

LA CONTRIBUCIÓ DEL PARLAMENT AL PROCÉS DE CONSOLIDACIÓ I DESENVOLUPAMENT DE L'AUTOGOVERN DE CATALUNYA I A LA DEFENSA DE LA SEVA IDENTITAT NACIONAL

Carles Viver Pi-Sunyer

Director de l'Institut d'Estudis Autònoms de la Generalitat de Catalunya
i catedràtic de Dret Constitucional de la Universitat Pompeu Fabra

Mireia Grau Creus

Responsable d'Investigació a l'Institut d'Estudis Autònoms i professora de Ciència
Política i de l'Administració

SUMARI. – 1. Presentació. – 2. La contribució del Parlament al procés de consolidació i de desenvolupament de l'autogovern. – 2.1 La defensa de l'ampliació i millora de les competències i l'establiment d'un sistema de finançament just per a Catalunya. – 2.2 Defensa del dret a l'autodeterminació. – 3. Contribució del Parlament a la defensa de la identitat nacional catalana. – 3.1. Catalunya com a nació i l'Estat espanyol com a Estat plurinacional (pluricultural i plurilingüístic). – 3.2. El català com a llengua pròpia de Catalunya. – Conclusions en una perspectiva de futur. – *Resum – Resumen – Abstract.*

Article rebut el 08/08/2013; acceptat el 08/08/2013.

Aquest article és una versió parcial d'una ponència presentada en el congrés organitzat per la Càtedra de recerca sobre la democràcia i les institucions parlamentàries de la Universitat Laval del Quebec amb el títol «Parlaments des nations autonomes». El congrés es va celebrar els dies 30 i 31 de gener de 2013 a la seu de l'Assemblea Nacional del Quebec. S'hi van presentar ponències sobre els parlaments d'Escòcia, Gal·les, Flandes, el País Basc, Galícia, el Quebec i Catalunya. Agraïm als organitzadors l'autorització per publicar aquesta versió catalana de la ponència.

1. Presentació

D'acord amb l'objecte fixat pels organitzadors del congrés, en aquesta ponència analitzarem, de manera forçosament sintètica, la contribució del Parlament a la consolidació i desenvolupament de l'autogovern de Catalunya i a la defensa de la identitat nacional catalana.¹ Per realitzar l'anàlisi de la primera d'aquestes qüestions centrarem el nostre estudi, d'una banda, en les propostes d'ampliació i millora de la qualitat de les competències i d'establiment d'un sistema de finançament just per a Catalunya i, d'altra banda, en la reivindicació del dret a l'autodeterminació. L'anàlisi de la segona qüestió la centrarem en la defensa del reconeixement de Catalunya com a nació i del català com la seva llengua pròpia.

Les fonts a partir de les quals realitzarem el nostre estudi són les resolucions, mocions i declaracions adoptades pel Ple i per les comissions parlamentàries des del restabliment del Parlament l'any 1980 fins al gener de 2013, així com els informes realitzats per les comissions d'estudi creades *ad hoc* pel Parlament.²

A banda de les conclusions parcials que anirem extraient al llarg del treball, n'hi ha tres de caràcter general, que vertebraran tota l'exposició i que convé avançar per facilitar-ne la lectura crítica. Les dues primeres constaten l'origen llunyà en el temps, així com la constància i la reiteració de les reivindicacions del Parlament en aquestes matèries i el fet que, malgrat que el Parlament té les funcions i la posició institucional que en l'actualitat corresponen als parlaments dels sistemes parlamentaris "racionalitzats", pel que fa a les qüestions aquí analitzades ha tingut un protagonisme excepcional en relació amb les altres institucions de la Generalitat, inclòs el Govern. La tercera conclusió fa referència als resultats d'aquesta contribució del Parlament i es pot sintetitzar així: malgrat la perseverança i la preeminència del Parlament en la defensa de l'autogovern i de la identitat nacional de Catalunya, cal acceptar que l'eficàcia pràctica d'aquestes reivindicacions fins ara ha estat força minsa.

1. La ponència presentada inclouïa una primera part dedicada a exposar la història i les característiques estructurals i funcionals del Parlament de Catalunya. Hem suprimit aquestes pàgines en considerar que eren prou conegudes pels lectors de la REAF.

2. Els autors volen agrair a Rosa M. López i a Rosa Felicitat Escrihuella, del Servei d'Estudis i Documentació del Parlament de Catalunya, l'ajut a l'hora de localitzar les resolucions, mocions i informes objecte d'anàlisi.

2. La contribució del Parlament al procés de consolidació i de desenvolupament de l'autogovern

2.1 La defensa de l'ampliació i millora de les competències i l'establiment d'un sistema de finançament just per a Catalunya

Pel que fa a la defensa de les competències i l'establiment d'un sistema de finançament just, de l'anàlisi de l'activitat del Parlament realitzada des de 1980 fins a l'actualitat es desprenen dues conclusions fonamentals que confirmen el protagonisme d'aquesta institució, al qual ja hem fet referència.

La primera conclusió és que el Parlament, des dels seus inicis, ha denunciat de manera reiterada i permanent la baixa qualitat de l'autogovern de Catalunya pel que fa a les seves competències, al finançament i, en un altre pla, a les transferències estatals de mitjans materials i personals per a l'exercici de les competències. El Parlament ha denunciat reiteradament que la interpretació i aplicació que fa l'Estat de la Constitució i de l'Estatut d'autonomia de Catalunya suposen l'incompliment del que el mateix Parlament anomena el "Pacte d'Estat" contingut en aquests dos textos normatius. Aquest incompliment comportaria que la Generalitat es veiés privada del poder polític, dels recursos econòmics i del reconeixement nacional implícits en aquestes normes.

La segona conclusió fa referència al canvi radical que han experimentat al llarg dels anys analitzats el contingut de les resolucions adoptades o proposades pel Parlament per fer front als esmentats dèficits en l'autogovern de Catalunya. De fet, si s'analitzen aquests continguts es detecten quatre etapes ben diferenciades, que se succeeixen de manera cada cop més accelerada.

En la primera (1981-2002), la més llarga, les propostes del Parlament en relació amb el reconeixement de Catalunya com a nació i a les competències es limitaven a demanar una "lectura" diferent de la Constitució i de l'Estatut, amb la consegüent exigència de modificació de les lleis estatals que realitzaven les "lectures" restrictives. I, pel que fa al finançament, les propostes es limitaven a exigir canvis en el sistema però no demanaven l'establiment d'un model diferent al de les altres comunitats autònomes del règim comú, malgrat que és cert que a partir de 1992, i especialment des de 1999, s'aproven algunes resolucions que advoquen ja per un model de finançament diferenciat, pròxim al del concert econòmic del País Basc i Navarra.

En la segona etapa (2002-2010) s'aposta ja per demanar un canvi important, tant en l'àmbit competencial com en el del finançament. Aquesta segona etapa culmina amb la reforma de l'Estatut d'autonomia de 2006 i es clou amb la sentència del Tribunal Constitucional del juny de 2010, que desactiva totes les millores introduïdes per l'Estatut.

A partir d'aquesta data i fins a setembre de 2012 s'obre una tercera etapa en la qual una majoria àmplia del Parlament arriba a la conclusió que la Constitució i l'Estatut, interpretats i aplicats tal com ho fan l'Estat i el Tribunal Constitucional, no permeten assolir el nivell d'autogovern que Catalunya reivindica i proposen com a solució l'establiment d'un "pacte fiscal" per tal de dotar Catalunya d'un sistema de finançament basat en el del concert econòmic.

El rebuig d'aquesta proposta per part del president del Govern espanyol, el setembre de 2012, juntament amb la multitudinària manifestació que havia tingut lloc a Barcelona una setmana abans amb el lema "Catalunya nou Estat d'Europa", provoquen l'obertura d'una quarta etapa en què la majoria del Parlament opta per iniciar el procés per exercir el dret dels catalans i les catalanes a decidir lliurement el seu futur polític i, segons quin sigui el resultat d'aquesta consulta, el dret a separar-se de l'Estat espanyol.

Més concretament, fins al moment en què el Parlament decideix iniciar el procés de reforma de l'Estatut (2002), la crítica a la manera com l'Estat anava configurant l'Estat de les autonomies i les propostes de rectificació sorgides del Parlament es contenen –a banda de les impugnacions interposades pel mateix Parlament davant del Tribunal Constitucional–³ en resolucions i mocions referides a actuacions estatals concretes –normalment projectes de llei– i, sobretot, en avaluacions i propostes d'abast general que sovint s'adopten en finalitzar els debats anuals sobre l'orientació política general del Govern de la Generalitat –malgrat que no manquen resolucions d'avaluació general que s'adopten al marge d'aquests debats anuals sobre l'orientació política general.⁴

És evident que aquí no podem analitzar amb detall i exhaustivitat totes aquestes resolucions. Bastarà apuntar, com a exemple de les que tenen un objecte concret, la 28/I, de setembre de 1981, que ja denuncia els efectes perniciosos sobre l'autogovern de Catalunya del projecte de Llei orgànica d'harmonització del procés autonòmic

3. Trenta-set entre 1981 i 2002.

4. Un exemple d'això es troba en la Resolució 1547/VI, sobre el procés d'involució autonòmica, de novembre de 2002, i en la proposició no de llei sobre el compliment de l'Estatut i la culminació dels traspassos pendents d'abril de 2003.

–la denominada LOAPA–, pactat entre el partit al govern de l'Estat, la Unió del Centre Democràtic –UCD– i el principal partit de l'oposició, el PSOE, poc després de l'intent de cop d'Estat militar de febrer de 1981. Es tractava d'un projecte que limitava dràsticament l'autonomia de les comunitats autònomes i que va ser declarat parcialment inconstitucional pel Tribunal Constitucional l'any 1983. També es pot citar la Resolució 34/I, de desembre de 1981, que, a banda de reiterar la denúncia de la Resolució 28/I, assenyala i critica l'excessiu detall de les bases que dicta l'Estat en exercir les competències compartides. Aquestes resolucions són importants no només pel seu contingut (per exemple, la denúncia que els projectes de Llei d'harmonització autonòmica i el de Llei de bases de règim local contenia una "reforma encoberta de la Constitució i l'Estatut"), sinó també perquè mostren que les discrepàncies entre les institucions catalanes i les estatals en aquest àmbit i, en conseqüència, la defensa de l'autogovern per part de les primeres van començar abans que es complissin dos anys del restabliment de la Generalitat.

