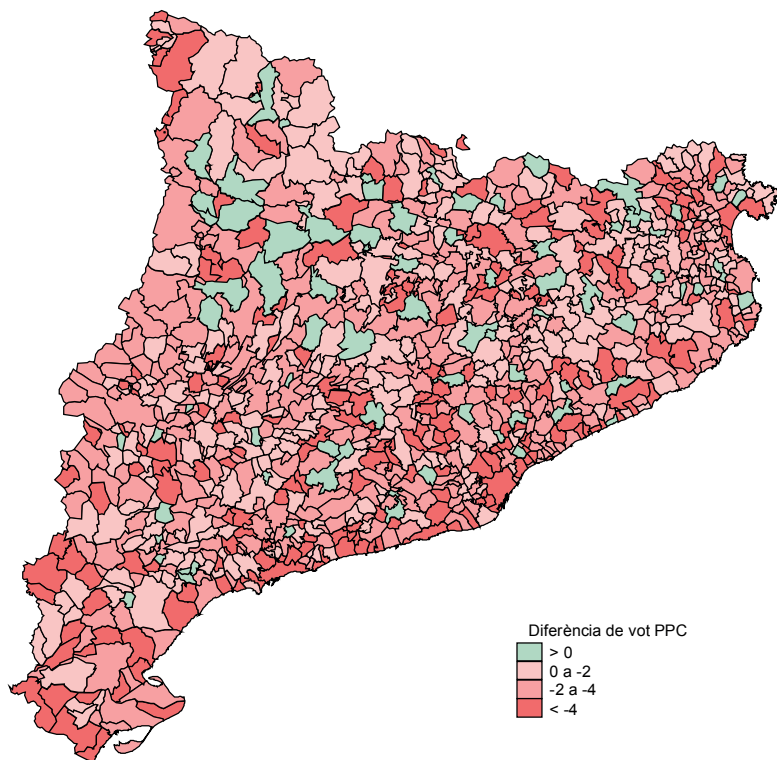
Font: elaboració pròpia a partir de les dades de la Generalitat de Catalunya

Mapa 14. Diferència de vot vàlid a la Candidatura d'Unitat Popular 2017-2015



Font: elaboració pròpia a partir de les dades de la Generalitat de Catalunya

Mapa 15. Diferència de vot vàlid al Partit Popular de Catalunya 2017-2015



Font: elaboració pròpia a partir de les dades de la Generalitat de Catalunya

Parlament



Un Parlament en temps convulsos

■ **Maria Blanco i Lucía Medina**

Institut de Ciències Polítiques i Socials

El Parlament de Catalunya va viure moments insòlits durant el 2017, sobretot a partir de la segona meitat de l'any, quan les actuacions dels diferents grups parlamentaris van girar més que mai al voltant de la celebració del referèndum d'autodeterminació de Catalunya. Així, de gener a juliol l'activitat del Parlament es va caracteritzar per una certa estabilitat i l'aprovació de nombroses lleis sobre matèries diverses, alhora que podem afirmar que la reforma del reglament de la Cambra del 25 de juliol va representar el tret de sortida per fer possible la tramitació de les lleis de desconnexió per la via d'urgència en lectura única, i així començar les passes per assolir la fita de la consulta finalment fixada per a l'1 d'octubre.

La tramitació de dues de les lleis de desconnexió, la del *Referèndum d'Autodeterminació* i la de *Transitorietat Jurídica i Fundacional de la República*, es va produir entre els dies 6 i 8 de setembre, tot ocasionant un terratrèmol polític i l'enfrontament encès entre els grups partidaris de la independència i els contraris, no tan sols pel que implicaven de celebració del referèndum, sinó també per la forma d'aprovar-les. De fet, la tramitació de la proposició de llei del *Referèndum d'Autodeterminació* es va fer després que Junts pel Sí i la CUP demanessin a la Mesa del Parlament durant el mateix Ple l'ampliació de l'ordre del dia, una ampliació que es va poder sol·licitar i va ser acceptada a l'empara de l'esmentada reforma del reglament, i que va provocar les protestes de PSC, CSQEP, C's i PPC.

D'altra banda, l'acceptació a tràmit d'aquesta proposició de llei va suposar fer cas omís d'una sèrie de pronunciaments del Tribunal Constitucional (TC), com ara l'anul·lació de la resolució del 9 de novembre de 2015, que iniciava el procés de desconnexió entre Catalunya i Espanya; l'anul·lació de la resolució del 6 d'octubre del 2016, que preveia la convocatòria d'una consulta, o la mateixa suspensió de la reforma del reglament del Parlament del 25 de juliol de 2017. A més, la tramitació es va dur a terme al marge del que fixa la Llei del Consell de Garanties Estatutàries

(CGE) i dels seus dictàmens, entrant en l'àmbit de les garanties i drets dels diputats. Així, la presidenta del Parlament, Carme Forcadell, no va deixar als grups de l'oposició demanar un informe al CGE sobre l'adequació de la llei a l'Estatut i a la Constitució –fins i tot quan el mateix CGE va respondre que tenien dret a sol·licitar-lo–, tot argumentant que en la votació a l'inici del Ple ja s'havia acordat suprimir els tràmits parlamentaris habituals. A més, la Mesa del Parlament tampoc va tenir en compte l'informe dels lletrats de la Cambra que advertia que la tramitació de les proposicions de llei esmentades suposava desobeir el TC. Així, i donades aquestes circumstàncies, la proposició de llei del *Referèndum d'Autodeterminació* va ser aprovada sense la presència dels diputats de C's, PSC i PPC, que van abandonar el Ple, i amb l'abstenció dels diputats de CSQEP. Altrament, durant la sessió es van evidenciar les diferències internes en aquest darrer grup, quan Joan Coscubiela es va negar a repartir el temps d'intervenció assignat a Lluís Rabell perquè també hi intervingués Albano Dante Fachín de Podem. Tot seguit, el Govern de la Generalitat signà el decret de convocatòria del referèndum fixat per a l'1 d'octubre.

La petició d'admissió a tràmit de la proposició de llei de *Transitorietat Jurídica i Fundacional de la República* va ser registrada poques hores abans que s'iniciés el Ple del dia següent, ampliant-se una altra vegada l'ordre del dia. La proposició establia un període transitori d'aproximadament un any per redactar una Constitució i convocar les primeres eleccions d'una república catalana en el cas que guanyés el sí en el referèndum d'autodeterminació. Novament, aquesta proposició va ser aprovada amb gran polèmica i amb l'absència dels diputats de C's, PSC i PPC. Més endavant s'aprofundirà en el contingut d'aquestes dues lleis i les reaccions del TC.

Un cop celebrat el referèndum, el 10 d'octubre es va celebrar un Ple del Parlament on el President de la Generalitat, Carles Puigdemont, va proclamar els resultats oficials de la consulta, i va declarar la independència, per després suspendre-la immediatament i oferir diàleg al Govern central. La resposta de l'executiu espanyol fou enviar un requeriment al President de la Generalitat per confirmar si s'havia produït la Declaració Unilateral d'Independència. La resposta del Govern català va evitar respondre de manera directa la pregunta i el Govern espanyol va ampliar el termini perquè Puigdemont donés una resposta clara. El divendres 27 d'octubre es va convocar una sessió plenària al Parlament amb un únic punt: una proposta de resolució que donés resposta al mandat de l'1 d'octubre. Un cop efectuades les votacions en secret i no sense polèmica, la presidenta de la Cambra, Carme Forcadell, va fer efectiva la proclamació de la República de Catalunya. El mateix dia 27, el president del Govern Mariano Rajoy va anunciar l'aplicació de

l'article 155 de la Constitució Espanyola, que tindria com a conseqüència la dissolució precipitada del Parlament i la convocatòria anticipada d'eleccions autonòmiques el dia 21 de desembre, entre altres mesures.

LES LLEIS APROVADES PER UN PARLAMENT A DOS TEMPS ABANS DE L'APLICACIÓ DE L'ARTICLE 155 DE LA CONSTITUCIÓ

El Parlament va aprovar un total de vint-i-una lleis i sis decrets durant el 2017. La producció legislativa fou molt desigual pel que fa a les dates i les matèries. Mentre en el primer semestre de l'any la Cambra va aprovar quinze lleis i quatre decrets de qüestions molt diverses –entres les que destaquen la llei de pressupostos, la llei d'universalització de l'assistència sanitària i la llei de renda garantida–, en el segon semestre només es van aprovar sis lleis i dos decrets, tots vinculats a la celebració del referèndum i a la creació d'estructures d'Estat. En conjunt, però, l'activitat parlamentària del 2017 fou molt més productiva que la de l'any anterior: el 2016 només es van aprovar cinc lleis i cinc decrets. A continuació es detalla tota aquesta activitat legislativa agrupada en bloc temàtics.

Taula 5. Legislació aprovada i rebutjada, 2016 i 2017

Tipus de legislació	2016	2017
Lleis	5	21
Decrets llei	5	6
Projectes de llei	15	4*
Proposicions de llei en tràmit	31	15*
Proposicions de llei rebutjades	6	3
Proposicions d'Iniciativa Legislativa Popular (ILP)	0	1

* Iniciatives legislatives que es trobaven en tràmit, però que amb el finiment de la legislatura van decaure

Font: Parlament de Catalunya

Les lleis de desconexió

En el marc de la celebració del referèndum i la creació d'estructures d'Estat, el Parlament va aprovar quatre lleis de desconexió. En el Ple del 28 de juliol es va aprovar la Llei del Codi Tributari, que desenvolupava l'Administració Tributària de Catalunya. La llei establia la substitució de la Junta de Finances per la Junta de Tributs de Catalunya, i la creació del Consell Fiscal de Catalunya i de l'Institut de Recerca Fiscal i d'Estudis Tributaris de Catalunya. Aquestes institucions haurien de convertir-se en els màxims òrgans consultius i d'assessorament en matèria de fiscalitat. La llei també preveia que, amb caràcter transitori i fins al 31 de desembre de 2024, les funcions del cos tècnic de gestors tributaris de la Generalitat fossin exercides per funcionaris del cos de gestió d'administració i altres funcionaris. La Llei del Codi Tributari va ser aprovada amb 71 vots a favor (JxSí i la CUP) i 62 vots en contra (C's, PSC, CSQEP i PPC).

En les sessions celebrades al Parlament entre els dies 6 i 8 de setembre es van aprovar la *Llei del Referèndum d'Autodeterminació*, la *Llei de l'Agència Catalana de Protecció Social* i la *Llei de Transitorietat Jurídica i Fundacional de la República*. La primera llei regulava la celebració del referèndum d'autodeterminació, les seves conseqüències en funció dels resultats i establia la creació de la Sindicatura Electoral de Catalunya. La llei fou aprovada amb els vots favorables de 72 diputats de JxSí i la CUP i l'abstenció dels 11 diputats de CSQEP, amb l'absència de la resta de grups parlamentaris.

La segona llei ordenava la creació de l'Agència Catalana de Protecció Social, òrgan encarregat de coordinar les prestacions i serveis socials a Catalunya quan arribés la independència. D'altra banda, la Llei de Transitorietat Jurídica i Fundacional de la República, aprovada en la sessió del dia 8, acordava un període transitori d'un any per redactar una Constitució i convocar les primeres eleccions de la República en el cas que en el referèndum de l'1 d'octubre guanyés el sí. La llei contemplava com punts més destacats:

- El nomenament del President de la Generalitat com a cap d'Estat.
- L'absorció de tots els funcionaris per les institucions públiques de la República.
- El manteniment de la nacionalitat espanyola i l'adquisició de la catalana per a totes les persones empadronades a un municipi de Catalunya abans del 31 de desembre de 2016.
- L'oficialitat alhora del català, el castellà i l'occità, i el manteniment de la llei de política lingüística de 1998.

- La transformació del Tribunal Superior de Justícia de Catalunya en Tribunal Suprem de Catalunya, el qual hauria d'encarregar-se d'anul·lar tots els processos judicials vinculats a la causa sobiranista.
- L'assumpció de la responsabilitat per part de la Generalitat de la recaptació d'impostos, taxes i cotitzacions.
- La creació d'una sindicatura electoral constituïda per tres òrgans: la Sindicatura Electoral de Catalunya, la Sindicatura Electoral de la Vall d'Aràn i les Sindicatures Electorals Comarcals.

La llei fou aprovada amb els vots favorables dels diputats de JxSí, la CUP i del diputat no adscrit i els 10 vots en contra dels membres de CSQEP. Com en el cas de la llei del referèndum, la resta de grups parlamentaris no van voler participar de la votació i van abandonar la sessió.

El Govern central va presentar un recurs d'inconstitucionalitat davant del Tribunal Constitucional, que va suspendre de manera cautelar les tres lleis de desconexió. Abans d'acabar l'any, el TC va anul·lar tant la llei del referèndum com la llei de Transitorietat Jurídica, mentre la llei del Codi Tributari i la de l'Agència de Protecció Social continuaven suspeses.

Taula 6. Lleis aprovades pel Parlament de Catalunya

Llei 1/2017, del 6 de febrer, de fusió del Col·legi Oficial d'Enginyers Tècnics Agrícoles i Perits Agrícoles de Catalunya i el Col·legi Oficial d'Enginyers Tècnics Forestals de Catalunya en el Col·legi d'Enginyers Tècnics Agrícoles i Forestals de Catalunya (Projecte de llei)	Impulsada pel Govern, aprovada amb 129 vots a favor
Llei 2/2017, del 15 de febrer, de modificació de la Llei 30/2010, de Vegueries, per a crear la vegueria del Penedès (Proposició de llei)	Impulsada per JxSí, PSC, CSQEP i CUP, aprovada amb 94 vots a favor (JxSí, PSC, CSQEP i CUP) i 34 en contra (C's i PP)
Llei 3/2017, del 15 de febrer, del llibre sisè del Codi Civil de Catalunya, relatiu a les obligacions i els contractes, i de modificació dels llibres primer, segon, tercer, quart i cinquè (Projecte de llei)	Impulsada pel Govern, aprovada amb 101 vots a favor (JxSí, PSC, CSQEP, PP i CUP), 25 en contra (C's) i 5 abstencions (CUP)
Llei 4/2017, del 28 de març, de Pressupostos de la Generalitat de Catalunya de 2017 (Projecte de llei)	Impulsada pel Govern, aprovada amb 64 vots a favor (JxSí i CUP), 62 en contra (C's, PSC, CSQEP i PPC) i 7 abstencions (CUP)

Llei 5/2017, del 28 de març, de mesures fiscals, administratives, financeres i del sector públic i de creació i regulació dels impostos sobre grans establiments comercials, sobre estades en establiments turístics, sobre elements radiotòxics, sobre begudes ensucrades envasades i sobre emissions de diòxid de carboni (Projecte de llei)	Impulsada pel Govern, aprovada amb 65 vots a favor (JxSí i CUP), 60 en contra (C's, PSC, CSQEP i PPC) i 7 abstencions (CUP)
Llei 6/2017, del 9 de maig, dels actius no productius de les persones jurídiques (Proposició de llei)	Impulsada per JxSí i la CUP, aprovada amb 82 vots a favor (JxSí, CSQEP i CUP), 34 en contra (C's i PPC) i 15 abstencions (PSC)
Llei 7/2017, del 2 de juny, del règim de les seccions de crèdit de les cooperatives (Projecte de llei)	Impulsada pel Govern, aprovada amb 131 vots a favor
Llei 8/2017, del 15 de juny, de la comunitat catalana a l'exterior (Projecte de llei)	Impulsada pel Govern, aprovada amb 97 vots a favor (JxSí, PSC, CSQEP i CUP) i 36 en contra (C's i PPC)
Llei 9/2017, del 27 de juny, d'universalització de l'assistència sanitària amb càrrec a fons públics per mitjà del Servei Català de la Salut (Projecte de llei)	Impulsada pel Govern, aprovada amb 98 vots a favor (JxSí, PSC, CSQEP i CUP), 10 en contra (PPC) i 25 abstencions (C's)
Llei 10/2017, del 27 de juny, de les voluntats digitals i de modificació dels llibres segon i quart del Codi civil de Catalunya (Projecte de llei)	Impulsada pel Govern, aprovada amb 129 vots a favor
Llei 11/2017, del 4 de juliol, de reparació jurídica de les víctimes del franquisme (Proposició de llei)	Impulsada per JxSí, CSQEP i la CUP, aprovada amb 129 vots a favor
Llei 12/2017, del 6 de juliol, de l'arquitectura (Projecte de llei)	Impulsada pel Govern, aprovada amb 98 vots a favor (JxSí, PSC, CSQEP, PPC i diputat no adscrit), 9 en contra (CUP) i 25 abstencions (C's)
Llei 13/2017, del 6 de juliol, de les associacions de consumidors de cànnabis (ILP)	Impulsada com a Iniciativa Legislativa Popular, aprovada amb 118 vots a favor (JxSí, C's, PSC, CSQEP i CUP), 8 en contra (PPC) i 1 abstenció (diputat no adscrit)
Llei 14/2017, del 20 de juliol, de la renda garantida de ciutadania (Proposició de llei)	Impulsada com a Iniciativa Legislativa Popular, aprovada amb 133 vots a favor
Llei 15/2017, del 25 de juliol, de l'Agència de Ciberseguretat a Catalunya (Projecte de llei)	Impulsada pel Govern, aprovada amb 88 vots a favor (JxSí, PSC i CSQEP), 24 en contra (C's) i 19 abstencions (PP i CUP) Observacions: Llei suspesa cautelarment pel Tribunal Constitucional (12/12/2017)
Llei 16/2017, de l'1 d'agost, del canvi climàtic (Projecte de llei)	Impulsada pel Govern, aprovada amb 122 vots a favor (JxSí, C's, PSC, CSQEP i CUP) i 11 abstencions (PP)

Llei 17/2017, de l'1 d'agost, del Codi tributari de Catalunya i d'aprovació dels llibres primer, segon i tercer, relatius a l'Administració Tributària de la Generalitat de Catalunya (Proposició de llei)	Impulsada per JxSí i la CUP, aprovada amb 71 vots a favor (JxSí i la CUP) i 62 en contra (C's, PSC, CSQEP i PPC) Observacions: Llei suspesa cautelarment pel Tribunal Constitucional (12/09/2017)
Llei 18/2017, de l'1 d'agost, de comerç, serveis i fires (Projecte de llei)	Impulsada pel Govern, aprovada amb 123 vots a favor (JxSí, C's, PSC, CSQEP i PP) i 8 abstencions (CUP) Observacions: Llei suspesa cautelarment pel Tribunal Constitucional (15/12/2017)
Llei 19/2017, del 6 de setembre, del referèndum d'autodeterminació (Proposició de llei)	Impulsada per JxSí i la CUP, aprovada amb 72 vots a favor (JxSí i la CUP) i 11 abstencions (CSQEP) Observacions: Llei anul·lada pel Tribunal Constitucional (18/09/2017)
Llei 20/2017, del 7 de setembre, de l'Agència Catalana de Protecció Social (Proposició de llei)	Impulsada per JxSí i la CUP, aprovada amb 72 vots a favor (JxSí, CUP i diputat no adscrit) i 61 en contra (C's, PSC, CSQEP i PPC) Observacions: Llei suspesa cautelarment pel Tribunal Constitucional (24/10/2017)
Llei 21/2017, del 8 de setembre, de transitorietat jurídica i fundacional de la república (Proposició de llei)	Impulsada per JxSí i la CUP, aprovada amb 71 vots a favor (JxSí, CUP i diputat no adscrit) i 10 abstencions (CSQEP) Observacions: Llei anul·lada pel Tribunal Constitucional (08/11/2017)

Font: Parlament de Catalunya

Els pressupostos del 2017: augmenten les previsions d'ingressos i la despesa social

El Ple del Parlament de Catalunya celebrat entre els dies 21 i 22 de març va aprovar la *Llei de Pressupostos de la Generalitat de Catalunya de 2017* i la *Llei de mesures fiscals, administratives i financeres*, més coneguda com la llei d'acompanyament dels pressupostos. Els comptes incloïen com a novetat principal un increment de la despesa social estimat en 1.355 milions respecte de 2015 (els pressupostos de 2016 mai es van aprovar, de manera que es van prorrogar els de l'exercici anterior). La majoria dels recursos van recaure en salut (8.850M), després en educació (5.680M) i finalment en protecció i promoció social, transport i serveis públics generals amb 2.700, 2.500 i 2.100 milions respectivament. El pressupost va dedicar 500 milions a habitatge i 490 a recerca i desenvolupament.

Els comptes també van preveure una despesa de 6,4 milions d'euros per a la celebració del referèndum i altres consultes populars, distribuïts en: 1) la disposició addicional 40; i les partides de: 2) processos electorals; 3) consultes populars; i 4) processos de participació ciutadana. El Govern central va presentar un recurs davant el Tribunal Constitucional contra aquesta despesa; aquest

òrgan va suspendre de manera cautelar les partides esmentades durant un termini cinc mesos i va advertir els membres del Govern i alts càrrecs de la Generalitat dels riscos que suposava la previsió de recursos vinculats al referèndum.

D'altra banda i pel que fa als ingressos, la creació de tres noves figures tributàries previstes a la *Llei 5/2017 de mesures fiscals, administratives i financeres* (l'impost sobre begudes ensucrades envasades; l'impost sobre el risc mediambiental de la producció, manipulació i transport, custòdia i emissió d'elements radiotòxics; i l'impost sobre les emissions de diòxid de carboni dels vehicles de tracció mecànica) va permetre estimar un creixement d'aquest capítol d'un 28% (780 milions més que en els comptes de 2015). La llei incloïa també la modificació de tributs existents, com és el cas de l'impost sobre estades en establiments turístics (modificat a fi d'adaptar-lo a la nova regulació de turisme); l'impost sobre els habitatges buits (sobre els qual es fixa ara un mínim de metres quadrats exempt); i l'impost sobre els grans establiments comercials (que deixa de gravar-los per la contaminació que emeten en base a la seva superfície per fer-ho en base al nombre de vehicles que hi accedeixen).

Afers socials: l'objectiu de la millora d'ajuts i prestacions

Durant el 2017 el Parlament va legislar diverses matèries amb l'objectiu de millorar les prestacions de l'Estat del benestar a Catalunya. En aquest sentit, destaca la *Llei 9/2017, d'universalització de l'assistència sanitària amb càrrec a fons públics per mitjà del Servei Català de la Salut*, mitjançant la qual s'estén la cobertura sanitària –que s'havia suprimit el 2012 amb l'aprovació del Decret llei 16/2012– a totes les persones que viuen a Catalunya en situació irregular, als treballadors transfronterers i als catalans a l'estranger que es trobin a Catalunya de manera temporal.

També es va aprovar la *Llei 14/2017, de la renda garantida de ciutadania* a instàncies de la presentació d'una Iniciativa Legislativa Popular. Es produeix així la substitució de la Renda Mínima d'Inserció (RMI) per la Renda Garantida de la Ciutadania (RGC), un ajut econòmic de 564€ que augmentarà de manera progressiva fins arribar als 664€ l'any 2020. Per poder-hi accedir s'han de complir quatre requisits: ser major de 23 anys; gaudir de la residència a Catalunya amb més de dos anys d'antiguitat; no tenir patrimoni més enllà de la primera residència; i haver esgotat totes les prestacions possibles. A més, totes les persones que tinguin pensions de dependència, beques menjador o transport escolar inferiors a la RGC, o bé siguin famílies monoparentals que percebin també un sou inferior a la RGC, rebran un complement fins arribar als 564€. D'altra ban-

da, una part de la percepció de la RGC es troba condicionada a la participació en un pla d'inserció social o d'ocupació.

En l'àmbit de l'acció exterior es va tramitar la *Llei 8/2017, de la comunitat catalana a l'exterior*. Aquesta norma millora el registre creat el 2014 i reconeix els ciutadans catalans que viuen a l'exterior i que figuren al cens corresponent com a subjectes de drets i deures en l'àmbit de les competències de la Generalitat. Concretament, s'ofereixen a les persones inscrites serveis en l'àmbit de la sanitat, la cultura i joventut. A més, es crea el Consell de la Catalunya Exterior com a òrgan de caràcter col·legiat, assessor i de consulta del Govern a la comunitat catalana a l'exterior.

Dintre de l'espai de la salut pública es va aprovar la *Llei 13/2017, de les associacions de consumidors de cànnabis*. Impulsada com a iniciativa legislativa popular, regula el consum del cànnabis en funció de l'edat i el transport, i limita el cultiu a 150 Kg per any a les associacions autoritzades. A més, la norma preveu la creació d'una comissió de seguiment de la seva aplicació.

Per acabar, la *Llei 11/2017, de reparació jurídica de les víctimes del franquisme* dona a conèixer la relació de les persones a les quals es va iniciar una causa judicial durant la dictadura franquista.

Economia i hisenda

En matèria d'economia i hisenda es van aprovar tres lleis. La primera, la *Llei 6/2017, dels actius no productius de les persones jurídiques*, anomenada "tribut als béns de luxe", grava tots els béns –aeronaus, béns immobles, vehicles d'alta potència, embarcacions de lleure, obres d'art, antiguitats i joies– amb titularitat en una empresa però que s'usen amb fins particulars de manera que eviten pagar l'impost de patrimoni. En resten exemptes les administracions públiques i les entitats de dret públic: oficines consulars, ONGs i entitats sense ànim de lucre.

En segon lloc es va aprovar la *Llei 7/2017, del règim de les seccions de crèdit de les cooperatives*.¹ La llei estableix la creació d'un fons cooperatiu en el qual han de participar totes les cooperatives amb secció de crèdit aportant, com a mínim, un 3% dels fons dels seus socis. D'aquesta manera es facilita el retorn als seus titulars dels fons gestionats quan les cooperatives acordin

¹ Amb aquesta llei es deroguen la *Llei 6/1998, del 13 de maig, de regulació del funcionament de les seccions de crèdit de les cooperatives* i el *Decret llei 2/2016, del 17 de maig, de modificació de la Llei 6/1998*. També suposa la modificació de l'article 150 de la *Llei 12/2015, del 9 de juliol, de cooperatives*.

en assemblea la liquidació de la seva secció de crèdit. La norma també incorpora mesures per a la millora de la transparència de les activitats de les cooperatives i la professionalitat dels seus òrgans d'administració i direcció.

En el mes d'agost es va aprovar la *Llei 18/2017, de comerç, serveis i fires*, que limita l'horari d'obertura al públic dels establiments comercials a 75 hores setmanals, i estableix l'obligatorietat de tancament a les 21h a l'hivern i a les 22h a l'estiu, i d'obertura no abans de les 7 del matí. A més es liberalitza el període de rebaixes, tot i que s'estableixen recomanacions. El 15 de desembre el Tribunal Constitucional va decidir suspendre aquesta llei de manera cautelar després d'admetre a tràmit un recurs per part del Govern central contra alguns dels seus preceptes.

La Cambra també va tramitar la *Llei 17/2017, del Codi Tributari de Catalunya i d'aprovació dels llibres primer, segon i tercer relatius a l'Administració Tributària de la Generalitat de Catalunya*, que estableix l'estructura del Codi Tributari de Catalunya i aprova la seva regulació.

Governació, administració pública i justícia

El Parlament va donar llum verda a dues lleis de governació i administració, i dues de justícia. Pel que fa al primer àmbit, es va aprovar la *Llei 1/2017, de fusió del Col·legi Oficial d'Enginyers Tècnics Agrícoles i Perits Agrícoles de Catalunya i el Col·legi Oficial d'Enginyers Tècnics Forestals de Catalunya en el Col·legi d'Enginyers Tècnics Agrícoles i Forestals de Catalunya*, mitjançant la qual es produeix la fusió dels tres col·lectius a fi que es puguin beneficiar dels avantatges derivats de la unificació col·legial. D'altra banda, amb la *Llei 2/2017, de modificació de la Llei 30/2010, de vegueries* es crea la vegueria del Penedès, la vuitena, que integra les comarques de l'Alt Penedès, el Baix Penedès, el Garraf i la majoria dels municipis d'Anoia.

Pel que fa a la legislació en matèria de justícia, la *Llei 3/2017, del llibre sisè del Codi Civil de Catalunya, relatiu a les obligacions i els contractes, i de modificació dels llibres primer, segon, tercer, quart i cinquè* culmina el procés de codificació de la legislació civil catalana, iniciada l'any 2002 amb la publicació del Llibre Primer, i acaba la substitució de la Compilació del Dret Civil de Catalunya aprovada el 1984. A més, el Parlament va aprovar la *Llei 10/2017, de les voluntats digitals i de modificació dels llibres segon i quart del Codi Civil de Catalunya*, una llei pionera a tot l'Estat que permet designar un hereu digital, és a dir, una persona encarregada d'administrar els comptes i continguts a la xarxa de la persona difunta o incapacitada, tot respectant les seves

voluntats. Aquesta norma també s'aplica als pares que tenen l'obligació de vetllar pel bon ús i el compliment dels termes dels serveis de la xarxa per part dels seus fills.

Urbanisme, noves tecnologies i medi ambient

La Cambra catalana també va aprovar dues lleis de la comissió d'afers institucionals i medi ambient. La *Llei 12/2017, de l'arquitectura*, estableix mesures de foment de la qualitat arquitectònica i en la urbanització d'espais públics, així com de millora de la transparència en la contractació i dels instruments de planejament urbanístic. A més, es creen els premis de Catalunya en l'àmbit de l'arquitectura i del patrimoni per donar reconeixement als millors projectes i el Consell de la Qualitat Arquitectònica i Urbanística de Catalunya com a instrument consultiu del Govern.

En aquest àmbit també es va aprovar la *Llei 15/2017, de l'Agència de Ciberseguretat de Catalunya*, en substitució del Centre de Seguretat de la Informació de Catalunya (CESICAT) per prevenir, detectar, respondre i investigar les amenaces a les xarxes de comunicació i als sistemes d'informació públics, així com col·laborar amb els cossos policials en la detecció o tractament dels possibles ciberatacs. El 12 de desembre el Tribunal Constitucional va admetre a tràmit el recurs d'inconstitucionalitat presentat per part del Govern d'Espanya, de manera que la llei va quedar suspesa de manera cautelar.

Finalment, com a mesura per a la protecció del medi ambient, la *Llei 16/2017, del canvi climàtic*, proposa la reducció de les emissions i l'inici de la transició cap una economia baixa en carboni. A més, inclou dos nous impostos que penalitzen la contaminació: un que grava les activitats econòmiques i un altre les emissions dels grans vaixells.

CONTINUA LA TENDÈNCIA A L'AUGMENT DELS DECRETS LLEI

Durant l'any 2017 el Govern va recórrer en sis ocasions a la figura del decret llei per impulsar legislació, concretament per regular assumptes institucionals i fiscals diversos.

El *Decret llei 1/2017* regula la creació d'un registre amb totes les institucions públiques de Catalunya: ajuntaments, consells comarcals, diputacions, consorcis i universitats públiques, per donar compliment a la Llei de transparència, accés a la informació pública i bon govern, aprovada pel Parlament el 2015. Així mateix, el *Decret llei 3/2017* modifica diversos aspectes del règim electoral

de les cambres oficials de comerç, indústria, serveis i navegació de Catalunya –com ara el procediment d'elaboració del cens electoral o la limitació dels mandats del presidents–, i d'altres relacionats amb la constitució dels seus òrgans de govern, més concretament la composició del Ple.

Taula 7. Decrets llei

Decret llei 1/2017, del 14 de febrer, pel qual es crea i es regula el registre de grups d'interès a Catalunya

Decret llei 2/2017, del 4 d'abril, pel qual es modifica l'entrada en vigor de l'impost sobre begudes ensucrades envasades i s'estableix la regla de determinació de la tarifa aplicable sobre les estades en establiments turístics

Decret llei 3/2017, del 27 de juny, de mesures urgents per a la celebració d'eleccions a les cambres oficials de comerç, indústria, serveis i navegació de Catalunya i constitució dels seus òrgans de govern

Decret llei 4/2017, del 18 de juliol, de modificació del règim de millores de la prestació econòmica d'incapacitat temporal del personal al servei de l'Administració de la Generalitat, del seu sector públic i de les universitats públiques catalanes

Decret llei 5/2017, de l'1 d'agost, de mesures urgents per a l'ordenació dels serveis de transport de viatgers en vehicles de fins a nou places

Decret llei 6/2017, del 24 d'octubre, sobre el règim de millores de la prestació econòmica d'incapacitat temporal del personal al servei de l'Administració de justícia a Catalunya

Font: Parlament de Catalunya

El *Decret llei 4/2017, de modificació del règim de millores de la prestació econòmica d'incapacitat temporal del personal al servei de l'Administració de la Generalitat, del seu sector públic i de les universitats públiques catalanes* amplia els supòsits que permeten complementar la prestació de la Seguretat Social dels treballadors, des del primer dia de la seva baixa laboral, de manera que continuïn percebent el 100% de les seves retribucions. Alguns d'aquests nous supòsits tenen com a finalitat la protecció de la salut de la dona en situacions especialment vulnerables, com per exemple situacions d'incapacitat temporal derivades d'un tractament de reproducció assistida o per interrupció voluntària de l'embaràs. Així mateix, es protegeix el personal amb discapacitat quan es trobi en situació d'incapacitat temporal. En una línia semblant es pronuncia el *Decret llei 6/2017*, però aquest cop referit a les persones al servei de l'Administració de justícia a Catalunya.