Pel que fa a les resolucions i mocions que contenen avaluacions i propostes d'abast general, cal destacar sobretot la Resolució 106/II, de 1987, que segueix el debat anual de política general, que en aquell moment s'anomenava "debat sobre l'Estatut d'autonomia de Catalunya".⁵ Aquesta Resolució llegida avui sorprèn extraordinàriament per la seva "actualitat", en la mesura que els dèficits de l'autogovern que s'hi denuncien són exactament els mateixos que avui encara es continuen al·legant per part de Catalunya. De fet, els continguts d'aquesta Resolució de 1987 es repeteixen des de llavors cada any amb petits canvis, ampliacions i concrecions. Es tracta, certament, d'una reivindicació tan llunyana i reiterada com vana pel que fa als seus efectes pràctics. Això no obstant, té la virtut de contribuir a explicar el motiu pel qual avui una majoria de catalans i catalanes han optat per reivindicar un canvi radical de model d'autogovern en lloc de continuar insistint en la reforma del model vigent i, a més, posa de manifest que les causes que originen aquesta reivindicació vénen de lluny: no són fruit de la crisi econòmica de 2008, encara que aquesta hagi pogut coadjuvar a arribar a aquest resultat.

5. *Butlletí Oficial del Parlament de Catalunya* (BOPC) núm. 182, de 23 de febrer de 1997, p. 9543-ss. La Resolució adoptada resulta de propostes del grup parlamentari de CiU (punt V), del Grup Mixt (punt I) (CDS), d'ERC (punt II) i del PSUC (punts III i IV). Les propostes es van votar una a una. De mitjana, els vots a favor dels diversos apartats de la Resolució van ser 82, els vots en contra 2 i les abstencions 42. Els vots a favor provenen dels grups parlamentaris que van contribuir a la presentació de la Resolució, i les abstencions, del PSC (que en la segona legislatura tenia 41 diputats).

En qualsevol cas, paga la pena reproduir ni que sigui parcialment la Resolució de 1987, atesa l'esmentada "actualitat" de les crítiques que s'hi contenen, encara que les propostes de solució que s'hi formulen hagin perdut avui aquesta actualitat. Així, per exemple, en el punt V.1⁶ diu: "El Parlament de Catalunya constata que el pacte d'Estat que va donar com a resultat l'Estatut d'autonomia de 1979 ha estat incomplet reiteradament, fins avui, per diferents Governos de l'Estat." Punt V.2:⁷ "El Parlament de Catalunya insta el Govern de la Generalitat a prendre totes les iniciatives prop del Govern de l'Estat per tal de reconstruir una interpretació de l'Estatut de 1979 d'acord amb la lectura que en feren les forces polítiques quan demanaren al poble de Catalunya que el referendés." La Resolució també estableix els criteris a tenir en compte per reconstruir aquesta interpretació (punt V.2⁸ a-e):

- Cal limitar l'abast de les lleis de bases per tal que deixin un marge ampli al seu desenvolupament;
- Cal respectar l'exclusivitat de les competències exclusives;
- Cal limitar l'*spending power* de l'Estat en matèries de competència autonòmica, territorialitzant les subvencions estatals i atribuint-ne la distribució a la Generalitat;
- Cal aprovar "un sistema just de finançament de la Generalitat";
- La competència horitzontal de l'Estat per fixar les bases i la coordinació de la planificació general de l'economia només pot establir un "marc autènticament general";
- Cal completar els traspessos de béns i de personal;
- La integració a la CEE "no pot de cap manera comportar l'alteració del repartiment intern de competències";
- Cal garantir "de manera efectiva" la presència "de la Generalitat en la formació de la voluntat política de l'Estat" davant la CEE quan s'afectin matèries de competència autonòmica;
- Cal aconseguir la presència de representants de la Generalitat dins la delegació de l'Estat en les negociacions comunitàries;
- Cal promoure la normalització plena del català;
- Cal negociar la modificació de les lleis orgàniques, de bases i ordinàries que afecten l'autonomia;

6. El punt V.1 el va proposar CiU. Va obtenir 74 vots a favor, 5 en contra i 47 abstencions.

7. El punt V.2 el va proposar CiU. Va obtenir 80 vots a favor, 5 en contra i 41 abstencions.

8. Proposat per CiU. Va obtenir 85 vots a favor, cap en contra i 41 abstencions.

- Cal preparar un estudi sobre l'“ampliació de les capacitats d'autogovern mitjançant la utilització” de l'article de la Constitució que preveu la delegació de competències de l'Estat a les CCAA.

“En definitiva –conclou la Resolució de 1987–, [cal aplicar] tots aquells criteris que facin del nostre Estatut un estatut de veritable autogovern. Si es constatés la impossibilitat d'aplicar l'Estatut de 1979 d'acord amb el pacte d'Estat que el va configurar i no es donés compliment als criteris anteriors, el Parlament de Catalunya hauria d'iniciar el tràmit de reforma de l'Estatut”.⁹

Com ja s'ha dit abans, els continguts d'aquesta Resolució –amb petits canvis–¹⁰ s'aniran reproduint sistemàticament en altres resolucions i mocions al llarg dels anys fins a l'any 2000 en què la perspectiva canvia des del moment en què es pren la decisió d'obrir el procés de reforma estatutària.

Pel que fa al finançament, fins al principi dels anys 2000 es reiteren les resolucions en què es posen de manifest les mancances del sistema i s'exigeixen millores, sense posar però en qüestió l'adscripció de Catalunya al règim comú.¹¹ Tanmateix, és cert que l'any 1992, mitjançant una moció de 27 de novembre, el Parlament per primera vegada proposa reivindicar per a Catalunya un model de finançament basat en el model del concert econòmic basc i navarrès si les millores del sistema vigent no s'aconsegueixen.¹² De fet, l'any 1996 (Resolució 5/V) el Ple del Parlament va crear una comissió d'estudi amb el títol

9. Punt V.2.k).

10. Per exemple, en la Resolució 115/IV, que segueix el debat de 1993, s'afegeix la necessitat de convertir l'Administració de la Generalitat en l'Administració ordinària a Catalunya. Entre els exemples de reiteració es poden esmentar les resolucions 15/V, de maig de 1996 (traspassos, bases, participació en la UE, administració ordinària...) i la 184/V, que segueix el debat sobre orientació política general d'aquest mateix any de 1996.

11. Per exemple en la Resolució 115/IV, que segueix el debat d'orientació política general de 1993, el Parlament mostra la seva satisfacció per les millores aconseguides en el sistema de finançament de règim comú. Així mateix, en la Resolució 16/V, de maig de 1996, el Parlament es proposa impulsar la creació d'un nou sistema de finançament, però dins del model comú i “aplicable també a la resta de CCAA”.

12. Com és conegut, el model del concert es caracteritza essencialment pel fet que la CA ingressa a la seva Hisenda la totalitat del rendiment de tots els tributs suportats en el seu territori, els gestiona a través de la seva Agència Tributària i aporta a l'Estat una quantitat fixada de comú acord en concepte de les competències i serveis que presta l'Estat a la CA o al conjunt de les CCAA. En canvi, en el règim comú els ingressos de les CCAA provenen essencialment dels tributs que els cedeixen unilateralment l'Estat de manera total o parcial i els diners que procedeixen d'altres transferències estatals. La potestat originària per establir tributs és de l'Estat, i també la seva recaptació.

significatiu de Comissió d'Estudi sobre el Concert Econòmic com a via per a l'Adequat Finançament de la Generalitat de Catalunya.

La Comissió va presentar el seu informe el maig de 1999. En l'informe s'estableixen els criteris que, a parer de la Comissió, haurien de presidir el nou sistema de finançament, que anomena "pacte fiscal". Aquests criteris predeterminen un model únic de finançament molt semblant al concert econòmic basc o navarrès, amb la diferència que la Generalitat no ingressaria tot el rendiment de tots els tributs sinó que participaria en el rendiment dels tributs estatals d'acord amb els criteris fixats de comú acord amb l'Estat.

Les conclusions de l'informe van ser assumides per la Comissió d'Economia, Finances i Pressupostos del Parlament l'any 2000 –Resolució 257/VI–, i malgrat que durant l'any 2001 s'aproven diverses resolucions que manifesten la satisfacció del Parlament per les millores introduïdes en el sistema de finançament de règim comú vigent a Catalunya,¹³ l'any següent el Ple aprova en una resolució important (la 1489/VI), coetània amb les resolucions que demanen la reforma de l'Estatut, en la qual, després de constatar les insuficiències del finançament autonòmic i la discriminació en les inversions estatals a Catalunya, defensa la necessitat d'establir un nou sistema de finançament basat en els criteris de la Resolució 257/VI, és a dir, en criteris semblants als del concert econòmic basc.

Pel que fa a les competències, que és tant com dir pel que fa al poder polític, ja hem avançat que fins al final dels anys noranta el Parlament va reiterar la denuncia sistemàtica del migrat nivell d'autogovern i va advocar, de manera constant, per una relectura de la Constitució i de l'Estatut amb la proposta de reformes per millorar la qualitat de l'autogovern de Catalunya. És cert que es tractava de millores que objectivament també es podien aplicar a les altres comunitats, de manera que no es pot afirmar que el Parlament exigís explícitament un tractament asimètric. Tanmateix també és cert que, com veurem en la secció sobre la "qüestió nacional", el Parlament en algunes ocasions, no gaire freqüents, es queixa del procés d'homogeneïtzació competencial entre les comunitats autònomes,¹⁴ i això no solament perquè l'homogeneïtzació comporta la rebaixa del nivell de l'autogovern de

13. Són, per exemple, la 859/VI i la 915/VI.

14. Per exemple, la Resolució 1547/VI, de 2002, deia que "el Parlament manifesta la seva oposició a la progressiva homogeneïtzació autonòmica"; a la Resolució 115/IV, de 1993, ja s'afirmava que "cal evitar un desplegament uniformitzador de les competències autonòmiques", i que "cal aprofundir en el desenvolupament de l'Estatut d'autonomia

totes les comunitats autònomes, no només la catalana, sinó també perquè pot diluir les especificitats identitàries de Catalunya.

En qualsevol cas, al principi de l'any 2000, davant la constatació que la qualitat de l'autogovern no millora malgrat les queixes reiterades, el Parlament decideix crear, per acord de tots els partits llevat del PP, una Comissió d'Estudi per a l'Aprofundiment de l'Autogovern que, quan dos anys més tard presenta el seu informe, escenifica perfectament el pas des de les propostes de relectura de la Constitució i l'Estatut cap a les propostes de reforma estatutària.