Finalment, el *Decret llei 5/2017, de mesures urgents per a l'ordenació dels serveis de transport de viatgers*, estableix una sèrie de mesures adreçades específicament a la regulació del lloguer de vehicles amb conductor (Vehicles de Transport Col·lectiu, VTC) a fi de facilitar la convivència

d'aquest tipus de transport amb el sector del taxi. Més concretament, aquestes mesures tenen com a objectius principals evitar l'especulació amb la transmissió de les llicències de VTC i garantir que els vehicles amb autorització VTC no captin viatgers circulant per les vies públiques o mentre estiguin estacionats en llocs de demanda de serveis de transport de viatgers com són els aeroports i les estacions ferroviàries. Per la seva banda, el *Decret llei 2/2017* posposava l'entrada en vigor de l'impost sobre begudes ensucrades envasades al dia 1 de maig (quan s'havia previst per l'1 d'abril) i establia la regla de determinació de la tarifa aplicable sobre les estades en establiments turístics en funció de quan s'hagi fet la reserva.

MOLTA LEGISLACIÓ QUE DECAU

El tancament anticipat de la legislatura durant el mes d'octubre fruit de l'aplicació de l'article 155 de la Constitució va comportar el decaïment dels quatre projectes i les quinze proposicions de llei pendents d'aprovació.

Els projectes de llei que decauen

Un dels projectes de llei en tràmit que va decaure proposava la creació de l'Agència Catalana de Medicaments i Productes Sanitaris, un òrgan que hauria d'encarregar-se d'executar les polítiques derivades de la competència de la Generalitat en matèria de medicaments, productes sanitaris i cosmètics. Un altre projecte fou el de creació de l'Agència de Salut Pública de Catalunya, que plantejava la recuperació de la personalitat jurídica d'aquest òrgan que havia quedat adscrit a la Conselleria de Salut el 2014.

Taula 8. Projectes de llei que es trobaven en tràmit

Nom (data d'admissió a tràmit de la iniciativa)	Comissió
Per a la igualtat de tracte i la no-discriminació (10.01.2017)	Afers socials i famílies
De creació de l'Agència Catalana de Medicaments i Productes Sanitaris (03.08.2017)	Salut

De contractes de serveis a les persones (31.08.2017)	Acció exterior i cooperació, relacions institucionals i transparència
De creació de l'Agència de Salut Pública de Catalunya (24.10.2017)	Salut

Font: Parlament de Catalunya

D'altra banda, també va decaure el projecte de llei per a la igualtat de tracte i la no-discriminació, que tenia com a objectiu establir una regulació comuna que inclogués les definicions fonamentals del dret a la igualtat de tracte i no-discriminació de totes les persones independentment de la seva religió, capacitat, origen o altra condició social.

A més, l'aplicació de l'article 155 va suposar el decaïment del projecte de llei de contractes de serveis a les persones quan aquests es contractin amb empreses o entitats privades i del tercer sector. Es tractaria doncs de regular la contractació de serveis com per exemple d'atenció a col·lectius desfavorits, d'activitats d'acompanyament i lleure, o complementaris a l'atenció sanitària, tot assegurant la qualitat de les prestacions en benefici dels usuaris dels serveis.

Les proposicions de llei que decauen

Dintre de les proposicions de llei que van decaure destaquen les següents.

En primer lloc, els sis grups parlamentaris que componen la Cambra van presentar de manera conjunta dues proposicions de llei sobre l'audiovisual. La primera plantejava la modificació del nomenament dels membres de la Corporació Catalana de Mitjans Audiovisuals i del Consell de l'Audiovisual de Catalunya amb la votació de dos terços del Parlament i a proposta d'un mínim de tres grups parlamentaris, que fins ara es podia fer amb majoria absoluta en segona volta i a petició de dos grups parlamentaris.

La segona proposició de llei conjunta sobre l'audiovisual pretenia modificar la composició i l'elecció dels membres del Consell Audiovisual de Catalunya i de la Corporació Catalana de Mitjans Audiovisuals.

D'altra banda, el grup parlamentari de Junts pel Sí va presentar tres proposicions de llei en solitari, de les quals en destaquem dues: la primera, que havia estat presentada prèviament per part del grup de Ciutadans, plantejava la necessitat de la supressió del Consell Comarcal del Barcelonès i la transferència dels seus recursos, personal i competències a l'Àrea Metropolitana de Barcelona, la Diputació de Barcelona, altres Consells Comarcals o a l'Administració de la Gen-

eralitat de Catalunya; i la segona proposició de llei s'adreçava als espais agraris, amb la finalitat de definir aquests espais i registrar i mobilitzar totes aquelles terres abandonades o en desús per així comptar amb el màxim de superfície agrícola en condicions de producció.

Taula 9. Proposicions de llei

Nom	Data admissió	Àmbit	Proposant
Sobre l'audiovisual	27.01.2017	Afers institucionals	JxSí, C's, PSC, CS-QEP, PPC i CUP (Ponència conjunta)
De protecció dels denunciants i altres mesures de lluita contra la corrupció	16.03.2017	Acció exterior i cooperació, relacions institucionals i transparència	C's
De supressió del Consell Comarcal del Barcelonès	16.03.2017	Governació, administracions públiques i habitatge	C's
D'ordenació del mapa comarcal de Catalunya i de traspàs de les funcions, serveis, personal, béns, drets i obligacions que en l'actualitat corresponen al Consell Comarcal del Barcelonès	21.03.2017	Governació, administracions públiques i habitatge	PSC
De creació i finançament del Sistema d'Escoles Bressol de Catalunya	05.04.2017	Ensenyament	PPC
Contra l'abús bancari	06.04.2017	Economia i hisenda	CUP
De supressió del Consell Comarcal del Barcelonès	06.04.2017	Governació, administracions públiques i habitatge	JxSí
De l'eliminació dels mòduls prefabricats als centres educatius públics de Catalunya	06.04.2017	Ensenyament	PPC
De derogació de les multes lingüístiques en l'àmbit del consum	19.04.2017	Empresa i coneixement	PPC
D'estabilitat pressupostària	26.04.2017	Economia i hisenda	PPC
De modificació urgent del text refós de la llei municipal de Catalunya en matèria de protecció de les municipalitzacions	05.05.2017	Governació, administracions públiques i habitatge	CUP
De creació de l'Agència del Patrimoni Natural i la Biodiversitat	11.07.2017	Medi ambient i sostenibilitat	JxSí, PSC i CSQEP
D'espais agraris	12.07.2017	Agricultura, ramaderia, pesca i alimentació	JxSí
Sobre la regulació de la situació administrativa especial de segona activitat del Cos de Mossos d'Esquadra, dels cossos de policies locals i del Cos de Bombers de la Generalitat	25.07.2017	Interior	JxSí
Sobre l'audiovisual	28.07.2017	Afers institucionals	JxSí, C's, PSC, CS-QEP, PPC i CUP (Ponència conjunta)

Font: Parlament de Catalunya

El principal partit de l'oposició, Ciutadans, es va mostrar menys actiu pel que fa a la presentació de proposicions de llei que el 2016 –amb dues iniciatives en contrast amb les onze de l'any anterior. La primera feia referència a la creació d'un marc normatiu de protecció dels denunciants de males praxis per part dels poders públics i altres mesures de lluita contra la corrupció. La segona proposava la supressió del Consell Comarcal del Barcelonès en el marc de racionalització de la despesa de l'administració pública mitjançant el traspàs de les seves competències, serveis, personal, béns, drets i obligacions a l'Àrea Metropolitana de Barcelona.

Així mateix, el PSC es va sumar a les propostes de reordenació del mapa comarcal que havien presentat tant JxSí com C's, i també va plantejar la necessitat de supressió del Consell Comarcal del Barcelonès i la seva absorció per part de l'Àrea Metropolitana de Barcelona.

Per la seva part, el Partit Popular Català esdevingué el grup de l'oposició més actiu quant a la presentació de proposicions de llei, ja que va impulsar-ne quatre entre les que destaquem tres: la primera proposava l'impuls d'una política pública que garantís l'accés econòmic a les escoles bressol; la segona plantejava la necessitat d'eliminar els mòduls prefabricats (barracons) dels centres educatius públics; i pel que fa a l'àmbit de l'empresa, el PPC va proposar la derogació de les multes lingüístiques en l'àmbit del consum. La petició contemplava la garantia del lliure ús de les llengües oficials a Catalunya, la paralització dels expedients sancionadors i el retorn de l'import de les multes cobrades als empresaris i comerciants catalans que no retolen en català.

Per la seva banda, la CUP va propugnar dues proposicions. La primera reclamava l'ampliació dels drets dels consumidors, de les petites i mitjanes empreses, de les entitats sense ànim de lucre i de les administracions públiques contra l'abús bancari. La segona iniciativa pretenia protegir els processos de remunicipalització de serveis públics, i sobretot els drets dels treballadors d'empreses i serveis que en siguin objecte, garantint la seva subrogació en el nou ens públic o a l'administració que s'encarregui de la prestació del servei.

Per acabar, JxSí, PSC i CSQEP van presentar de manera conjunta la proposició de llei de creació de l'Agència del Patrimoni Natural i la Biodiversitat amb l'objectiu de protegir, planificar i gestionar el medi natural de Catalunya.

LA LEGISLACIÓ DESESTIMADA

El Parlament de Catalunya va desestimar durant el 2017 tres proposicions de llei, de les qual cal ressenyar-ne dues. La primera, presentada per part de CSQEP, proposava la reforma de la Llei del Consell de Garanties Estatutàries amb l'objectiu d'ampliar el termini de què disposaven els grups parlamentaris de l'oposició per demanar un dictamen a aquest òrgan i per impedir que les lleis de la desconexió fossin aprovades en una sola sessió.

La segona proposició rebutjada fou presentada en forma d'iniciativa legislativa popular i reclamava una nova llei del sistema educatiu de Catalunya que establís una educació pública gratuïta i en català des de les escoles bressol fins a la universitat; la reducció del sistema de concerts a les escoles; la recuperació de l'autonomia pedagògica per part dels claustres dels centres educatius; i la inversió de, com a mínim, un 6% del PIB en educació. La iniciativa es va presentar el setembre de 2013 amb la recollida de 96.000 signatures i es va constituir la comissió promotora el juny de 2014.

Taula 10. Proposicions de llei desestimades

Nom (data d'admissió a tràmit de la iniciativa)	Àmbit	Impulsor	Tipus	Resultat
De reforma de la Llei del Consell de Garanties Estatutàries (17.03.2017)	Afers institucionals	CSQEP	Proposició de llei	Rebutjada
Del sistema educatiu de Catalunya (11.07.2014)	Ensenyament	ILP	Proposició de llei	Rebutjada
De regulació de la segona activitat d'aplicació al Cos de Bombers de la Generalitat de Catalunya, al de Mossos d'esquadra i al de les policies locals (14.02.2017)	Interior	C's	Proposició de llei	Rebutjada

Font: Parlament de Catalunya

LA INICIATIVA CIUTADANA: LA ILP DE PROTECCIÓ ANIMAL

La Cambra catalana va admetre a tràmit durant el 2017 la *Iniciativa Legislativa Popular de modificació de l'article 6 del text refós de la Llei de protecció dels animals, aprovada per Decret legislatiu 2/2008*. La proposta ciutadana reclamava la modificació de l'esmentat article, que actualment permet la celebració de festes amb bous, de manera que es prohibeixin les curses, els correbous i altres festes sense la mort de l'animal. D'acord amb el que estableix l'Estatut d'Autonomia, la ILP és una de les propostes que no decauen amb el finiment de la legislatura i, per tant, es reprendrà després de l'inici de la XII legislatura. ■

Taula 11. Iniciativa legislativa popular (ILP)

Nom (data d'admissió a tràmit de la iniciativa)	Tema	Tipus
De modificació de l'article 6 del text refós de la Llei de protecció dels animals, aprovat pel Decret legislatiu 2/2008 (19.04.2017)	Protecció dels animals	Proposició de llei

Font: Parlament de Catalunya

Govern



D'una acció de govern prolífica a un govern intervingut

■ **Maria Blanco, Georgina Martí i Lucía Medina**

Institut de Ciències Polítiques i Socials

L'activitat del Govern de la Generalitat va experimentar un abans i un després amb l'aplicació de l'article 155 de la Constitució espanyola (CE). Fins la seva posada en marxa, la dedicació de l'Executiu català fou alta pel que fa a l'aprovació d'acords de govern, amb un total de 123, especialment en els àmbits vinculats a l'Estat del benestar (sanitat, educació, habitatge i polítiques socials), així com en els de territori, transport i medi ambient. D'altra banda, també va continuar la conflictivitat dels darrers anys entre el Govern de la Generalitat i el Govern central; una conflictivitat en part recollida en diversos d'aquests acords.

La proclamació de la DUI i l'activació de la Llei de Transitorietat Jurídica i Fundacional de la República a finals d'octubre van precipitar l'aplicació de l'article 155, que va comportar la intervenció de la Generalitat de Catalunya i el cessament del President i tots els consellers del Govern, entre d'altres mesures. A partir d'aquest moment, els membres de l'Executiu es van veure immersos en una sèrie de causes judicials vinculades a la celebració del referèndum i la DUI. L'Audiència Nacional va citar a declarar tant el President Carles Puigdemont com els 13 consellers, però Puigdemont i quatre consellers van viatjar a Bèlgica, evitant personar-se davant la justícia. En aquell moment començà un periple judicial que encara no s'ha resolt.

L'ARTICLE 155 DE LA CONSTITUCIÓ ESPANYOLA I LA INTERVENCIÓ DE LA GENERALITAT DE CATALUNYA

L'aplicació de l'article 155 de la CE es va iniciar arran dels fets del 10 d'octubre, quan el president de la Generalitat, Carles Puigdemont, va traslladar al Parlament els resultats del referèndum de l'1-O, que implicaven la Declaració Unilateral d'Independència (DUI) i l'activació de la Llei de Transitorietat Jurídica i Fundacional de la República. Tanmateix, després de declarar en la seva

al·locució que assumia el mandat del poble que Catalunya perquè es convertís en un estat independent en forma de república, Puigdemont va proposar en nom seu i del seu govern que el Parlament suspengués els efectes de la declaració d'independència per iniciar un diàleg amb el Govern central.

Al dia següent i en resposta a aquest discurs, el Govern espanyol va enviar un requeriment al president de la Generalitat perquè aclarís si havia declarat o no la DUI, tot seguint el tràmit previst en l'article 155 de la CE que estableix el següent:

Si una comunitat autònoma no complís les obligacions que la Constitució o altres lleis li imposen, o actués de forma que atemptés greument contra l'interès general d'Espanya, el Govern, previ requeriment al president de la Comunitat Autònoma i, en el cas que no l'atengués, amb l'aprovació per majoria absoluta del Senat, podrà adoptar les mesures necessàries per tal d'obligar-la al compliment forçós de les dites obligacions o per tal de protegir l'interès general esmentat.

Per a l'execució de les mesures previstes a l'apartat anterior, el Govern podrà donar instruccions a totes les autoritats de les comunitats autònomes.

En el requeriment es donava un termini de cinc dies per respondre i s'hi advertia que la manca de contestació o bé qualsevol altra resposta que no fos clarament negativa seria tinguda com a confirmació de la declaració d'independència. D'altra banda, en el cas de confirmar-se la DUI, el requeriment establia un nou termini de 72 hores per revocar-la.

En carta datada el 16 d'octubre i adreçada al president Mariano Rajoy, Carles Puigdemont va evitar aclarir si va declarar la independència, alhora que oferia iniciar negociacions entre ambdós governs que incloguessin altres actors i mediadors. Finalment, el Govern central va considerar que no s'havia atès el seu requeriment i el 21 d'octubre, en una reunió extraordinària del Consell de Ministres, va acordar les mesures que haurien de ser proposades al Senat per a la seva aprovació.

Mentrestant, el 27 d'octubre tenia lloc la celebració d'un ple del Parlament per debatre l'aplicació de l'article 155. Junts pel Sí i la CUP van demanar votar l'activació dels efectes de la Declaració d'Independència –suspesa dies abans pel president Puigdemont–, una votació de la qual no van volen participar el grups parlamentaris de C's, PSC i PPC. La DUI es va aprovar amb 70 vots a favor, 10 en contra i 2 en blanc en votació secreta, a petició de Junts pel Sí i la CUP. D'altra banda,

i poques hores després, el Senat aprovava definitivament l'aplicació de l'article 155 amb els vots de PP, PSOE, C's i l'oposició d'Units Podem i les seves confluències, ERC, PNB i PDeCAT.

D'aquesta aprovació de l'article 155 pel Senat es van derivar les següents mesures adoptades pel Govern espanyol en la seva resolució del 27 d'octubre:

- el cessament del President del Govern Carles Puigdemont, del vicepresident Oriol Junqueras i dels dotze consellers que formaven l'executiu (Dolors Bassa, Meritxell Borràs, Antoni Comín, Joaquim Forn, Carles Mundó, Clara Ponsatí, Lluís Puig, Raül Romeva, Josep Rull, Meritxell Serret, Jordi Turull i Santi Vila);
- l'assumpció del comandament dels Mossos d'Esquadra per part del Govern espanyol;
- la dissolució del Parlament i la convocatòria d'eleccions a la Cambra per al 21 de desembre;
- la tutela sobre l'Administració de la Generalitat;
- el control de la gestió dels ingressos i les despeses de la Generalitat i dels seus òrgans.

El mateix dia el Govern també va aprovar el *Reial Decret 944/2017*, que designava els quatre òrgans i autoritats encarregats de donar compliment a la resolució del Senat: el President del Govern, Mariano Rajoy; la Vicepresidenta del Govern, Soraya Sáez de Santamaría; el Consell de Ministres; i els Ministres, així com els organismes sobre els quals exercirien la seva tutela (veure figura 1).

Per últim, el 31 d'octubre es va aprovar el *Reial Decret 954/2017*, que establia l'adopció de diversos canvis en l'organització de la Generalitat de Catalunya i el cessament d'alts càrrecs. Pel que fa a les mesures d'organització de la Generalitat es va ordenar la supressió de tres organismes i el cessament dels seus titulars: la Secretaria per al desenvolupament de l'autogovern, l'Oficina per a la millora de les institucions d'autogovern i la Comissió interdepartamental per al desenvolupament de l'autogovern. A més, el Reial Decret disposava el cessament de tots els Delegats Territorials, del Secretari General del Departament de Vicepresidència, Economia i Hisenda, Lluís Juncà, i del Director de l'Institut d'Estudis d'Autogovern, Carles Viver Pi-Sunyer.

El desplegament de l'article 155 també va implicar la destitució de 200 càrrecs, entre els que destaquen el director dels Mossos d'Esquadra, Pere Soler, i el Secretari General de la Conselleria d'Interior, Cèsar Puig. Es va produir el tancament de les 14 delegacions territorials (ambaixades) fora de l'Estat, l'extinció del Consell de Diplomàcia Pública de Catalunya (Diplocat) i del Consell Assessor per a la Transició Nacional.

Figura 1. Distribució de la dependència orgànica del Govern i l'Administració de la Generalitat després de l'aplicació de l'article 155 de la Constitució

Òrgans de l'Estat	Òrgans de la Generalitat	Competències i funcions assumides
Ministeri d'Afers Exteriors i Cooperació	Secr. d'Afers Exteriors i de la Unió Europea del Dept. d'Assumptes i Relacions Institucionals, Internacionals, Exteriors i Transparència	Subdir. Gral. de Coordinació i Gestió de programes
		Dir. Gral. de Relacions Exteriors
		Dir. Gral. d'Afers Multilaterals i Europeus
		Dir. Gral. de Cooperació al Desenvolupament
		Fundació Centre de Documentació Internacional de Barcelona
		Institut Barcelona d'Estudis Internacionals
		Agència Catalana de Cooperació al Desenvolupament
Presidència del Govern i Ministeri de la Presidència i per les Adms. Territorials	Dept. de la Presidència	Oficina del President de la Generalitat
		Secr. Gral. de Comunicació del Govern i Mitjans de Comunicació
		Secr. del Govern integrada per l'Of. del Govern; la Dir. Gral. de Coordinació Interdepartamental; el Centre d'Estudis d'Opinió i l'Entitat Autònoma del Diari Oficial i de Publicacions de la Generalitat
		Of. de Seguiment i Recolzament a les comissions paritàries Estat-Generalitat
		El Patronat de la muntanya de Montserrat
	Dept. d'Assumptes i Relacions Institucionals, Exteriors i Transparència	Dir. Gral. de Relacions Institucionals i amb el Parlament
		Delegacions del Govern a Catalunya i la delegació del Govern de la Generalitat a Madrid
	Dept. de la Presidència i Secr. d'Hisenda del Dept. de la Vicepresidència, Economia i Hisenda	Oficina del Vicepresident de la Generalitat
	Dept. de Governació, Adms. Públiques i Habitatge	Secr. de l'Adm. Local i les funcions corresponents a les consultes populars de la Secr. Gral. del Dept. de Governació, Adms. Públiques i Habitatge
	Adm. de la Generalitat	Consorci de l'Adm. Oberta de Catalunya; Centre de Telecomunicacions i Tecnologies de la Informació; i el Centre de Seguretat de la Informació de Catalunya
Ministeri de Justícia	Dept. de Justícia	Secr. Gral. de Justícia i Dir. de Serveis
		Secr. de Relacions amb l'Adm. de Justícia; Dir. Gral. de Modernització de l'Adm. de Justícia
		Dir. Gral. d'Execució Penal en la Comunitat i Justícia Juvenil
		Dir. Gral. de Dret i Entitat Jurídica
		Funcions del Centre d'Estudis Jurídics i Formació Especialitzada
		Gabinet Jurídic de Catalunya
		Institut de Medicina Legal i Ciències Forenses
	Dept. de Governació, Adms. Públiques i Habitatge	Dir. Gral. d'Assumptes Religiosos

Ministeri d'Hisenda i Funció Pública	Secr. d'Economia i d'Hisenda del Dept. de Vicepresidència i Economia i Hisenda	Dir. Gral. de Patrimoni de la Generalitat; Planificació i Estudis Fiscals; i Tributs i Jocs
		Agència Tributaria de Catalunya
		Dir. Gral. de Pressupostos i de Promoció Econòmica
		Entitat Autònoma de Jocs i Apostes de la Generalitat
	Secr. de l'Adm. i Funció Pública del Dept. de Governació, Adms. Públiques i Habitatge	Dir. Gral. de Funció Pública i de Modernització i Innovació de l'Adm.
	Intervenció General	Dir. Gral. de la Intervenció
	Secr. de Telecomunicacions, Ciberseguretat i Societat Digital del Dept. de Presidència	Funcions del Centre de Telecomunicacions i Tecnologies de la Informació i del Centre de Seguretat de la Informació de Catalunya
	Secr. de Transparència i Govern Obert del Dept. d'Assumptes i Relacions Institucionals, Exteriors i Transparència	Dir. de Transparència, Dades Obertes i Qualitat Democràtica
		Dir. Gral. de Contractació Pública
Ministeri de l'Interior	Secr. Gral. d'Interior del Dept. d'Interior	Servei Català de Trànsit; Centre d'Atenció i Gestió de trucades d'Urgència al 112
		Direcció Gral. de la Policia i de la Guàrdia Civil
		Dir. Gral. d'Adm. de Seguretat i de la Policia
		Dir. Gral. de Prevenció i Extinció d'Incendis i de Protecció Civil
		Institut de Seguretat Pública de Catalunya
	Secr. Gral. de la Vicepresidència i d'Economia i Hisenda	Àrea de Processos Electorals i Consultes Populars
	Dept. de Justícia	Dir. Gral. de Serveis Penitenciaris; d'Execució Penal a la Comunitat i Justícia Juvenil
		Gerències i Serveis Territorials de Justícia
Ministeri de Foment	Secr. Gral. i Secr. d'Infraestructures i Mobilitat del Dept. de Territori i Sostenibilitat de la Generalitat	Ferrocarrils de la Generalitat de Catalunya; Ports de la Generalitat; Aeroports Públics de Catalunya; Infraestructures Ferroviàries de Catalunya; Mobilitat i Transports Terrestres i Carreteres i Autopistes de la Generalitat de Catalunya
		Dir. de Serveis
		Institut Català del Sòl
		Institut Cartogràfic i Geològic de Catalunya
		Dir. Gral. d'Infraestructures de Mobilitat i de Transports
		Dir. Gral. d'Ordenació del Territori i Urbanisme
	Dept. de Governació, Adms. Públiques i Habitatge	Secr. d'Habitatge i Millora Urbana
		Agència de l'Habitatge de Catalunya

Ministeri d'Educació, Cultura i Esport	Secr. Gral. d'Educació	Dir. de Serveis
		Dir. Gral. de centres públics; privats i concertats; professorat dels públics
		Consell Català de Formació Professional
	Secr. de Polítiques Educatives del Dept. d'Educació	Dir. Gral. de Formació professional; educació infantil i primària; educació secundària; atenció a la família i comunitat educativa
		Subdir. Gral. d'Inspecció d'Educació i Llengua i Plurilingüisme
	Secr. d'Universitats i Investigació del Dept. d'Empresa i Coneixement	Dir. Gral. d'Universitats
		Agència per la Qualitat del Sistema Educatiu; Agència de Gestió d'Ajudes Universitàries i d'Investigació; i el Consell Interuniversitari de Catalunya
	Dept. de Cultura	Secr. Gral. de Cultura comprenent la Dir. Gral. de Serveis
		Dir. Gral. de Cooperació Cultural, Cultura Popular, Política Lingüística i Patrimoni Cultural
		Registre de la Propietat Intel·lectual de Catalunya i el Consell Nacional de la Cultura i les Arts
		Institució de les Lletres Catalanes; Institut Català de les Empreses Culturals; Of. de recolzament a la Iniciativa Cultural; Biblioteca de Catalunya; i Agència Catalana del Patrimoni Cultural
		Secr. Gral. d'Esports del Dept. de la Presidència de la Generalitat
Ministeri d'Ocupació i Seguretat Social	Secr. Gral. de Treball, Assumptes Socials i Famílies	Dir. gral. de Relacions Laborals i Qualitat en el Treball; Economia Social, Tercer sector, Cooperatives i Autoempresa
		Servei Públic d'Ocupació de Catalunya
		Consell de Relacions Laborals
		Consell de Treball, Econòmic i Social de Catalunya
		Dir. de Serveis i Dir. Gral. de la Inspecció de Treball
	Secr. d'Igualtat, Migracions i Ciutadania	Dir. Gral. de Relacions Laborals i Qualitat del Treball
		Agència de Migracions de Catalunya
Ministeri d'Energia, Turisme i Agenda Digital	Dept. d'Empresa i Coneixement	Dir. Gral. d'Energia, Mines i Seguretat Industrial
		Institut d'Investigació en Energia de Catalunya, Secr. d'Estat d'Investigació i l'Institut Català de l'Energia
		Dir. Gral. de Turisme i l'Agència Catalana de Turisme
	Secr. de Telecomunicacions, Ciberseguretat i Societat Digital del Dept. de la Presidència	Dir. Gral. de Societat Digital i de Comunicacions Electròniques
	Secr. Gral. de Comunicació del Govern i Mitjans de Comunicació	Dir. Gral. de Mitjans de Comunicació

Ministeri d'Agricultura i Pesca, Alimentació i Medi Ambient	Secr. del Medi Ambient i Sostenibilitat del Dept. de Territori i Sostenibilitat	Dir. Gral. de Polítiques Ambientals i Medi Natural, i de Qualitat Ambiental i Canvi Climàtic
		Agència Catalana de l'Aigua i Agència de Residus de Catalunya
		Servei Meteorològic de Catalunya
	Secr. Gral. d'Agricultura, Ramaderia, Pesca i Alimentació	Dir. gral. de Pesca i Assumptes Marítims
		Dir. Gral. d'Agricultura i Ramaderia; Alimentació, Qualitat i Indústries Agroalimentàries; Desenvolupament Rural; Agents Rurals; Ecosistemes Forestals i Gestió del Medi
		Institut Català de la Vinya i el Vi; Institut d'Investigació i Tecnologia Agroalimentàries
Ministeri d'Economia, Indústria i Competitivitat	Secr. d'Economia del Dept. de la Vicepresidència i d'Economia i Hisenda	Dir. Gral. de Promoció Econòmica, Competència i Regulació; Anàlisi de l'Economia; i Política Financera, Assegurances i Tresor
		Institut d'Estadística de Catalunya
	Secr. Gral. de la Vicepresidència	Institut Català de Finances
	Dept. de la Presidència	Dir. Gral. d'Anàlisi i Prospectiva
	Secr. Gral. d'Empresa i Coneixement	Of. de Gestió Empresarial; Serveis Territorials d'Empresa i Coneixement; i les Funcions Corresponents a les Activitats de Comerç i Equipaments Comercials i l'Àrea de les Cambres Oficials de Comerç, Indústria, Serveis i Navegació de Catalunya
	Secr. d'Empresa i Competitivitat	Dir. Gral. d'Indústria; d'Energia, Mines i Seguretat Industrial; i de Comerç
		Empresa de Promoció i Localització Industrial de Catalunya
		Agència per la Competitivitat de l'Empresa i el Consorci de Comerç, Artesania i Moda de Catalunya
	Dept. d'Assumptes i Relacions Institucionals i Exteriors i Transparència	Comerç Exterior de la Dir. Gral. De Relacions Exteriors
	Secr. d'Universitats i Investigació del Dept. d'Empresa i Coneixement	Dir. Gral. d'Investigació
		Centres d'Investigació de Catalunya i l'Agència de Gestió d'Ajudes Universitàries i d'Investigació
Ministeri de Salut, Serveis Socials i Igualtat	Dept. de Salut	Funcions de la Secr. de Salut Pública; de la Secr. d'Atenció Sanitària i Participació
		Agència de Salut Pública de Catalunya i Agència Catalana de Seguretat Alimentària
		Dir. Gral. d'Ordenació Professional i Regulació Sanitària; Planificació de la Salut; Investigació i Innovació en la Salut
		Servei Català de Salut i l'Agència de Qualitat i Avaluació Sanitàries de Catalunya
	Dept. d'Empresa i Coneixement	Agència Catalana del Consum
	Secr. Gral. del Dept. de Presidència	Institut Català de la Dona
	Secr. d'Assumptes Socials i Famílies del Dept. de Treball, Assumptes Socials i Famílies	Dir. Gral. de l'Atenció a la Infància i a l'Adolescència; Famílies; Joventut; i Acció Cívica i Comunitària
		Institut Català d'Acolrida i Adopció
		Agència Catalana de la Joventut i Consell Nacional de la Joventut
	Secr. d'Igualtat, Migracions i Ciutadania del Dept. de Treball, Assumptes Socials i Famílies	Dir. Gral. d'Igualtat
	Dept. de Treball, Assumptes Socials i Famílies	Dir. Gral. de Protecció Social

Elaboració pròpia a partir del Reial Decret 944/2017, el Reial Decret 954/2017 i la Resolució de la Presidència del Senat del 27 d'octubre de 2017

L'INICI DE CAUSES JUDICIALS AL VOLTANT DE L'1-O

Pocs dies després de la celebració del referèndum del l'1-O i la proclamació de la DUI, la Fiscalia General de l'Estat va presentar sengles querelles contra el president Carles Puigdemont i els consellers del Govern davant l'Audiència Nacional, i contra la presidenta del Parlament Carme Forcadell i els membres de la Mesa Lluís Maria Corominas, Anna Simó, Lluís Guinó, Ramona Barrufet i Joan Josep Nuet davant el Tribunal Suprem. Entre els delictes que se'ls imputava figuraven els de rebel·lió, sedició, prevaricació, malversació de cabals públics i de desobediència al Tribunal Constitucional.

Carles Puigdemont i quatre dels exconsellers citats per l'Audiència Nacional (Antoni Comín, Clara Ponsatí, Lluís Puig i Meritxell Serret), coneixedors que aquesta citació es produiria, van romandre a Bèlgica des del 30 d'octubre i no es van presentar a la citació. Per a la resta d'exconsellers que sí que van comparèixer el 2 de novembre, l'Audiència Nacional va dictar presó provisional sense fiança, llevat del cas de Santi Vila, que va quedar en llibertat sota fiança.

El 3 de novembre la jutgessa de l'Audiència Nacional, Carmen Lamela, va emetre una ordre europea de detenció de Puigdemont i els quatre exmembres del Govern. Tots cinc van presentar-se davant la justícia belga i foren deixats en llibertat provisional a l'espera d'una decisió sobre la seva extradició. Tanmateix, el magistrat del Tribunal Suprem, Pablo Llarena, que es va fer càrrec de la causa a posteriori, va decidir deixar sense efecte l'euroordre el 5 de desembre per evitar un possible pronunciament dels tribunals belgues tot denegant el lliurament de Puigdemont i els exconsellers sobre la base del delictes de rebel·lió, tipificat de manera diferent a Bèlgica i Espanya. Pablo Llarena volia així evitar la contradicció, per exemple, d'exmembres del Govern encarcerats a Espanya i imputats pel delictes de rebel·lió, i d'altres exmembres també que no podrien ser jutjats per aquest mateix delictes un cop extradits.

D'altra banda i aquest mateix dia, Llarena va excarcarar sota fiança els exconsellers Dolors Bassa, Meritxell Borràs, Carles Mundó, Raül Romeva, Josep Rull i Jordi Turull. En acabar l'any l'exvicepresident Oriol Junqueras i l'exconseller d'Interior Joaquim Forn continuaven en situació de presó preventiva.

L'ACTIVITAT DEL GOVERN DE LA GENERALITAT ABANS DE L'ARTICLE 155

L'activitat del Govern de la Generalitat es va reactivar pel que fa a l'aprovació d'acords de Govern durant 2017. Així, es van aprovar un total de 123 acords, 56 més que l'any anterior, una xifra destacada si tenim en compte que es va produir la interrupció de la seva activitat a finals d'octubre amb l'aplicació de l'article 155 de la CE. Durant 2017 el Govern va continuar amb el desplegament dels tres eixos programàtics que establia el Pla de Govern de l'XI legislatura: la garantia de l'Estat del benestar a tota la ciutadania; la millora de les previsions laborals; i la modernització de l'Administració. Van augmentar considerablement els acords vinculats a l'eix de l'Estat del benestar (sanitat, educació, habitatge i polítiques socials), passant de 14 acords el 2016 a 62 el 2017. En les altres esferes (desenvolupament econòmic, administració i transparència) la producció d'acords fou similar al 2016, excepte en territori, transport i medi ambient, que també va créixer significativament: de 6 el 2016 a 17 el 2017. Amb tot, la tensió política al voltant de la qüestió sobiranista va continuar condicionant bona part de l'activitat de l'executiu.