En efecte, el llarg i minuciós informe de la Comissió, presentat al Ple del Parlament el desembre de 2002,¹⁵ fa un diagnòstic de les mancances competencials de la Generalitat i de la falta de reconeixement nacional de Catalunya, que, de fet, sintetitza tot el que anteriorment tant els polítics, com els acadèmics, com el mateix Parlament havien anat denunciant. A més, l'informe formula un seguit propostes tant de relectura –que es concreten en extensos llistats de lleis estatals que caldria modificar– com de reforma estatutària i constitucional, sense decantar-se, però, per cap d'aquestes tres vies. Tanmateix, després del debat al Ple, tots els partits llevat del PP van defensar la redacció d'un nou Estatut d'autonomia com a única solució per aprofundir en l'autogovern.

El procés d'elaboració del nou Estatut es va iniciar a principis de l'any 2004. Als nostres efectes, d'aquest procés cal destacar un fet rellevant: el seu caràcter quasi exclusivament parlamentari, és a dir, el protagonisme exclusiu del Parlament, com a mínim des d'un punt de vista formal. El Govern es va mantenir, almenys formalment, al marge d'aquest procés.

Pel que fa als continguts de la proposta, cal subratllar que l'objectiu de la reforma estatutària era precisament el de donar solució als problemes que des de 1987 denunciava el Parlament de Catalunya en relació amb les competències, el finançament de la Generalitat i el reconeixement nacional de Catalunya. De fet, la proposta, aprovada pel Ple del Parlament el 25 de setembre de 2005 i enviada al Congrés dels Diputats a Madrid per al seu debat i aprovació, va introduir millores substantives en la qüestió competencial (procurant garantir l'exclusivitat de les competències exclusives; limitar l'abast de les com-

de Catalunya en el marc de la Constitució de 1978, tenint en compte el principi d'heterogeneïtat i el fet diferencial català”.

petències bàsiques i horitzontals de l'Estat; acotar l'*spending power* estatal, etc.) i va introduir canvis radicals en el sistema de finançament, sense arribar a proposar un model de concert econòmic.

La proposta sortida del Parlament va ser àmpliament rebaixada per les Corts Generals. Posteriorment, arran del recurs interposat pel PP, totes i cadascuna de les millores que encara es mantenien en el text de l'Estatut referendat pel poble català van ser desactivades, sense excepció, per la Sentència 31/2010 del Tribunal Constitucional. La sentència va declarar que la major part dels preceptes estatutaris relatius a les competències i al finançament no vinculaven jurídicament el legislador estatal ordinari.

Des de l'entrada en vigor de l'Estatut l'any 2006 fins a la Sentència de 2010, el Parlament va anar dictant les lleis de desenvolupament estatutari que li corresponien. En canvi, va trobar moltes dificultats per obtenir els traspassos de béns materials i personals de l'Estat i, el que és encara més remarcable, el legislador estatal –llevat de l'àmbit del finançament, i encara de manera no total– es va negar a dictar les lleis de desenvolupament del nou Estatut que eren de la seva competència.

Un cop dictada la Sentència 31/2010, el Parlament de Catalunya, en defensa de l'autogovern, va intentar que l'Estat complís la promesa de limitar-ne els efectes devastadors mitjançant l'aprovació de lleis estatals en aquells casos, força nombrosos, en què el Tribunal Constitucional havia declarat la inconstitucionalitat de l'Estatut amb l'argument que el seu contingut no era inconstitucional però calia que fos regulat mitjançant una llei estatal, entès en el sentit del legislador estatal "ordinari" o "orgànic" (és a dir, el que aprova lleis ordinàries o orgàniques), però no el legislador estatal "estatutari" (el que aprova els estatuts d'autonomia). Els esforços del Parlament per aconseguir el desenvolupament de l'Estatut de 2006 van ser, també en aquest cas, completament infructuosos. De fet, fins i tot les lleis estatals sobre finançament aprovades l'any 2009 i els compromisos d'inversions a Catalunya que figuraven a l'Estatut van aplicar-se de manera molt parcial i restrictiva, o simplement no van aplicar-se. És més, d'ençà l'any 2008 es va iniciar un procés recentralitzador que avui encara es manté i, de fet, s'incrementa.

A partir d'aquest moment, la majoria del Parlament va centrar el seu objectiu de millora de l'autogovern en l'establiment, a través d'un pacte fiscal amb l'Estat, d'un sistema de finançament "basat en el model del concert econòmic". Per tal d'assolir aquest objectiu, el mes de juny de 2011 el Parlament va crear una nova Comissió d'Estudi d'un Nou Model de Finançament basat en el Concert Econòmic. La

Comissió va presentar les seves conclusions l'octubre de 2011. A diferència de l'Informe de l'any 1999, en aquest cas l'informe inclou tots els criteris que defineixen el model basc i navarrès, inclosa la previsió d'ingressar tots els rendiments de tots els tributs suportats a Catalunya. El Ple del Parlament, en la Resolució 275/IX, d'octubre de 2011, que segueix el debat sobre l'orientació política general, assumeix les conclusions de la Comissió. En canvi, pel que fa a les competències, la Resolució es limita a instar el Govern estatal a defensar i recuperar tot l'Estatut. En definitiva, com diem, el Parlament se centra a obtenir un nou sistema de finançament fora del règim comú. Finalment, el juliol de 2012 el mateix Govern de la Generalitat presenta una proposta de resolució al Ple del Parlament que va ser debatuda el 25 de juliol de 2012 –i aprovada, és la Resolució 737/IX, de juliol de 2012– en què s'insta el Govern de la Generalitat a iniciar un procés de negociació amb el Govern de l'Estat d'acord amb les conclusions aprovades per la Comissió d'Estudi i amb uns criteris que es fixen en la Resolució mateix. La Resolució va ser aprovada per majoria absoluta amb els vots favorables de CiU, ICV, ERC, un diputat independent i un del PSC; hi van votar en contra el PP i C's. El PSC va votar en contra de la part "inspirada" en el concert i es va abstenir en la resta. També s'hi va oposar Solidaritat Catalana per la Independència (SI), però per motius diferents: creia que l'Estat no acceptaria la proposta i, en conseqüència, entenia que defensar aquesta pretensió només provocaria un retard en el procés independentista.

El president de la Generalitat va presentar la proposta de pacte fiscal al president del Govern de l'Estat, que la va rebutjar d'entrada en una reunió de menys de dues hores. Aquest fet i la multitudinària manifestació de l'11 de setembre van donar pas a la Resolució del Parlament 742/IX, de 27 de setembre de 2012, que analitzarem amb deteniment més endavant. En aquesta Resolució, el Parlament considera que l'Estat de les autonomies és una via sense recorregut, es fixa com a objectiu el dret a decidir lliurement el futur polític dels catalans i les catalanes i la constitució de Catalunya en un nou estat d'Europa, si aquesta és la decisió majoritària dels ciutadans de Catalunya.

No hi ha dubte, doncs, del protagonisme assumit pel Parlament en defensa de l'autogovern de Catalunya, així com de la primerenca, constant i reiterada denúncia de la baixa qualitat de l'autogovern i de l'evolució experimentada pel contingut de les seves propostes en aquest àmbit. Tampoc hi ha dubte, però, de la limitada eficàcia pràctica d'aquestes reiterades denúncies i reivindicacions.

2.2 Defensa del dret a l'autodeterminació

Des del seu restabliment fins a l'actualitat el Parlament, tant en ple com en comissió, ha proclamat en onze ocasions el dret de Catalunya a l'autodeterminació (en tres d'aquestes ocasions ho va fer de manera implícita però clara).¹⁶

També en aquesta qüestió s'observa una evolució en el contingut de les resolucions i mocions adoptades pel Parlament, malgrat que en tots els casos hi ha uns elements comuns que, amb formulacions diverses, es van reiterant en totes elles.

Així, per exemple, el dret a l'autodeterminació té un doble contingut: el dret dels catalans i les catalanes a ser consultats sobre el seu futur polític col·lectiu i, en segon lloc, el dret que la voluntat majoritària manifestada en la consulta tingui eficàcia pràctica, és a dir, que vinculi els poders públics; per això s'empra sovint la locució "dret a decidir lliurement".

En canvi, aquest dret de ser consultats i de decidir lliurement no es confon amb el dret a la secessió. Aquest dret s'inclou, però no és l'única concreció pràctica possible de l'exercici del dret a decidir (malgrat que, com veurem, en un parell de resolucions el Parlament dóna un suport especial a aquesta alternativa). De fet, el dret d'autodeterminació, del qual es parteix en aquestes resolucions, constitueix un *prius* lògic no solament a la secessió sinó a qualsevol forma d'organització de l'autogovern per la qual optin la majoria dels ciutadanes i ciutadanes de Catalunya.

També s'observa una notable continuïtat en els fonaments o principis a partir dels quals es vol justificar aquest dret. Són: el principi democràtic, la legitimitat que es deriva del caràcter nacional de Catalunya, dels drets històrics, de la sobirania del poble –representada pel Parlament– o del fet que Catalunya és un subjecte polític i jurídic sobirà i, també, la necessitat de posar remei als problemes permanents de manca de poder polític, de finançament injust i de manca de reconeixement nacional.

16. Es tracta, com veurem, de les resolucions 229/III, de 1991, i la 944/V, de 1999, i, en un altre sentit, la 1978/VI. Dues d'aquestes onze resolucions es van adoptar després de la data en la qual es va presentar aquesta ponència, però tanmateix creiem que cal incorporar-les al text d'aquest article, ni que sigui de forma sintètica, per tal de tenir una visió completa del tema estudiat en el moment en el qual es publica el treball.