A continuació s'analitza aquesta actuació del Govern de la Generalitat durant el 2017. Els acords de govern s'han classificat en funció de sis blocs temàtics: 1) Sanitat, educació i recerca; 2) Polítiques d'habitatge, socials, de joventut i igualtat; 3) Polítiques de desenvolupament econòmic; 4) Territori, transport i medi ambient; 5) Administració i finances, transparència i modernització de l'Administració; 6) Conflictivitat en les relacions entre Catalunya i Espanya. A continuació estudiarem cadascuna d'aquestes àrees amb més detall.

En el quadre 1 es recullen els acords de govern relacionats amb els dos àmbits principals de l'estat del benestar: sanitat i educació. S'observa com s'ha produït un increment dels acords en aquestes dues àrees respecte de 2016, especialment pel que fa a l'educació.

Així, els acords de govern relatius a sanitat s'encaminaren a l'aprovació de Plans d'actuació entre els quals destaca el de salut pública (2017-2020), una iniciativa que pretén reduir les desigualtats que afecten de manera negativa la salut, incidint en situacions com l'obesitat i el consum d'alcohol i de tabac. D'altra banda, el Pla de salut mental i addiccions (2017-2019) estableix les directrius d'actuació en aquestes àrees, abraçant des de la prevenció fins al tractament dels trastorns mentals i les addiccions. L'executiu també va aprovar el Pla d'Acció 2016-2020 contra el VIH i altres infeccions de transmissió sexual (ITS), amb què es proposa millorar el monitoratge, agilitzar el diagnòstic i fomentar la inclusió social dels afectats, així com establir mecanismes de detecció d'altres ITS donat el seu augment i relació amb el VIH.

Per últim, cal destacar la presentació del projecte de llei de l'Agència Catalana dels Medicaments i Productes Sanitaris (ACMPS) i del projecte de llei de recuperació de l'Agència de Salut Pública de Catalunya (ASPCAT). El primer estableix que l'ACMPS ha de ser l'encarregada de regular les polítiques de la Generalitat sobre medicaments d'ús humà i veterinari, els productes sanitaris i els cosmètics, mentre amb el segon projecte l'ASPCAT recobra la seva personalitat jurídica i s'erigeix en l'òrgan principal que ha de vetllar per la protecció i la promoció de la salut, així com per a la prevenció de la malaltia i la vigilància de la salut pública.

Pel que fa a l'educació, els acords han estat majoritàriament enfocats a la millora de l'oferta educativa i a l'adequació dels centres. En aquest sentit, es va aprovar el Pla STEMcat (es correspon a les sigles en anglès *Science, Technology, Engineering and Maths*) que té com a primer objectiu l'impuls de les vocacions en els camps de la ciència, la tecnologia, l'enginyeria i les matemàtiques entre els joves, i molt especialment entre les dones, donat el seu paper minoritari en aquestes disciplines.

També es va aprovar una partida de 99 milions d'euros per a la millora de 20 centres educatius a Catalunya. Les obres inclouen ampliacions, construccions de nous centres, adequacions i reformes tant a escoles com instituts.

D'altra banda, l'executiu va donar el vist i plau al nou decret de preus dels estudis de grau, que preveu la cobertura del 80% de la matrícula als alumnes amb rendes més baixes, de manera que els estudiants només hagin d'assumir el 20% restant.

En el marc dels programes de formació i inserció es va acordar una inversió de 2,6 milions d'euros per al curs 2017-2018. Aquests programes estan destinats als joves d'entre 16 i 21 anys que han abandonat l'educació secundària obligatòria i que no participen en cap acció formativa. L'objectiu és que els joves retornin al sistema educatiu i que es formin, de manera que puguin accedir al mercat laboral amb més facilitat.

Quadre 1. Acords de govern relacionats amb polítiques de salut i educació

SANITAT

- REESTRUCTURACIÓ DEL DEPARTAMENT DE SALUT, QUE INCLOU LA GESTIÓ DESCENTRALITZADA DE LES POLÍTIQUES DE SALUT PÚBLICA (17/01)
- INICI DELS TRÀMITS PER A LA CREACIÓ DE L'AGÈNCIA CATALANA DELS MEDICAMENTS I PRODUCTES SANITARIS (21/02)
- IMPULS A LA RESTITUCIÓ DE L'AGÈNCIA DE SALUT PÚBLICA (21/02)
- APROVACIÓ DEL PLA D'ACCIÓ 2016-2020 ENFRONT DEL VIH I ALTRES INFECCIONS DE TRANSMISSIÓ SEXUAL (ITS)(21/02)
- ANÀLISI DE L'INFORME SOBRE EL DESPLEGAMENT DEL PLA INTEGRAL D'ATENCIÓ A LES PERSONES AMB TRASTORN MENTAL I ADDICCIONS PER AL PERÍODE 2017-2019 (07/03)
- INICI DELS TRÀMITS PER A L'APROVACIÓ DE L'AVANTPROJECTE DE LLEI D'HARMONITZACIÓ DE LES FÓRMULES DE GESTIÓ DE L'ASSISTÈNCIA SANITÀRIA (20/06)
- APROVACIÓ D'UN PLA INTERDEPARTAMENTAL DE LA SALUT PÚBLICA 2017-2020 (11/07)
- CREACIÓ DEL CONSELL CATALÀ DE L'ALIMENTACIÓ (25/07)
- PROJECTE DE LLEI DE CREACIÓ DE L'AGÈNCIA CATALANA DELS MEDICAMENTS I PRODUCTES SANITARIS (01/08)
- APROVACIÓ DE LES LÍNIES ESTRATÈGIQUES 2017-2020 DE DIFERENTS ÀREES PRIORITÀRIES (26/09)
- APROVACIÓ DEL PLA DIRECTOR DE SALUT MENTAL I ADDICCIONS 2017-2019 (24/10)
- RECUPERACIÓ DE L'AGÈNCIA DE SALUT PÚBLICA DE CATALUNYA (24/10)

EDUCACIÓ I RECERCA

- ACTUALITZACIÓ DEL CURRÍCULUM DELS ENSENYAMENTS DE MÚSICA DE GRAU PROFESSIONAL (17/01)
- DECRET QUE FOMENTA EL TREBALL EN XARXA DELS EQUIPAMENTS ESCÈNICS I MUSICALS PÚBLICS A CATALUNYA (31/01)
- CREACIÓ DEL TÍTOL PROPÍ DE TÈCNIC SUPERIOR EN ARTS DEL CIRC (31/01)
- APROVACIÓ DEL PLA STEMcat PER FOMENTAR LES VOCACIONS TECNOLÒGIQUES AL SISTEMA EDUCATIU CATALÀ (28/02)
- APROVACIÓ DEL PROGRAMA DE RECERCA I INNOVACIÓ EN TECNOLOGIES DIGITALS AVANÇADES AMB UNA DOTACIÓ DE DEU MILIONS D'EUROS (21/03)
- EL GOVERN FACILITARÀ QUE TOTS ELS CENTRES EDUCATIUS DE CATALUNYA PUGUIN COMPARTIR AMB UN PROJECTE DE CONVIVÈNCIA ABANS DE TRES ANYS (28/03)
- S'INCREMENTEN ELS RECURSOS PER A L'ALUMNAT AMB DISCAPACITAT AUDITIVA DE CARA AL CURS 2018-2019 (25/04)
- RENOVACIÓ FINS AL 2020 DEL PLA SERRA HÜNTER DE CONTRACTACIÓ DE PERSONAL DOCENT I INVESTIGADOR D'EXCEL·LÈNCIA A LES UNIVERSITATS PÚBLIQUES (16/05)
- PRESENTACIÓ DEL PLA DE LECTURA 2020 QUE PREVEU UNA INVERSIÓ DE 105 MILIONS D'EUROS EN EL PERÍODE 2017-2020 PER INCREMENTAR L'ACTIVITAT LECTORA A CATALUNYA (23/05)
- APROVACIÓ DE 36 CURRÍCULUMS DE TÍTOLS DE FORMACIÓ PROFESSIONAL (23/05)

- INVERSIÓ DE 99 MILIONS EN OBRES EN CENTRES EDUCATIUS (06/06)
- EL GOVERN APROVA QUE ELS ESTUDIANTS DE RENDES BAIXES PAGUIN NOMÉS UN 20% DEL PREU DE LA MATRÍCULA DELS ESTUDIS DE GRAU (04/07)
- CREACIÓ DE L'OBSERVATORI DE L'EQUITAT EN EL SISTEMA EDUCATIU NO UNIVERSITARI (04/07)
- S'IMPULSA L'AVANTPROJECTE DE LLEI DE COMPOSICIÓ DEL CONSELL ESCOLAR DE CATALUNYA (18/07)
- S'INCREMENTEN LES DOTACIONS DE MONITORS DE SUPORT PER A L'ALUMNAT AMB NECESSITATS EDUCATIVES ESPECIALS (18/07)
- CREACIÓ D'UN COMPLEMENT RETRIBUTIU PER AL PROFESSORAT DE L'ESCOLA CONCERTADA QUE EXERCEIX LA TUTORIA (29/08)
- ES DESTINEN 20 MILIONS D'EUROS A CONSOLIDAR EURECAT (CENTRE TECNOLÒGIC DE CATALUNYA) COM A CENTRE TECNOLÒGIC DE REFERÈNCIA (05/09)
- INVERSIÓ DE 2,6 MILIONS ALS PROGRAMES DE FORMACIÓ I INSERCIÓ PER AL CURS 2017-2018 (05/09)
- ES DESTINEN 1,6 MILIONS A LA MILLORA DE BIBLIOTEQUES PÚBLIQUES (05/09)

Font: Elaboració pròpia

En el quadre 2 es detallen els acords de govern relacionats amb les polítiques d'habitatge, socials, de joventut i d'igualtat. Pel que fa als acords relacionats amb l'habitatge s'aprovà el Pla Territorial Sectorial d'Habitatge que haurà de guiar les polítiques d'habitatge a Catalunya en els propers quinze anys. El Pla preveu l'impuls de polítiques públiques que permetin augmentar el nombre de famílies que accedeixen al lloguer social o altres sistemes d'accés a l'habitatge mitjançant un increment dels ajuts socials. Per facilitar-ho es va produir l'aprovació del conveni de finançament entre l'Agència de l'Habitatge de Catalunya i l'Institut Català del Sòl (INCASÒL). D'altra banda, com a mesura concreta es va prendre el compromís de construcció de 265 habitatges socials al barri de la Trinitat Vella de Barcelona.

Per últim, i pel seu valor simbòlic, destaca la decisió del tancament i trasllat de la històrica presó "Model" de Barcelona i la destinació dels seus espais al desenvolupament de nous equipaments municipals. Seguint amb aquesta política de renovació dels centres penitenciaris a Catalunya, el Govern va comprometre 32 milions fins al 2021 per al trasllat del centre obert de la Trinitat a la Zona Franca.

Quant a les polítiques socials, de joventut i d'igualtat es van aprovar nombrosos acords, alguns d'ells amb partides pressupostàries importants. Així, es van destinar 217 milions a finançar projectes d'entitats socials que actuen en l'esfera de la inclusió social; la protecció de les famílies,

la joventut i la infància; i el foment de l'associacionisme, el voluntariat i l'acció comunitària, entre d'altres.

Més concretament i en el terreny de les polítiques d'inclusió social, el Govern va fer un balanç positiu del primer any d'aplicació de la resolució 17/IX sobre la situació d'emergència social per fer front a les conseqüències derivades de la crisi econòmica, després de constatar el compliment i la posada en marxa del 80 per cent de les propostes incloses.

Precisament dintre de l'àmbit de la inclusió social, però també dels drets i la ciutadania, cal fer esment de l'aprovació del Pla de ciutadania i migracions 2017-2020, que té com a objectiu fonamental la integració de les persones migrades tot respectant el principi de la interculturalitat, però també l'eradicació de pràctiques com ara la mutilació genital femenina o els matrimonis forçats. El programa preveu mesures molt variades que inclouen des del reconeixement dels títols universitaris i acadèmics d'aquest col·lectiu fins a mesures adreçades a promoure la seva inserció laboral o l'acompanyament educatiu dels seus fills.

D'altra banda, es va crear el Programa per a la gestió de la Renda Garantida, que va permetre la contractació de 400 persones per dur a terme tasques associades a la tramitació de les sol·licituds, alhora que es van destinar un total de 53 milions d'euros a programes relacionats amb la formació i la inserció laboral de les persones en atur; 4,2 milions a l'activitat del tercer sector en l'àmbit penitenciari; i en el marc de la inserció laboral de les persones amb algun tipus de discapacitat, 11,5 milions d'euros per a contractes a centres especials de treball i empreses d'inserció social.

Pel que fa a les polítiques d'igualtat i de gènere, el Govern va acordar el projecte de llei per a la igualtat de tracte i la no discriminació, ja sigui per raó de religió o conviccions, capacitat, discapacitat, edat, origen racial o ètnic, sexe o orientació sexual, o per altra condició social o personal. També es va aprovar el Pla per garantir la igualtat d'oportunitats entre homes i dones de l'Administració de la Generalitat, i promoure la integració de la perspectiva de gènere en la seva organització i estructura interna. A més es fixaren noves partides pressupostàries per a projectes de promoció de la igualtat efectiva entre homes i dones, i per al desplegament de polítiques de gènere en els ens locals. En la mateixa línia d'aprofundiment en la igualtat entre gèneres es creà l'Observatori de la Igualtat de Gènere, mentre amb l'acord per a la constitució del Centre d'Estudis, Recerca i Capacitació sobre la Violència Masclista vinculat a l'Institut Català de les Dones es va mirar de reforçar la lluita per eradicar la violència de gènere.

En l'àmbit de la joventut i la infància es va aprovar el Pla d'actuació de polítiques de joventut 2017-2020, que estableix les línies bàsiques d'actuació del Govern per donar resposta a les dificultats dels joves, especialment pel que fa a la seva inserció laboral i l'accés a l'habitatge, i es va preveure una inversió de 284 milions en polítiques de joventut per a 2017. També s'acordaren d'altres mesures com ara l'ampliació de l'atenció del servei telefònic "Infància respon" per a la lluita contra l'assetjament escolar, el ciberassetjament i els abusos socials; i l'aprovació d'un protocol d'actuació contra el maltractament a infants i adolescents.

Per últim, i en resposta a les manifestacions a favor de l'acollida de refugiats siris a Catalunya, el Govern es va comprometre a renovar el Pacte Nacional per a la Immigració, alhora que reclamava la descentralització del procés d'acollida i integració d'aquestes persones, i convidava entitats, partits, institucions i el conjunt de la societat catalana a fer un front comú davant l'Estat perquè complís amb els seus compromisos de reubicació i reassentament.

Quadre 2. Acords de govern relacionats amb polítiques d'habitatge, polítiques socials, de joventut i igualtat

POLÍTiques D'HABITATGE

- SIGNATURA D'UN CONVENI AMB L'AJUNTAMENT DE BARCELONA PER AL TRASLLAT DE LA MODEL I LA CONSTRUCCIÓ DE 265 HABITATGES SOCIALS A TRINITAT VELLA (10/01)
- INICI DEL DESPLEGAMENT DELS INSTRUMENTS PREVISTOS EN LA NOVA LLEI DE PROTECCIÓ DEL DRET A L'HABITATGE (14/02)
- EL GOVERN DONA EL VISTIPLAU AL PLA QUE MARCARÀ LES POLÍTiques D'HABITATGE A CATALUNYA EN ELS PROPER 15 ANYS (19/09)
- APROVACIÓ DEL CONVENI DE FINANÇAMENT ENTRE L'AGÈNCIA DE L'HABITATGE DE CATALUNYA I L'INCASÒL PER IMPULSAR LA COMPRA DE PISOS PER A LLOGUER SOCIAL (17/10)

POLÍTiques SOCIALS, JOVENTUT I IGUALTAT. DRETS I CIUTADANIA

- PROJECTE DE LLEI PER FER EFECTIU EL DRET A LA IGUALTAT DE TRACTE I LA NO DISCRIMINACIÓ DE LES PERSONES (10/01)
- APROVACIÓ D'UN PLA PER GARANTIR LA IGUALTAT D'OPORTUNITATS I UNA REPRESENTACIÓ PARITÀRIA A L'ADMINISTRACIÓ ENTRE TREBALLADORS DE LA GENERALITAT (17/01)
- ES DESTINEN 217 MILIONS A FINANÇAR PROJECTES D'ENTITATS SOCIALS (14/02)
- EL GOVERN COMPROMET 32 MILIONS FINS AL 2021 PER AL TRASLLAT DEL CENTRE OBERT DE LA TRINITAT A LA ZONA FRANCA (14/02)
- RENOVACIÓ EL PACTE NACIONAL PER A LA IMMIGRACIÓ (21/02)
- PROJECTE DE LLEI DE VOLUNTATS DIGITALS (28/02)

- ES DESTINEN 4,2 MILIONS A L'ACTIVITAT DEL TERCER SECTOR EN L'ÀMBIT PENITENCIARI I A LES ENTITATS QUE TREBALLEN PER LA REINSECCIÓ DELS PRESOS (14/03)
- EL GOVERN FA BALANÇ DEL PRIMER ANY D'APLICACIÓ DE LA RESOLUCIÓ 17/IX SOBRE LA SITUACIÓ D'EMERGÈNCIA SOCIAL: EL 80% DE LES PROPOSTES S'HAN COMPLIT O ES TROBEN EN MARXA (21/03)
- APROVACIÓ D'UN INCREMENT DE LA DESPESA EN 2,5 MILIONS PER PROMOUR E L'AUTONOMIA PERSONAL DE LES PERSONES AMB DISCAPACITAT (04/04)
- ES DESTINEN 780.000 EUROS A PROJECTES QUE PROMOGUIN LA IGUALTAT EFECTIVA ENTRE DONES I HOMES (11/04)
- EL GOVERN APROVA NOUS COMPLEMENTS, DE FINS A 700 EUROS, PER A LES FAMÍLIES QUE ACULLEN INFANTS TUTELATS (18/04)
- AMPLIACIÓ DE L'ATENCIÓ DEL SERVEI TELEFÒNIC INFÀNCIA RESPON PER A LA LLUITA CONTRA L'ASSETJAMENT ESCOLAR, EL CIBERASSETJAMENT I ELS ABUSOS SOCIALS (25/04)
- ES RESERVEN 11,5 MILIONS D'EUROS PER A CONTRACTES A CENTRES ESPECIALS DE TREBALL I EMPRESES D'INSECCIÓ SOCIAL (25/04)
- S'APROVA EL PLA ANUAL DE COOPERACIÓ AL DESENVOLUPAMENT ON ES DESTINARAN 30,2 MILIONS (02/05)
- ES DESTINEN 360.000€ A LA CREACIÓ DEL CENTRE DE TECNIFICACIÓ ESPORTIVA DE LLUITA I GIMNÀSTICA LA MINA (09/05)
- ES DESTINEN 5,5 MILIONS A LES AJUDES ECONÒMIQUES PER A FAMÍLIES EN QUÈ HI HAGI HAGUT UN NAIXEMENT, ADOPCIÓ, TUTELA O ACOLLIMENT (23/05)
- CONSTITUCIÓ DE L'OBSERVATORI DE LA IGUALTAT DE GÈNERE PER CONTRIBUIR AL CONEIXEMENT DE LA SITUACIÓ DE LES DONES I MILLORAR-NE LES POLÍTIQUES PÚBLIQUES (06/06)
- ES DESTINEN 53,4 MILIONS D'EUROS AL PROGRAMA DEL SOC "TREBALL I FORMACIÓ" PER A PERSONES EN ATUR (04/07)
- S'INCREMENTA LA INVERSIÓ PER A LES POLÍTIQUES DE GÈNERE QUE DESENVOLUPEN ELS ENS LOCALS (18/07)
- APROVACIÓ DEL PROTOCOL MARC D'ACTUACIONS CONTRA EL MALTRACTAMENT A INFANTS I ADOLESCENTS A CATALUNYA (18/07)
- APROVACIÓ DE LA MEMÒRIA PRELIMINAR DE LA LLEI QUE GARANTIRÀ ELS DRETS DE LA GENT GRAN I MILLORARÀ LES POLÍTIQUES ADREÇADES A AQUEST COL·LECTIU (25/07)
- APROVACIÓ DE LA MEMÒRIA PRELIMINAR DE L'AVANTPROJECTE DE LLEI PER A LA IGUALTAT DE LES PERSONES AMB DISCAPACITAT SENSORIAL QUANT A SUCCESSIONS (25/07)
- CREACIÓ DEL PROGRAMA PER A LA GESTIÓ DE LA RENDA GARANTIDA, QUE PERMET CONTRACTAR 403 PERSONES (25/07)
- INVERSIÓ DE 284 MILIONS EN POLÍTIQUES DE JOVENTUT DURANT EL 2017 (05/09)
- APROVACIÓ DEL PLA D'ACTUACIÓ DE POLÍTIQUES DE JOVENTUT 2017-2020 (12/09)
- APROVACIÓ DEL PLA DE CIUTADANIA I MIGRACIONS 2017-2020 (19/09)
- CONSTITUCIÓ DEL CENTRE D'ESTUDIS, RECERCA I CAPACITACIÓ SOBRE LA VIOLÈNCIA MASCLISTA (26/09)

Font: elaboració pròpia

Quant als acords adreçats al desenvolupament econòmic i que figuren en el quadre 3, s'aprofundí la dinamització econòmica del sector pesquer i de les zones rurals. Així, i dins del marc de l'activitat del Fons Europeu Marítim i de la Pesca (FEMP), es va impulsar la creació de Grups d'Acció Local del Sector Pesquer, uns òrgans encarregats del disseny i desenvolupament d'estratègies per a la gestió dels ajuts del FEMP, a més d'assignar-se una despesa de 2 milions d'euros per a les convocatòries d'ajuts per a l'aplicació d'aquestes estratègies. El FEMP és el nou fons de les polítiques marítima i pesquera de la UE proposat per al període 2014-2020, i és un dels principals instruments de què disposa la Generalitat de Catalunya per promoure una política estructural dirigida al món pesquer, aquícola i de la comercialització i transformació de productes de la pesca i l'aqüicultura.

Pel que fa a les zones rurals es va acordar una partida de 7 milions en forma d'ajuts per a l'execució de més de 250 projectes que generin activitat econòmica en les zones rurals, creïn llocs de treball i millorin els processos de transformació i comercialització dels productes agraris. En la mateixa línia es van destinar 9,2 milions a ajuts per a la millora de la competitivitat a les explotacions agràries i la incorporació dels joves en aquest sector. També es va aprovar una despesa de 27 milions d'euros amb la finalitat de millorar la competitivitat de la indústria agrícola amb processos innovadors, incrementar el valor afegit dels seus productes i fomentar la internacionalització.

En el marc de l'emprenedoria el Govern va destinar 3 milions d'euros al finançament de les accions que es desenvolupin a la denominada Xarxa Emprèn, integrada per un conjunt d'entitats vinculades al món de la creació d'empreses. La convocatòria de subvencions permetrà a aquestes entitats reforçar i millorar els seus programes amb tècnics que acompanyen els emprenedors en les primeres fases de concepció i impuls d'una idea de negoci.

Per acabar, es van impulsar els Plans de foment territorial del turisme, finançats amb els recursos generats per l'Impost sobre les estades en establiments turístics, amb l'objectiu de millorar les infraestructures turístiques per fer de Catalunya una destinació turística més atractiva.

Quadre 3. Acords de govern relacionats amb les polítiques de desenvolupament econòmic

- APROVACIÓ DEL PROJECTE DE LLEI DE COMERÇ, SERVEIS I FIRES AMB UNA DOTACIÓ DE 6,5 MILIONS (03/01)
- ES DESTINEN 9,2 MILIONS MÉS ALS PLANS DE MILLORA DE LES EXPLOTACIONS AGRÀRIES I A LA INCORPORACIÓ DE JOVES EN AQUEST ÀMBIT (28/02)
- S'IMPULSEN ELS GRUPS D'ACCIÓ LOCAL DEL SECTOR PESQUER CATALÀ EN EL MARC DEL PROGRAMA OPERATIU DEL FONS EUROPEU MARÍTIM I DE LA PESCA (25/04)
- APROVACIÓ DEL FONS DELS PLANS DE FOMENT TERRITORIAL DEL TURISME DELS PROPER TRES ANYS (23/05)
- S'APROVEN LES CONVOCATÒRIES D'AJUTS AL DESENVOLUPAMENT LOCAL 2017-2019 EN EL MARC DEL FONS EUROPEU MARÍTIM I DE LA PESCA (06/06)
- ES DESTINEN 27 MILIONS A LA CONVOCATÒRIA D'AJUTS PER A LA MILLORA DE LA TRANSFORMACIÓ I COMERCIALIZACIÓ D'ALIMENTS I LA MITIGACIÓ DEL CANVI CLIMÀTIC (06/06)
- ES DESTINEN 7,66 MILIONS PER IMPULSAR LA DIVERSIFICACIÓ ECONÒMICA DE LES ZONES RURALS (06/06)
- ES DESTINEN 3 MILIONS D'EUROS A CATALUNYA EMPREN (20/06)

Font: elaboració pròpia

Pel que fa a les polítiques de territori, transport i medi ambient, una part important dels acords del Govern es va orientar a la reducció d'emissions contaminants, la lluita contra el canvi climàtic i el desenvolupament sostenible (veure quadre 4). Així, destaca 1) l'aprovació del Pla de les energies renovables que proposa que al 2050 la totalitat de l'energia consumida provingui de fonts renovables; 2) l'acord perquè l'adquisició de vehicles per a l'administració pública sigui de baixes emissions (elèctrics, híbrids o a gas); 3) l'aprovació de les despeses del programa per a la reducció voluntària de les emissions de gasos amb efecte hivernacle adreçat a organitzacions, entitats i col·lectius; i 4) l'ampliació de la gratuïtat de peatges per a les noves modalitats de cotxes nets. D'altra banda, el Govern va fer una valoració positiva de la implementació de les mesures previstes a l'Estratègia Catalana d'Adaptació al Canvi Climàtic (ESCACC), de les quals s'han posat en marxa el 83 per cent quatre anys després de la seva aprovació.

Dintre del camp del desenvolupament sostenible s'ha de fer referència també a la creació de l'Agenda Urbana Catalana per orientar el desenvolupament sostenible de les ciutats seguint els criteris marcats per l'ONU durant la conferència Hàbitat III, que va tenir lloc a Quito (Equador). En aquesta conferència es va aprovar la denominada Nova Agenda Urbana (NAU), amb l'objectiu de

convertir-ser en el marc universal que guiï el desenvolupament de les ciutats durant les properes dècades.

En un altre ordre de coses, el Govern va aprovar el Pla de Gestió de l'Aigua 2016-2021, que estableix una nova planificació hidrològica que preveu inversions de 973 milions d'euros per garantir l'abastiment, el sanejament i la preservació del medi hídric. Paral·lelament també va donar llum verda al Programa de Regadius de Catalunya, que haurà de desenvolupar els instruments necessaris per poder establir una política de regadius tant des del punt de vista de la planificació com de l'execució i control. I per últim, es va decidir destinar 1,5 milions a actuacions de conservació i recuperació del medi fluvial a través de subvencions a les entitats de custòdia fluvial, organitzacions de caràcter ambiental sense ànim de lucre. Aquestes entitats fan tasques de restauració de les lleres dels rius i de sensibilització sobre la importància d'aquest ecosistema.

La seguretat viària es va convertir en altre dels eixos prioritaris d'actuació amb l'aprovació del Pla de seguretat viària i el Programa "objectiu 2020". El primer es proposava la reducció d'un 45 per cent de les víctimes mortals a les carreteres respecte de 2010 prioritzant la protecció dels usuaris més vulnerables com els infants i la gent gran, els vianants, els ciclistes i motoristes o les persones amb mobilitat reduïda, mentre el segon fixava com a objectiu l'eradicació de la sinistralitat amb víctimes mortals a la xarxa viària de Catalunya de cara al 2020.

Quant al transport, es va acordar la posada en marxa del Pla de transport de viatgers de Catalunya 2020, que haurà de conduir a una reestructuració integral del servei de rodalies, el desplegament d'una xarxa d'autobusos exprés i la implantació d'un sistema tarifari únic per a tota Catalunya.

Quadre 4. Acords de govern relacionats amb polítiques de territori, transport i medi ambient

- APROVACIÓ DE L'ADQUISICIÓ DE VEHICLES DE BAIXES EMISSIONS I ALTRES ASPECTES PER A LA MILLORA AMBIENTAL DE LES FLOTES DE VEHICLES DE L'ADMINISTRACIÓ PÚBLICA (03/01)
- APROVACIÓ DEL PLA DE GESTIÓ DE L'AIGUA 2016-2021 AMB UNA INVERSIÓ GLOBAL DE 973 MILIONS (03/01)
- ES DESTINEN 1,5 MILIONS EN 6 ANYS EN ACTUACIONS DE CONSERVACIÓ I RECUPERACIÓ DEL MEDI FLUVIAL (17/01)
- APROVACIÓ DE LES BASES PER AL PACTE NACIONAL PER A LA TRANSICIÓ ENERGÈTICA AMB L'OBJECTIU D'ARRIBAR AL 100% D'ENERGIES RENOVABLES AL 2050 (31/01)

- **ES DONA LLUM VERDA AL PROGRAMA DE REGADIS DE CATALUNYA PER A LA MILLORA DE L'ABASTIMENT D'AIGUA A LES EXPLOTACIONS AGRÍCOLES (31/01)**
- **APROVACIÓ DE LES DESPESES DEL PROGRAMA D'ACORDS VOLUNTARIS PER A LA REDUCCIÓ D'EMISSIONS DE GASOS AMB EFECTE HIVERNACLE (14/02)**
- **APROVACIÓ DEL PLA DE TRANSPORT DE VIATGERS DE CATALUNYA 2020, QUE PRIORITZA LA REORGANITZACIÓ DE RODALIES, EL DESPLEGAMENT D'UNA XARXA DE BUSOS EXPRÉS, LA IMPLANTACIÓ D'UN ÚNIC SISTEMA D'INFORMACIÓ I GESTIÓ DE LA MOBILITAT, I LA INTEGRACIÓ TARIFÀRIA A TOT CATALUNYA AL 2019 (07/03)**
- **AVALUACIÓ DE L'ESTRATÈGIA CATALANA D'ADAPTACIÓ AL CANVI CLIMÀTIC (07/03)**
- **ELABORACIÓ DE L'AGENDA URBANA CATALANA PER ORIENTAR EL DESENVOLUPAMENT SOSTENIBLE DE LES CIUTATS (04/04)**
- **CREACIÓ DEL PROGRAMA CAMPANYA FORESTAL PER A L'ANY 2017 (18/04)**
- **ES DESTINEN 130 MILIONS D'EUROS A L'ADQUISICIÓ DE 15 NOUS TRENS PER AL METRO DEL VALLÈS D'FGC (09/05)**
- **APROVACIÓ DE LES LÍNIES BÀSIQUES DE L'ESTRATÈGIA DEL PATRIMONI NATURAL I LA BIODIVERSITAT DE CATALUNYA (13/06)**
- **AMPLIACIÓ DE LA GRATUÏTAT DE PEATGES A NOVES MODALITATS DE COTXES NETS (20/06)**
- **APROVACIÓ DEL PLA DE SEGURETAT VIÀRIA 2017-2019 AMB L'OBJECTIU DE REDUIR LES VÍCTIMES MORTALS UN 45% RESPECTE DEL 2010 (27/06)**
- **CREACIÓ DEL PROGRAMA "OBJECTIU 2020: UN REpte CAP A LA VISIÓ ZERO VÍCTIMES MORTALS A LA XARXA VIÀRIA DE CATALUNYA" (04/07)**
- **ES DONA LLUM VERDA A LA CREACIÓ DE LA TAULA SOCIAL DEL TRANSPORT PÚBLIC (18/07)**
- **APROVACIÓ DEL PROGRAMA DE MESURES ASSOCIAT AL PLA DE GESTIÓ DEL RISC D'INUNDACIÓ, AMB UNA INVERSIÓ PREVISTA DE 100 MILIONS D'EUROS (01/08)**

Font: elaboració pròpia

D'altra banda, la pròpia organització de l'Administració de la Generalitat fou objecte de nombrosos acords, ja sigui per regular el seu funcionament, per emprendre algun tipus de reestructuració interna o per assolir els objectius de la transparència i la modernització (veure quadre 5). En aquest últim sentit destaca: 1) la creació d'un nou registre de grups d'interès; 2) la posada en marxa d'un model integral de gestió d'ajuts i subvencions, que inclogui l'ús dels mitjans electrònics en totes les fases del procediment; 3) l'aprovació del pla pilot per avaluar les competències, el rendiment i l'assoliment de resultats del personal de l'Administració pública; i 4) la tramitació d'un nou codi per a una contractació pública socialment responsable en l'àmbit de l'Administració i el seu sector

públic. A més, i enllaçant amb la conformació de les estructures d'Estat, el Govern va acordar la creació de la nova seu electrònica de l'Agència Tributària de Catalunya.

Així mateix, i com a conseqüència de la millora de la situació econòmica, el Govern decidí fer efectiu el retorn de part de la paga extra del 2012 als empleats públics, i aprovar una oferta d'ocupació pública de 8.155 places entre sanitaris, docents, Mossos d'Esquadra i personal dels serveis socials.