Taula 1. Resolucions i mocions sobre el dret d'autodeterminació de Catalunya (1989-2013)

	98/III	229/III	679/IV	944/V	1978/VI	631/VIII	6/IX	11/IX	742/IX	5/X	17/X
Moció/ Resolució	Resolució	Resolució	Resolució	Resolució	Resolució	Resolució	Moció	Moció	Resolució	Resolució	Resolució
Any	1989	1991	1998	1999	2003	2010	2011	2011	2012	2013	2013
Ple/ Comissió	Comissió	Ple	Ple	Comissió	Ple	Comissió	Ple	Ple	Ple	Ple	Ple
Proposa	ERC	CiU	PI	ERC	ERC	ERC	SI	ERC	CiU+ERC, ERC, ICV, SI	Text alternatiu subscrit per CiU, ERC, ICV	PSC
Apartats	Tot	Apartat I	Apartat I.I.I Trans- accional PI i CiU	Tot	Tot	Punt 1 i transacci- onal	Punt 1+2 i punt 3	Punt 1, punt 2, punt 3	I (1-5) CiU i ERC; II (1- 4) ICV; III (III.1) ERC. (III.4) ICV, IV (4) SI	Tota la Resolució	Tota (1 frase)
Vots a favor	18	75	74	18	117	PI: 14, transacci- onal 12	Punt 1+2 (85) Punt 3 (76)	Punt 1 (85) Punt 2 (111) P3 (108)	I 85 II 84 III.1 III.4 84 IV.4	85	104

	98/III	229/III	679/IV	944/V	1978/VI	631/VIII	6/IX	11/IX	742/IX	5/X	17/X
Grups vot a favor	ERC, CiU, IC, CDS, PP	CiU, ERC	CiU, Mixt (PL) EUJA	ERC, IC, PSC, CiU	ICV, PSC, CiU, ERC	P1 (CiU, ERC, ICV); TRANS (CiU, ERC)	PUNT 1+2 (CiU, ERC, SI, ICV); PUNT 2 (CiU, ERC, SI)	PUNT 1 (ERC, CiU, SI, ICV); PUNT 2 (ERC, CiU, SI, ICV, PSC); PUNT 3 (ERC, CiU, SI, ICV, PSC)	CiU, ERC, ICV-EUJA i SI.	CiU, ERC, ICV-EUJA i CUP (1)	CiU, ERC, PSC i ICV-EUJA
Vots en contra	1	0	15	3	12	P1 (2) trans (8)	47 (tots)	Punt 1 (45) Punt 2 i 3 (19)	21 (tots)	41	27
Grups vot en contra	PSC		PP	PP+1	PP	P1: 2 (PP, C's); TRANSAC (PP, C's, PSC)	PSC, PP, C's	Punt 1 (PP, C's, PSC) Punt 2 i 3 (PP, C's)	PP i C's	PP, C's i PSC	PP i C's
Abstencions	0	51	39	0	0	P1 (6) trans (ICV)	9 (punt 3)	3	25 (1) i 26 tota la resta	2	3
Grups abstenció	-	PSC, IC	PSC, IC	-	-	P1 (PSC) Trans (ICV)	ICV	Diputats anònims	PSC	CUP	CUP
Absències (si destacades)										7 (5+2)	

Certament, ni la reivindicació del dret d'autodeterminació ni la configuració d'aquest dret continguda en les diverses resolucions suscita la unanimitat dels partits polítics presents al Parlament. Com s'exposa en la Taula 1, fins a l'any 2012 totes les resolucions menys una¹⁷ van tenir un origen exclusivament parlamentari¹⁸ i van ser promogudes pels partits independentistes (ERC, SI), malgrat que en tots els casos van trobar el suport de CiU, que sovint n'ha consensuat el redactat transaccional final. Des de 2012 la qüestió canvia notablement, ja que la 742/IX, de 2012, i la 5/X, de 2013, varen ser proposades per diversos partits (CiU, ERC, ICV, SI), i la 17/X, de 2013, pel PSC.

ICV ha donat sovint el seu suport a aquestes resolucions, malgrat que s'ha abstenut en alguna de les ocasions en què la proposta contenia un suport explícit, o implícit però clar, a alternatives sobiranistes o independentistes.¹⁹ El PSC, malgrat una inicial oposició a aquesta mena de resolucions, posteriorment ha tendit a abstenir-se, amb l'excepció rellevant de la Resolució 17/X, de 2013, que va promoure i a la qual votar favorablement.²⁰ Tant el PP com C's hi han votat sistemàticament en contra.²¹

Com també comprovarem, ha estat relativament habitual que les resolucions favorables al dret a l'autodeterminació s'hagin aprovat primer en una comissió del Parlament i al cap d'un temps el ple les hagi fet seves, amb matisacions poc rellevants.

17. La 229/III, de 1991, que va ser proposada per CiU.

18. De fet, a l'inici les promouen, majoritàriament, partits que no són els que donen suport al Govern de la Generalitat (llevat de la referida 229/III).

19. Com és conegut, ICV sempre ha donat suport al dret a l'autodeterminació, entès com a dret a decidir, però ha advocat sempre per oferir als votants una pluralitat d'alternatives –que inclouen la separació, el federalisme o opcions confederals. Com veurem, aquest plantejament els ha portat en alguna ocasió a abstenir-se (Resolució 631/VIII).

20. Com també és conegut, en la darrera campanya electoral –novembre de 2012 el PSC va defensar la convocatòria d'una consulta popular per tal que els catalans i les catalanes poguessin expressar la seva opinió sobre el futur model d'autogovern de Catalunya, amb la condició que la consulta es faci seguint les vies legals, que la implementació dels resultats es produeixi d'acord amb l'Estat i que s'ofereixi als ciutadans diverses opcions –entre les quals haurà de figurar el model federal que es comprometen a defensar. El dia 13 de març de 2013, és a dir, amb posterioritat a la data en la qual es clou la nostra anàlisi, el PSC va votar favorablement la Resolució 17/X, que instava el Govern de la Generalitat "a iniciar un diàleg amb el Govern de l'Estat per a fer possible la celebració d'una consulta als ciutadans de Catalunya per decidir sobre el seu futur".

21. Aquests dos partits neguen l'existència del dret a l'autodeterminació de Catalunya i, en tot cas, sostenen que ja es va exercir quan es van aprovar la Constitució, l'Estatut d'autonomia i en cada moment electoral.

Fetes aquestes consideracions generals, estem en condicions d'entrar a analitzar les resolucions adoptades pel Parlament sobre aquesta qüestió i a destacar l'evolució que ha experimentat el seu contingut.

Les primeres resolucions i mocions que es van aprovar trasllueixen la voluntat de fer públic que Catalunya, en tant que nació, és titular del dret a l'autodeterminació tot i que l'exercici d'aquest dret no es planteja com a immediat. Aquestes resolucions semblen respondre més als requeriments d'un context internacional en el qual s'estan produint processos d'autodeterminació de diverses nacions que no pas a la voluntat d'exercir aquest dret per canviar l'estatut polític de Catalunya.²²

Concretament, la primera resolució en aquest sentit és de 1989, en un context internacional marcat per la caiguda del mur de Berlín i la reunificació alemanya. Es tracta de la Resolució 98/III, del 12 de desembre de 1989, aprovada en comissió amb el títol de "Proposició no de llei sobre el dret d'autodeterminació de la nació catalana".²³ Va ser promoguda pel grup parlamentari d'ERC, si bé el text que es va aprovar finalment va resultar d'una esmena de modificació de CiU. La Resolució va obtenir 18 vots a favor, 1 en contra (del PSC) i cap abstenció.²⁴ La Resolució parteix de la declaració solemne que "Catalunya forma part d'una realitat nacional diferenciada en el conjunt de l'Estat" i proclama el dret del poble català a l'autodeterminació, si bé dóna a aquest dret un abast força limitat, tant pel que fa al seu contingut com als mitjans per fer-ne efectiu l'exercici.

En efecte, pel que fa al contingut la Resolució es limita a proclamar l'eventual possibilitat "d'augmentar el nivell d'autogovern", tot i que afegeix una crítica referència a la possibilitat "d'adaptar la

22. De fet, a més a més d'aquestes resolucions, hem de subratllar que el Parlament ha estat particularment actiu expressant el seu suport als diversos processos d'autodeterminació que es produeixen arreu del món, just al contrari de l'actitud de l'Estat espanyol. Com a exemple d'aquestes resolucions del Parlament, mencionem la proposició no de llei de salutació i d'encoratjament als pobles i governs d'Eslovènia i Croàcia, del 3 de desembre (es va dir que, ja que no tenia competències, el Parlament no podia reconèixer la independència i la sobirania política d'aquests països), o la Resolució 742/IX, de setembre de 2012, que exigia a l'Estat espanyol el reconeixement de l'Estat de Kosovo.

23. BOPC 120, 18.12.1989, p. 7791.

24. La Comissió (Comissió d'Organització i Administració de la Generalitat i Govern Local) estava composta per 19 membres, 13 dels quals del grup parlamentari de CiU, 1 del PSC, 1 d'IC, 1 del PP, 1 del Grup Mixt (Joan Hortalà, anteriorment al grup ERC), 1 del CDS i 1 d'ERC.

reglamentació dels drets nacionals a les circumstàncies de cada moment històric”.

Pel que fa als instruments per assolir aquests objectius, la Resolució es remet a “les accions previstes en el mateix ordre constitucional”, el qual, en realitat, no atribuïa de manera expressa a les comunitats autònomes la facultat de convocar referèndums o consultes populars, i no els conferia, en relació amb les reformes estatutàries i constitucionals, cap altra facultat que la de poder proposar a la lliure decisió de l'Estat l'aprovació o no d'aquestes reformes.

Com a fonament jurídic del dret d'autodeterminació, la Resolució fa una referència genèrica als principis que regeixen “els organismes internacionals”. En el debat que va precedir l'aprovació de la Resolució, s'al·ludeix al punt VIII de l'Acta final de la conferència d'Hèlsinki, que, com és ben conegut, es refereix precisament al dret dels pobles a determinar lliurement el seu estatut polític.

La segona resolució –la 229/III, d'octubre de 1991– és del Ple del Parlament, i s'adopta de resultes del debat anual d'orientació política general del Govern.²⁵ La proclamació del dret a l'autodeterminació de Catalunya es planteja en el primer dels cinc punts de la resolució, d'una manera força vaga i indirecta. Es formula seguint els tres passos següents: primer proclama que Catalunya forma part d'una realitat nacional diferenciada; en segon lloc es felicita pel fet que “a l'est i al centre d'Europa les nacions fins ara oprimides estiguin recuperant la seva llibertat” (en el debat s'esmenten Estònia i Letònia) i, finalment, “constata que la recuperació de les llibertats nacionals en el desplegament del dret a l'autodeterminació ha de configurar la nova realitat de l'Europa dels pobles, en la qual Catalunya vol participar des de la seva personalitat nacional diferenciada”.

La tercera de les resolucions que fan referència al dret a l'autodeterminació és la 679/V, d'octubre de 1998. També l'adopta el Ple com a conseqüència del debat sobre orientació política general.²⁶ La referència és lacònica, però força més clara que la de la Resolució anterior (229/III, de 1991). Es troba en el primer punt de la Resolució (I.I.1), que diu: “El Parlament de Catalunya, en el marc de la celebració del cinquantè aniversari de la Declaració universal dels drets humans, ratifica un cop més el dret del poble català a determinar lliurement

25. Resolució 229/II del Parlament de Catalunya sobre l'orientació política general del consell executiu, adoptada pel Ple del Parlament de Catalunya de 27 de setembre de 1991, BOPC 298, p. 20214. Per al debat, vegeu el *Diari de Sessions*, DSPC-P, 104.