Quadre 5. Acords de govern relacionats amb l'administració i les finances, la transparència i la modernització de l'Administració

- ES DESENVOLUPA EL NOU DISTRICTE ADMINISTRATIU DEL BARRI DE LA MARINA DEL PORT A BARCELONA (03/01)
- CREACIÓ D'UN PROGRAMA D'AVALUACIÓ I MODERNITZACIÓ PER ACONSEGUIR LA FINESTRETA ÚNICA EN MATÈRIA DE CONTROL ALIMENTARI (03/01)
- CREACIÓ D'UN NOU REGISTRE DE GRUPS D'INTERÈS AMB L'OBJECTIU DE DONAR COMPLIMENT A LA LLEI DE TRANSPARÈNCIA A TOTS ELS ENS LOCALS I ORGANISMES PÚBLICS (14/02)
- S'APROVA LA CREACIÓ DE LA NOVA SEU ELECTRÒNICA DE L'AGÈNCIA TRIBUTÀRIA DE CATALUNYA (21/02)
- APROVACIÓ D'UN MODEL INTEGRAL DE GESTIÓ DE SUBVENCIONS I AJUTS QUE INTEGRA L'ÚS DELS MITJANS ELECTRÒNICS EN TOTES LES FASES DEL PROCEDIMENT (28/02)
- ES FA EFECTIU EL RETORN DE PART DE LA PAGA EXTRA DEL 2012 ALS EMPLEATS PÚBLICS, COMPORTANT UN DESEMBOSSAMENT DE 225 MILIONS (04/04)
- APROVACIÓ DEL DECRET LLEI QUE MODIFICA I FIXA EN L'1 DE MAIG L'ENTRADA EN VIGOR DE L'IMPOST DE BEGUDES ENSUCRADES ENVASADES (04/04)
- CREACIÓ DEL COL·LEGI DE CRIMINÒLEGS DE CATALUNYA (04/04)
- CREACIÓ DE L'OBSERVATORI D'AVALUACIÓ DE L'ÚS D'ANIMALS EN CIRCS (04/04)
- APROVACIÓ DE LA REGULACIÓ DE COMPETÈNCIES DE LA GENERALITAT EN MATÈRIA DE SEGURETAT PRIVADA (11/04)
- APROVACIÓ D'UNA OFERTA D'Ocupació PÚBLICA DE 7.700 PLACES DE SANITARIS, DOCENTS, MOSSOS D'ESQUADRA I PERSONAL DE SERVEIS SOCIALS (18/04)
- ES CREA EL PROGRAMA D'HOMOGENEÏTZACIÓ DELS PROCESSOS I MECANISMES INTERNS DE TRAMITACIÓ DE TRIBUTS I COTITZACIONS SOCIALS QUE PAGUEN LES ENTITATS DEL SECTOR PÚBLIC DE LA GENERALITAT (25/04)
- DECRET DE REESTRUCTURACIÓ DEL DEPARTAMENT DE LA VICEPRESIDÈNCIA I D'ECONOMIA I HISENDA, I CREACIÓ DE LA DIRECCIÓ GENERAL DEL PROMOCIÓ ECONÒMICA, COMPETÈNCIA I REGULACIÓ (02/05)
- CREACIÓ DE LA NOVA DIRECCIÓ GENERAL DEL COS DELS AGENTS RURALS (02/05)
- APROVACIÓ DEL PLA PILOT PER AVALUAR LES COMPETÈNCIES, EL RENDIMENT I L'ASSOLIMENT DE RESULTATS DEL PERSONAL DE L'ADMINISTRACIÓ PÚBLICA (16/05)

- APROVACIÓ DE MODIFICACIONS EN L'ESTRUCTURA ORGÀNICA DEL DEPARTAMENT DE GOVERNACIÓ, ADMINISTRACIONS PÚBLIQUES I HABITATGE (23/05)
- EL GOVERN APROVA EL MARC GENERAL PER REGULAR I REFORÇAR L'ACCIÓ DE LES DIVERSES UNITATS DEL GOVERN A L'EXTERIOR (13/06)
- APROVACIÓ D'UN NOU CODI PER A LA CONTRACTACIÓ PÚBLICA SOCIALMENT RESPONSABLE EN L'ÀMBIT DE L'ADMINISTRACIÓ I EL SEU SECTOR PÚBLIC (20/06)
- ES RATIFICA L'OFERTA PÚBLICA D'OcupACIÓ DE 505 PLACES DE MOSSOS D'ESQUADRA DEL 2017 (04/07)
- APROVACIÓ DEL REGLAMENT DE LA COMISSIÓ DE GARANTIA DEL DRET D'ACCÉS A LA INFORMACIÓ PÚBLICA (18/07)

Font: elaboració pròpia

Durant el 2017 va continuar la conflictivitat entre el Govern de la Generalitat i el Govern central, aquest cop molt centrada en els preparatius del referèndum de l'1-O i els esdeveniments al seu voltant. És per això que diversos acords del Govern català es van adreçar a aquestes qüestions, ja sigui per rebutjar la sentència del 9-N i reiterar la voluntat de celebració d'un referèndum malgrat les advertències de l'Estat, o per buscar l'empara dels tribunals en les seves actuacions de cara a aquests preparatius (veure quadre 6).

Així, en el mes d'abril el Govern va defensar davant el Tribunal Constitucional (TC) la legalitat de la partida dels pressupostos destinada a la celebració del referèndum, i ja al juny va denunciar la querella preventiva presentada davant del Tribunal Superior de Justícia de Catalunya (TSJC) contra la consellera de Governació, Meritxell Borràs, i contra l'aleshores secretari general, Francesc Esteve, per la compra de les urnes.

D'altra banda, l'amenaça en el mes de juliol de suspendre l'accés al Fons de Liquiditat Autònoma (FLA) en el cas que el Govern de la Generalitat no enviés certificats setmanals on s'acredités que no s'havia fet cap despesa relativa al referèndum de l'1-O va decidir l'Executiu català a presentar un doble recurs, un davant el Tribunal Suprem i un altre davant el TC, abans de recórrer a l'empara de la justícia internacional. A la fi, el Govern es va comprometre a fer públiques les seves despeses però es va negar a facilitar la llista de funcionaris relacionats amb els preparatius del referèndum per protegir els treballadors públics, reiterant que serien els 13 membres del Govern els que n'assumirien totes les responsabilitats.

Més endavant, en el mes d'agost, el Govern de la Generalitat va recórrer al TC en resposta al recurs d'inconstitucionalitat presentat pel Govern central a l'article 135 del Reglament del Parlament, que va permetre la tramitació de les lleis de desconexió en lectura única. Així mateix, va presentar un recurs al Tribunal Suprem contra l'acord del Consell de ministres que ordenava la intervenció de les finances de la Generalitat.

Ja a pocs dies de la celebració de l'1-O el Govern català va acordar emprendre accions legals en resposta a una sèrie d'actuacions del Govern Central. En primer lloc va presentar un requeriment d'incompetència contra la instrucció de la Fiscalia Superior de Catalunya del 22 de setembre, dirigida als cossos i forces de seguretat de l'Estat, perquè aquesta instrucció alterava la dependència orgànica dels membres dels cosos de Mossos d'Esquadra, adscriuint-los a l'Estat. I en segon lloc va presentar un escrit davant el TSJC demanant que el fiscal general de l'Estat, José Manuel Maza, s'abstingués de realitzar cap actuació contra els preparatius del referèndum, donat que altres dues autoritats judicials, el TSJC i el jutjat d'instrucció nº13 de Barcelona, ja estaven instruint el cas. A aquest escrit es va afegir després, però, un recurs contenciós administratiu contra aquesta mateixa instrucció de la Fiscalia, al·legant que les seves actuacions implicaven una vulneració de drets dels ciutadans de Catalunya.

La majoria d'aquestes causes judicials encara es trobaven obertes abans d'acabar el 2017, tot i el tancament d'unes quantes. Així, i per evitar el recurs davant del TC per la partida dels pressupostos destinada a la celebració del referèndum, el Govern va decidir retirar-la, afegint-hi una disposició addicional que comprometia l'Executiu amb un procés referendari sobre el futur polític de Catalunya i garantia l'existència de recursos per poder celebrar-ho. Aquest canvi va provocar que cinquanta diputats del Grup Socialista al Congrés presentessin un recurs d'inconstitucionalitat en contra, a l'hora que l'estratègia del Govern no va sortir efecte en emetre el TC una sentència a principis de juliol que declarava inconstitucional i anul·lava de manera definitiva totes les referències al referèndum en els pressupostos.

Pel que fa a la presentació dels dos recursos judicials, un davant el Tribunal Suprem i un altre davant el TC, com a resposta a l'amenaça del Govern central de suspendre l'accés del Govern de la Generalitat al Fons de Liquiditat Autònoma, a data del 31 de desembre no s'havia produït encara cap pronunciament per part dels dos tribunals, però tampoc s'havia fet efectiva l'amenaça de suspensió de l'accés al FLA per part de Catalunya.

Sobre el recurs del Govern de la Generalitat davant el TC en defensa de la reforma del Reglament

del Parlament, el tribunal va declarar la seva constitucionalitat a finals de novembre, en la mesura que va considerar que s'havia fet possible la presentació d'esmenes als grups de l'oposició.

D'altra banda i en relació al recurs del Govern català contra l'acord del Consell de Ministres sobre la intervenció dels comptes de la Generalitat per part del Govern central, el TS va admetre a tràmit el recurs, si bé això no significava que la intervenció fos suspesa. A hores d'ara el tribunal no ha dictat una sentència ferma, però amb l'aplicació de l'article 155 el Govern central continua exercint la tutela dels comptes públics a Catalunya.

Per acabar i quant a la denúncia de la Generalitat sobre la ingerència per part de la Fiscalia General de l'Estat en els preparatius de l'1-O, el Govern va al·legar que el fiscal general ja no podia realitzar cap més actuació contra el referèndum perquè ja estava sent investigat per dues autoritats judicials: el Tribunal Superior de Justícia de Catalunya i el Jutjat d'Instrucció 13 de Barcelona. Amb el requeriment el Govern volia posar fi a actuacions recents del fiscal, com les querelles contra més de 700 alcaldes; les instruccions que havia donat a les forces i cossos de seguretat; la prohibició d'actes sobre el referèndum, el registre d'impremtes i "les pressions a mitjans". ■

Quadre 6. Acords de govern relacionats amb la conflictivitat amb l'Estat

- EL GOVERN CONSTATA L'INCOMPLIMENT PER PART DE L'ESTAT DE 34 SENTÈNCIES FERMES DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL I DEL TRIBUNAL SUPREM FAVORABLES A CATALUNYA (07/02)
- EL GOVERN REBUTJA LA SENTÈNCIA DEL 9-N I REITERA LA VOLUNTAT DE CELEBRACIÓ DEL REFERÈNDUM MALGRAT LES ADVERTÈNCIES DE L'ESTAT (14/03)
- EL GOVERN DEFENSA DAVANT EL TC LA LEGALITAT DE LA PARTIDA 40 DELS PRESSUPOSTOS DESTINADA A LA CELEBRACIÓ DEL REFERÈNDUM (11/04)
- EL GOVERN ACUSA L'ESTAT DE SABOTATGE A EL PRAT I CONVOCA UNA REUNIÓ IMMEDIATA PER VALORAR LA SITUACIÓ DE DEIXADESA I INCOMPETÈNCIA (16/05)
- REQUERIMENT D'INCOMPETÈNCIA PEL REIAL DECRET SOBRE EL FINANÇAMENT DE LES MESURES PER EVITAR EL XOC I ELECTROCUCIÓ D'AUS (23/05)
- PRESENTACIÓ D'UN RECURS D'INCONSTITUCIONALITAT EN MATÈRIA D'AJUDES LABORALS (30/05)
- EL GOVERN CONSTATA EL DEFICIENT RITME D'EXECUCIÓ DE LES INFRAESTRUCTURES DE L'ESTAT A CATALUNYA (20/06)
- EL GOVERN DENUNCIA QUE LA QUERELLA CONTRA LA CONSELLERA DE GOVERNACIÓ I RELACIONS INSTITUCIONALS MERITXELL BORRÀS ÉS UNA QUERELLA PREVENTIVA SENSE BASE JURÍDICA (20/06)
- EL GOVERN ACORDA PERSONAR-SE EN EL RECURS D'INCONSTITUCIONALITAT DEL LLIBRE SISÈ DEL CODI CIVIL (27/06)

- EL GOVERN PLANTEJARÀ UN CONFLICTE POSITIU DE COMPETÈNCIES PEL REIAL DECRET DE FINANÇAMENT DE L'ADAPTACIÓ DE LÍNIES ELÈCTRIQUES CONTRA LA COL•LISIÓ I ELECTROCUCIÓ D'OCELLS (11/07)
- EL GOVERN RESPON A L'AMENÇA DE L'ESTAT D'INTERROMPRE EL FLA AMB UN DOBLE RECURS JUDICIAL I PROTEGINT ELS TREBALLADORS PÚBLICS (25/07)
- EL GOVERN ES PERSONA DAVANT EL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL PER DEFENSAR LA REFORMA DEL REGLAMENT DEL PARLAMENT (01/08)
- EL TRIBUNAL SUPREM ADMET A TRÀMIT EL RECURS DEL GOVERN CONTRA L'ACORD DEL CONSELL DE MINISTRES (19/09)
- EL GOVERN ENVIA UN REQUERIMENT AL FISCAL GENERAL DE L'ESTAT PERQUÈ S'ABSTINGUI DE REALITZAR CAP ACTUACIÓ SOBRE EL REFERÈNDUM (19/09)
- EL GOVERN PLANTEJA UNA BATALLA JURÍDICA CONTRA LA VULNERACIÓ DE DRETS QUE SUPOSEN LES ACTUACIONS DE LA FISCALIA (26/09)
- RECURS D'INCOMPETÈNCIA DAVANT EL GOVERN DE L'ESTAT CONTRA LA INSTRUCCIÓ DE LA FISCALIA SUPERIOR DE CATALUNYA DEL 22 DE SETEMBRE ADREÇADA ALS MOSSOS, LA GUÀRDIA CIVIL I LA POLICIA NACIONAL; UN RECURS CONTENCIÓS ADMINISTRATIU DAVANT EL TSJC CONTRA LA INSTRUCCIÓ DE LA FISCALIA I UN ESCRIT DAVANT EL MATEIX TSJC PER POSAR DE MANIFEST L'ASSUMPCIÓ IL•LEGÍTIMA PER PART DE LA FISCALIA DE LA INVESTIGACIÓ DELS FETS DENUNCIATS EN LA QUERELLA INTERPOSADA CONTRA ELS MEMBRES DEL GOVERN (26/09)

Font: elaboració pròpia

Partits polítics



Semblances dels partits catalans en l'any del referèndum de l'1-O, la intervenció de l'autonomia i unes noves eleccions al Parlament de Catalunya

■ **Maria Blanco, Ferran Quintanilla, Georgina Martí, Guillem Boronat i Lucía Medina**
Institut de Ciències Polítiques i Socials

La qüestió independentista va continuar sacsejant la vida política a Catalunya durant 2017. Les forces independentistes van encarar l'any amb la fita de dur a terme un referèndum d'autodeterminació mentre la resta de partits s'hi oposava de ple o bé dissentia en el seu enfocament. L'escalada de la tensió política emmenà a la intervenció sense precedents de la Generalitat en virtut de l'article 155 de la Constitució espanyola i a la convocatòria d'eleccions autonòmiques per part del Govern central per al 21 de desembre.

Els partits polítics catalans van protagonitzar i decidir amb les seves actuacions molts dels esdeveniments al voltant del "procés", ja sigui per impulsar la celebració del referèndum de l'1-O, per matisar-la o per impedir-la. Tanmateix també es van veure afectats i/o compel·lits per la suspensió de l'autogovern, la dissolució del Parlament i el decurs d'unes eleccions els resultats de les quals continuaren reproduint bàsicament la divisió existent entre independentistes i constitucionalistes.

A les pàgines que segueixen es detalla la vida dels partits polítics catalans durant 2017 en relació a aquests aspectes i a d'altres derivats de la seva organització interna.

LA TRANSICIÓ DE CIUTADANS A *CIUDADANOS* I EL SEU GIR IDEOLÒGIC CAP AL LIBERALISME

La IV Asamblea Nacional de Ciudadans: una assemblea transcendent

Amb la celebració de la seva IV Asamblea Nacional els dies 4 i 5 de febrer a Coslada, a la província de Madrid, Ciudadans va fer el salt d'una formació de base regional a un partit d'abast

estatal el 2017. De fet, aquest va ser el primer congrés que es va dur a terme fora de Catalunya, ja que els tres congressos anteriors, els de 2006 (el fundacional), 2007 i 2011, que havien servit per establir les bases ideològiques, estatutàries i organitzatives de la formació taronja, s'havien fet a la província de Barcelona.

La IV Asamblea significà la transició de Ciutadans a *Ciudadanos* i durant el seu transcurs es van debatre temes com ara la definició ideològica del partit als seus estatuts; el posicionament de la formació respecte de les reivindicacions nacionalistes i regionalistes; el grau d'autonomia de les entitats subestatsals del partit; i l'elecció del centre neuràlgic de l'organització entre Madrid i Barcelona. A més, en la convenció es van renovar alguns òrgans com el Consell General o l'Executiva, que es mantindrien fins a la celebració de la següent Asamblea.

Abans, però, de la IV Asamblea es va produir la renovació de la presidència del partit entre els dies 26 i 27 de gener, mitjançant vot telemàtic obert a una militància de 25.000 afiliats. A aquesta votació es van presentar tres candidats: Albert Rivera, Juan Carlos Bermejo i Diego de los Santos.

Juan Carlos Bermejo, enginyer madrileny, va concórrer al procés sota la candidatura *Esencia Ciudadana*. La proposta principal de Bermejo consistia en recuperar el concepte de socialdemocràcia en els estatuts del partit, una ideologia més concorde amb l'esperit inicial de *Movimiento Ciudadano*, la plataforma creada el 2013 amb què Albert Rivera ja va començar l'intent de fer el salt a la política estatal.

Diego de los Santos, biòleg sevillà i fill del cofundador del Partit Andalucista, encapçalava la candidatura *Alternativa Ciudadana*. Compartia el diagnòstic de Bermejo sobre l'abandonament de les idees que definien el partit des de la seva creació i proposava millores en tres eixos: 1) la supressió del vot telemàtic per la seva consideració de menys transparent; 2) la recuperació de les assemblees de barri; i 3) una revisió ideològica del partit que l'apropés als espais de centre i centre-esquerra.

Inicialment Juan Carlos Bermejo i Diego de los Santos es van plantejar presentar una candidatura conjunta però les negociacions no van prosperar. Tanmateix no es van produir grans sorpreses i Albert Rivera revalidà la presidència de Ciutadans amb el suport del 83,7% dels militants.

En la IV Asamblea Nacional de Ciutadans hi van participar prop de 600 compromissaris designats per comunitats autònomes i dividits en dos corrents interns amb postures enfrontades respecte

del tema més controvertit: la definició ideològica del partit als estatuts. El primer corrent, dirigit per Albert Rivera i amb el nom d'*España Ciudadana*, representava el corrent oficialista i proposava 1) redefinir ideològicament el partit, prescindint del terme de socialisme democràtic i adoptant el de liberalisme progressista; 2) restringir les eleccions primàries al candidat; 3) crear un comitè permanent per donar resposta a situacions d'urgència; 4) augmentar en 65 (de 60 a 125) el nombre de membres del Consell General; i 5) expulsar els militants que filtressin documents oficials o critiquessin públicament l'organització. L'altre corrent, *Mejor Unidos*, nascut a Catalunya i dirigit per l'exdiputat Jordi Cañas constituïa l'ala crítica de la formació. Els militants que donaven suport a *Mejor Unidos* no volien renunciar a allò que consideraven el segell ideològic definitori del partit des dels seus orígens: el socialisme democràtic.

En l'Assemblea es van debatre un total de 75 esmenes: 25 adreçades als estatuts, 25 a l'estratègia i altres 25 a l'ideari del partit. Les esmenes havien estat preseleccionades mesos abans mitjançant votació telemàtica entre els afiliats. Les referides als estatuts foren les més debatudes i durant la seva discussió es va veure de manera més clara l'existència de postures divergents i difícilment reconciliables dins la formació taronja. El corrent d'*España Ciudadana* va presentar una esmena a la totalitat per canviar la definició del partit als estatuts, en contraposició amb el corrent de *Mejor Unidos* que apostava per no realitzar-ne modificacions. Després de la votació es va imposar la proposta d'*España Ciudadana* que prescindia de la fórmula tradicional del partit com socialista democràtic i la substituïa per la de liberalisme progressista. El canvi en la definició no només suposava un canvi de nomenclatura sinó una aposta per la consolidació de Ciudadans a Espanya, tot intentant fer-se amb un espai ideològic que fins ara només havia ocupat parcialment el PP. Una altra decisió que es va aprovar a proposta del grup de Rivera fou la reducció de les primàries. Fins la celebració de la IV Assemblea els afiliats podien votar els cinc primers llocs de les llistes electorals. Amb l'aprovació d'aquesta esmena la militància només podria votar el candidat.

Tanmateix, el canvi en l'orientació ideològica, la limitació de les opcions de la militància a l'hora de decidir els candidats, així com el salt de la formació a l'arena estatal van provocar algunes reaccions negatives entre la militància, com ara l'abandonament del partit d'una desena de càrrecs electes (dos regidors a las Rozas de Madrid, set a municipis de València i un diputat provincial a València), o la minva de donacions de persones físiques i jurídiques.

El creixement i la consolidació de Ciutadans a Catalunya

A finals de maig Ciutadans va dur a terme un procés de primàries a Catalunya per escollir el seu candidat a la presidència de la Generalitat. S'hi van presentar quatre candidats: Inés Arrimadas, Daniel Granados, Jordi González i Sergio Querol. Granados i González apostaven per fer un referèndum pactat amb l'Estat; Arrimadas, en canvi, no compartia aquesta idea d'acord amb el posicionament tradicional del partit sobre aquesta qüestió. Granados demanava, a més, la implantació d'un Estat federal i una hisenda catalana a l'estil de la basca. El quart candidat, Sergio Querol, no es va posicionar al respecte però sí va demanar un canvi d'estratègia en el tractament de la qüestió sobiranista per part de la formació. Inés Arrimadas, qui partia com a favorita, va aconseguir el 96% del vots i fou elegida de nou aspirant a la presidència de la Generalitat, el que va suposar també que el partit assumís els seus plantejaments programàtics.

Pel que fa a l'activitat de la formació al Parlament, aquesta es va caracteritzar per mantenir el to de disputa dels últims anys amb el Govern i les forces sobiranistes. Durant el 2017 Ciutadans va recórrer al Consell de Garanties Estatutàries en diverses ocasions – en la majoria dels casos acompanyat pel PSC i el PPC– buscant la seva empara, com per exemple després de la modificació del Reglament del Parlament, de l'aprovació d'algunes de les lleis anomenades de desconexió, o de la tramitació dels pressupostos, que destinaven una partida per al referèndum.

Després de la declaració unilateral d'independència del 27 d'octubre, Ciutadans va manifestar el seu ferm suport a l'aplicació de l'article 155 de la Constitució per part del Govern central, i amb la convocatòria posterior d'unes eleccions al Parlament per al 21 de desembre va tenir l'oportunitat de desplegar el seu potencial electoral en un context de forta polarització política que l'afavoria. La llista liderada per Arrimadas va concórrer a aquests comicis com l'única capaç de plantar cara a les forces sobiranistes, i sota el lema “ara sí, votarem” el partit es va centrar a reclutar el vot no independentista en clau de vot útil a fi d'atreure possibles votants del PPC o el PSC.

Els resultats electorals foren molt positius per a la formació taronja, que fou la força més votada amb més d'un milió de vots i va passar dels 25 als 36 escons. Tanmateix l'heterogeneïtat de posicionaments dins del bàndol dels partits no independentistes i la manca dels suports necessaris per poder formar govern van relegar Ciutadans a encapçalat l'oposició.

PARTIT DEMÒCRATA EUROPEU CATALÀ: LA INCERTA CONSOLIDACIÓ D'UN PARTIT DAVANT DE FRONTS DIVERSOS

Després que el Partit Demòcrata Europeu Català (PDeCAT) celebrés el seu congrés fundacional durant el mes de juliol de 2016, la nova formació va encarar l'any 2017 cercant consolidar-se organitzativament en el marc d'un context complex per diferents motius. Primer per les exigències que li comportaven els seus compromisos en relació al procés sobiranista, i segon pels constreyniments procedents del fet de formar part d'un govern de coalició, en aquest cas amb ERC. D'altra banda, membres rellevants del PDeCAT van haver de fer front a les causes judicials obertes arran dels esdeveniments al voltant del procés participatiu del 9-N, alhora que el partit va continuar intentant desempallegar-se de l'ombra de CDC per evitar que la seva imatge acabés enterbolida pels casos de corrupció. Per acabar, a aquestes dificultats es van sumar 1) les divisions dintre del partit en molts casos vinculades a posicionaments diferents pel que fa al futur del "procés" i amb el grau de compromís amb el referèndum de l'1-O ; 2) les pugnes pel lideratge derivades de la situació de bicefàlia entre Carles Puigdemont i Artur Mas; 3) els conflictes per la concentració de càrrecs en un nombre reduït de persones dins de l'organització; i 4) la complicada relació del PDeCAT amb la marca electoral de Junts per Catalunya amb la qual es va presentar a les eleccions al Parlament del 21 de desembre.

Les tensions del PDeCAT al voltant del procés sobiranista

El compliment amb el compromís del referèndum i l'intent d'arribar a acords amb ERC i la CUP van originar tensions en el si de la coalició de Junts pel Sí i divisions dintre del propi PDeCAT. Així, i a fi de donar el seu suport al Govern en l'aprovació dels pressupostos, la CUP va exigir que hi hagués consignada una partida específica destinada al referèndum, i que aquest es celebrés com a molt tard el mes de setembre. Per la seva banda, ERC va pressionar per una implicació més gran del PDeCAT en els preparatius de la consulta, especialment a partir de la interlocutòria del Tribunal Constitucional del mes d'abril que avisava de penes de presó per als membres del Govern i alts càrrecs de la Generalitat en el cas de qualsevol acció pressupostària orientada a sufragar les despeses del referèndum.

Quant a les tensions internes al PDeCAT, aquestes van girar al voltant de la viabilitat de la consulta i de la millor manera d'afrontar el procés sobiranista, i també de la conveniència de tornar a la moderació i desmarcar-se d'ERC i la CUP, tot exhibint un perfil propi. En aquest sentit, les declaracions fetes en el mes d'abril i en un àmbit informal pel coordinador organitzatiu del partit, David Bonvehí, en les quals defensava la idea de presentar un candidat autonomista si el procés fracassava i que van transcendir a la premsa en són un bon exemple, alhora que van servir per atiar la polèmica i les tensions amb ERC.

D'altra banda, a aquesta situació es van afegir les pugnes pel lideratge vinculades a la situació de bicefàlia creada a partir del moment que Carles Puigdemont va assumir la Presidència de la Generalitat i Artur Mas va encapçalar sis mesos més tard la direcció del PDeCAT. Així, Puigdemont es va anar distanciant progressivament del partit i mantenint-lo al marge de moltes de les seves decisions, algunes de les quals no sempre van ser compartides per la cúpula de la formació, en especial aquelles relatives als preparatius del referèndum. De fet, els consellers del PDeCAT van expressar el seu malestar per la seva exclusió del nucli dur encarregat de portar a terme la consulta de l'1-O, una crítica que es va fer evident amb les declaracions en el mes de juliol del conseller d'Empresa i Coneixement, Jordi Baiget, que va posar en dubte que es pogués celebrar el referèndum donada la capacitat del Govern de l'Estat per aturar-lo. Aquestes declaracions van provocar el seu cessament i la seva substitució per Santi Vila en un esforç de Puigdemont per tancar files sobre el tema. Poc després, i a fi precisament d'aconseguir una major cohesió interna, es va produir una remodelació del Govern per incloure persones més compromeses amb la consulta. Així, la consellera de Presidència Neus Munté, el conseller d'Interior Jordi Jané i la consellera d'Educació Meritxell Ruiz foren rellevats en els seus càrrecs per Jordi Turull, Joaquim Forn i Clara Ponsatí, respectivament.

Tanmateix, aquest rearmament a favor del "procés" no va evitar que es tornessin a reproduir desavinences un cop celebrat el referèndum, com per exemple les escenificades per la dimissió de Santi Vila com a conseller d'Empresa per la seva posició contrària a una eventual DUI, o les protagonitzades pels diputats Albert Batalla i Jordi Cuminal amb la seva decisió de lliurar les actes de diputats i abandonar el PDeCAT en protesta per la possible convocatòria d'eleccions al Parlament abans de l'aplicació de l'article 155 de la Constitució.

Altres qüestions internes

Les tensions internes es van intensificar a partir de finals de gener quan els líders territorials del PDeCAT es van queixar que la majoria dels dirigents del partit no complien amb el règim d'incompatibilitats establert, de manera que s'acabava produint una acumulació de posicions en un nombre reduït de persones. La coordinadora general, Marta Pascal, va traslladar aquest malestar a la Direcció Executiva i com a resposta Neus Munté, Elsa Artadi, Albert Batet, Montserrat Candini i Lluís Guinó varen anunciar que en deixarien els càrrecs. Inicialment el Consell Nacional del PDeCAT va aturar les dimissions però el mes de març va fer marxa enrera en la seva decisió i va forçar la direcció a complir amb el règim d'incompatibilitats. Tanmateix, el partit va renunciar de manera temporal a renovar la Direcció Executiva després de la sortida de quatre dels seus membres (Lluís Guinó, Montserrat Candini, Albert Batet i Elsa Artadi), de manera que els vuit restants van haver d'assumir les funcions d'aquests càrrecs vacants fins que van ser ocupats ja a finals d'any per Ferran Bel, Meritxell Ruiz, Montserrat Candini, Lluís Font i Maria Senserrich. Aquests nous membres van ser proposats per la Direcció formant una llista única i van comptar amb el vot favorable de més del 50% de la militància.

El mes de juliol, i just un any després de la creació del PDeCAT, es va celebrar un Consell Nacional extraordinari amb l'objectiu de culminar definitivament el procés de transició de l'antiga CDC al PDeCAT. Un dels punts principals del Consell fou l'aprovació del reglament de primàries per triar els aspirants a tots els nivells de govern. També es va debatre la proposta de codi ètic i es van seleccionar els deu consellers del Comitè Nacional, integrat per tots els alcaldes i regidors del PDeCAT. D'altra banda, es va iniciar un procés de confecció d'un programa de definició ideològica i de concreció d'orientació política del partit, que no acabaria però de tancar-se durant els mesos següents.

L'anunci a l'agost de Carles Puigdemont que, un cop passat el referèndum i en el cas que guanyés l'opció del sí a la independència, deixaria la Presidència de la Generalitat i es descartaria com a futur candidat quan es convoquessin les eleccions constituents va obrir el debat sobre la seva successió. Tant Artur Mas com Neus Munté van mostrar la seva disposició a ocupar aquest lloc, però Marta Pascal va fer una crida a aturar el debat successori.

Les causes judicials que s'obrien i les pendants

El PDeCat va haver de fer front durant 2017 a diverses causes judicials, algunes d'elles vinculades al procés participatiu del 9-N i a la celebració del referèndum de l'1-O, i d'altres relacionades amb el finançament irregular de l'antiga Convergència i que afectaven per extensió al PDeCAT.

Pel que fa al 9-N, a finals de gener el Tribunal Suprem va obrir judici oral a Francesc Homs, portaveu del PDeCAT al Congrés dels Diputats, acusant-lo de desobediència i prevaricació administrativa per haver organitzat i permès la realització de la consulta del 9-N. La sentència del Tribunal Suprem va establir un any i un mes d'inhabilitació i una multa de 30.000€ per a Homs. El diputat va decidir mantenir l'escó fins que rebés la interlocutòria d'execució de la sentència, però finalment va abandonar-lo, sent substituït com a portaveu per Carles Campuzano.

La causa del 9-N també va complicar Artur Mas i les aleshores vicepresidenta de la Generalitat i consellera d'Educació, Joana Ortega i Irene Rigau, que foren jutjats pel Tribunal Superior de Justícia de Catalunya (TSJC). Artur Mas fou condemnat a dos anys d'inhabilitació, Joana Ortega a un any i nou mesos, i Irene Rigau a sis mesos. Després de la condemna, Artur Mas va anunciar que recorreria la sentència si era necessari fins a la justícia europea, però el cert era que les seves possibilitats de ser candidat a president de la Generalitat es difuminaven, a la vegada que els noms de Neus Munté, Santi Vila i Mercè Conesa sonaven cada cop amb més força com a candidats alternatius.

Quant al referèndum de l'1-O i els esdeveniments posteriors, especialment a partir de la proclamació de la DUI, la Fiscalia General de l'Estat va presentar sengles querelles contra el president Carles Puigdemont i els membres del seu govern davant l'Audiència Nacional, i contra la presidenta del Parlament Carme Forcadell i els membres de la Mesa davant el Tribunal Suprem. Se'ls acusava de diferents delictes, com ara els de rebel·lió, sedició, malversació, prevaricació i de desobediència al Tribunal Constitucional. Carles Puigdemont, juntament amb quatre dels consellers citats per l'Audiència Nacional ja havien viatjat a Bèlgica defugint la justícia espanyola, mentre la resta (quatre d'ells del PDeCAT: Jordi Turull, Josep Rull, Meritxell Borràs i Joaquim Forn) foren empresonats preventivament (veure el bloc de Govern). En acabar l'any aquests membres del Govern van ser excarcerats sota fiança llevat de Joaquim Forn.