26. BOPC 327, p. 25974 i ss.

el seu futur com a poble, en pau, democràcia i solidaritat".²⁷ De nou destaquen la genèrica referència internacional i la manca de precisió sobre els continguts i els instruments per exercir aquest dret.

En canvi, la Resolució 944/V, de juny de 1999,²⁸ cal ubicar-la en un punt de transició entre la primera etapa de resolucions més genèriques o inconcretes i la segona etapa que s'obre el 2010, especialment després de la sentència del Tribunal Constitucional. La Resolució, aprovada en comissió i titulada "sobre els drets de Catalunya com a nacionalitat històrica i llurs formes d'expressió democràtica", es caracteritza per la prioritat que dona a l'establiment de mecanismes que han de permetre expressar la voluntat ciutadana en la relació amb "l'estatus actual de la nacionalitat històrica", i per primera vegada fa referència a "mecanismes i procediments específics" per exercir el dret a l'autodeterminació. Aquest darrer dret no s'esmenta de manera expressa, si bé, de forma implícita i certament críptica, s'hi troba subjacent en una frase que afirma que qualsevol modificació de l'estatut polític de Catalunya s'ha de canalitzar a través d'un pacte bilateral amb l'Estat, en virtut precisament dels "drets històrics" de Catalunya i dels "drets de Catalunya com a nacionalitat històrica".

Però, segons emfatitza la Resolució, la possibilitat d'emprar el procediment del pacte bilateral no suposa renunciar al fet que Catalunya pugui establir unilateralment mecanismes i procediments específics per fer efectiva l'expressió democràtica de la voluntat ciutadana mitjançant la capacitat de convocar consultes populars o referèndums sobre l'estatut polític de Catalunya.

El principi democràtic i els drets històrics de Catalunya són, doncs, la base del dret d'autodeterminació.

Precisament amb aquest objectiu de dotar-se de mitjans per poder expressar la voluntat popular, el Ple del Parlament, en la Resolució 1978/VI, de juny de 2003, va decidir presentar al Congrés dels Diputats una proposició de llei orgànica "de transferència a la Generalitat de Catalunya de les competències en matèria d'autorització per a la convocatòria de referèndum". La transferència no va ser concedida. La petició del Parlament es basa, reiteradament, en el principi democràtic i en el dret de participació política i, encara que expressament no s'esmenta en cap moment el dret a l'autodeterminació, és clar que es

27. Aquest punt sorgeix d'una esmena transaccional presentada pel Grup Mixt (Partit de la Independència) i CiU. Va obtenir 75 vots a favor (de CiU, EUiA i el PI), 15 en contra (PP) i 39 abstencions (PSC i IC).

28. BOPC 410 de 5.7.1999, p. 33576.

tracta d'una resolució important als nostres efectes, ja que per primera vegada es formalitza jurídicament a Catalunya una demanda dirigida a l'Estat per tal de fer efectiva la celebració d'un referèndum o una consulta popular. També és rellevant el resultat negatiu de la proposta.

Els sis acords parlamentaris que es van adoptar a partir de 2010 (quatre resolucions i dues mocions) presenten una dimensió nova: d'una banda, el dret a l'autodeterminació es reivindica per ésser exercit de manera pràctica i, si escau, immediata i amb l'objectiu de donar solució a problemes concrets. D'altra banda, el debat suscitat en el tràmit d'aprovació dels acords se centra en els instruments per exercir aquest dret, en el tipus de pregunta que s'hauria d'oferir als votants (una pregunta amb una única opció o amb diverses opcions), i en la finalitat –llevat de la darrera, de 13 de març de 2013– de donar un suport, més o menys explícit, a una de les possibles alternatives, més concretament a les alternatives sobiranistes o independentistes.

La primera d'aquestes resolucions –la 631/VIII, de març de 2010–, presentada per ERC, va ser debatuda i aprovada per majoria absoluta en una comissió del Parlament.²⁹ Era conseqüència de les consultes "no oficials" –organitzades per entitats privades amb el suport indirecte dels ajuntaments– i celebrades a més de 250 municipis de Catalunya³⁰ en les quals es preguntava si s'estava d'acord que "la nació catalana esdevingui un estat de dret, independent, democràtic i social, integrat en la Unió Europea". La participació es va situar al voltant del 25% dels electors potencials i el percentatge de vots afirmatius va superar el 90%. La Resolució del Parlament contenia quatre declaracions molt clares i precises: es ratificaven les resolucions de 1989 i 1998 "sobre el dret a l'autodeterminació de la nació catalana"; es reconeixien les consultes realitzades "com a expressió de la voluntat de participació política de la ciutadania en la configuració del futur de Catalunya"; s'encoratjava la societat civil organitzada a celebrar noves consultes i "es ratifica[va] la voluntat d'emprar tots els instruments jurídics vigents i polítics necessaris per tal que el poble de Catalunya pugui exercir el seu dret a decidir". L'incís "tots els instruments *polítics* necessaris" sembla voler deixar clar que, esgotades les vies legals, el Parlament no renuncia a emprar altres vies alternatives.

29. Hi van votar a favor ERC, CiU, SI i un diputat del grup mixt. El PSC i ICV es van abstenir. El PP i C's hi van votar en contra.

30. Amb posterioritat a la data de la Resolució encara es van fer consultes a 259 municipis més (dels 900 que existeixen a Catalunya). Es van celebrar a totes les grans ciutats, inclosa Barcelona.

Com queda dit, el debat en el si de la Comissió sobre aquesta resolució es va centrar en si en les consultes sobre el dret a l'autodeterminació calia oferir als votants diverses opcions o només l'opció independentista o sobiranista. Precisament, el PSC i ICV van justificar la seva abstenció pel suport indirecte que la Resolució donava a l'alternativa independentista.

El segon acord, la Moció 6/IX, de març de 2011, és ja del Ple. La va proposar SI i té un contingut semblant a la Resolució aprovada per la Comissió: reivindica el dret a l'autodeterminació com a dret irrenunciable del poble de Catalunya; defineix el Parlament de Catalunya com a seu "de la sobirania del poble de Catalunya"; defensa el dret de la societat civil a expressar-se lliurement mitjançant consultes populars i, finalment, expressa el suport de la cambra a les consultes populars realitzades arreu del país. La Resolució va ser aprovada per 85 diputats (CiU, ERC, SI i ICV –llevat el darrer punt), i hi van votar en contra 47 (PSC, PP, Ciutadans). La preocupació pels mitjans per expressar la voluntat popular es posa de manifest en el mateix títol de la moció: "sobre el dret a l'autodeterminació del poble de Catalunya i sobre el dret de la societat a expressar-se mitjançant consultes populars".

Seguidament, el tercer acord, la Moció 11/IX, de març de 2011, reitera "la defensa activa del dret del poble de Catalunya a l'autodeterminació" i conté el rebuig del Parlament al recurs presentat pel Govern estatal del PSOE contra la Llei catalana sobre consultes populars per via de referèndum. La Llei regulava el procediment de la consulta, si bé en deixava l'autorització al Govern de l'Estat, tal com exigeix la Constitució. Amb la interposició del recurs l'Estat tancava la segona via de consulta proposada pel Parlament després d'haver rebutjat la delegació de competències per la via de l'article 150.2 CE. Amb tot, el juny de 2011, la interlocutòria 87/2011 del Tribunal va aixecar la suspensió de la Llei 4/2010, malgrat que amb un notable activisme preventiu advertia que en qualsevol moment en podia tornar a declarar la suspensió.

El setembre de 2012 es va aprovar la quarta de les resolucions, la 742/IX, just després de la manifestació multitudinària de l'11 de setembre que va reclamar que Catalunya és convertís en nou Estat d'Europa. Aquesta quarta resolució culmina el procés parlamentari iniciat el 1989. Es tracta d'una declaració llarga, clara, contundent i, en definitiva, d'un notable relleu polític. Aquesta és, com la majoria de les altres, una resolució derivada del debat sobre l'orientació política general del Govern, però en aquest cas és molt més prolixa

i es converteix en l'eix conductor de quasi totes les recomanacions sectorials.

La Resolució comença (punt I.1) celebrant èxit de la manifestació i assumeix el compromís de defensar l'objectiu que Catalunya esdevingui un nou Estat d'Europa; constata el fracàs dels intents del catalanisme, perllongats durant trenta anys, d'aconseguir l'encaix de Catalunya en l'Estat espanyol; declara que aquesta via –i de fet l'Estat de les autonomies– “és una via sense recorregut” (I.2); acusa l'Estat de no haver volgut entendre la gravetat de la situació creada per la sentència del 2010 del Tribunal Constitucional sobre el nou Estatut de Catalunya, i de no haver fet res per millorar la situació, ans al contrari, d'iniciar “una ofensiva recentralitzadora” (II.1).

Com a conseqüència, en la Resolució es proclama l'objectiu d'iniciar una nova etapa basada en el “dret de decidir” (I.2) i s'insta el Govern català a convocar una consulta “prioritàriament dins la pròxima legislatura” (I.5). Malgrat que es destaca la importància del dret a decidir, es reitera que l'objectiu últim del procés és que Catalunya esdevingui un nou Estat d'Europa. Certament aquesta formulació no exclou a *radice* una solució federal o confederal, malgrat que en el context polític general i, com veurem immediatament, en el de la declaració mateix, sembla que com a mínim es prioritza l'opció independentista. En qualsevol cas, es considera “imprescindible treballar per dotar Catalunya d'un instrument perquè els ciutadans puguin ésser consultats”. En aquest sentit es fa referència al referèndum –que exigeix l'autorització de l'Estat– i al projecte de llei catalana de consultes populars no referendàries que s'està tramitant al Parlament. A més, s'afirma que aquests instruments de participació s'han de construir “des de la pròpia legalitat i legitimitat del Parlament de Catalunya” (III.1).

El Parlament “proclama solemnement, tal com ja ha fet en altres ocasions transcendents, el dret imprescriptible i inalienable de Catalunya a l'autodeterminació, com a expressió democràtica de la seva sobirania com a nació” (II.4); insta que el procés es faci de manera pacífica i democràtica (I.4 i 5); rebutja les amenaces d'utilització de la força (IV.3 i 4); dedica una atenció especial a la necessitat d'internacionalitzar “el procés de construcció d'un estat independent [aquí ja fa referència expressa a la independència com a objectiu] per a la nació catalana” (V.1.1); constata que “la consecució de la sobirania (*sic*) implica necessàriament una reforma administrativa” (V.1.2), i denuncia “l'espoli fiscal– de Catalunya (V.2.1), així com la política econòmica de l'Estat, que ofega l'economia catalana i a la qual atribueix la intenció

de "facilitar l'assimilació nacional i cultural de Catalunya" (V.2.1), i fins i tot, i per primera vegada, defensa la possibilitat de no aplicar la legislació estatal i la jurisprudència dels tribunals de justícia amb relació a la Llei d'educació (V.6.1.2).