D'altra banda, i en relació a les causes judicials sobre el finançament presumptament irregular de l'antiga Convergència, la detenció el 2 de febrer de qui fora responsable de règim intern de CDC,

Francesc Sànchez, en el marc de la causa coneguda com el *Cas del 3%* per la qual el Govern de la Generalitat de Convergència i Unió hauria cobrat comissions per l'adjudicació d'obra pública, va suposar un cop important per al PDeCAT.

La situació, però, es va agreujar quan el 6 de març la Fiscalia Anticorrupció va vincular el nom de Germà Gordó, antic secretari del Govern i conseller de Justícia en l'etapa de les presidències d'Artur Mas i de Carles Puigdemont, com a presumpte enllaç polític dintre de la mateixa trama del 3%. Germà Gordó va acabar sent imputat el 2 de juny pel Tribunal Superior de Justícia de Catalunya per tràfic d'influències, suborn i malversació de fons públics entre altres delictes.

Arran d'aquesta imputació el PDeCAT es va dividir entre la vella guàrdia de CDC, que defensava la permanència de Gordó com a diputat al Parlament de Catalunya, i el sector renovador del partit, que volia que deixés l'escó. Al final Gordó va prendre la decisió d'abandonar la militància del PDeCAT però no la de renunciar a l'acta de diputat, tot passant a formar part del grup mixt.

Altrament, la causa judicial del conegut com el *Cas Palau* va continuar planant sobre CDC i com a conseqüència sobre el PDeCAT. El judici ja havia acabat el mes de juny i s'esperava que l'Audiència de Barcelona dictés sentència entre finals de 2017 i principis de 2018. La possibilitat que el veredicte donés per provat que CDC havia cobrat comissions il·legals de la constructora Ferrovial a canvi d'adjudicacions d'obra pública, i l'eventual implicació en aquest cobrament de l'antic tresorer de CDC, Daniel Osàcar, no van deixar d'enterbolir la imatge del PDeCAT.

Eleccions al Parlament de Catalunya sota l'article 155 de la Constitució i la creació de Junts per Catalunya

Davant la convocatòria d'eleccions per al 21 de desembre per part del Govern central, el PDeCAT va haver de decidir si participava en aquests comicis o no els legitimava precisament no prenent-hi part. Una vegada acordada la participació, el partit va apostar per la confecció d'una candidatura unitària de les forces sobiranistes, que hauria d'aplegar per tant a ERC i la CUP, però la proposta no va reeixir, de manera que cada formació hi va concórrer en solitari.

La conformació de la candidatura del PDeCAT va evidenciar, però, les relacions més aviat difícils entre Puigdemont i la direcció del partit. Primer perquè l'expresident només accedí a encapçalar-la sempre que fos transversal, una "llista de país". I segon perquè va insistir a col·locar-hi perso-

nes independents i de la seva confiança. La direcció del PDeCAT va plegar-se a totes aquestes demandes, i fins i tot la coordinadora general, Marta Pascal, va renunciar a formar part de la candidatura, que va adoptar la forma d'una coalició electoral integrada per CDC i el mateix PDeCAT, i que va prendre el nom de Junts per Catalunya (JxCat). D'aquesta manera el PDeCAT fiava gran part del seu èxit en els comicis del 21-D a la capacitat d'atracció electoral de Puigdemont.

A la candidatura de JxCat figuraven exalts càrrecs del Govern que es trobaven encarcerats o a Brussel·les. Tanmateix el dilluns 4 de desembre i a les portes de la campanya electoral, Jordi Turull, Josep Rull i Meritxell Borràs foren posats en llibertat després de dipositar una fiança de 100.000€ cadascú. També hi havia el president de l'ANC, Jordi Sànchez, igualment en situació de presó preventiva. Sànchez ocupà el segon lloc en la llista per la circumscripció de Barcelona després de deixar el seu càrrec en l'ANC. Altres membres de l'ANC també abandonaren els seus càrrecs en la direcció de l'organització per incorporar-se a la candidatura de JxCat. D'altra banda, entre els independents a les llistes de JxCat destacaren els noms de l'escriptor Jaume Cabré, el sociòleg Salvador Cardús, l'actor i director teatral Joan Lluís Bozzo o l'anteriorment responsable de la selecció espanyola de natació sincronitzada, Anna Tarrés.

La campanya electoral que desplegà la coalició fou excepcional per la seva singularitat. Amb el seu candidat i alguns membres de la llista a Brussel·les i d'altres empresonats, predominaren els actes amb videoconferència de Carles Puigdemont, les declaracions en els mitjans i la comunicació a través de les xarxes socials. I tot amb un discurs reivindicatiu de defensa de la restauració institucional i del reconeixement de Carles Puigdemont com a president legítim.

Els resultats de JxCat en les eleccions del 21-D foren més que satisfactoris, malgrat les circumstàncies adverses derivades de l'absència del seu candidat principal. JxCat va quedar en segona posició sobrepassant a ERC, un èxit que en bona part es va atribuir a l'encert de l'estratègia de campanya dirigida per Elsa Artadi i a l'atractiu electoral de Carles Puigdemont.

ESQUERRA REPUBLICANA DE CATALUNYA: DE L'HEGEMONIA AL DESCONCERT

Esquerra Republicana va començar l'any dedicant els seus esforços a l'organització del referèndum de l'1 d'octubre i amb la important tasca de no perdre la seva posició central que havia anat

assolint dins del sobiranisme, posició per la qual competia amb el PDeCAT i la CUP. I tot això sense perdre de vista els moviments dels Comuns.

El partit encarà també altres situacions difícils, com ara alguns conflictes amb el PDeCAT que van afeblir les relacions entres ambdues formacions, o encara més greu, les causes judicials que van acabar amb l'empresonament d'Oriol Junqueras i de diversos exconsellers, i amb la marxa de Carles Puigdemont i altres exmembres del Govern a Brussel·les. Per últim, els republicans van haver d'afrontar la campanya electoral del 21-D en unes circumstàncies excepcionals i adverses donat l'empresonament d'Oriol Junqueras i la situació d'Antoni Comín i Meritxell Serret a l'estranger.

Les tensions derivades de l'acció de Govern i de l'organització del referèndum

L'aprovació dels pressupostos, imprescindible per tal de tirar endavant la legislatura, fou el primer gran escull que va recaure sobre el vicepresident Oriol Junqueras com a responsable de les finances de la Generalitat. Junqueras va aconseguir quadrar els comptes públics tot mirant d'accontentar tant el PDeCAT com la CUP. Es tractà d'un repte no gens fàcil donat que els primers apostaven per la col·laboració entre el públic i el privat, i no volien carregar fiscalment les rendes mitjanes i el teixit productiu, mentre els segons reclamaven uns pressupostos de caràcter social i una partida destinada al referèndum. D'altra banda, un cop superades aquestes dificultats, C's, PSC i PPC presentaren un recurs davant el Consell de Garanties Estatutàries (CGE) contra el projecte de pressupostos perquè hi incloïa una disposició addicional per cobrir les despeses del referèndum. El CGE va declarar aquesta disposició contrària a la Constitució i l'Estatut, però en la mesura que el seu dictamen no era vinculant els comptes van ser finalment aprovats.

Així mateix, els dirigents d'ERC en el Govern van haver d'afrontar l'organització del referèndum després de rebre l'encàrrec del president Puigdemont, qui concretament ja el setembre de 2016 va deixar en mans d'Oriol Junqueras i del conseller d'Afers Exteriors, Raül Romeva, el disseny dels preparatius. Aquest encàrrec va suposar per als republicans l'ocasió de portar les regnes del procés.

La direcció d'ERC va acceptar la tasca d'organitzar el referèndum conscient de la finestra d'opunitat que s'obria quant a assolir un major protagonisme i fer efectiva la seva celebració. Però el partit també coneixia de les dificultats i les conseqüències d'aquesta comesa i va exigir un com-

promís més ferm del PDeCAT i els seus dirigents amb la consulta, després de fer-se evidents els dubtes d'alguns sectors d'aquest partit sobre la seva viabilitat.

L'organització del referèndum va viure alguns episodis envoltats de polèmica. Així, les declaracions del senador Santiago Vidal a finals de gener, en què afirmava que el Govern disposava de les dades del cens van col·locar el Govern i en especial a ERC en una posició delicada per la possibilitat que s'hagués vulnerat la Llei de protecció de dades. Precisament a fi d'esbrinar-ho, el Parlament de Catalunya va crear una comissió d'investigació i la Fiscalia General de l'Estat va ordenar analitzar el contingut de les conferències del senador. Davant la polèmica ERC va forçar Santiago Vidal a deixar el seu escó al Senat, lloc que va ser ocupat per Robert Masih.

També es van produir altres dos episodis destacats que van tensar les relacions entre ERC i el PDeCAT pel que tenien de vacil·lació en el compromís dels segons en relació al referèndum i de desconfiança entre ambdues formacions. En primer lloc, la difusió de la gravació d'una conversa durant un dinar privat en el mes d'abril en què participava el coordinador d'organització del PDeCAT, David Bonvehí, aixecà una gran polseguera. En aquesta reunió Bonvehí parlava de presentar un candidat autonomista a les properes eleccions al Parlament si fracassava l'opció independentista. Però la polèmica es va agreujar en la mesura que la direcció del PDeCAT sospitava que els responsables de la gravació i de la seva filtració havien estat dos militants d'ERC.

En segon lloc, el Conseller d'Empresa i Coneixement i membre del PDeCAT, Jordi Baiget, també expressà de forma pública en el mes de juliol els seus dubtes sobre que el referèndum es dugués a terme. Baiget va cessar del seu càrrec i va ser substituït per Santi Vila. D'altra banda, el president Puigdemont va remodelar el Govern per incloure persones més compromeses amb la consulta, en un esforç per augmentar-ne la cohesió interna i tancar files sobre el tema (veure article sobre PDeCAT).

Les causes judicials al voltant del referèndum de l'1-O i les eleccions al Parlament de Catalunya sota l'article 155 de la Constitució

Les causes judicials obertes arran de l'1-O afectaren a militants rellevants d'ERC. Per començar, en el mes de setembre i abans de la celebració de la consulta, el Ministeri Fiscal es va querellar contra la presidenta del Parlament, Carme Forcadell, per un delictes de desobediència i prevaricació per no impedir que es debatessin i aprovessin les lleis del referèndum i de transitorietat

jurídica. A aquesta querella s'hi sumaven altres dues. En la primera, d'octubre de 2016, apareixia imputada pels mateixos delictes per acceptar la votació de les conclusions de la Comissió d'Estudi del Procés Constituent del Parlament, una votació que es va realitzar el 27 de juliol. I en la segona, de febrer de 2017, per permetre una votació que defensava la realització d'un referèndum unilateral sobre la independència. En totes les causes també figuraven imputats la resta de membres de la Mesa que li havien donat suport.

Després de l'1-O i continuant amb les causes judicials, la jutgessa de l'Audiència Nacional Carmen Lamela va dictar el 2 de novembre presó incondicional per a Oriol Junqueras i set exconsellers de la Generalitat (tres d'ells d'ERC: Raül Romeva, Carles Mundó i Dolors Bassa) acusats per delictes de rebel·lió, malversació i sedició. També estaven citats a declarar, juntament amb el president Carles Puigdemont, els dos exconsellers d'ERC Antoni Comín i Meritxell Serret (a part d'un del PDeCAT, Lluís Puig, i una altra pertanyent a l'ANC, Clara Ponsatí), però tots ells van decidir eludir la justícia i marxaren a Brussel·les. Per la seva banda, la presidenta del Parlament, Carme Forcadell, i cinc membres de la Mesa, d'entre ells Anna Simó d'ERC, van ser citats a declarar davant el Tribunal Suprem (TS) acusats de rebel·lió, sedició i malversació. El magistrat Pablo Llarena va dictar el 9 de novembre presó preventiva eludible sota fiança de 150.000 euros per a Forcadell, quantitat que va dipositar al dia següent. Sobre Anna Simó, Llarena dictà llibertat sota fiança de 25.000 euros. Durant la seva compareixença davant el TS Carme Forcadell va acceptar l'article 155 de la Constitució i va dir que la DUI havia estat simbòlica.

L'empresonament dels dirigents d'ERC es va produir en un moment crític, ja que la convocatòria d'eleccions al Parlament de Catalunya per al 21 de desembre per part del president del Govern espanyol, Mariano Rajoy, en el marc de l'aplicació de l'article 155 va condicionar greument la confecció de les llistes i el desplegament de la campanya electoral de la formació republicana.

Inicialment el PDeCAT va exercir pressions sobre ERC per constituir una candidatura conjunta, repetint d'aquesta manera la coalició de 2015 de Junts pel Sí. Però per acceptar la proposta, ERC va reclamar la integració de totes les forces sobiranistes, una demanda que incloïa la CUP. El PDeCAT s'hi va negar i ERC va tancar definitivament la porta a la possibilitat de concórrer a les eleccions formant una altra vegada una coalició electoral amb els seus antics socis de govern.

La candidatura d'ERC per als comicis del 21-D va adoptar les sigles Esquerra Republicana-Catalunya Sí. Va comptar amb la particularitat que entre els primers llocs de la llista per Barcelona hi figuraven quatre persones empresonades: Oriol Junqueras, Raül Romeva, Carme Forcadell i Carles Mundó; i una, Antoni Comín, a Brussel·les. D'altra banda, la cap de llista d'ERC per Tarragona, Meritxell Serret, també era a Brussel·les i la cap de llista per Girona, Dolors Bassa, a presó.

La candidatura englobava a més representants de les joventuts del partit (*JERC*) i dels corrents interns *MÉS*, *Avancem* –l'escissió independentista del Partit dels Socialistes– i *Demòcrates* –una part de l'extinta Unió Democràtica de Catalunya–. De la mateixa manera que el PDeCAT, ERC va introduir candidats independents en les seves llistes. Així, dels deu primers llocs en la llista per Barcelona tres van ser per a persones independents: Jenn Díaz, Ruben Wagensberg i Najat Driouech.

Es va tractar d'una campanya electoral atípica donades les circumstàncies en què es trobaven la major part dels membres de la llista. Pocs dies abans que comencés, sis exconsellers (tres d'ERC: Raül Romeva, Carles Mundó i Dolors Bassa) foren posats en llibertat després de dipositar una fiança de 100.000 euros cadascun. En canvi, Oriol Junqueras va continuar a presó i va adreçar una petició al Tribunal Suprem sol·licitant la seva excarceració durant la campanya, tot reiterant la seva voluntat d'una solució dialogada i bilateral al conflicte, petició que fou rebutjada. Els republicans es van veure obligats aleshores a canviar d'estratègia i van optar per vestir de perfil presidencial la número dos i secretària general d'ERC, Marta Rovira. Tanmateix el jutge del Tribunal Suprem va ampliar la causa a Marta Rovira, fet que va contribuir a la decisió de la formació de retirar-la de la primera línia i recórrer de nou a la imatge de Junqueras per salvar la campanya.

Les limitacions derivades de tots aquests fets van afectar negativament els resultats electorals d'ERC en la mesura que hi tenia unes expectatives elevades. La coalició electoral Junts per Catalunya encapçalada per Carles Puigdemont, amb una mica més de 948.000 vots i 34 escons, va quedar en segona posició i va superar ERC, que es va haver de conformar amb 32 escons i quasi 936.000 vots. Tot i això, es poden considerar uns bons resultats donades les circumstàncies adverses a què va haver de fer front la formació. Les negociacions per formar govern amb les altres forces sobiranistes no s'iniciarien fins 2018.

PARTIT DELS SOCIALISTES DE CATALUNYA: NAVEGANT ENTRE LES DIVISIONS INTERNES DEL SOCIALISME ESPANYOL I LES TENSIONS ARRAN DEL PROCÉS

La recomposició d'unes relacions malmeses

El trencament de la disciplina de vot dels diputats del PSC en la segona votació d'investidura de Mariano Rajoy del 29 d'octubre de 2016 provocà una crisi sense precedents entre els socialistes catalans i el PSOE. El vot contrari a la investidura dels set diputats del PSC (al qual se sumaren 15 membres del grup socialista pertanyents al PSOE) contravingué la decisió del Comitè Federal de l'organització del 23 d'octubre –quan va acordar abstenir-s'hi per 139 vots a favor i 96 en contra–, tot abocant les dues formacions a una revisió del protocol que regulava les seves relacions.

Tanmateix, la situació no es reconduí fins el març de 2017. Mentrestant i amb l'objectiu de lliurar diferències es van produir algunes iniciatives a principis d'any, com ara les entrevistes del primer secretari del PSC, Miquel Iceta, amb els secretaris regionals de les diferents federacions del PSOE, o la idea del mateix Iceta de proposar Teresa Cunillera per representar el PSC en la Comissió Gestora del PSOE. Cunillera havia estat membre de la direcció del grup socialista del Congrés i vicepresidenta primera d'aquesta Cambra fins el 2015, era coneguda i respectada, i amb la seva elecció el PSC volia posar de manifest la implicació dels socialistes catalans amb la gestora encapçalada pel president d'Astúries, Javier Fernández.

La revisió del protocol de relació entre el PSC i el PSOE fou negociada per una comissió formada per sis persones: tres en representació del PSC, Salvador Illa, Meritxell Batet i Antoni Balmón; i tres en representació del PSOE, Mario Jiménez, Elena Valenciano i Francisco Fuentes. Un dels elements que generà més controvèrsia durant les negociacions fou la futura participació del PSC en els procediments interns del PSOE, com per exemple en l'elecció del seu secretari general en les primàries que s'haurien de celebrar al maig. Cal recordar aquí que la participació del PSC en la tria de la direcció del PSOE havia tendit a estar considerada per alguns sectors del socialisme espanyol com un arranjament asimètric i favorable als socialistes catalans que calia reformular.

El mes de febrer la comissió negociadora bilateral entre el PSC i el PSOE acordà de manera provisional mantenir el protocol de relacions existent. L'acord també establí que els militants catalans podrien prendre part en les primàries del PSOE sempre que s'inscrivessin prèviament en un cens i estiguessin al corrent del pagament de la quota d'afiliats (al voltant de 14.000 persones). A

més, el PSC podria decidir la seva política de pactes sempre que la debatés i consensués amb el PSOE.

Finalment la Comissió Executiva del PSC i la Comissió Gestora del PSOE van ratificar el 6 de març el document d'actualització del protocol d'unitat d'ambdós partits. En el document se subratlla el reconeixement i respecte mutu de l'autonomia de cada formació, alhora que es referma en la confiança, lleialtat i equilibri que han de presidir les seves relacions polítiques i organitzatives. En el pacte s'assegura la participació del PSC en els òrgans del PSOE i el compromís del primer en l'aplicació de les posicions i resolucions que s'hi adoptin. A més, la signatura de l'acord va significar el retorn de Meritxell Batet a la direcció del grup socialista al Congrés, d'on va ser apartada després de trencar la disciplina de vot durant la votació d'investidura de Mariano Rajoy.

Les primàries per a la renovació de la secretaria general del PSOE

Paral·lelament, la Comissió Gestora dirigida per Javier Fernández –comissió que es va fer càrrec de la conducció del PSOE després de la dimissió de Pedro Sánchez com a secretari general de l'organització l'1 d'octubre de 2016– va decidir a principis de 2017 la celebració per al mes de maig d'eleccions primàries per cobrir aquest càrrec, de manera que els delegats del 39è Congrés del partit previst per al juny poguessin ratificar la persona escollida per la militància.

Malgrat que la posició oficial del PSC va ser la de mostrar-se neutral i no interferir en l'elecció a la secretaria general, el cert és que dels tres candidats que es van presentar a les primàries, Pedro Sánchez, Susana Díaz i Patxi López, el primer era el que despertava més simpaties entre els socialistes catalans, fins al punt que l'exsecretari del PSOE va aconseguir més de 6.000 avals d'un total aproximat de 14.300 afiliats. De fet molts militants del PSC es van bolcar en la candidatura de Sánchez, tot organitzant-se en grups de suport local arreu del territori i mostrant-se molt actius a les xarxes socials. També es van declarar favorables a Sánchez la secretària de política municipal del PSC i alcaldessa de Santa Coloma de Gramenet, Núria Parlon, i el secretari d'estudis i programes del partit i exsenador Carles Martí. Per la seva banda, Susana Díaz va comptar amb suports rellevants, com ara el de la federació amb més afiliats, la del Baix Llobregat, i el d'Antoni Balmon, alcalde de Cornellà; mentre que Patxi López, amb suports menys nombrosos, va tenir a l'alcalde de l'Hospitalet, Núria Marín, com una de les seves valedores més importants.

L'elecció del secretari general es va produir el diumenge 21 de maig. Pedro Sánchez va guanyar les primàries en el conjunt de l'Estat amb el 50,1% dels vots, seguit de Susana Díaz amb el 39,9% i de Patxi López amb el 9,8%. Altrament la victòria de Pedro Sánchez va resultar especialment aclaparadora a Catalunya, on va aconseguir 8.302 paperetes (81,9% dels vots) enfront de les 1.191 de Susana Díaz (11,8%) i les 644 de Patxi López (6,4%). A més Sánchez es va imposar amb claredat al Baix Llobregat amb a prop de 1.300 vots, mentre que Díaz no superà els 250 i López només va treure una mica més de 100.

El suport del PSC a Sánchez es va veure premiat pel nou secretari general amb la inclusió de tres membres dels socialistes catalans en la nova executiva federal sorgida del 39è Congrés del PSOE celebrat finalment el 17 i 18 de juny: Núria Parlon, Carlos Ruiz, alcalde de Viladecans, i Paco Boya, exsenador i exsíndic d'Aran.

D'altra banda, el PSC va fixar el 15 de juliol per escollir la persona candidata a la presidència de la Generalitat a través d'unes primàries, però aquestes eleccions tan sols tindrien lloc en cas que s'hi presentés més d'un aspirant, i només ho va fer Miquel Iceta, que al final fou designat candidat pel Consell Nacional del partit.

Les tensions internes per l'oposició al referèndum i el suport a l'article 155 de la Constitució

L'avanç dels preparatius del referèndum sobre la independència de Catalunya va obrir un altre focus de conflicte aquest cop en el si mateix dels socialistes catalans. Durant els mesos de febrer i març vàries federacions locals del PSC van votar a favor d'adherir-se al *Pacte Nacional pel Referèndum*, tot contravenint les directrius del partit. Aquest va ser el cas de les federacions de Sant Just Desvern, Vilanova i la Geltrú, Granollers, Olesa de Montserrat, Collbató, Vilafant o Palafrugell.

La direcció del PSC va deixar clara la postura del partit en aquest tema, reiterant que no participarien en un referèndum d'aquestes característiques ni prestarien el seu suport polític o la seva col·laboració institucional per ajudar a organitzar-lo. Tanmateix, amb 122 alcaldies a tota Catalunya i centenars de regidors governant, el PSC tenia complicat el control de tots aquests càrrecs públics. Així, els ajuntaments de Les, Vallbona, Anoia, Castellbell i el Vilar, tots ells governats pel PSC, van declarar que cedirien espais per al referèndum, i regidors socialistes de Girona, Terrassa, Blanes i l'Escala van mostrar la seva disposició a cooperar-hi igualment.

En aquest context les executives del PSOE i del PSC es van reunir i van aprovar el 14 de juliol l'anomenada *Declaració de Barcelona* per fer front al sobiranisme. La declaració proposava una reforma constitucional que recollís la realitat plurinacional d'Espanya; un millor finançament de Catalunya; o la recuperació dels articles retallats de l'Estatut per la sentència del Tribunal Constitucional de 2010. També instava a recuperar les 45 peticions de Carles Puigdemont a Rajoy d'abril de 2016, llevat de la del referèndum.

L'oposició al referèndum del PSC va tornar a encendre el conflicte en algunes alcaldies en les setmanes prèvies a l'1-O, aquest cop per les crítiques i les pressions de les forces independentistes, que amenaçaven de trencar diversos pactes de govern municipals amb els socialistes si no col·laboraven en la votació, com va passar a Esplugues de Llobregat. Els alcaldes de les ciutats més poblades, però, es van negar a donar el seu suport a la convocatòria, destacant els casos de Terrassa, l'Hospitalet de Llobregat, Tarragona, Lleida, Granollers, Mataró o Blanes.

Les càrregues policials del dia referèndum, els esdeveniments dels dies posteriors i l'anunci de l'aplicació de l'article 155 de la Constitució van continuar enterbolint i crispant la situació en molts consistoris catalans, una situació que va passar factura als governs municipals en què intervenia el PSC. Es trencaren una dotzena de pactes locals com ara els de Terrassa, Girona, Olot, Molins de Rei, Sant Cugat del Vallès, Vilanova i la Geltrú, Balaguer, Alella, Arenys de Munt o Sant Carles de la Ràpita, i el trencament també arribà als pactes en alguns consells comarcals, com per exemple el del Bages, Osona i el Baix Ebre, alhora que diversos membres destacats i de base del PSC abandonaven el partit.

Tanmateix, la ruptura més significativa fou la del pacte de govern a l'Ajuntament de Barcelona, on l'alcaldessa Ada Colau i el seu grup, Barcelona en Comú, governaven amb el suport del PSC. El 13 de novembre Ada Colau va sotmetre a votació la continuïtat o no del pacte entre les bases de BeC, que decidiren amb un 54,2% dels vots el trencament amb el grup municipal socialista encapçalat per Jaume Collboni.

D'altra banda, a finals d'octubre l'alcaldessa de Santa Coloma de Gramenet, Núria Parlon, va deixar l'Executiva Federal del PSOE i juntament amb tres alcaldes més de ciutats importants de l'àrea metropolitana de Barcelona –Jordi Ballart, Josep Mayoral i Ignasi Giménez, alcaldes de Terrassa, Granollers i Castellar del Vallès respectivament– van signar un manifest molt crític amb

l'actuació del PSOE, exposant el seu rebuig més radical al desplegament de l'article 155 i demanant que el PSC s'hi oposés frontalment.

Eleccions al Parlament de Catalunya sota l'article 155 de la Constitució

El PSC va encarar les eleccions al Parlament del 21 de desembre convocades per part del Govern central sota el paraigües del l'article 155 buscant desbloquejar la situació política i trobar consensos. És per això que el seu líder, Miquel Iceta, proposà la formació d'un acord entre l'esquerra i el centre per aconseguir la majoria necessària que fes possible precisament aquest canvi, i d'aquí l'estratègia d'incorporar Ramon Espadaler –líder d'Units per Avançar, una formació promoguda des de l'extinta Unió Democràtica– com a número tres de la llista dels socialistes a Barcelona o d'incorporar-hi també membres de Federalistes d'Esquerra com Beatriz Silva i l'exfiscal de l'Estat Carlos Jiménez Villarejo, o el vicepresident de Societat Civil Catalana, Àlex Ramos.

Durant la campanya electoral el PSC va tenir com a eix programàtic principal la consecució d'un pacte d'Estat per a Catalunya que impliqués més autogovern i un millor finançament. Aquest pacte s'hauria de concretar en una reforma federal de la Constitució. Amb tot, l'excepcionalitat de les circumstàncies polítiques del moment i la polarització al voltant de la independència de Catalunya van jugar en contra de les expectatives electorals dels socialistes, que amb 17 escons van quedar relegats al quart lloc en la Cambra catalana.

Per acabar, recordar que el 9 d'abril es va produir la mort sobtada de Carme Chacón als 46 anys, una figura rellevant del PSC durant molt de temps.

CATALUNYA EN COMÚ I PODEM: ÈXITS I DEBILITATS DE LA CRISTAL·LITZACIÓ DE LA CONFLUÈNCIA ENTRE LES FORCES POLÍTiques DE L'ESQUERRA ALTERNATIVA

El naixement d'un nou subjecte polític

Les formacions polítiques de l'esquerra alternativa van continuar durant el primer trimestre de 2017 treballant per construir un nou subjecte polític per a tota Catalunya que repetís la fórmula que tan bons resultats els havia donat en les eleccions generals de 2015 i 2016. El camí cap a la confluència, provisionalment anomenada "Un País en Comú" i que havia d'agrupar ICV, EUiA,

Equo, Podem Catalunya i BeC, s'inicià sota el lideratge de l'alcalde de Barcelona, Ada Colau, i del diputat i portaveu d'En Comú Podem al Congrés, Xavier Domènech. Tanmateix l'acomodament de Podem Catalunya dins d'aquest projecte no fou gens fàcil.

El primer conflicte arribà quan la direcció de Podem Catalunya, encapçalada pel seu secretari general, Albano Dante Fachín, es va mostrar en desacord amb la presentació d'una llista única de consens per a l'elecció de l'executiva del nou partit –una llista que lideraria Xavier Domènech– i també amb el sistema de votació acordat per escollir-la, que incloïa com a requisit previ la inscripció en un web i la validació posterior de la identitat de les persones així registrades per garantir la seguretat i la transparència del vot. Per contra, des de Podem Catalunya es defensava que els seus inscrits (unes 52.000 persones) poguessin prendre-hi part sense haver de seguir aquest procediment, que consideraven que limitava la participació.

Els dies 17 i 19 de març es va dur a terme una consulta entre els membres de Podem Catalunya perquè decidissin si se sumaven o no a la confluència d'esquerres. La postura de la direcció era la de no formar-ne part si no s'acceptaven una sèrie de condicions com per exemple que els inscrits de Podem Catalunya votessin directament i de forma telemàtica la nova força o que l'executiva es triés amb llistes obertes i amb un sistema proporcional. A la consulta va participar el 7,5% del cens (3.901 persones d'un total de 52.000) i el no a la confluència es va imposar amb el 61% dels vots.

Amb tot, els *Comuns*, nom amb què es coneix el nucli d'Ada Colau i Xavier Domènech, encara van maldar per arribar a un acord amb Podem Catalunya. D'aquí que s'admetessin varies de les seves demandes com la de no haver de registrar-se en una plataforma de vot diferent de la pròpia, o la d'abandonar la idea d'una llista única de consens, tot permetent que s'impulsessin candidatures alternatives a la de Xavier Domènech. Tanmateix, la decisió que la candidatura d'aquest darrer adoptés el nom d'*En Comú Podem*, és a dir, la mateixa marca que la de la coalició al Congrés va suposar una altra font de conflicte, atès que Podem Catalunya havia demanat que cap candidatura utilitzés cap dels noms que hi havia sobre la taula per batejar el nou partit. Al capdavall Podem Catalunya va resoldre no intervenir en l'assemblea fundacional de la confluència, però sí ho van fer altres candidatures provinents d'aquesta força política, com la de *Juntes Podem*, liderada per la diputada de CSQEP, Jèssica Albiach, qui havia perdut les primàries davant de Fachín el 2016.

L'assemblea fundacional de la nova formació, encara sense nom, va tenir lloc el 8 d'abril. La reunió

va servir per fixar l'ideari del partit i escollir els membres de la Coordinadora Nacional –120 persones– i de la Comissió Executiva –32 persones més la figura del coordinador general–. Fent un ús prudent de les paraules per satisfer la diversitat de sensibilitats respecte de la qüestió nacional, l'ideari defineix el partit com una organització que defensa “la creació a Catalunya d’una república social, democràtica i ambientalment justa”, que “vol compartir sobirania” amb un Estat “plurinacional”.

Quant a l'elecció dels òrgans de govern, la llista d'Ada Colau a la Coordinadora Nacional i la de Xavier Domènech a la Comissió Executiva –llestes ambdues que incloïen membres de les direccions de les formacions “confluents”, llevat de la de Podem Catalunya– foren de les més votades d'un total de 5.540 vots emesos. Colau esdevingué així consellera nacional del partit i Domènech el seu coordinador general i portaveu. Cal tenir present, però, que la limitació del nombre de persones que podien aparèixer en les llistes (25 persones per als 33 càrrecs de l'Executiva i 96 per als 120 de la Coordinadora) i el seu caràcter obert van deixar marge per a l'elecció d'altres persones d'altres candidatures, fent possible l'entrada de Jèssica Albiach i del secretari general de Podem Barcelona, Marc Bertomeu, en l'executiva del nou partit, malgrat la no participació de Podem Catalunya en la confluència.

Finalment, entre els dies 17 i 20 de maig la nova organització va posar en marxa una votació electrònica oberta a la ciutadania per decidir el seu nom definitiu, sent *Catalunya en Comú* (CeC) la marca escollida després de rebre el 53,6% dels vots d'un total de 3.459.

El posicionament de l'esquerra alternativa davant el referèndum de l'1-O

El posicionament dels diferents grups de l'esquerra alternativa al voltant del referèndum de l'1-O va dominar bona part de la seva acció durant 2017, arribant fins i tot en algunes ocasions a condicionar-la.

Aquest fou el cas sobretot de CeC, la direcció de la qual, conscient que es tractava d'un tema divisiu dintre de la pròpia formació, no volia defensar una consulta que sabia que no seria acceptada mai pel Govern central, ni tampoc avalar el full de ruta del Govern de la Generalitat que contemplava l'unilateralisme.

El 8 de juliol la Coordinadora Nacional de CeC va votar donar el seu suport al referèndum però entenent-lo no tant com un acte polític vinculant sinó com una mobilització d'afirmació de la so-

birania de Catalunya i del dret a decidir, alhora que va deixar sense aclarir si les bases serien cridades o no a participar-hi. Aquesta ambigüitat va contrastar, per exemple, amb la postura presa pels cercles (les agrupacions) de Podem Catalunya en el mes de juny, que a banda de considerar també l'1-O com una mobilització a favor del dret d'autodeterminació van optar per fer una crida massiva a la participació. No obstant això, i a causa de les pressions de la direcció estatal de Podem, el líder de la formació morada a Catalunya, Albano Dante Fachín, va convocar una nova consulta de les bases per a setembre a fi de ratificar aquesta decisió.

Tanmateix, el posicionament adoptat per CeC davant del referèndum, i especialment les declaracions de diverses figures destacades del partit assenyalant la seva disposició a votar-hi, van provocar un cert descontentament en una part de la formació, de manera que el 15 de juliol es va fer públic un manifest signat per uns 200 militants de CeC –que incloïa regidors d'ICV, crítics de Podem, sindicalistes i dirigents veïnals– en què expressaven el seu rebuig a prendre-hi part, tot adduint que la consulta no interpel·lava la majoria de la societat catalana ni comptava amb les garanties ni el reconeixement internacional necessaris. La qüestió va ser traslladada finalment a les bases del partit, que en una votació duta a terme el 15 de setembre van mostrar-se a favor, amb un 59% dels vots, d'implicar-se en la consulta, votant i animant a votar, encara que sense demanar el vot en un sentit o un altre. Per la seva banda, el dia següent la militància d'EUiA –partit membre de CeC, força menys dividit al respecte que la seva organització paraigües– va acordar amb un 76% dels vots cridar a la participació.

Les diferències en l'espai de l'esquerra alternativa davant el referèndum de l'1-O també van aflorar en el grup parlamentari de CSQEP, integrat per quatre representats d'ICV, quatre de Podem Catalunya, un d'EUiA, i dos independents. Així, durant el debat de la llei del referèndum que s'inicià al Parlament el 6 de setembre es produí un trencament en la unitat del discurs i l'acció del grup, i una situació d'agre enfrontament entre els seus membres, que culminà amb l'abandonament del Ple per part d'Albano Dante Fachín, dos diputats més de Podem i el representant d'EUiA, Joan Josep Nuet, en protesta per la negativa de Joan Coscubiela, representant d'ICV i portaveu de CSQEP, de repartir el temps d'intervenció del grup perquè Joan Giner de Podem s'adrecés a la Cambra.

Les difícils relacions entre Podem Catalunya i la direcció estatal de Podem

Les discrepàncies quant a l'estratègia i les línies d'actuació a seguir a Catalunya van provocar un

deteriorament progressiu de les relacions entre el secretari general de Podem Catalunya, Albano Dante Fachín, i la direcció estatal de Podem, encapçalada per Pablo Iglesias. Els punts principals de desacord foren la negativa de Podem Catalunya a formar part del procés de confluència liderat pels *Comuns* i la seva posició respecte del referèndum de l'1-O.

Els dirigents de la formació morada no van veure amb bons ulls la decisió de Podem Catalunya de no participar del projecte de constitució de Catalunya en Comú perquè en la seva estratègia política el creixement del partit a Catalunya passava precisament per sumar esforços amb la resta de forces polítiques de l'esquerra alternativa. Altrament, tampoc no compartien el seu suport al referèndum i van pressionar perquè la direcció de Podem Catalunya tornés a preguntar als seus inscrits la seva posició sobre l'1-O. Aquesta consulta interna es va dur a terme per via telemàtica a mitjans de setembre i va concloure amb l'acord d'intervenir activament en el referèndum per un 64% dels vots. Es va ratificar així la decisió presa abans, però amb la particularitat que la votació es va produir després que CeC hagués determinat la seva posició.

Tanmateix les desavinences entre el secretari general de Podem Catalunya, Albano Dante Fachín, i la direcció estatal de Podem no van cessar, i les declaracions de Fachín contràries a la participació de la formació en les eleccions al Parlament de Catalunya del 21 de desembre, convocades pel govern de Mariano Rajoy sota l'aplicació de l'article 155 de la Constitució (CE), o la seva intenció de parlar amb les forces independentistes per fer un front comú per l'amnistia dels polítics encarcerats i la defensa de les institucions catalanes van decidir el Consell Ciutadà Estatal de Podem –el màxim òrgan de direcció del partit– a iniciar els tràmits per destituir la cúpula catalana de Podem i a convocar una consulta per decidir la participació de Podem Catalunya en les eleccions del 21-D en coalició amb CeC. Finalment, Albano Dante Fachín va anunciar la seva dimissió el 6 de novembre a més de fer públic el seu abandonament de la militància de Podem. A aquest anunci va seguir després la dimissió de vuit membres més del Consell Ciutadà de Podem Catalunya en protesta per les actuacions de l'executiva estatal.

Catalunya en Comú davant les eleccions al Parlament de Catalunya

CeC va concórrer a les eleccions al Parlament de Catalunya del 21-D en coalició amb Podem Catalunya i sota la denominació de Catalunya en Comú-Podem, després que 12.432 inscrits de Podem Catalunya així ho decidissin en la consulta impulsada per la direcció estatal de Podem,

una consulta que acabà el 7 de novembre amb una participació rècord de 17.379 dels seus inscrits –prop del 60% de les bases.

Sota el lideratge de Xavier Domènech, que encapçalà la llista de CeC-Podem per Barcelona, durant la campanya electoral els *Comuns* van reivindicar la necessitat d'acabar amb la política de blocs entre independentistes i constitucionalistes, i de dur a terme un referèndum pactat per a Catalunya, tot rebutjant tant la declaració d'independència com la suspensió de l'autogovern arran de l'activació de l'article 155 de la CE.

Els resultats de CeC-Podem en les eleccions al Parlament de Catalunya del 21-D no van satisfer, però, les expectatives electorals de la coalició, que va perdre tres escons i un 1,5% dels vots respecte dels resultats que va obtenir CSQEP el 2015. Aquesta davallada es va interpretar com el fruit de les dificultats de la formació per situar-se dins del debat nacional i va desfermar les alarmes perquè es produïa a 18 mesos de les eleccions municipals previstes per a maig de 2019. En les eleccions del 21-D, CeC-Podem va perdre uns 600 vots a la capital catalana i no va passar del cinquè lloc malgrat l'augment de la participació i la implicació d'Ada Colau en la campanya electoral. I tot això quan el PSC s'estabilitzava en el conjunt de Catalunya i guanyava uns 30.000 vots a la ciutat de Barcelona, quedant per sobre de CeC-Podem.

En aquest sentit, cal recordar que BeC va trencar el pacte de govern amb el PSC a l'Ajuntament de Barcelona una setmana abans de les eleccions al Parlament pel suport del PSOE a l'aplicació de l'article 155 de la CE. El pacte va acabar després que les bases de BeC votessin la seva continuïtat i la rebutgessin per una majoria molt ajustada: dels 3.800 militants que hi van votar d'un cens de 10.000 inscrits, el 54,2% es va mostrar contrari a mantenir l'acord de govern amb el PSC, deixant el govern municipal d'Ada Colau, que només comptava amb 11 regidors de 41, en una posició complicada.

CANDIDATURA D'UNITAT POPULAR: FERMESA I CONTRARIETATS EN L'AFANY PER UNA REPÚBLICA CATALANA

Suport als pressupostos a canvi de celebració efectiva del referèndum

La Candidatura d'Unitat Popular va iniciar 2017 amb l'objectiu de la celebració efectiva del refe-

rèndum per a la independència de Catalunya, fent d'aquesta qüestió un requisit necessari per a donar el seu suport parlamentari a l'aprovació dels pressupostos de la Generalitat. De fet, la CUP va maldar perquè el projecte de pressupostos inclogués una disposició addicional que obligués a “habilitar partides per garantir els recursos necessaris en matèria d'organització i gestió per fer front al procés referendari sobre el futur polític de Catalunya” (DA 31).

Tanmateix, la inclusió d'aquesta disposició va ser motiu important de fricció entre el grup parlamentari de JxSí i la formació anticapitalista, quan el PDeCAT es va mostrar a favor de canviar aspectes del seu redactat arran del dictamen del Consell de Garanties Estatutàries que el considerava inconstitucional. Segons el PDeCAT, aquests canvis no haurien d'impedir la celebració del referèndum perquè el mateix informe avalava altres partides pressupostàries per a consultes i processos participatius, però la CUP s'hi va negar donant per fet que el Govern central no permetria un referèndum en cap cas i deixant clar que el seu vot a favor dels pressupostos dependria del fet que el redactat de la disposició addicional es mantingués tal com estava formulat.

Al capdavant, el conjunt dels pressupostos de la Generalitat per a 2017 foren aprovats el mes de març amb els 62 vots de JxSí i dos vots de la CUP, els necessaris per tirar-los endavant. Amb l'abstenció dels altres vuit membres de la CUP, els anticapitalistes expressaven el seu desacord per uns comptes públics que no consideraven de caire social. En aquest sentit, cal recordar que el 28 de gener el Consell Polític de la CUP (òrgan intermediari entre les assemblees locals i el Secretariat Nacional, l'executiu) va decidir avalar els pressupostos per una majoria de 39 vots a favor, 22 en contra i dues abstencions, i que dintre dels vots contraris hi havia els dels membres d'Endavant –una de les organitzacions que integren la CUP–, molt crítics a supeditar les demandes socials a la reivindicació nacional.

Camí del referèndum

Després de l'aprovació dels pressupostos la CUP va posar com a condició inalterable per seguir donant la majoria parlamentària al Govern la celebració del referèndum com a molt tard el mes de setembre i va mantenir una actitud vigilant perquè es donessin els passos necessaris per fer efectiva la consulta. És per això que els anticapitalistes van criticar la manca de concreció dels detalls de la votació a mesura que avançava el temps, o que defensessin que el referèndum es regís per una llei específica diferent de la de transitorietat jurídica per evitar la previsible suspensió per part

del Tribunal Constitucional. La CUP argumentava a més que amb una llei pròpia el referèndum es diferenciaria del procés participatiu del 9-N del 2014, i que el més lògic seria primer guanyar-lo i després constituir el nou Estat a partir de la llei de transitorietat.

Amb aquesta mateixa actitud vigilant, la CUP es va mostrar molt crítica amb tot allò que considerava una falta de compromís del Govern amb el referèndum i l'autodeterminació, com ara quan va demanar la destitució del conseller d'Interior, Jordi Jané, per les detencions que van fer els Mossos d'Esquadra de membres de la CUP per la crema de fotos del Rei durant la Diada de 2016, o quan van pressionar a mitjan agost per la substitució del conseller d'Empresa i Coneixement, Santi Vila, per haver presentat una denúncia al jutjat contra Arran –organització juvenil de l'Esquerra independentista vinculada a la CUP– per fer pintades i haver punxat les rodes a un bus turístic de Barcelona.

D'altra banda, a mitjan de setembre la Fiscalia General de l'Estat va ordenar citar a declarar com a investigats els 712 alcaldes dels ajuntaments que col·laboraven amb la Generalitat per a executar el referèndum. Tant l'Associació de Municipis per la Independència com l'Associació Catalana de Municipis van acordar respondre al requeriment judicial, però la CUP va anunciar que els seus alcaldes, un total de 30, no es presentarien davant l'autoritat judicial, tot advocant per la desobediència.

De fregar el somni de la República Catalana a la suspensió de l'autonomia

La intervenció al Parlament de Catalunya el dia 10 d'octubre del president de la Generalitat de Catalunya, Carles Puigdemont, en què assumia el mandat que Catalunya es convertís en un Estat independent en forma de república, i després proposava que el Parlament suspengués els efectes de la declaració d'independència per iniciar un diàleg, va suposar una galleda d'aigua freda sobre les aspiracions de la CUP.

Després d'aquesta intervenció i fruit d'una negociació en el darrer moment els diputats de JxSí i la CUP van signar un document que proclamava la República Catalana com a Estat independent i demanava el seu reconeixement internacional, però en la mesura que no es va votar ni es va registrar al Parlament no comptava amb la validesa jurídica necessària. Davant aquest escenari els anticapitalistes van exigir a Puigdemont que limités el període obert de diàleg i que després portés la declaració d'independència a seu parlamentària.

Amb la posada en marxa de l'article 155 de la Constitució, la CUP va tornar a insistir en la reactivació de la declaració d'independència i en la proclamació de la república, i va anunciar el desplegament d'accions de desobediència civil amb aquest objectiu. També va acusar Carles Puigdemont de deslleialtat per la previsió que anunciés la convocatòria d'unes eleccions.

Finalment, després que es votés i s'aprovés la declaració unilateral d'independència el 27 d'octubre en el Parlament, i que unes hores més tard el Govern central intervingués la Generalitat i convoqués eleccions per al 21 de desembre, la CUP va haver de decidir si participava en uns comicis sota l'aplicació de l'article 155, i en cas afirmatiu de quina manera.

Les eleccions al Parlament del 21-D: greu reculada electoral però encara decisius

La CUP va concloure prendre part en les eleccions del 21 de desembre en una assemblea extraordinària que celebrà a Granollers el 12 de novembre. A la votació van participar uns 1.125 afiliats dels quals el 91,6% va optar per concórrer en els comicis mentre el 7,8% va votar-hi en contra. Després van haver de triar entre tres opcions: anar a les urnes amb una llista cívica unitària sense polítics, integrar-se en un front d'esquerres o impulsar un candidatura pròpia que incorporaria membres de la plataforma Crida Constituent i de les organitzacions Endavant, Poble Lliure, Constituents per la Ruptura, Arran i la Coordinadora Obrera Sindical. A la fi es va imposar aquesta darrera opció amb el 64% dels vots.

La candidatura de la CUP va incloure Carles Riera com a cap de llista per la circumscripció de Barcelona, Xavier Milian per la de Tarragona, Natàlia Sánchez per la de Girona i Mireia Boya per la de Lleida. Aquestes llistes foren ratificades per la militància mitjançant votació telemàtica per un 66,2% dels vots d'un total de 1.498, és a dir, amb una participació del 52,4%. D'altra banda, la pertinença de Carles Riera i d'altres membres de la candidatura a Endavant afavoria un pes més gran d'aquesta organització en detriment de Poble Lliure dins de la CUP.

La campanya electoral va estar fortament marcada pels fets de l'1 d'octubre i per l'aplicació de l'article 155. El lema de campanya, "Dempeus", era una aposta per seguir amb els canvis vinculats al procés constituent però també per la lluita pel feminisme o l'ecologisme. Els temes principals de campanya foren l'1 d'octubre i el camí cap a la República Catalana. En ella es van celebrar mítings reivindicatius, deixant constància que les eleccions del 21-D eren il·legítimes i excepcionals.

Cal destacar també el recolzament que va rebre la candidatura de la CUP per part d'Albano Dante Fachín, exsecretari general de Podem a Catalunya i líder de Som Alternativa, i la presentació pública el 13 de desembre de *Plataforma per la República*, un espai polític compartit impulsat per la CUP, Som Alternativa i Procés Constituent, amb l'objectiu de fomentar la unitat entre federalistes, confederalistes i independentistes, i de defensar i fer realitat d'aquesta manera la república.

En les eleccions del 21-D la CUP va perdre gairebé la meitat dels vots que va rebre en les eleccions anteriors, i se situà amb quatre escons com el segon partit menys votat, només per davant del PP amb qui compartiria el grup mixt. Tot i això, aquests quatre diputats continuaven sent indispensables i per tant, tot i la seva reculada electoral, la CUP no va deixar de ser decisiva en el Parlament, ja fos per negociar una futura investidura i formar govern, com per assegurar la majoria absoluta dels partits sobiranistes. A més, els anticapitalistes van anunciar que no renunciarien a la via unilateral per arribar a la independència.

Per acabar, el 3 de desembre el Secretariat Nacional de la CUP va anunciar la seva dimissió un cop celebrats els comicis. Tot i que el mandat dels seus membres –entre els quals es trobaven Quim Arrufat, Natàlia Sánchez, Lluç Salellas i Núria Gibert– encara no havia tocat a la seva fi, l'equip va al·legar l'alta intensitat política viscuda a Catalunya com a motiu per iniciar un procés de renovació del secretariat que començaria entre el 10 i 20 de desembre, i que no es preveia que acabés definitivament fins l'any següent.

PARTIT POPULAR CATALÀ: UN PARTIT EN SITUACIÓ D'EMERGÈNCIA DAVANT L'ASCENS DE CIUTADANS

El XIV Congrés del PPC: la conformació d'una executiva integradora i la fi de la interinitat de Xavier García Albiol al front del partit

El Partit Popular Català (PPC) va començar l'any amb els preparatius del XIV Congrés que s'havia de celebrar durant els dies 25 i 26 de març a l'Hospitalet de Llobregat. En aquest esdeveniment van participar 1.076 compromissaris, 181 dels quals eren membres nats de l'organització i els 883 restants foren escollits per les assemblees provincials: 641 per Barcelona, 115 per Tarragona, 79 per Lleida i 48 per Girona. A aquests 883 compromissaris es van afegir 12 de les joventuts de Noves Generacions.

En el Congrés es va debatre una ponència d'acció política i una altra de caràcter més aviat heterogeni referida al reglament del partit, i a la seva política municipal i de serveis a les persones. La primera ponència va rebre un total de 78 esmenes i la segona 94. Però varen ser aquelles que demanaven una estratègia més dura amb els postulats sobiranistes, i una altra que plantejava un canvi de nom de la formació i abandonar el nom de Partit Popular Català –adoptat al XIII Congrés–, i la seva substitució pel de Partit Popular de Catalunya, les que van despertar un interès més gran. Amb tot, les esmenes per a un enduriment de les posicions contra l'independentisme no es van arribar a votar, tot evidenciant les dificultats de l'organització a trobar una estratègia acordada entre els seus membres que li permetés desplegar un perfil que el diferenciés d'altres formacions, i especialment de Ciutadans, sobre aquest tema.

El XIV Congrés també havia de resoldre la situació d'interinitat en la presidència del PPC, que Xavier García Albiol exercia de manera provisional des de 2015 quan fou elegit per la direcció del partit després de la renúncia de la fins aleshores presidenta, Alícia Sánchez-Camacho. Per a l'elecció del càrrec es va introduir un sistema a dues voltes que substituïa el format anterior en què els compromissaris eren els encarregats de votar la persona que havia d'ocupar-lo. Amb el nou sistema tots els militants, previ registre, podrien elegir en una primera volta el seu candidat, mentre en la segona volta la decisió recauria sobre els compromissaris, que haurien de triar entre els candidats que haguessin obtingut un 10% dels vots com a mínim. Aquest canvi obeïa a una voluntat d'augmentar la democràcia directa en el si de l'organització.

Tanmateix, en aquesta ocasió la segona volta es va reduir a un pur tràmit, ja que el coordinador general del PPC, Xavier García Albiol, fou l'únic candidat que va postular-se a la presidència del partit després de presentar 1.800 avals. Així, Albiol va ser elegit president després d'aconseguir el 98,6% dels vots en la primera volta i el 92,9% en la segona. S'ha de tenir en compte, però, que el 33% dels compromissaris va emetre un vot en blanc o nul per a la seva candidatura o directament no van participar en la votació.

Precisament com a conseqüència de la manca d'acord que suscitava la seva figura, Albiol es va veure obligat a crear una executiva de consens que integrés membres propers a figures de pes dintre del PP, com ara l'expresidenta del partit a Catalunya, Alícia Sánchez-Camacho; el delegat del Govern, Enric Millo; el portaveu i president del grup municipal a l'Ajuntament de Barcelona, Alberto Fernández; i la ministra de Sanitat, Dolors Montserrat.

El XIV Congrés va servir a més per donar llum verda a la creació de la Secretaria de Política Europea, un òrgan amb voluntat de projecció europea per fer d'altaveu de la població catalana que vol seguir formant part d'Espanya. En contraposició, no s'hi va produir el debat previst sobre la qüestió de la reforma del model de finançament de Catalunya per evitar controvèrsies.

Les eleccions del 21-D: a la vora de l'abisme

Pel que fa a l'activitat al Parlament, el grup parlamentari popular es va centrar en intentar frenar el referèndum i les aspiracions sobiranistes. No obstant això, es va mostrar més actiu que en altres ocasions pel que fa a la seva activitat legislativa, i va presentar quatre proposicions de llei. El PPC, com altres grups de l'oposició, va manifestar que l'aprovació de la reforma del Reglament del Parlament i de les lleis de desconexió suposaven un cop d'estat contra la democràcia i, per tant, va expressar el seu suport a l'aplicació de l'article 155 de la Constitució per part del govern de Mariano Rajoy.

Les eleccions del 21 de desembre esdevingueren un repte per al PPC davant l'ascens de Ciutadans que pronosticaven totes les enquestes. Les estimacions no eren gaire esperançadores per a la candidatura encapçalada per Xavier García Albiol. El partit va concórrer als comicis sota el lema *Espanya és la solució*, tot destacant en el seu programa les propostes de 1) retornar Catalunya a la situació de normalitat i convivència; 2) recobrar el teixit empresarial; 3) recuperar llocs de treball; i 4) garantir el creixement econòmic.

Tanmateix els resultats del PPC a les eleccions del 21-D foren molt negatius per a la formació, ja que no va poder evitar que el seu competidor directe, Ciutadans, es fes amb una part important dels suports que havia rebut tradicionalment. Els populars van obtenir els pitjors resultats electorals de la seva història recent, només superats pels obtinguts en les eleccions al Parlament de 1992, quan la formació es va presentar sota el nom de Partit Popular després d'haver abandonat les sigles d'Aliança Popular. D'altra banda, i a conseqüència de la davallada important de sufragis que patí, el PPC va haver de fer front a una reducció de la seva presència al Parlament d'onze a quatre escons, i per tant a la pèrdua de grup parlamentari propi a l'espera d'acords amb altres formacions.

Les reaccions per aquests resultats tan adversos no van trigar gaire a produir-se. Juan Arza, secretari d'estudis del PPC, va presentar la dimissió del seu càrrec, alhora que va plantejar la

necessitat urgent d'una renovació del partit. Xavier García Albiol també es va proposar deixar la presidència de la formació la mateixa nit electoral, però el president del PP i del Govern, Mariano Rajoy, va considerar que no era el moment. ■

Àmbit local



Més d'una dècada de Governs Locals en l'Anuari Polític de Catalunya

La perspectiva des de l'Observatori de Govern Local

■ **Alba Viñas, Esther Pano, Maria Barbal i Jaume Magre**

Fundació Carles Pi Sunyer

ANTECEDENTS I CONTEXTUALITZACIÓ

Els darrers deu anys han estat un període de canvis profunds causats principalment per una crisi econòmica que ha capgirat el mapa polític i social català i espanyol. La modificació de l'article 135 de la Constitució Espanyola i l'aprovació de la Llei orgànica 2/2012, de 27 d'abril, d'estabilitat pressupostària i sostenibilitat financera (d'ara en endavant LOEPSF) i de la Llei 27/2013, de 27 de desembre, de racionalització i sostenibilitat de l'Administració Local¹ (d'ara en endavant LRSAL) van tenir repercussions directes sobre el món local.

Així, les polítiques de racionalització econòmica, sostenibilitat i reestructuració organitzativa van ser les protagonistes en els municipis catalans en aquest període. Amb la capacitat d'endeutament limitada i amb una reducció dels ingressos propis notable, a partir de 2011 els ajuntaments van iniciar la implementació de polítiques públiques de reducció de la despesa i d'austeritat que comprenien des de la racionalització del sector instrumental local a un decreixement de la inversió, passant per la limitació en la contractació de personal i en les retribucions de treballadors i electes.

Paral·lelament a aquests esdeveniments, la desafecció ciutadana es convertia en una de les principals preocupacions dels poders públics, que veien com el moviment del 15M ocupava els carrers qüestionant el *statu quo*, les forces polítiques tradicionals i el bipartidisme. Com a conseqüència van emergir amb força nous moviments polítics que tenien per objecte principal en-

¹ Per a més informació sobre les conseqüències de l'aprovació de la LRSAL en l'administració local podeu consultar l'Anuari Polític de Catalunya de l'ICPS del 2013.

capçalar un canvi polític, econòmic i social. Alhora, a Catalunya el moviment independentista anava prenent més pes i es mesurava les seves forces en diverses ocasions. Aquests canvis es van veure reflectits en el mapa polític: les eleccions locals de maig de 2015 van ser els primers comicis en la història en què l'alcaldia d'algunes de les grans ciutats espanyoles passava a mans de partits l'arrel dels quals s'originava en el 15M. D'altra banda, a Catalunya la CUP, amb una tradició municipalista molt forta, augmentava la seva presència en municipis on no havia obtingut mai abans representació.

En aquest context, nous temes irrompen en l'agenda política local: la transparència, la rendició de comptes i el bon govern passen a convertir-se en aspectes clau en la gestió de les polítiques públiques, introduint un dels canvis culturals i organitzatius més importants dels últims anys dins de l'administració pública. Aquesta nova cultura portarà a qüestionar algunes de les fórmules de gestió dels serveis públics més utilitzades fins aleshores: la reinternalització i la remunicipalització de serveis se situen en el centre del debat. D'altra banda, malgrat aquests canvis i modificacions esmentats, algunes de les assignatures pendents, com per exemple el model d'estructuració territorial, continuen sense resoldre's.

Aprofitant que l'Anuari Polític de Catalunya de l'Institut de Ciències Polítiques i Socials va fer deu anys i enguany arriba a la seva onzena edició, des de la Fundació Carles Pi i Sunyer hem considerat adient fer un breu repàs dels principals canvis i esdeveniments que s'han produït en aquest període i de les conseqüències que han comportat de forma particular per als governs locals. Per fer-ho, hem estructurat el text en quatre grans blocs: el primer fa referència als canvis introduïts en l'organització territorial catalana; en el segon ens centrarem en els canvis polítics esmentats; les polítiques d'austeritat seran el tema central del tercer epígraf; i acabarem amb les noves tendències en la prestació dels serveis públics.

Com ja és habitual, les dades recollides en l'Observatori de Govern Local seran l'instrument amb què analitzarem aquesta evolució. En alguns casos es disposa de sèrie temporal, la qual cosa ens permetrà copsar els canvis al llarg d'aquesta dècada. En canvi, en altres s'utilitzarà la informació recollida de forma circumstancial per a una onada o edició concreta de l'Observatori.

La taula 12 detalla els períodes de treball de camp i les dates de referència de la informació de població i pressupost per a cada edició².

² Per a més informació sobre l'univers, les característiques i el nombre de municipis participants en cada edició o onada podeu consultar <https://pisunyer.org/observatori-de-govern-local/projectes/catalunya/2016>.

Taula 12. Edicions de l'Observatori de Govern Local

Edició	Mandat	Any treball de camp	Data de referència població i pressupost
ObsCat4	2007-2011	2008	2007
ObsCat5	2007-2011	2010	2009
ObsCat6	2011-2015	2012	2011
ObsCat7	2011-2015	2014	2013
ObsCat8	2015-2019	2016	2015

Font: Fundació Carles Pi i Sunyer

ESTRUCTURACIÓ TERRITORIAL

El model d'organització territorial català ha estat un debat recurrent que malgrat les múltiples reflexions i propostes dutes a terme encara continua pendent. Els darrers anys no han estat exempts d'aquesta polèmica i s'han caracteritzat per dues tendències que es podrien definir com a contraposades: mentre, per una banda i tal com s'ha comentat en l'apartat introductori, s'ha dut a terme una modificació progressiva del marc legislatiu encaminada a la racionalització de l'administració local, per l'altra la tendència inflacionària i de superposició d'estructures territorials a Catalunya s'ha mantingut. Aquest doble vessant s'ha plasmat al llarg d'aquests deu anys d'Anuari en els diferents articles que s'han publicat en aquesta secció sobre govern local i és l'objecte d'aquest apartat fer-ne un breu repàs.

Restriccions i racionalització de l'administració local

La crisi econòmica iniciada l'any 2008 va desencadenar un conjunt de mesures enfocades a la reestructuració i racionalització de l'administració en general, i de la local en particular. Al setembre de 2011, la reforma de l'article 135 de la Constitució espanyola va convertir l'estabilitat pressupostària en un dels principis rectors bàsics per a les administracions públiques, alhora que limitava el dèficit públic de caràcter estructural i el deute. Com a conseqüència, la llei d'estabilitat pressupostària anterior (2006) havia d'adaptar-se a aquests canvis. La LOEPSF, que veuria la llum l'any següent, tenia com a objectius principals garantir la sostenibilitat financera de les admi-

nistracions públiques, enfortir la confiança en l'economia espanyola i reforçar el compromís amb la Unió Europea.

La LOEPSF va venir acompanyada de la modificació pendent de la llei de règim local, que va materialitzar-se en la LRSAL. Aquesta tenia per objecte clarificar les competències que tenia cada administració per evitar duplicitats, racionalitzar l'administració local, garantir un control financer i pressupostari més estricte, i afavorir la iniciativa econòmica privada evitant intervencions administratives que poguessin ser considerades desproporcionades. La seva aprovació va ser molt controvertida i diverses comunitats autònomes i municipis van presentar recursos d'inconstitucionalitat i un conflicte en defensa de l'autonomia local davant del Tribunal Constitucional. Com a conseqüència, alguns dels preceptes establerts a la norma van ser declarats inconstitucionals mentre que d'altres encara continuen pendents de ser resolts.

Inflació i superposició d'ens territorials

Malgrat aquest canvi normatiu substancial, durant d'aquest període el mapa territorial català ha continuat transformant-se: actualment tenim una estructura organitzativa formada per una xarxa complexa d'ens amb característiques i funcions diverses. Tal com mostra la taula 13, aquest entramat està compost per municipis, ens supramunicipals (diputacions, vegueries, consells comarcals i l'àrea metropolitana) i ens inframunicipals (entitats municipals descentralitzades), que en la major part dels casos han augmentat.

Taula 13. Evolució del total d'ens locals a Catalunya en el període 2008-2018

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Diputacions	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4
Vegueries	0	0	7	7	7	7	7	7	7	8	8
Consells Comarcals	41	41	41	41	41	41	41	42	42	42	42
Àrea Metropolitana	0	0	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Ajuntaments	946	946	947	947	947	947	947	948	948	948	947
Entitats Municipals Descentralitzades	57	59	61	63	63	63	63	65	65	65	65

Font: Fundació Carles Pi i Sunyer

Les diputacions són l'única excepció, ja que s'han mantingut estables en el temps. El fet que estiguin previstes constitucionalment i que la seva alteració hagi de ser aprovada per les Corts Generals mitjançant una llei orgànica dificulta la seva proliferació. En canvi, tant les vegueries com els consells comarcals, l'Àrea Metropolitana de Barcelona (d'ara en endavant AMB), els ajuntaments i les entitats municipals descentralitzades (d'ara en endavant EMD) han augmentat.

Molts dels canvis en l'organització territorial que es van dur a terme en aquest període van venir arran de l'aprovació de l'Estatut de Catalunya de 2006, el qual introduïa una reordenació del sistema de govern local català amb la voluntat de reforçar la posició institucional dels municipis. Aquest nou sistema de reestructuració organitzativa i territorial havia de desenvolupar-se mitjançant la nova llei de governs locals catalans, un assumpte pendent des de feia dècades. La seva tramitació es va iniciar el juliol de 2013 en un context econòmic advers marcat per la simplificació de les estructures administratives, l'eliminació de duplicitats i el compliment dels principis d'estabilitat pressupostària i sostenibilitat financera. Malgrat que es va arribar a aprovar un projecte de llei de governs locals a l'agost de 2015, la desena legislatura del Parlament de Catalunya va acabar sense haver conclòs el tràmit parlamentari de la seva aprovació.

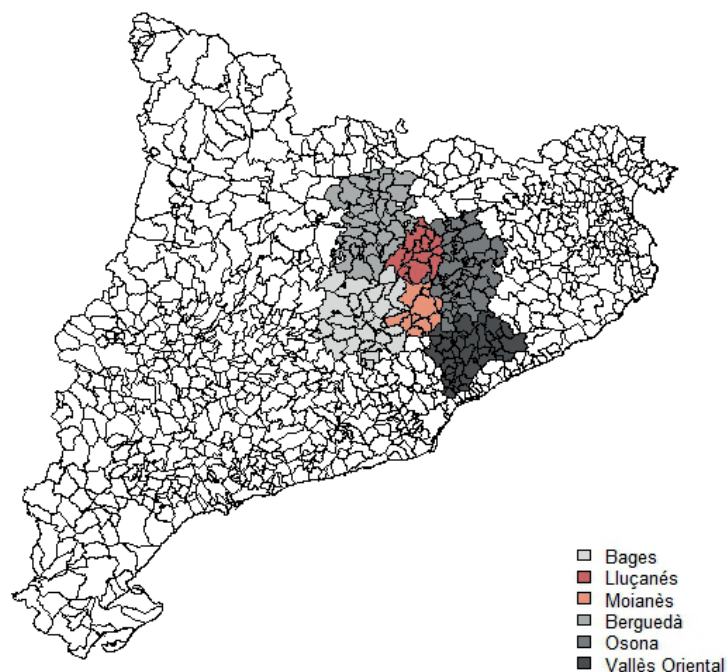
En tot cas, una de les modificacions en matèria de govern local que introduïa l'Estatut de Catalunya de 2006, mitjançant el seu article 83, feia referència a les vegueries: preveia la seva recuperació i les convertia en un dels elements fonamentals de l'organització territorial bàsica de Catalunya juntament amb els municipis. La llei 30/2010, de 3 d'agost, de vegueries determinava la naturalesa i les funcions d'aquests ens atribuint-los una doble funcionalitat: per una banda, es configurava com un ens de cooperació intermunicipal, i per l'altra constituïria la divisió territorial adoptada per la Generalitat per a la prestació dels seus serveis. A més a més, es creaven set demarcacions veguerials³ que es preveia que substituïrien les diputacions provincials. No obstant això, l'aprovació de la llei 4/2011 l'any següent posposava la constitució d'aquestes entitats mentre el marc normatiu aplicable no fos modificat i, per tant, mantenia el model territorial que havia regit fins aleshores. Malgrat aquest ajornament, recentment s'ha creat la vuitena demarcació veguerial, la del Penedès, a través de la llei 2/2017, de 15 de febrer.