Com ja hem apuntat, en aquesta ocasió CiU, ERC, ICV i PSC van presentar les seves propostes de resolució corresponents en relació amb el dret a l'autodeterminació de Catalunya.³¹ A més, CiU i ERC van presentar també una proposta conjunta. De la seva banda, el president de la Generalitat, en el seu discurs d'obertura del debat sobre la política general del Govern, ja havia anunciat la dissolució de la cambra i la convocatòria d'eleccions i s'havia mostrat partidari del dret a decidir. Així doncs, en aquest cas i a diferència dels anteriors, el protagonisme del Parlament es pot considerar a la pràctica compartit amb el Govern, que va actuar a través dels diputats de la coalició que li donava suport parlamentari. En qualsevol cas, cal destacar que a la Resolució final es van incorporar elements provinents de les cinc propostes abans esmentades. El resultat de la votació va ser el següent: 84 vots a favor (CiU, ICV, Esquerra i SI) 21 en contra (PP i C's) i 26 abstencions (PSC).³²

El 23 de gener de 2013 el Parlament sorgit de les eleccions recents va ratificar mitjançant la Resolució 5/X les línies mestres de la Resolució del setembre anterior i, molt destacadament, va ratificar la decisió de considerar obert el procés per exercir el dret a decidir.

En el seu preàmbul constata la voluntat d'autogovernar-se del poble català manifestada al llarg de la història, la situació de bloqueig en què aquesta voluntat es troba actualment, i la reivindicació de seguir en el camí de la millora de l'autogovern després del fracàs reiterat de totes les propostes sorgides des de Catalunya.

L'acord objecte de la Resolució es conté en el primer paràgraf, en el qual, a partir d'una referència a la legitimitat democràtica sorgida

31. Si bé les referències a aquesta qüestió contingudes a la proposta de resolució del PSC eren escarides: constata que la manifestació de l'11 de setembre expressa el creixent malestar pel que fa a les relacions entre Catalunya i Espanya; que el Govern de l'Estat ha emprès una ofensiva recentralitzadora; manifesta que cal revisar en profunditat les relacions entre Catalunya i Espanya; que cal impulsar la reforma de la Constitució en sentit federal; que la solució acordada entre les institucions catalanes i espanyoles haurà de ser ratificada en referèndum pels ciutadans i ciutadanes de Catalunya, i que cal promoure les reformes necessàries per tal que els ciutadans i ciutadanes de Catalunya puguin exercir el seu dret a decidir a través d'un referèndum o consulta acordat en el marc de la legalitat (*Butlletí Oficial del Parlament de Catalunya* núm. 387, d'1 d'octubre de 2012, pàg. 49).

32. Llevat el primer punt, que va tenir 85 vots a favor perquè un diputat del PSC va trencar la disciplina de vot.

de les darreres eleccions, es reitera l'acord adoptat pel Parlament el setembre anterior, consistent a "iniciar el procés per fer efectiu el dret a decidir per tal que els ciutadans i les ciutadanes de Catalunya puguin decidir llur futur polític col·lectiu". Aquesta declaració va acompanyada dels nou "principis" que han de regir l'exercici d'aquest dret, entre els quals figuren, a banda de la democràcia, la transparència, el diàleg, la cohesió social, l'uropeisme, la legalitat i la participació, i "el paper principal" que ha de tenir el Parlament en aquest procés, fet que confirma una de les conclusions generals d'aquest treball. El primer d'aquests nou principis té una naturalesa diferent a la dels altres principis, ja que fa referència al fonament del dret a decidir –i a la vinculatorietat jurídica i política del resultat de la decisió adoptada pels ciutadans i ciutadanes. Afirmar, de manera sintètica, que "el poble de Catalunya té, per raons de legitimitat democràtica, caràcter de subjecte polític i jurídic sobirà". S'al·ludeix, doncs, al principi democràtic i al caràcter sobirà del poble de Catalunya des de la perspectiva política i jurídica com a fonaments legitimadors del dret a decidir lliurement el seu futur. Com hem vist anteriorment, no és la primera vegada que el Parlament fa referència a aquesta doble font de legitimitació. La referència a la sobirania va ser el motiu al·legat pel PSC per votar en contra de la Resolució –llevat de cinc dels seus diputats, que no van participar en la votació malgrat ser presents a la cambra–, en considerar que la referència a la sobirania implicava decantar-se favorablement per una opció sobiranista o independentista, cosa que predeterminava el resultat de la consulta.³³ La Resolució va rebre el vot favorable de 85 diputats.

Com és conegut, aquesta declaració va ser recorreguda pel Govern espanyol davant del Tribunal Constitucional, que va admetre el recurs a tràmit (per provisió de 7 de maig de 2013), malgrat les al·legacions que destacaven el seu caràcter de declaració política sense efectes jurídics, i en va suspendre la "vigència i aplicació". En una interlocutòria posterior (11 de juliol) va mantenir la suspensió amb l'argument fins ara insòlit que es tracta d'una "qüestió de gran relleu constitucional".

La darrera de les resolucions és la 17/X, de 13 de març de 2013, presentada pel PSC. El seu contingut és el mateix que ja havia presentat davant del Congrés dels Diputats i la seva votació havia provocat que els diputats del PSC votessin de manera diferent a la dels diputats

del PSOE. El seu text és molt breu. Diu el següent: "El Parlament de Catalunya insta el Govern a iniciar un diàleg amb el Govern de l'Estat per a fer possible la celebració d'una consulta als ciutadans de Catalunya per a decidir sobre el seu futur." Les dues idees fonamentals són, doncs, la necessitat de diàleg amb el Govern de l'Estat i el fet que els ciutadans de Catalunya han de poder decidir el seu futur a través d'una consulta. No es concreta, però, l'abast d'aquesta pretensió de "fer possible la celebració d'una consulta" per tal que els catalans puguin "decidir" sobre el seu futur i què succeeix si el diàleg no fa possible aquesta celebració. La Resolució va obtenir el vot favorable de 104 dels 135 membres del Parlament.

3. Contribució del Parlament a la defensa de la identitat nacional catalana

El Parlament de Catalunya ha contribuït a la defensa de la identitat nacional catalana a través, essencialment però no exclusivament,³⁴ de l'aprovació de dos tipus d'acords parlamentaris: d'una banda, els adreçats a defensar i promocionar el caràcter nacional de Catalunya, i de l'altra, els adreçats a la defensa del català com a llengua pròpia de Catalunya.

En relació amb el primer aspecte, el Parlament ha declarat, des del seu restabliment, que Catalunya és una nació; que és una realitat nacional diferenciada; que cal que l'Estat reconegui aquest fet i, en conseqüència, cal que reconegui la seva pròpia condició d'Estat plurinacional, a més de plurilingüe i pluricultural.

En relació amb la segona reivindicació, el Parlament ha reiterat que el català és l'element fonamental de la nació catalana i el seu tret identitari distintiu més rellevant, juntament amb la història comuna i la consciència de pertànyer a una comunitat política diferenciada (la voluntat d'ésser, sovint proclamada des del Parlament).

34. A més, evidentment, de la contribució a "fer nació" per la via de l'aprovació de legislació que ha conduït a la implementació de polítiques públiques de serveis socials, educació i salut. Aquesta dimensió, malgrat la importància cabdal en la forja del referencial nacional dels ciutadans, no forma part d'aquesta anàlisi, centrada en els actes parlamentaris no legislatius.

3.1. Catalunya com a nació i l'Estat espanyol com a Estat plurinacional (pluricultural i plurilingüístic)

Malgrat que la Constitució espanyola reserva el mot "nació" per referir-se a Espanya i admet tan sols la possible existència de "nacionalitats", el Parlament de Catalunya des del primer moment de la seva restauració ha proclamat amb tota normalitat que Catalunya és una nació i ha emprat l'adjectiu "nacional" en nombroses lleis per referir-se a les més diverses realitats.³⁵ És sens dubte significatiu que la primera llei que va dictar el Parlament restablert fos, precisament, la de la festa *nacional* de Catalunya (juny de 1980), i que en una de les seves primeres resolucions (la 76/I, de setembre de 1982), aprovada amb motiu de la celebració del cinquantenari de la constitució del Parlament, el Ple, per unanimitat, declarés que "Catalunya és una nació". Tanmateix, cal reconèixer que són relativament poques les resolucions que aborden aquesta qüestió, i normalment ho fan de forma breu i com un *fait accompli* del qual en cada cas s'extreuen conseqüències puntuals.

Com hem analitzat anteriorment, fins al final dels anys noranta la referència al caràcter nacional de Catalunya s'empra en tres ocasions per fonamentar el dret a l'autodeterminació. Així es fa en la Resolució 98/III de 1989³⁶ i es reitera, en un context internacional més genèric, en la 229/III, de 1991. L'any 1999, en una resolució (la 944/V) s'utilitza el concepte de nacionalitat històrica i es parla dels "drets històrics" que li són inherents per reivindicar l'establiment d'instruments per tal que Catalunya pugui exercir efectivament el dret d'autodeterminació (a través d'un pacte amb l'Estat o mitjançant la convocatòria de consultes populars, malgrat que no estiguin expressament previstes per la llei).

35. Així, la primera llei aprovada pel restablert Parlament el 1980 (Llei 1/1980) fou la llei de la festa *nacional* de Catalunya. Altres lleis s'han referit explícitament al caràcter nacional tant en el títol mateix com en la definició dels continguts, per exemple la Llei 1/1993, de l'himne nacional de Catalunya; la Llei 4/1985, que estableix el Consell Nacional de la Joventut de Catalunya, i les lleis de biblioteques (la 3/191 i la 4/1993), que inclouen la Biblioteca Nacional de Catalunya. En total hi ha una quinzena de lleis aprovades que es refereixen explícitament al caràcter "nacional" de Catalunya.