Al llarg d'aquests més de deu anys els consells comarcals també han patit modificacions i sovint s'han situat en el focus del debat en aquest context de racionalització i restriccions de l'adminis-

³ Alt Pirineu, Barcelona, Catalunya Central, Girona, Lleida, Camp de Tarragona i Terres de l'Ebre.

tració pública⁴. De fet, l'Estatut d'autonomia de Catalunya de 2006 introduïa canvis en aquest sentit, en la mesura que atorgava un paper fonamental a la vegueria i reduïa el dels consells comarcals, que deixaven de formar part de l'estructura bàsica territorial. Ara bé, malgrat aquest canvi la Generalitat de Catalunya va engegar dos processos consultius no vinculants, gairebé de forma paral·lela el 2015, per tal que els ciutadans del Moianès i el Lluçanès manifestessin la seva voluntat o desacord quant a esdevenir una comarca. El mapa 15 mostra els municipis que conformaven aquestes propostes. Finalment, el Moianès, amb una participació propera al 50% de la seva població i prop del 80% dels vots favorables, esdevindria la 42a comarca de Catalunya el 23 d'abril d'aquell mateix any⁵.

Mapa 15. Proposta de creació de les comarques del Moianès i el Lluçanès



Font: Elaboració pròpia

Amb tot, la creació de la comarca del Lluçanès no es va acabar consolidant a causa del resultat controvertit que va tenir la consulta popular. Així, malgrat que els resultats globals obtinguts en el procés participatiu no distaven tant dels del Moianès (va participar prop del 55% de la població i més del 70% es va mostrar favorable), 5 dels 13 municipis van votar en contra, la qual cosa va alentir tot el procés. Els tràmits per elaborar la llei es van iniciar mitjançant una ponència conjunta

⁴ Per a més informació sobre l'estructura i el funcionament dels consells comarcals podeu consultar l'Anuari Polític de Catalunya de l'ICPS de 2012.

⁵ Llei 4/2015, de 23 d'abril, de creació del Moianès.

al Parlament amb representació de tots els partits polítics. La primera proposició de llei es presentava al desembre de 2016 a través d'un text que preveia que tots municipis formessin part de la comarca, tot i que una disposició transitòria permetia que aquells on la consulta hagués obtingut un resultat negatiu se'n desvinculessin en un termini de sis mesos⁶. D'altra banda, per desencallar la situació, el juny de 2017 el Departament de Governació va proposar la constitució provisional d'un Consell d'Alcaldes que es crearia a partir de l'adscripció voluntària dels tretze municipis. Així, el Consell d'Alcaldes seria l'òrgan de govern i el Consorci del Lluçanès l'òrgan gestor. Tanmateix, aquest procés va decaure per finiment de la legislatura a l'octubre d'aquell mateix any.

Pel que fa a l'AMB, es constitueix com a administració pública l'any 2010 en substitució de les dues entitats metropolitanes (Entitat Metropolitana del Transport i Entitat del Medi Ambient) i de la mancomunitat de municipis de l'Àrea Metropolitana, amb l'objecte de simplificar i racionalitzar la gestió de serveis. La llei 31/2010, del 3 d'agost, de l'Àrea Metropolitana de Barcelona especificava la seva naturalesa, la demarcació, les atribucions i la configuració de la hisenda, i li atribuïa competències generals en matèria d'urbanisme, transport i mobilitat, aigües, residus i medi ambient, infraestructures, desenvolupament econòmic i social, i cohesió social i territorial. Com a conseqüència, el projecte de llei de governs locals catalans de 2013 qüestionava l'existència del Consell Comarcal del Barcelonès i preveia la seva supressió. Així, malgrat que aquest projecte decaigués per finiment de la legislatura al març de 2017, el mateix Ple del Consell Comarcal del Barcelonès aprovava una moció unitària que instava el Govern de la Generalitat i el Parlament a iniciar el seu procediment de supressió i de traspàs de les seves competències i empreses associades a les institucions corresponents. Al llarg del 2017 una Comissió de Governació, Administracions Públiques i Habitatge del Parlament va dur a terme diferents tràmits relacionats amb aquest afer.

Els municipis són una altra de les institucions que històricament han patit força canvis i alteracions. Des de 1983, a Catalunya s'han creat 13 nous municipis fruit de la separació d'un altre⁷. Amb tot, a desgrat d'aquesta tradició "segregacionista" i de proliferació d'ens locals en general, sembla que la tendència s'ha alentit darrerament i només s'ha creat el municipi de la Canonja el 2010 a partir de la seva desagregació.

⁶ Per a més informació sobre els tràmits parlamentaris en la proposició de llei de creació de la comarca del Lluçanès podeu consultar <https://www.parlament.cat/web/activitat-parlamentaria/siap/index.html?STRUTSANCHOR1=detallExpedient.do&criteri=202-00024/11&ad=1>

⁷ Font: Secretaria d'Administracions Locals (Generalitat de Catalunya)

http://municat.gencat.cat/ca/Temes/El-mapa-municipal/canvis-en-el-mapa-local/municipis/municipis_nous/

De fet, el projecte de llei de governs locals manifestava la voluntat de restringir les segregacions municipals establint tres requisits necessaris: que es tractés de nuclis de població territorialment diferenciats, que el municipi resultant tingués més de 10.000 habitants i que el procés comportés una millora en l'accés als serveis i en la presa de decisions. Malgrat això, el juny de 2015 el Parlament aprovava, de forma excepcional, la creació del municipi de Medinyà, arguint raons històriques (Medinyà va ser municipi fins el 1972, moment en què un decret franquista va annexionar-lo a Sant Julià de Ramis); tècniques (l'Informe Roca també havia proposat el seu reconeixement); demogràfiques (els seus 866 habitants no el convertien en un dels municipis més petits de Girona); econòmiques (viabilitat econòmica); i de serveis (qualitat i proximitat). No obstant això, el Partit Popular va portar la llei davant del Tribunal Constitucional, que va emetre una sentència al febrer de 2018 segons la qual Medinyà no podia ser municipi per no arribar al mínim de població establert en les lleis espanyola (5.000 habitants) i catalana (2.000 habitants). Aquest fet va forçar la dissolució de la Junta Gestora que havia gestionat el traspàs durant dos anys i mig, i la readhesió a Sant Julià de Ramis.

A diferència dels municipis, les EMD sí que experimenten un creixement en aquest període: concretament d'un total de 8 ens més respecte als 57 que existien el 2008. De totes formes, cal tenir present que les modificacions legislatives han introduït limitacions importants que desincentiven la creació d'aquests ens: la LRSAL estableix que les EMD mantindrien la personalitat jurídica i la condició d'ens local sempre que els tràmits per a la seva creació s'haguessin iniciat abans del 31 de desembre de 2014 i que complissin amb els principis d'estabilitat i sostenibilitat financera. En tot cas, tant l'Estartit com St. Miquel de Balenyà, les darreres poblacions constituïdes com a EMD, havien iniciat el procés de creació abans d'aquella data.

En definitiva, l'estructura territorial i organitzativa de Catalunya ha patit diverses modificacions continuant amb la tendència inflacionària d'entitats. Tanmateix, les iniciatives que havien de comportar un canvi més substancial, que eren aquelles que derivaven de l'aprovació de l'Estatut de 2006, no han pogut consolidar-se, deixant pendent un cop més un dels debats clàssics a Catalunya: la reorganització territorial.

CANVIS POLÍTICS I ELECTORALS

En aquests més de deu anys d'Anuari han tingut lloc tres eleccions municipals. S'iniciava el període amb les eleccions de 2007, seguides per les de 2011 i després per les de 2015. Atès el marc jurídic a què estan sotmeses, les eleccions municipals mantenen una periodicitat de 4 anys exactes que permeten monitoritzar les evolucions en les tendències i fer una anàlisi global. Cal dir que les tres convocatòries s'han desenvolupat en un clima de canvi. En aquest sentit, els comicis de 2007 es podrien considerar els últims d'un període d'estabilitat. Les eleccions de 2011 ja es van desenvolupar en un clima particular tot i que encara no van arribar a recollir-se en forma de candidatures les reivindicacions que s'expressaven als carrers i les places. De fet, moviments com el 15M (de 2011) varen ésser manifestacions d'un cert estat d'opinió. Una altra característica a tenir en compte d'aquests anys d'Anuari és que s'inicien amb el principi de la fi de l'etapa del govern tripartit (PSC, ERC i ICV) a la Generalitat de Catalunya i transcorren en plena turbulència del procés. Finalment, cal remarcar que aquest ha estat a més un temps a l'ombra de la crisi econòmica que ha deixat la seva petjada en el funcionament i en l'organització dels ajuntaments catalans.

Atesa la temporalització de les eleccions municipals a què fèiem referència i al desenvolupament del treball de camp de l'Observatori de Govern Local (que es realitza dues vegades per mandat), les dades que analitzarem fan referència a moments posteriors a les eleccions, i per tant recullen els canvis i els moments d'estabilitat, ja que se situen entre mandats. D'aquesta manera podem explorar les transformacions generades per les eleccions municipals i aquelles que són fruit de la pròpia dinàmica de la política municipal.

La taula 14 mostra l'evolució del partits polítics a l'alcaldia en els ajuntaments catalans. Quan s'examinen les dades de 2008 i de 2010, corresponents a les onades de l'Observatori de Govern Local ObsCat4 i ObsCat5 respectivament, veiem que no hi ha cap partit polític independent amb alcaldia a Catalunya. En aquest interval de 2008 a 2010 les forces polítiques que conformaven el tripartit (PSC, ERC i ICV) acumulaven un 44,6% i un 43,9% de les alcaldies catalanes respectivament. En canvi, les dades de 2012 relatives a l'onada de l'Observatori ObsCat6, i per tant posteriors a les eleccions locals de 2011, reflecteixen una nova realitat en la qual els partits polítics independents prenen molta força (passen d'assolir el 16,6% d'alcaldies a ocupar-ne gairebé el 20%). Aquest nou panorama es manté força estable fins a les eleccions municipals de 2015

(recollides en l'edició de l'Observatori ObsCat8), que mostren com les candidatures independents continuen en una línia de creixement fins a obtenir gairebé el 30% de les alcaldies catalanes.

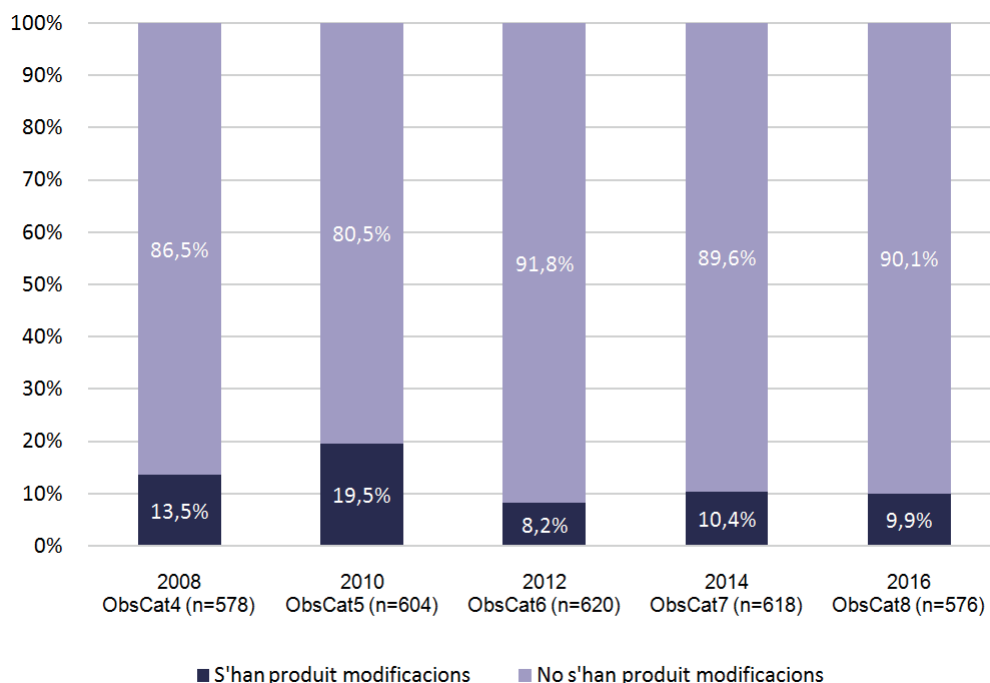
Taula 14. Evolució del partit polític de l'alcalde en els ajuntaments catalans (2008-2016). Percentatge d'alcaldies ocupades per cada partit

	Mandat 2007-2011		Mandat 2011-2015		Mandat 2015-2019
	ObsCat4	ObsCat5	ObsCat6	ObsCat7	ObsCat8
CIU	38,1	38,5	51,6	53,1	39,1
ERC-AM	14,2	14,3	7,6	7,9	16,9
ICV-EPM	1,3	1,0	1,3	1,1	1,0
PP	0,7	0,3	1,0	1,0	0,2
PSC-PM	29,1	28,6	18,4	18,4	12,5
C's	0,1	0,1	0,0	0,0	0,0
CUP	0,0	0,0	0,3	0,2	0,7
Altres/ Independents	16,5	17,2	19,9	18,4	29,6
Nombre de municipis	611	615	620	610	614

Font: Observatori de Govern Local, Fundació Carles Pi i Sunyer

Les dades de 2010 referents a les modificacions de la composició política dels governs (gràfic 1) indiquen a més que aquest va ser un període especialment complex que semblava anunciar l'inici d'una nova realitat, ja que es varen produir canvis en els partits polítics que configuraven els governs locals en gairebé un 20% dels municipis catalans que participaren en la 5a onada de l'Observatori –concretament en 118 localitats. En la taula 15 es pot observar que en aquesta edició també es va detectar un percentatge més elevat de mocions de censura i d'altres formes d'elecció de l'alcalde més enllà de la fórmula ordinària.

Gràfic 1. Municipis on es produeixen modificacions en la composició política del govern (2008-2016)



n: Nombre de municipis

Font: Observatori de Govern Local, Fundació Carles Pi i Sunyer

Taula 15. Forma d'elecció de l'alcalde (2008-2016)

	2008	2010	2012	2014	2016
	ObsCat4	ObsCat5	ObsCat6	ObsCat7	ObsCat8
Ordinària (derivada de les eleccions)	93,2	84,2	92,4	89,0	97,1
A través d'una moció de censura	2,3	3,9	1,5	1,6	1,3
A partir de la dimissió de l'anterior alcalde	0,8	2,1	1,5	2,8	0,0
A partir de la renúncia de l'anterior alcalde	2,0	5,2	4,0	6,1	1,5
Altres	1,7	4,6	0,6	0,5	0,2
Nombre de municipis	604	612	620	618	615

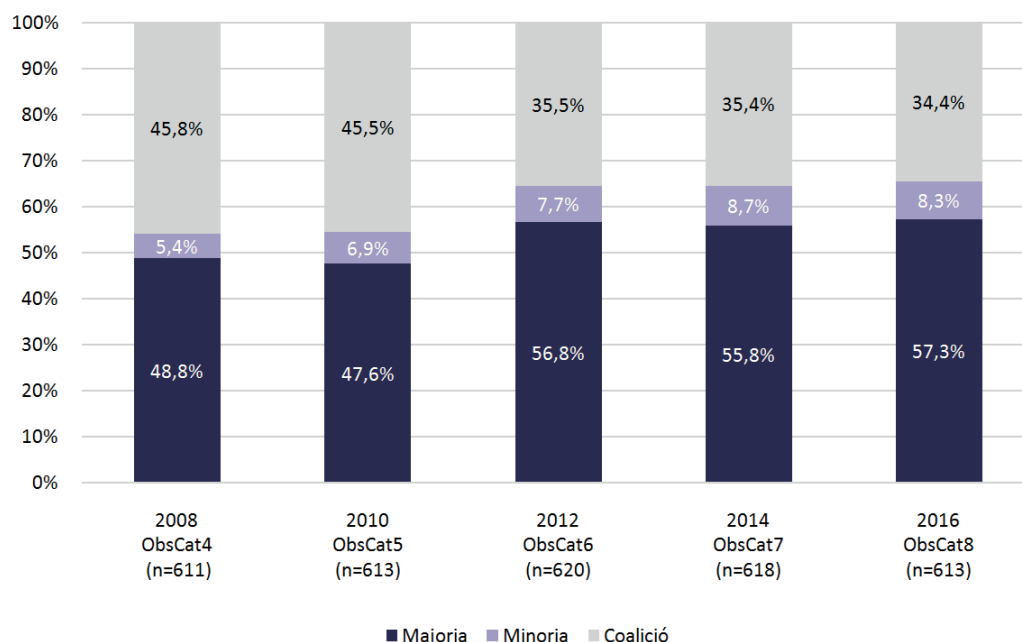
Font: Observatori de Govern Local, Fundació Carles Pi i Sunyer

Altrament, el període de 2008 a 2010 presenta un comportament propi quant al tipus de govern dels ajuntaments catalans amb uns percentatges molt similars pel que fa a la seva distribució entre governs en majoria, en minoria i de coalició. Però arran de les eleccions locals de 2011

augmenta el percentatge de municipis amb govern en majoria (del 47,6% al 56,8%), especialment en detriment dels governs de coalició, que en aquest impàs de 2010 al 2012 es redueixen del 45,5% al 35,5%. En aquest sentit, observem com el món local català acaba absorbint i reflectint el context polític autonòmic. El gràfic 2 mostra com aquest nou patró que apareix el 2012 sembla mantenir-se estable en les següents onades de l'ObsCat.

Cal tenir present, però, que el treball de camp de l'última edició de l'Observatori de Govern Local (ObsCat8) es va desenvolupar entre setembre de 2016 i març de 2017, de manera que no reflecteix els canvis que es varen produir a partir de la tardor de 2017 vinculats al procés. Des de llavors, però, el mapa local ha tornat a internalitzar d'una manera força ràpida els esdeveniments que s'han produït a nivell autonòmic; el PSC ha estat la formació que ha resultat més afectada, atès que ha perdut aproximadament 5 alcaldies, el suport en una desena de municipis i ha quedat exclòs del govern en 12 ajuntaments.

Gràfic 2. Percentatge de municipis segons el tipus de govern (2008-2016)



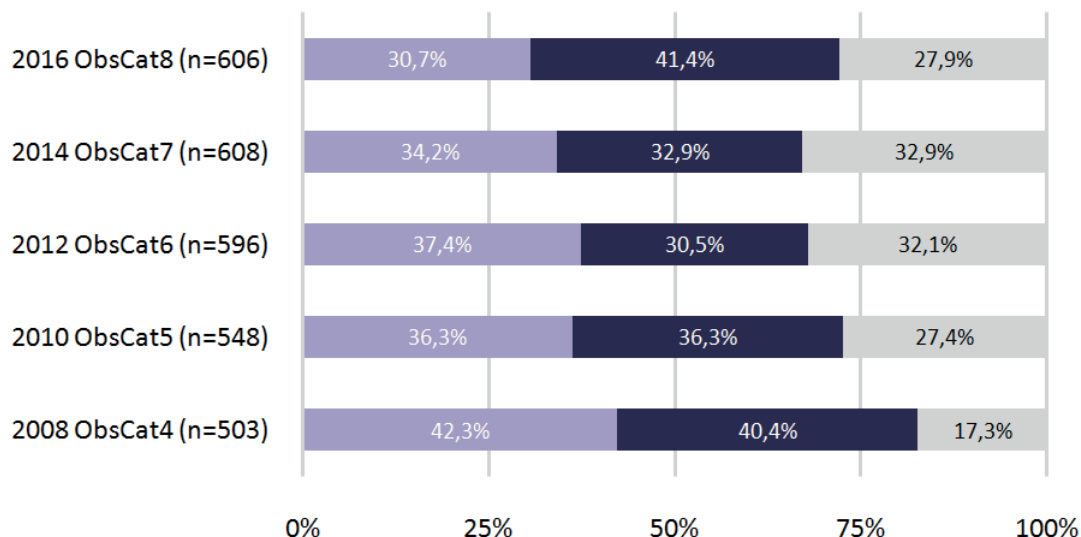
n: Nombre de municipis

Font: Observatori de Govern Local, Fundació Carles Pi i Sunyer

Pel que fa a l'impacte de la crisi econòmica i l'establiment de la LRSAL en el funcionament dels ajuntaments durant els darrers anys, tot i que se'n parlarà d'una manera més específica en el següent apartat, en aquest punt s'avançarà l'impacte que han tingut sobre les retribucions i les indemnitzacions dels càrrecs electes. Si bé la LRSAL estableix uns límits en les retribucions dels electes segons el tram de població del municipis i la impossibilitat per als electes dels municipis menors de 1.000 habitants de tenir dedicació exclusiva, en molts casos la reducció de les retribucions i dedicacions dels càrrecs també ha sorgit d'una pròpia voluntat política de mostrar austeritat i d'una necessitat de contenció real en consonància amb la situació econòmica.

De fet, tal com es reflecteix en el gràfic 3, tot i que la LRSAL no va entrar en vigor fins el 31 de desembre de 2013, els ObsCats5 i ObsCats6 ja havien registrat una reducció de les remuneracions en exclusiva i de les dedicacions exclusives i parcials de l'alcalde.

Gràfic 3. Percentatge de municipis segons la dedicació de l'alcalde (2008-2016)



n: Nombre de municipis

Font: Observatori de Govern Local, Fundació Carles Pi i Sunyer

Quant a les remuneracions dels càrrecs electes, és curiós observar que en el cas dels alcaldes la reducció de les retribucions en exclusiva corre en paral·lel a un augment lleuger i gradual de les parcials (un creixement que només es frena el 2014 per recuperar-se un altre cop al 2016). Aquest patró no se segueix en el cas de les remuneracions dels regidors de govern, on totes les retribucions minven, tot i que les parcials en menor mesura que les exclusives. El 2012 fou l'any en què

l'Observatori registrà una baixada més forta en les retribucions exclusives: un 31,7% dels municipis participants va indicar que havien reduït les retribucions i un 39,4% que les havia congelat.

Taula 16. Remuneracions dels alcaldes segons dedicació (euros bruts anuals)

	Exclusiva	Parcial
2008 ObsCat4 (n=397)	43.604 €	18.615 €
2010 ObsCat5 (n=358)	41.319 €	18.993 €
2012 ObsCat6 (n=403)	37.285 €	20.779 €
2014 ObsCat7 (n=407)	38.477 €	19.904 €
2016 ObsCat8 (n=434)	39.844 €	20.490 €

n: Nombre de municipis

Font: Observatori de Govern Local, Fundació Carles Pi i Sunyer

Taula 17. Remuneracions dels regidors dels grups de govern segons dedicació (euros bruts anuals)

	Exclusiva	Parcial
2008 ObsCat4 (n=383)	46.936 €	15.966 €
2010 ObsCat5 (n=371)	45.224 €	14.568 €
2012 ObsCat6 (n=424)	42.976 €	15.549 €
2014 ObsCat7 (n=435)	43.772 €	15.332 €
2016 ObsCat8 (n=472)	43.332 €	15.257 €

n: Nombre de municipis

Font: Observatori de Govern Local, Fundació Carles Pi i Sunyer

Val a dir, però, que aquesta reducció en les dedicacions i en les retribucions dels càrrecs electes sembla compensada en certa manera amb un augment de les indemnitzacions. Concretament, el percentatge de municipis que han establert indemnitzacions per assistència al Ple i a la Junta de Govern Local ha passat del 77,4% el 2008 (ObsCat4) al 85% el 2016 (ObsCat8) en el cas del Ple, i del 49% al 79,6% per a la Junta de Govern Local.

Les quanties de les indemnitzacions per a aquests òrgans també han experimentat un lleuger increment. Pel que fa al Ple, el 2008 la mitjana de les indemnitzacions (considerant les quanties establertes quan aquestes són iguals per a tots els regidors), girava al voltant de 145,4€ per sessió, mentre que a l'ObsCat8 ho feia en 170,7€. En aquesta mateixa línia de creixement gradual, la mitjana de les indemnitzacions per assistència a la Junta de Govern Local se situava en 148,7 € el 2008 i en 178€ el 2016. Així doncs, podem concloure que els ajuntaments s'han adaptat d'una manera prou ràpida a l'evolució política i a la nova realitat econòmica d'aquests anys marcats per la crisi.

AUSTERITAT EN EL SECTOR PÚBLIC

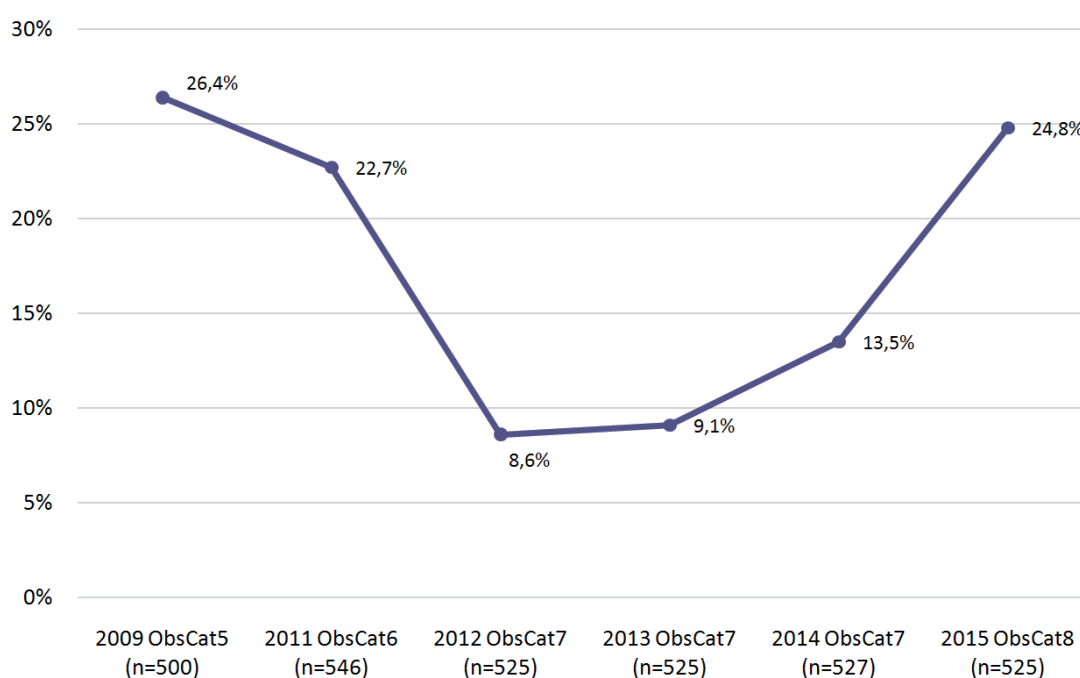
El terme austeritat ha estat, indubtablement, un dels més utilitzats al llarg d'aquests últims anys. Després d'un període d'expansió econòmica i d'excessos en l'evolució del sector immobiliari, el 2008 s'iniciava un cicle de crisi econòmica mundial amb característiques específiques en algunes regions i, més en particular, en el sud d'Europa, sotmesa a una fèrria disciplina per part de les institucions comunitàries. Cal tenir present, però, que les primeres reaccions a la situació de recessió no van ser immediatament de restricció. Les primeres polítiques impulsades des del govern de l'Estat van estar marcades per una voluntat contracíclica i protagonitzades, en bona mesura, pels municipis. En efecte, la resposta inicial es va formular amb lògica de pla d'inversió mitjançant el "Fondo para el Estímulo de la Economía y el Empleo", conegut com a "plans e". El funcionament d'aquest programa de mesures es basava en la realització de transferències als municipis amb l'objecte de desplegar inversió pública com a mesura de reactivació econòmica. L'agreujament de la crisi i la intervenció de les autoritats europees va aturar en sec aquestes iniciatives i aviat es va adoptar un model de reestructuració i reducció de la despesa.

En aquesta línia, el setembre de 2011 es va produir la modificació de l'article 135 de la Constitució amb la consegüent consagració del principi d'estabilitat pressupostària. Així mateix, aquest principi es va vehicular mitjançant la Llei Orgànica 2/2012, de 27 d'abril, d'Estabilitat Pressupostària i Sostenibilitat Financera (LEPSF), que preveu mesures preventives, correctives i coercitives per l'incompliment del principi d'estabilitat financera en el sector públic i, per tant, en les corporacions locals. Els mecanismes de prevenció intenten garantir que no s'incorri en un dèficit estructural i estableixen un llindar de deute preventiu per a evitar la superació dels límits establerts. Les mesu-

res correctives impliquen una formulació d'advertència en cas que no es compleixin els objectius d'estabilitat, de deute públic o de la regla de despesa. Finalment, en cas d'incompliment dels objectius anteriorment esmentats entren en joc mecanismes coercitius, com els plans econòmic-financers que, segons l'article 21 de la LEPSF, han d'identificar les causes de la desviació de l'ens i establir mesures per tornar als objectius establerts en el període d'un any. L'incompliment d'aquest pla pot comportar la dissolució de la corporació local.

Tal com es pot observar al gràfic 4, l'Observatori ha realitzat un seguiment des de 2009 dels municipis majors de 500 habitants que han dut a terme plans econòmic-financers. Des de 2012 també es compta amb informació sobre els motius pels quals es varen haver d'aprovar aquests plans. Dels municipis que el 2012 havien aprovat un pla, un 30,8% ho va fer per incompliment de la regla de la despesa, un 66,7% per necessitat de finançament i un 2,6% per ambdós motius. Tanmateix, el 2015 aquests percentatges varien de forma important, ja que dels municipis que van aprovar un pla, un 75,2% va ser motivat per incompliment de la regla de la despesa, un 14,9% per necessitat de finançament i el 10,9% restant per els dos motius.

Gràfic 4. Percentatge de municipis on s'ha dut a terme un pla econòmic-financer (2009-2015)



n: Nombre de municipis

Font: Observatori de Govern Local, Fundació Carles Pi i Sunyer

La LRSAL també va incorporar algunes mesures d'austeritat com la promoció de la fusió de municipis; la revisió de les entitats instrumentals dependents que conformen el sector públic local; l'ordenació de les retribucions i dedicacions dels càrrecs electes (comentades en l'apartat anterior); la clarificació de les competències locals en l'àmbit de la prestació i gestió de serveis públics, intentant promoure en el principi "una administració, una competència" (tal com analitzarem més detingudament en el proper apartat); la promoció d'una major transparència en la informació econòmica i financera de les entitats locals; l'atorgament a la Junta de Govern Local d'una sèrie de potestats de caire més executiu en decisions pressupostàries i financeres; i en l'àmbit de personal, la reducció de personal eventual i el control de la massa salarial del personal laboral.

Pel que fa a la fusió de municipis, la LRSAL establia un conjunt de beneficis per als ajuntaments que decidissin dur-la a terme, tals com: "l'increment del seu finançament, la preferència en l'assignació de plans de cooperació local o de subvencions, o la dispensa en la prestació de nous serveis obligatoris com a conseqüència de l'augment poblacional". Tanmateix, aquests incentius no van ser suficients per motivar-ne la fusió. Les dades de l'Observatori ens indiquen que cap dels municipis majors de 500 habitants que en formen part s'havia plantejat una fusió amb un o més municipis.

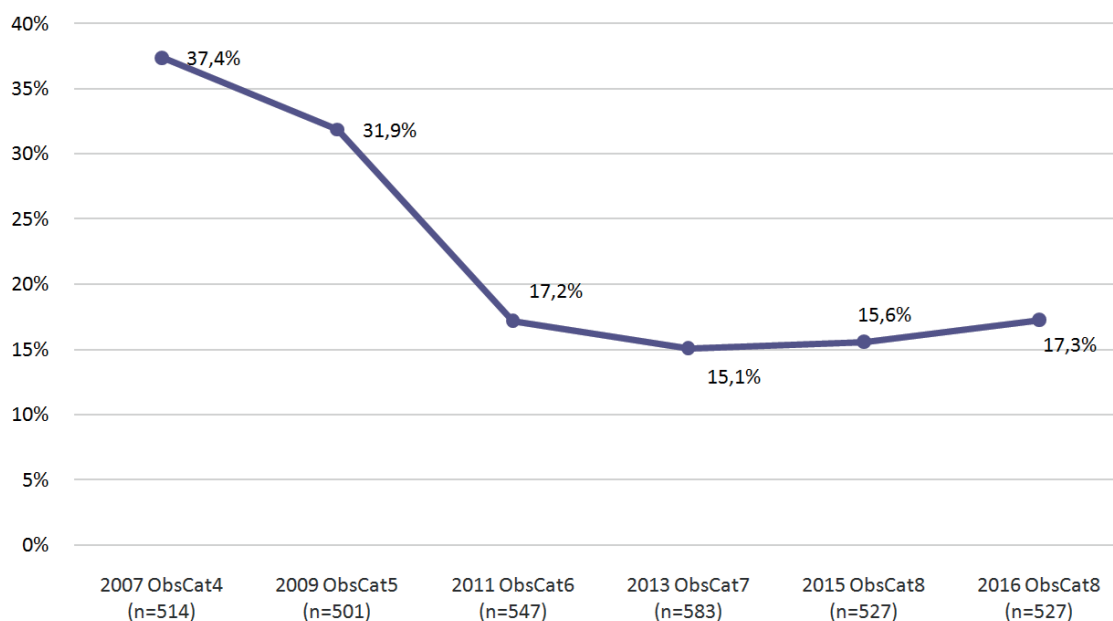
En canvi, altres mesures com la racionalització de les entitats instrumentals dependents que conformen el sector públic local semblen haver tingut una mica més d'impacte. Tal com podem veure en la taula 18, el percentatge de municipis amb organismes dependents s'ha reduït de 2008 a 2016, especialment els Organismes Autònoms i en menor mesura les Societats Mercantils. Les Entitats Públiques Empresarials són les úniques que, després d'un repunt el 2010, es mantenen força estables. Altrament, el percentatge de municipis que participen en mancomunitats s'ha mantingut tot i patir un cert descens (veure taula 18).

Taula 18. Percentatge de municipis amb ens dependents i en mancomunitats (2008-2016)

	2008 ObsCat4	2010 ObsCat5	2012 ObsCat6	2014 ObsCat7	2016 ObsCat8
Organismes Autònoms	26,7	23,9	20,6	17,8	16,1
Societats Mercantils	22,1	23,1	22,7	20,4	19,8
Entitats Públiques Empresarials	1,3	3,4	3,5	4,2	3,4
Mancomunitats	43,4	48,3	44,7	44,7	38,7
Nombre de municipis	611	615	620	618	615

Font: Observatori de Govern Local, Fundació Carles Pi i Sunyer

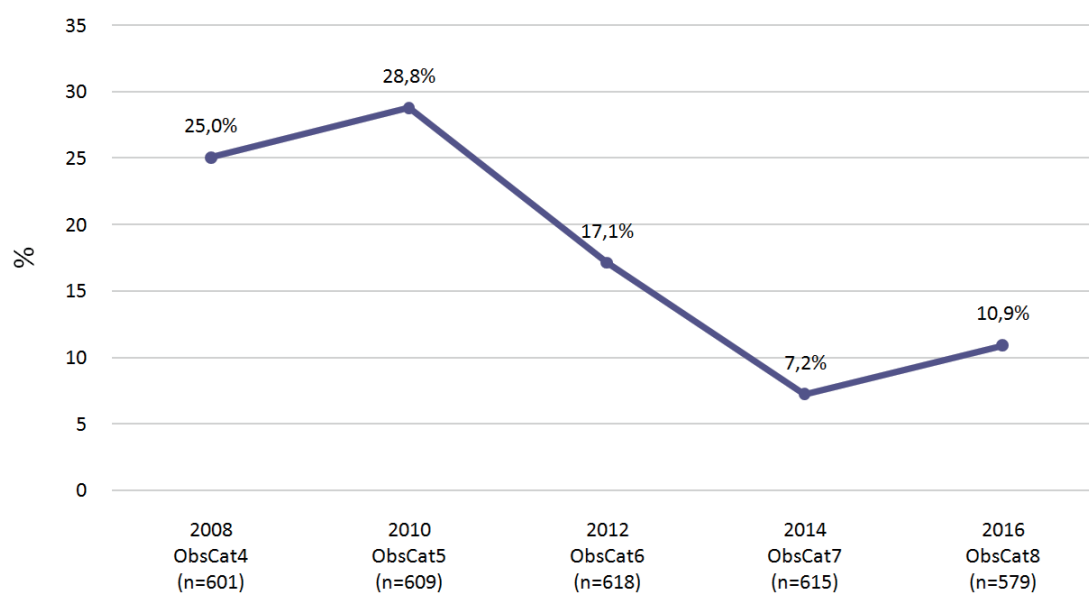
En termes de decisions econòmiques i pressupostàries, la LRSAL preveu que quan el ple municipal no pugui aprovar en una primera votació els pressupostos de l'exercici, plans econòmic-financers, plans de reequilibri i d'ajust, plans de sanejament de la corporació local, plans de reducció de deutes o l'entrada de la corporació local en els mecanismes extraordinaris de finançament, la junta de govern local té competència per aprovar-ho. Cal dir, però, que els municipis no han fet gaire ús d'aquesta potestat. A l'ObsCat7 només es va detectar un municipi que l'emprés, i dos en l'ObsCat8; en tots tres casos per aprovar el pressupost de l'exercici corresponent. Tanmateix, com es pot observar en el gràfic 5, el percentatge de municipis on hi ha hagut una pròrroga pressupostària ha disminuït molt. El precepte que recollia aquesta possibilitat va ser recorregut davant del Tribunal Constitucional i va ser finalment considerat inconstitucional i, per tant, nul.

Gràfic 5. Percentatge de municipis on hi ha hagut pròrroga pressupostària (2007-2016)

n: Nombre de municipis

Font: Observatori de Govern Local, Fundació Carles Pi i Sunyer

Un altre aspecte interessant a analitzar és la situació de la inversió. El gràfic 6 mostra l'evolució del percentatge d'inversió (capítol VI de despeses en obligacions reconegudes) sobre el total del pressupost. El gràfic posa de manifest una contracció notable en el període més agut de la crisi, així com una tímida recuperació en l'última onada de l'Observatori.

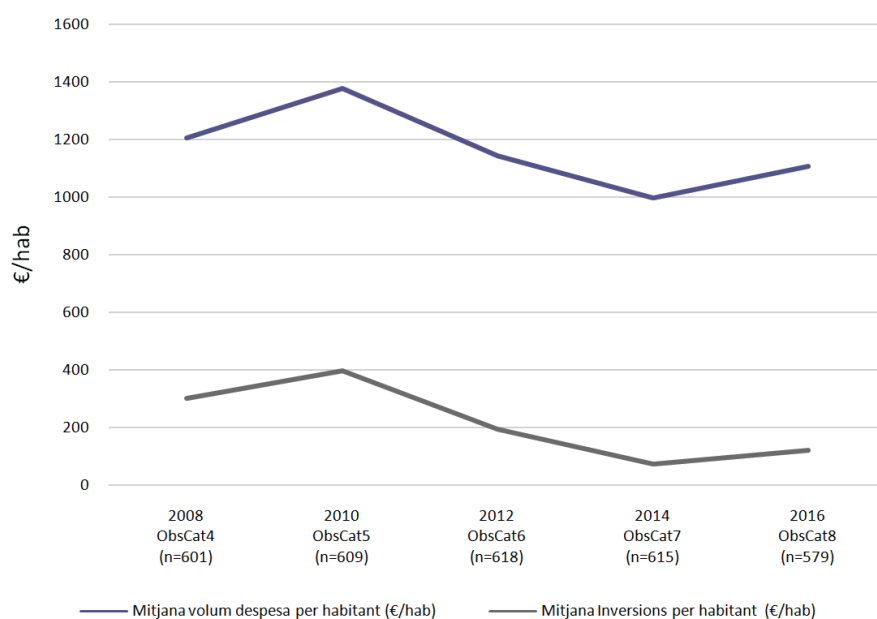
Gràfic 6. Evolució del percentatge d'inversió sobre el total del pressupost municipal

n: Nombre de municipis

Font: Fundació Carles Pi i Sunyer

Aquesta dada es pot contrastar en termes absoluts en el gràfic 7, que mostra l'import de despesa per habitant i l'import en inversió per habitant. En aquest cas, es pot observar també aquesta contracció i com afecta al pressupost global. Dit d'una altra manera, la major part de la reducció dels volums pressupostaris globals va ser assumida mitjançant reduccions importants en el capítol d'inversió, que va patir fortes davallades durant el període de crisi.

Gràfic 7. Despesa total i inversió per habitant



n: Nombre de municipis

Font: Observatori de Govern Local, Fundació Carles Pi i Sunyer

RACIONALITZACIÓ I NOVES TENDÈNCIES EN LA GESTIÓ DE SERVEIS PÚBLICS MUNICIPALS

Les tendències en gestió de serveis públics municipals al llarg d'aquests anys han experimentat canvis i transformacions rellevants, almenys en termes del discurs. Així, el període 2007-2008 eren temps encara marcats per una clara lògica expansiva en tots els sentits. Des de la perspectiva de la prestació, les aproximacions generals tant des del municipalisme com des dels propis responsables de planificació territorial eren de protecció i ampliació de l'espai competencial responsabilitat dels municipis. En aquesta línia hem d'entendre els textos del llibre blanc del govern local que havia preparat el Ministeri de l'Interior i els articles dels estatuts d'autonomia, i entre ells l'Estatut d'Autonomia de Catalunya, dedicats a aquest nivell de govern. De fet, el terme "blindat-

ge” competencial es va associar a diferents àmbits i també al municipal. La tesi que fonamentava aquests plantejaments es basava en la necessitat de replantejar les funcions i activitats del govern local després de gairebé 30 anys de municipis democràtics i de més de 20 de l’aprovació de la Llei 7/1985 Reguladora de les Bases del Règim Local.

En relació a les formes de gestió, la situació conjugava l’aspiració d’ampliació en les activitats amb els plantejaments plurals pel que fa a les eines. Les propostes de la Nova Gestió Pública, i en particular la introducció de les figures gerencials i la incorporació de formes de gestió indirecta o amb personalitat jurídica diferenciada, havien tingut un ampli ressò en el nivell municipal, molt més permeable a les tendències de canvi i àgil en la seva adopció. En aquest punt, doncs, assistim a una situació expansiva respecte al volum de serveis, i de pluralitat i heterogeneïtat en la forma de provisió de les activitats, amb una especial atenció a les figures contractuals.

Aquest escenari es va veure dràsticament modificat per la irrupció de la crisi econòmica i l’aplicació d’un conjunt de mesures d’austeritat que s’emmarcaven en els paquets de sostenibilitat i restricció impulsats des d’instàncies europees. Si bé és cert que en un primer moment s’apostà per una resposta contracíclica (els anomenats “plans e” que en bona mesura estaven protagonitzats pels municipis), aquest enfocament només afectà un parell d’exercicis. En aquest context, l’aprovació de la LOEPSF i la LRSAL, que va modificar el text de la Llei 7/1985 Reguladora de les Bases del Règim Local (LRBRL) va suposar un canvi complet en l’escenari anterior.

Així, després d’un interludi de transició relativament breu, es va entrar en un període caracteritzat per les polítiques d’austeritat i per un canvi de fons en la lògica que s’aplicava en el desplegament competencial en l’àmbit local. En aquest sentit, la norma que va marcar més clarament aquesta evolució va ser la LRSAL, acompanyada dels requisits de la LOEPSF. Aquest nou cos normatiu establí almenys dues línies d’evolució. D’una banda, una restricció clara en la capacitat per prestar serveis per part dels municipis i, d’una altra, una aspiració de fomentar fórmules de gestió que incorporessin la iniciativa privada.

Pel que fa a la primera, es buscava assolir un principi que es definia com “una competència, una administració”, en el sentit de limitar la possibilitat de concurrència de més d’una administració en l’exercici d’un determinat títol competencial. Aquesta circumstància afectava particularment les administracions locals, atès que la redacció de l’article 28 de la LRBRL habilitava els municipis a actuar en tots aquells àmbits que poguessin ser de l’interès dels veïns i les veïnes. Aquest article va ser eliminat i la resta d’articulat que preveia l’estructura de funcions i serveis responsabilitat

dels municipis va ser modificat amb l'objecte de determinar les “competències pròpies” davant d'unes altres activitats, no previstes explícitament, que seran considerades “competències impròpies”. Aquestes últimes van perdre el fonament legal que els proporcionava l'article 28 de la LRBRL, amb la clara voluntat del legislador d'eliminar-les. Per fer-ho es dissenyaren essencialment dos mecanismes. D'una banda, es va preveure un trànsit de serveis propis de l'àmbit competencial autonòmic cap a aquest nivell d'administració, juntament amb la transferència dels recursos vinculats. D'altra banda, es va condicionar la continuïtat de determinades activitats i l'impuls de noves no previstes als criteris de sostenibilitat econòmica inclosos en la LOEPS i a la intervenció de les comunitats autònomes, que haurien de garantir la no existència de “duplicitats”. És a dir, s'establia un model que suposava una reducció del volum de serveis prestats pels municipis, uns serveis que haurien d'estar clarament previstos en la normativa.

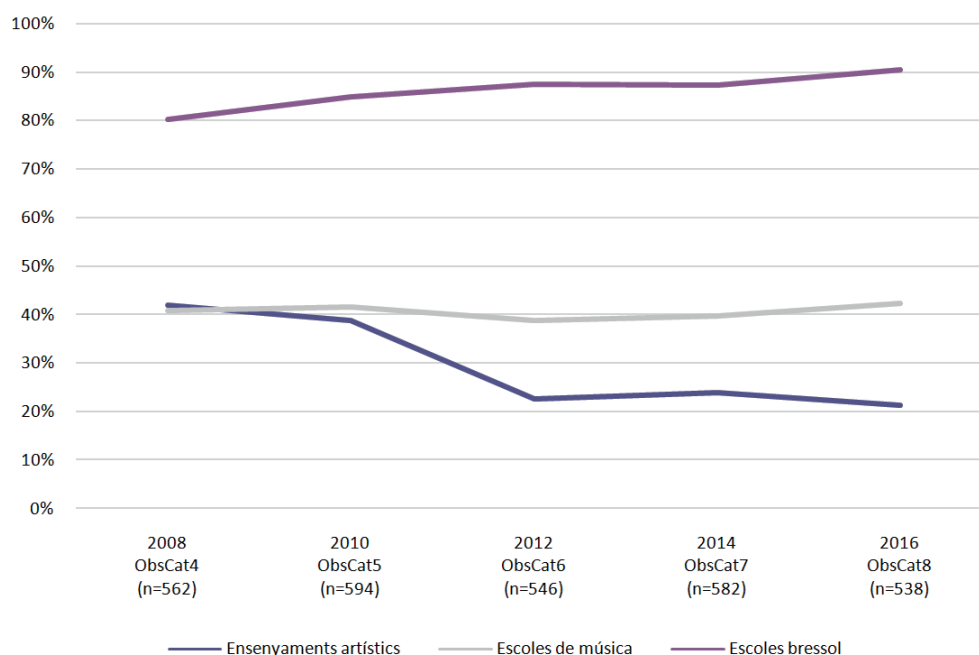
En aquest sentit, doncs, la reforma va suposar un canvi important en la posició dels ajuntaments en l'estructura prestacional i com a conseqüència en el disseny de l'Estat del benestar. Si el plantejament d'anys anteriors havia estat d'increment de l'espai de responsabilitat, de cerca de fórmules de garantia d'aquests espais i de reivindicacions per a la millora del finançament, la LRSAL va significar un punt d'inflexió abrupte en aquesta tendència cap a un model rígid de limitació i fins i tot de reducció de la capacitat d'actuació.

Pel que fa a les formes de gestió, la LRSAL també és clara en la voluntat de propiciar la incorporació de la iniciativa privada; ara bé, la intervenció de particulars en la prestació de serveis i activitats municipals no es pot considerar una aportació de la reforma. La LRSAL manifesta de forma explícita una preferència per figures que incorporin la lògica de mercat, però aquest enfocament ja era present abans i s'entenia com una alternativa a les formes directes. Curiosament, la possible correcció del text no s'origina, en aquest cas, a partir de la pràctica anterior, sinó d'un cert canvi en l'aproximació a la matèria des d'una perspectiva política, impulsat per l'emergència d'un discurs que incorporava la modificació de les tècniques de gestió com a compromís polític en un context de transformació de les propostes de modernització de la gestió pública. Si els anys 2000 van estar marcats per les aportacions de la Nova Gestió Pública, cap al final de la dècada el model sembla que comença manifestar una certa pèrdua de popularitat i la literatura especialitzada planteja l'aparició del que bateja com “Post-Nova Gestió Pública”. Entre les tècniques pròpies d'aquest model podem identificar les remunicipalitzacions i el “rescaling” o els mecanismes de cooperació interadministrativa.

En aquest context sembla interessant contrastar quina ha estat l'evolució dels municipis catalans quant a les formes de gestió. Per a fer-ho, hem optat per identificar determinades matèries o àmbits de serveis particularment sensibles i analitzar la forma de gestió en aquelles activitats que habitualment experimenten una major variabilitat.

En relació a la prestació de serveis no obligatoris, hem escollit els serveis d'ensenyaments artístics, les escoles de música i les escoles bressol. Es tracta en els tres casos d'activitats que s'emmarcaven dins de la clàusula d'habilitació genèrica de la LRBRL, que es va veure afectada per la reforma introduïda mitjançant la LRSAL. Alhora es tracta de serveis que sovint romanen dins de l'àmbit competencial de la Generalitat i que impliquen nivells de despesa important. En conseqüència, els municipis tenien incentius clars per enretirar-se de la prestació. El gràfic 8 mostra l'evolució en la prestació d'aquests serveis.

Gràfic 8. Evolució de la prestació d'activitats no obligatòries



n: Nombre de municipis

Font: Observatori de Govern Local, Fundació Carles Pi i Sunyer

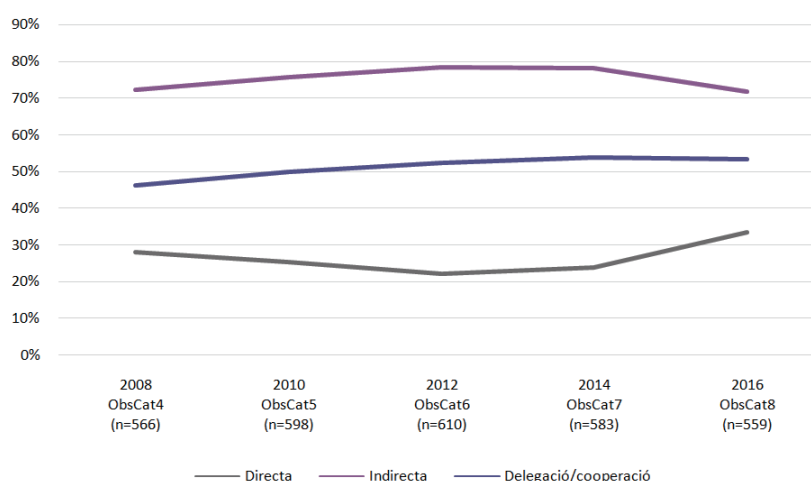
En primer lloc, podem observar que una part molt important dels municipis catalans inclosos en l'estudi oferien el servei d'escoles bressol. Això ja era així a l'inici del període d'anàlisi i ni la crisi ni la reforma introduïda per la LRSAL van fer canviar aquesta situació. Fins i tot apareix la tendència contrària: l'activitat no només es manté sinó que s'incrementa el nombre de municipis que afirma

oferir aquest servei. La prestació de l'activitat d'escoles de música, en canvi, mostra un comportament molt estable, amb lleugeres variacions al llarg del període. Per acabar, els ensenyaments artístics van experimentar un fort retrocés entre el 2009 i el 2011, i no han recuperat els volums de prestació previs. Aquesta forta davallada es produeix coincidint amb el moment de major impacte de la crisi econòmica i no com a conseqüència de l'aprovació i aplicació de la LRSAL, que se situaria entre les edicions de l'Observatori ObsCat7 i ObsCat8 (2013 i 2015, respectivament).

En definitiva, les escoles bressol són un servei extraordinàriament estès i percebut com a rellevant, de tal forma que no s'ha vist afectat ni per la crisi econòmica ni per les reformes legals, i experimenta fins i tot increments en el nivell de prestació. Les escoles de música estaven consolidades en un determinat segment de municipis (essencialment en els mitjans i grans) i aquests han optat per conservar l'activitat. Tanmateix, els ensenyaments artístics han sofert una clara reducció en el nombre de municipis que els ofereixen, que es pot vincular amb la crisi econòmica i no sembla que aquesta situació s'hagi de revertir de moment.

Quant als serveis obligatoris, hem identificat tres serveis que habitualment han mostrat una major pluralitat en la forma de gestió: la recollida de residus, l'abastiment d'aigua potable i la neteja viària. Els gràfics 9, 10 i 11 recullen l'evolució de la prestació directa (que inclou totes les formes: indiferenciada i amb personalitat jurídica pròpia), indirecta (que recull totes les fórmules contractuals) i la delegació i cooperació (que inclou totes les figures d'intervenció d'altres administracions: delegació i dispensa, consorcis i mancomunitats) per a cadascun d'aquests serveis. Cal tenir present, però, que aquests serveis poden adoptar més d'una forma de gestió.

Gràfic 9. Forma de prestació de la recollida de residus

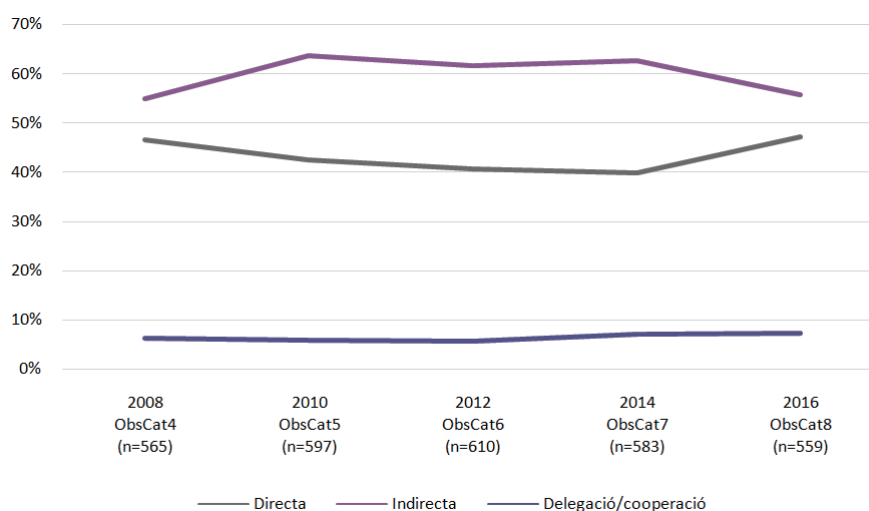


n: Nombre de municipis

Font: Observatori de Govern Local, Fundació Carles Pi i Sunyer

Pel que fa a la recollida de residus, el gràfic 10 mostra un alt impacte de les fórmules contractuals, que presenten increments fins a ObsCat7 (2013) per a després caure de forma rellevant. Les formes que impliquen la cooperació entre diferents administracions experimenten un ascens discret però sostingut i la forma de gestió que manifesta un canvi més clar és la prestació directa, que en les dues darreres onades presenta un clar canvi de tendència respecte al període anterior i s'incrementa de forma visible.

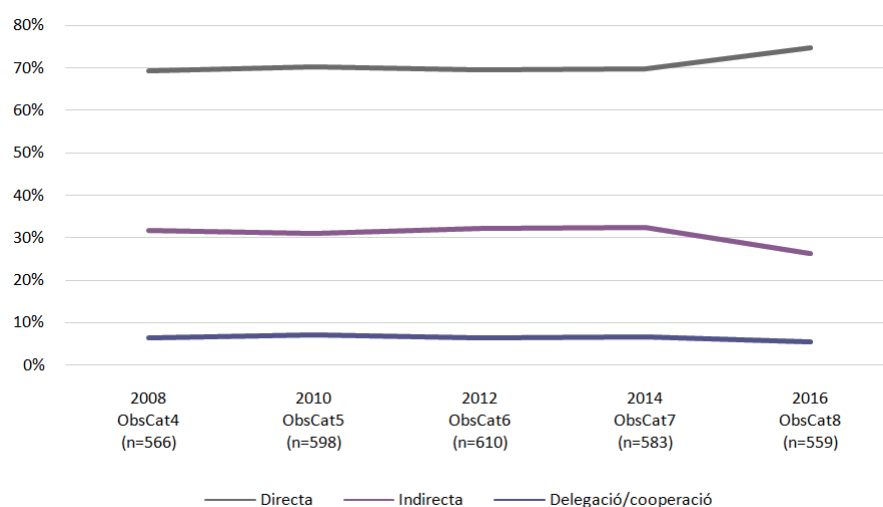
Gràfic 10. Forma de gestió de l'abastiment d'aigua potable



n: Nombre de municipis

Font: Observatori de Govern Local, Fundació Carles Pi i Sunyer

L'abastiment d'aigua potable presenta tendències similars tot i que amb una presència diferent de les diferents tipologies. Les figures de prestació contractual manifesten una pèrdua de popularitat que es compensa essencialment per les formes directes. Tot i així, les dues fórmules més freqüents són clarament la prestació indirecta i la directa.

Gràfic 11. Forma de gestió de la neteja viària

n: Nombre de municipis

Font: Observatori de Govern Local, Fundació Carles Pi i Sunyer

Per acabar, la gestió de la neteja viària (il·lustrada pel gràfic 12) indica una certa pèrdua d'interès en les formes de gestió indirecta i una increment en les directes. Cal tenir present que el canvi en els tres casos s'identifica en la darrera onada de l'Observatori. Aquest fet recomana certa prudència en l'anàlisi, però en qualsevol cas el fet que es produeixi una coincidència en els tres serveis pot indicar un canvi més de fons que caldrà confirmar en els propers anys.

CONCLUSIONS

Els governs locals al llarg d'aquests anys han mostrat una capacitat d'adaptació important a les circumstàncies econòmiques i al context polític. Ha estat un període de canvis i transformacions durant el qual s'ha interromput una certa línia d'estabilitat que havia emergit després de les primeres eleccions municipals, ara ja fa gairebé 40 anys. Els governs locals van arribar a la meitat de la primera dècada del segle XXI amb una clara lògica expansiva tant pel que fa als serveis com a la posició dels municipis en el sistema de benestar, i malgrat que durant els anys següents aquesta dinàmica ha estat qüestionada i posada en risc, han estat capaços de trobar fórmules per resituar-se i oferir respostes a les necessitats de la ciutadania.

La capacitat dels governs locals quant a la provisió de serveis, i molt en particular d'activitats

vinculades al benestar, van ser un dels àmbits que va generar més dubtes. En aquest sentit, les estratègies per abordar aquest repte van ser diverses: des del simple enunciat de l'austeritat fins als textos nítidament restrictius –i de fons recentralitzadors– de les reformes del règim local estatal. Es demanava als municipis que reduïssin serveis en el moment més complicat de la crisi i els ajuntaments van actuar amb prudència. Es van reduir alguns serveis que probablement es percebien com menys imprescindibles i va continuar la provisió sense grans canvis d'aquells serveis considerats fonamentals. És el cas de les escoles bressol: els municipis no només no s'han retirat de la prestació, sinó que s'ha incrementat el nombre d'ajuntaments que ofereixen aquest servei.

Pel que fa als models de gestió, resulta de nou paradoxal que el comportament municipal hagi convergit més amb les dinàmiques globals que amb la inspiració i aspiració de la LRSAL. La LRSAL marcava un camí de foment de l'increment de la intervenció de mecanismes de mercat en la prestació de serveis que ja es posava en dubte en àmbits internacionals. Els ajuntaments catalans s'han fet ressò d'aquest escepticisme i han buscat eines per a recuperar el control. Així ho mostren els increments, tot i que lleus, de la gestió directa. Ara bé, per a tenir una visió més exacta caldrà esperar encara uns anys i analitzar-ne l'evolució.

Pel que fa a l'àmbit polític, el mapa electoral al llarg d'aquests més de 10 anys d'Anuari ha posat de manifest la capacitat d'internalització dels canvis i dels discursos que van més enllà del món local. En aquesta dècada s'han celebrat tres comtesses locals (2007, 2011 i 2015) i moltes d'altres nivells de govern. Cal dir que ha estat una etapa d'hiperactivitat electoral. En aquest sentit, les eleccions locals han permès analitzar les situacions amb una major estabilitat temporal perquè tenen una periodicitat taxada de quatre anys. Els municipis han desenvolupat un paper també complex. D'una banda, la proximitat de la jornada electoral de 2011 a l'inici de les reivindicacions del 15M va impedir que els resultats recollissin l'estat d'ànim del moment. Alhora, altres elements com els propis temps del procés independentista o la pluralitat de marques electorals dificulten una valoració clara del 2015, que haurem de veure en les properes eleccions del 2019. Ara bé, en una situació política fluctuant, les estructures institucionals municipals han tornat a mostrar una alta capacitat per garantir una estabilitat en el funcionament dins de la flexibilitat.

El darrer apunt a fer pel que fa a aquest període es vincula amb l'organització territorial i l'eterna mancança d'una definició. Aquesta no és directament una responsabilitat dels governs municipals, i de fet és la que s'ensopega amb més incerteses. Durant aquest període no s'ha aconseguit aprovar una llei de governs locals de Catalunya, tot i que en més d'un moment ha semblat que

la seva promulgació es trobava ja propera. En relació amb l'Estat, les esperades reformes de la LRBRL van concretar-se en la qüestionada LRSAL, que ha portat més confusió que seguretat. Un exemple clar d'aquesta dificultat per dissenyar un model d'organització territorial es troba en la inflació constant del nombre d'ens locals; en el cas català, a més, es tracta d'ens de característiques dissemblants i augmenta el nombre de totes les tipologies: s'incrementa el nombre de municipis i de consells comarcals, i es regulen les vegueries i el govern metropolità. Abans del ple desplegament de les vegueries, ja se n'ha creat una de nova i, en canvi, la previsió de dissolució del consell comarcal del Barcelonès encara no s'ha fet efectiva.

En resum, els municipis han transitat per un període difícil i podríem dir que l'han superat amb bona nota. L'evolució del món local i de la seva capacitat de reacció durant aquests anys ens ofereix una visió d'austeritat amb sentit comú i de flexibilitat amb estabilitat. Mostra d'això es pot apreciar, per exemple, en el fet que les reduccions (de remuneracions, les adaptacions de serveis o la contracció de la inversió) es produeixen abans que hi hagi una norma que ho obliga. Els responsables de la planificació i ordenació en altres nivells de govern, en canvi, no semblen haver fet front als reptes que suposava aquest període ni haver aprofitat les oportunitats per redefinir el model d'organització territorial. Les grans qüestions que havien de respondre –disseny territorial, cos funcional, finançament i suficiència econòmica– continuen obertes. Esperem poder fer-ne crònica en aquest Anuari en els 10 anys que venen. ■

ANNEX

ÍNDEX DE TAULES, GRÀFICS, MAPES I FIGURES

ELECCIONS

TAULA 1. Nombre de vots per circumscripció i per trams de població

TAULA 2. Percentatges de participació i vot per circumscripció i per tram de població a les eleccions al Parlament de Catalunya de 2017

TAULA 3. Diferència en els nivells de participació en els municipis de més de 50.000 habitants i a les capitals de comarca respecte a les eleccions al Parlament 2015

TAULA 4. Diferència en els nivells de participació en els 36 municipis de l'àrea metropolitana de Barcelona respecte a les eleccions al Parlament 2015

MAPA 1. Participació en les eleccions al Parlament de Catalunya de 2017

MAPA 2. Vot a Ciutadans (% sobre el vot vàlid)

MAPA 3. Vot a Junts per Catalunya (% sobre el vot vàlid)

MAPA 4. Vot a Esquerra Republicana de Catalunya (% sobre el vot vàlid)

MAPA 5. Vot al Partit dels Socialistes de Catalunya (% sobre el vot vàlid)

MAPA 6. Vot a Catalunya en Comú (% sobre el vot vàlid)

MAPA 7. Vot a la Candidatura d'Unitat Popular (% sobre el vot vàlid)

MAPA 8. Vot al Partit Popular de Catalunya (% sobre el vot vàlid)

MAPA 9. Partit guanyador en les eleccions al Parlament de Catalunya de 2017

MAPA 10. Segon partit guanyador en les eleccions al Parlament de Catalunya 2017

MAPA 11. Diferència de participació 2017-2015

MAPA 12. Diferència de vot vàlid Ciutadans 2017-2015

MAPA 13. Diferència de vot vàlid al Partit dels Socialistes de Catalunya 2017-2015

MAPA 14. Diferència de vot vàlid a la Candidatura d'Unitat Popular 2017-2015

MAPA 14. Diferència de vot vàlid al Partit Popular de Catalunya 2017-2015

PARLAMENT

TAULA 5. Legislació aprovada i rebutjada 2016 i 2017

TAULA 6. Lleis aprovades pel Parlament de Catalunya

TAULA 7. Decrets llei

TAULA 8. Projectes de llei que es trobaven en tràmit

TAULA 9. Proposicions de llei

TAULA 10. Proposicions de llei desestimades

TAULA 11. Iniciativa legislativa popular (ILP)

GOVERN

FIGURA 1. Distribució de la dependència orgànica del Govern i l'Administració de la Generalitat després de l'aplicació de l'article 155 de la Constitució

QUADRE 1. Acords de govern relacionats amb polítiques de salut i educació

QUADRE 2. Acords de govern relacionats amb polítiques d'habitatge, polítiques socials, de joventut i igualtat

QUADRE 3. Acords de govern relacionats amb les polítiques de desenvolupament econòmic

QUADRE 4. Acords de govern relacionats amb polítiques de territori, transport i medi ambient

QUADRE 5. Acords de govern relacionats amb l'administració i les finances, la transparència i la modernització de l'Administració

QUADRE 6. Acords de govern relacionats amb la conflictivitat amb l'Estat

ÀMBIT LOCAL

TAULA 12. Edicions de l'Observatori de Govern Local

TAULA 13. Evolució del total d'ens locals a Catalunya en el període 2008-2018

MAPA 15. Proposta de creació de les comarques del Moianès i el Lluçanès

TAULA14. Evolució del partit polític de l'alcalde en els ajuntaments catalans (2008-2016).

Percentatge d'alcaldies ocupades per cada partit

GRÀFIC 1. Municipis on es produeixen modificacions en la composició política del govern (2008-2016)

TAULA 15. Forma d'elecció de l'alcalde (2008-2016)

GRÀFIC 2. Percentatge de municipis segons el tipus de govern (2008-2016)

GRÀFIC 3. Percentatge de municipis segons la dedicació de l'alcalde (2008-2016)

TAULA16. Remuneracions dels alcaldes segons dedicació (euros bruts anuals)

TAULA17. Remuneracions dels regidors dels grups de govern segons dedicació (euros bruts anuals)

GRÀFIC 4. Percentatge de municipis on s'ha dut a terme un pla econòmic-financer (2009-2015)

TAULA 18. Percentatge de municipis amb ens dependents i en mancomunitats (2008-2016)

GRÀFIC 5. Percentatge de municipis on hi ha hagut pròrroga pressupostària (2007-2016)

GRÀFIC 6. Evolució del percentatge d'inversió sobre el total del pressupost municipal

GRÀFIC 7. Despesa total i inversió per habitant

GRÀFIC 8. Evolució de la prestació d'activitats no obligatòries

GRÀFIC 9. Forma de prestació de la recollida de residus

GRÀFIC 10. Forma de gestió de l'abastiment d'aigua potable

GRÀFIC 11. Forma de gestió de la neteja viària