36. Com veurem immediatament, és la primera resolució del Parlament que proclama el dret de Catalunya a l'autodeterminació. La Resolució es titula "Dret a l'autodeterminació de la nació catalana", malgrat que en el text de la Resolució no s'empra la paraula "nació" sinó "realitat nacional diferenciada". ERC, que va ser el partit promotor de la Resolució, va acceptar l'esmena de canvi de CiU que afirmava que així es reconeixia l'encaix de Catalunya en l'espai més ampli dels Països Catalans (que inclouen el País Valencià, les Illes Balears i la Catalunya Nord, a més del Principat de Catalunya).

A partir de l'any 2000 es fa un pas més i s'aproven quatre resolucions en les quals es posa èmfasi en la necessitat que l'Estat reconegui el caràcter nacional de Catalunya. Les tres primeres exigeixen que l'Estat reconegui el seu caràcter plurinacional, plurilingüístic i pluricultural, i són importants perquè cominen l'Estat que tregui conseqüències pràctiques d'aquest fet tant pel que fa als "símbols" com a les competències.

Així, la Resolució 241/VI, que segueix el debat sobre orientació política general de l'any 2001, comença afirmant que el Parlament "manifesta que els aspectes simbòlics són importants en el procés d'identificació nacional de Catalunya, especialment en un context en què els qui abonen la superació d'afirmacions nacionals en una era globalitzadora i de construcció europea pretenen defensar aferrissadament els símbols unitaristes d'identitat nacional espanyola" i "constata [...] la necessitat de refermar el reconeixement de la realitat plurinacional de l'Estat espanyol i reitera un cop més la urgència d'impulsar i incrementar l'autogovern de Catalunya com a nacionalitat històrica".

La referència al caràcter plurinacional, pluricultural i plurilingüístic de l'Estat espanyol i la necessitat d'enfortir l'autogovern per defensar la identitat nacional es reitera a la Resolució 1489/VI, que segueix el debat sobre l'orientació política general de 2002. En aquesta resolució es defensa la reforma de l'Estatut "com a solució definitiva per a garantir la salvaguarda dels drets de Catalunya com a nació i superar l'actual estancament de l'autogovern". En el mateix sentit es manifesta la Resolució 1547/VI d'aquest mateix any, la qual, a més, lliga la manca de reconeixement del caràcter plurinacional, pluricultural i plurilingüístic de l'Estat amb la "progressiva homogeneïtzació autonòmica".

Aquestes resolucions culminen en l'informe de la Comissió d'Estudi per a l'Aprofundiment de l'Autogovern, presentat, com ja s'ha dit, el desembre de 2002. En aquest document, amb el títol *Mancances en l'acomodació institucional del caràcter plurinacional de l'Estat*, s'afirma que aquesta característica de l'Estat espanyol està reconeguda en els articles 2 i 3 de la Constitució i que a l'Estatut d'autonomia de 1978 es consagra Catalunya com una nacionalitat integrant de l'Estat espanyol "amb personalitat pròpia i diferenciada, que es manifesta en la llengua, la cultura, el dret civil i la tradició institucional, i també en la ferma i permanent voluntat política d'assolir i incrementar l'autogovern" i es denuncia que "aquest fet diferencial català, tant en el terreny lingüístic i cultural com en el purament polític, s'ha vist mancat d'una traducció a nivell simbòlic i a nivell competencial en el

si de l'organització estatal", i en conseqüència es proposen un seguit de mesures concretes que caldria que l'Estat adoptés. Concretament, en l'àmbit que denomina "simbòlic" s'esmenten, entre d'altres, la participació (sembla que de Catalunya i d'altres nacionalitats) en la designació de membres del Tribunal Constitucional i d'altres institucions estatals; la utilització del català o dels símbols de Catalunya en la moneda, els segells, els documents d'identitat i les matrícules dels vehicles; la utilització de la llengua catalana al Senat, al poder judicial, a l'Administració civil i militar; la presència de Catalunya en la política cultural a l'exterior i a la UNESCO; la potenciació de les seleccions esportives en competicions internacionals, etc. I, pel que fa a les competències, l'informe posa un èmfasi especial en la "flexibilització" de la distribució de competències mitjançant la delegació de competències estatals prevista a l'article 150.2 de la Constitució a fi d'"atendre el fet diferencial català de la voluntat política d'assolir més autogovern" i insisteix en el ple reconeixement de la plurinacionalitat de l'Estat.

La proposta de reforma de l'Estatut d'autonomia, aprovada pel Parlament el setembre de 2005, vola donar un pas definitiu en el reconeixement per part de l'Estat del caràcter nacional de Catalunya. No endebades el primer apartat de l'article primer proclamava que "Catalunya és una nació", i l'aprovació d'aquesta proposta per part del Parlament estatal hauria suposat, per primera vegada, el reconeixement d'aquest fet per part de l'Estat. L'article 3 afirmava el caràcter plurinacional de l'Estat, l'article 8 feia referència als símbols "nacionals" de Catalunya i a l'article 5 declarava que "l'autogovern de Catalunya com a nació" es fonamentava, a més de la Constitució i l'Estatut, "en els drets històrics del poble català".

El Parlament espanyol va rebaixar substancialment les pretensions del Parlament de Catalunya, ja que d'una banda en el text aprovat definitivament la referència a la nació es va portar al preàmbul i no inclou cap reconeixement per part de l'Estat sinó la simple constatació que aquesta és una afirmació que fa unilateralment el Parlament de Catalunya,³⁷ i de l'altra es va suprimir la referència a la plurinacionalitat de l'Estat de l'article 3 de la proposta catalana.

37. En el preàmbul es diu: "El Parlament de Catalunya, recollint el sentiment i la voluntat de la ciutadania de Catalunya, ha definit Catalunya com a nació d'una manera àmpliament majoritària. La Constitució espanyola, en l'article segon, reconeix la realitat nacional de Catalunya com a nacionalitat."

En una resolució de 2007 (la 70/VIII, que segueix el debat sobre l'orientació política general d'aquest mateix any) el Parlament insta el Govern català a "reforçar el reconeixement nacional de Catalunya".

Tanmateix, a la sentència del Tribunal Constitucional sobre l'Estatut, el Tribunal declara que, des de la perspectiva jurídica, a Espanya només hi ha una nació, que és l'espanyola, i malgrat que la referència indirecta a la nació catalana figura només al preàmbul de l'Estatut, proclama que aquesta referència al caràcter nacional de Catalunya no té cap efecte jurídic interpretatiu respecte de la resta del text de l'Estatut. El Tribunal vol evitar que d'aquesta afirmació és puguin derivar conseqüències jurídiques pràctiques, i hipotètiques interpretacions extensives de preceptes com els que fan referències als drets històrics, a les competències, a les relacions entre l'Estat i la Generalitat i, sobretot, com diu en el seu fonament jurídic segon, vol evitar que la referència al caràcter nacional de Catalunya pugui "induir a l'equivoc amb relació a la "indissoluble unitat de la Nació espanyola" proclamada en l'article 2 de la Constitució".

3.2. El català com a llengua pròpia de Catalunya

La defensa de la llengua catalana ha estat un dels objectius més cabdals del Parlament al llarg dels trenta-dos anys transcorreguts des de la seva restauració. No endebades, com hem apuntat abans, pel Parlament el català és un dels elements essencials de la identitat catalana i la seva defensa és fonamental per a la construcció nacional de Catalunya. De fet, en totes les resolucions i mocions sobre la llengua aprovades durant aquestes tres dècades es destaca el lligam indissoluble entre el català i l'existència del poble o la nació catalana.

La importància de la recuperació, reivindicació i promoció del català en l'activitat parlamentària s'evidencia en un parell de dades: en primer lloc, la normalització i la defensa de la llengua catalana ha estat, de lluny, el tema que més resolucions i mocions parlamentàries ha generat: en total, 336 entre 1980 i 2012 (vegeu la Taula 2 per a més detalls). En segon lloc, es tracta d'un tema que, per bé que normalment ha estat impulsat pels partits "catalanistes" (ERC, CiU, SI...), fins al final dels 1990 concitava unanimitats en les votacions, i posteriorment continua recollint àmplies majories.³⁸ De fet, el pas des de la

38. Així, per exemple, entre la I legislatura (1984-1988) i la IV (1992-1995), de 75 resolucions aprovades, 59 s'aprovaren per unanimitat, tant en les comissions com en els plens.

unanimitat a les majories àmplies (absolutes), que té lloc a partir de la V legislatura (1995), es produeix no tant com a conseqüència d'un hipotètic canvi en el contingut de les resolucions i mocions –en realitat aquest canvi no existeix, ja que la continuïtat és una de les característiques d'aquestes resolucions parlamentàries–, sinó que es deu a un canvi en l'estratègia política del PP que el va dur a dissentir sistemàticament de les posicions mantingudes per la majoria parlamentària.

En efecte, és important destacar que el contingut de les resolucions sobre la llengua ha variat poc al llarg de totes legislatures, i la defensa del català s'ha fonamentat en dos tipus de motivacions: d'una banda, la constatació que el català està encara en una situació de desavantatge social i institucional respecte al castellà, i de l'altra i molt especialment, el fet que el català és la llengua pròpia de Catalunya i té un paper fonamental en la reconstrucció nacional. A aquestes dues motivacions, segons els sectors afectats, se n'afegien d'altres de més específiques, com per exemple, en l'àmbit de l'ensenyament, la decisió de no separar els alumnes per raó de la llengua. Per contra, la perspectiva del PP, reforçada des de 2006 amb la presència al Parlament d'un nou partit de tall "espanyolista", Ciutadans (C's), s'ha centrat en la defensa dels drets lingüístics (individuals) dels castellanoparlants i la consideració que el castellà també és una llengua pròpia de Catalunya i en conseqüència ha de ser tractada en igualtat de condicions que el català.

Les resolucions i mocions aprovades pel Parlament amb relació a la llengua es poden classificar en tres grans blocs pel que fa al seu objecte i als seus objectius. El bloc més nombrós és el de les resolucions que pretenen l'impuls i defensa de la normalització efectiva de la llengua en tots els àmbits (educacional, social, institucional, mitjans de comunicació); el segueix el bloc de resolucions referides a la projecció exterior del català i la cultura catalana, especialment en l'àmbit de la Unió Europea, i finalment les relatives a la promoció del plurilingüisme en el funcionament de l'Estat espanyol, que contenen propostes de proposicions de llei adreçades a les Corts Generals.

Dins del primer bloc es poden distingir almenys quatre grans subapartats: la regulació del català en la vida quotidiana, que bàsicament suposava impulsar el retorn i la normalització de l'ús del català en els àmbits de convivència social (retolació de carrers, cartells de trànsit, retolació en aeroports, museus, toponímia); la promoció del català en els mitjans de comunicació públics i privats; la normalització de l'ús del català en l'administració pública, tant la pròpia com l'estatal, amb especial èmfasi en l'Administració de justícia, i l'ús del català com a

llengua vehicular en l'educació en tant que mecanisme d'integració social. Aquests quatre subapartats suposen el 65,5% de totes les resolucions i mocions aprovades entre 1984 i 2012 sobre el català. Entre ells destaca el subapartat sobre mitjans de comunicació, que tot sol representa el 30% d'aquesta mena de resolucions.

Des d'una perspectiva evolutiva es poden distingir tres fases en referència al contingut d'aquestes resolucions i mocions i, més en general, amb relació a la defensa del català com a llengua pròpia de Catalunya.

En una primera, que englobaria les quatre primeres legislatures (1980-1995), la majoria de mocions i resolucions insten el Govern de Catalunya a posar en marxa el vessant pràctic de la normalització lingüística i estableixen les condicions necessàries per assolir-ne els objectius (per exemple, s'explicita la necessària transferència de competències i recursos materials per part del Govern central, així com la necessitat de fer efectius els compromisos de col·laboració amb aquest). De fet, aquesta primera fase es correspon amb el procés d'elaboració, aprovació –per unanimitat– i implementació de la Llei de normalització lingüística de Catalunya (Llei 7/1983).

En la segona fase (a partir de la V legislatura, és a dir, de 1995) el contingut de les resolucions i mocions posa de manifest la insatisfacció del conjunt de forces parlamentàries davant la constatació de l'incompliment d'acords per part del Govern central i la manca d'assoliment d'objectius fixats en la fase anterior. Es constata que la normalització plena del català a Catalunya no només depèn de l'acció del Govern de la Generalitat sinó també de la del Govern central, la inacció del qual constitueix un obstacle pel que fa a l'assoliment dels objectius de la política lingüística de la Generalitat. En aquest sentit, destaca el nombre de resolucions i mocions que contenen advertiments constants referits a la insuficient extensió de la normalització en l'Administració de justícia, tant des del punt de vista de les possibilitats reals de l'ús efectiu del català per part del ciutadà com des del punt de vista del desconeixement del català per part de jutges i altre personal al servei de l'Administració de justícia. L'inici d'aquesta segona fase es correspon amb el procés d'elaboració i aprovació de la segona llei en matèria de llengua, la Llei de política lingüística (Llei 1/1998).

Taula 2. Resolucions i mocions aprovades en temes relacionats amb la llengua (1984-2012)

Legislatura	Vida quotidiana	Mitjans de comunicació	Administració	Educació	Projecció exterior	Plurilingüisme a Espanya	Unitat de la llengua	Altres	Total (fileres)
I	4	5	3	1		2		2	17
II	2	7		1	5			1	16
III	4	11		1	4	4	1	3	28
IV	7	3	4	4	1	2			21
V	17	17	11	4	6	6	10	4	75
VI	9	19	4	12	5	7		15	71
VII	3	21		3	5	4	1	1	38
VIII	9	10	3	6	3			6	37
IX	1	9	2	3	6	5	1	6	33
Total (columnes)	56	102	27	35	35	30	13	38	336

Font: Elaboració pròpia a partir de la informació del *Diari de Sessions del Parlament de Catalunya* i del *Butlletí Oficial del Parlament de Catalunya*.

La tercera fase s'inicia a partir de la impugnació de l'Estatut d'autonomia de 2006 per part del PP i, molt especialment, a partir de la sentència del Tribunal Constitucional de juny de 2010. Respecte de la llengua, l'Estatut de 2006 regulava de manera força detallada l'estatut del català com a llengua pròpia i oficial de Catalunya (article 6) i els drets i deures lingüístics (arts. 32 a 36). Concretament, l'article 6 començava amb l'afirmació que "la llengua pròpia de Catalunya és el català" i afegia que "com a tal [...] és la llengua d'ús normal i preferent de les administracions públiques i dels mitjans de comunicació públics de Catalunya i és també la llengua normalment emprada com a vehicular i d'aprenentatge en l'ensenyament". En l'apartat segon d'aquest article s'afirmava que el català i el castellà eren llengües oficials a Catalunya, i que totes les persones tenen el dret d'utilitzar les dues llengües oficials, i els ciutadans de Catalunya, el dret i el deure de conèixer-les. El deure de coneixement no tenia altra transcendència pràctica que una hipotètica presumpció de coneixement que, en hipòtesi, podia permetre que les administracions públiques es dirigissin d'entrada als ciutadans en una de les dues llengües, malgrat que havien de canviar-la si ho demanava l'interessat.

La sentència del Tribunal Constitucional parteix de la idea que el català no és en rigor la llengua pròpia de Catalunya, ja que aquesta condició també la té el castellà. D'aquesta premissa, i de l'oficialitat del castellà, en dedueix que les dues llengües han de tenir exactament el mateix estatus, malgrat que paradoxalment no aplica aquest principi pel que fa al deure de coneixement, que tan sols el reconeix en relació amb el castellà; és més, aquesta igualtat entre les llengües també s'ha d'aplicar als drets lingüístics dels catalanoparlants i dels castellano-parlants. En conseqüència, declara inconstitucional l'ús preferent del català per part de les administracions catalanes –és a dir, per part de la Generalitat i dels ens locals–, declara inconstitucional el deure de coneixement del català i estableix que no es pot exigir als ciutadans que demanin que les comunicacions de les administracions catalanes se'ls facin en castellà, ja que aquesta exigència suposaria una càrrega excessiva. En alguns àmbits, com en l'ensenyament, s'accepta que el català pugui ser la llengua vehicular preferent, però això mentre el català encara necessiti un ajut especial atesa la seva situació d'inferioritat respecte del castellà, no pel fet de ser la llengua pròpia de Catalunya.

L'aplicació d'aquesta doctrina del Tribunal Constitucional ha incrementat els conflictes davant de la jurisdicció ordinària i els tribunals, inclòs el Tribunal Suprem, han aplicat de manera encara més estricta la referida doctrina constitucional, propugnant per al futur immediat la igualtat total entre les dues llengües. També el Govern estatal, especialment en l'àmbit de l'educació, sembla estar en aquesta línia de major duresa enfront el català.

En definitiva, la tesi fonamental del Parlament, segons la qual el català és un dels elements fundadors de la nació catalana, un dels elements que la caracteritzen com a societat diferenciada, està en greu perill, ja que segons les tesis defensades per l'Estat i pels tribunals de justícia el castellà hauria de tenir a Catalunya exactament el mateix estatus que el català. Les darreres resolucions del Parlament de Catalunya en què es defensa de manera contundent el model lingüístic vigent en les escoles catalanes, i fins i tot s'acorda no aplicar cap llei estatal que contradigui aquest model, posa de manifest, també en aquest àmbit, la gravetat de la situació en què es troba avui la relació entre la Generalitat de Catalunya i l'Estat espanyol.

Conclusions en una perspectiva de futur

Si ho hem entès bé, els organitzadors d'aquest congrés demanen als ponents que acabem les exposicions amb unes conclusions en perspectiva de futur.

El protagonisme que ha tingut el Parlament de Catalunya en les quatre qüestions vitals analitzades en aquesta ponència ens ha fornit una talaia, parcial però privilegiada, per analitzar l'evolució de l'autogovern de Catalunya durant els trenta-dos d'anys des de la seva recuperació.

Seria injust, i sobretot seria falsejar la realitat, no reconèixer el progrés extraordinari que per a Catalunya va suposar el reconeixement de l'autonomia política efectuat per la Constitució de 1978 i l'Estatut de 1979. Això cal dir-ho d'entrada. Tanmateix, com hem pogut comprovar, des de l'inici de l'Estat de les autonomies es va posar de manifest que el "pacte d'Estat" que segons el Parlament de Catalunya caracteritzava aquests dos textos s'interpretava de manera molt diferent des de l'Estat i des de Catalunya. El distanciament entre totes dues parts ha estat llarg i constant, i avui assoleix cotes extraordinàries. De fet, es pot dir que des de la perspectiva política els ponts entre les dues parts s'han trencat, i el què és més greu, s'ha trencat la confiança mútua, sense la qual és molt difícil que un Estat compost pugui funcionar correctament.

Aquest procés d'allunyament es pot explicar pel fet que totes les demandes de Catalunya adreçades a augmentar, i sobretot a millorar, la qualitat del seu poder polític, de millorar el sistema de finançament i d'obtenir el reconeixement nacional, s'han vist frustrades de manera constant i radical. La frustració d'aquestes aspiracions –potser il·lusòries, potser realment inassumibles per l'Estat (fet aquest darrer que pot donar arguments als partidaris de la independència)–, no ha deixat d'augmentar amb els anys i d'estendre's entre els catalans: van fracassar tots els intents de "relectura" de la Constitució i de l'Estatut, va fracassar amb estrèpit la proposta de reforma estatutària i encara amb més contundència ha fracassat la proposta d'un nou pacte fiscal.

En l'actualitat, el futur polític de Catalunya en relació amb l'Estat espanyol només sembla tenir dues solucions possibles: una reforma radical de la Constitució capaç de recollir aquestes aspiracions polítiques, econòmiques i nacionals o la separació. Són molts els catalans que han arribat a la conclusió que aquesta segona opció és enormement difícil d'assolir, però la primera, en aquest moment, *rebus sic stantibus*, és simplement impossible. De fet, tant el Govern de l'Estat com els líders

dels dos grans partits d'àmbit estatal o bé han negat la possibilitat de tota reforma o han fixat unes línies vermelles que exclouen d'entrada una part important de les demandes mínimes del que semblen les aspiracions d'una majoria dels catalans. És més, el Govern estatal en els darrers dos anys no fa cap passa en la direcció del retrobament amb les aspiracions catalanes; al contrari, insisteix en una política de recentralització enormement agressiva que va exactament en la direcció contrària.³⁹

En aquestes circumstàncies resulta impossible preveure quina serà l'evolució futura d'aquest contenciós. Dependrà de molts factors interns i internacionals, i sobretot dependrà del percentatge de catalans i catalanes que estiguin a favor de construir un Estat independent.

El Govern i el Parlament de Catalunya estan plenament decidits a convocar, dins dels dos propers anys, una consulta per tal de conèixer la voluntat dels catalans en relació amb el futur polític de Catalunya. Demanaran al Govern espanyol la convocatòria d'un referèndum o l'autorització o la delegació per convocar-lo o intentaran fer una consulta popular, diferent d'un referèndum, tot esperant que l'Estat no recorri la llei que s'està tramitant al Parlament de Catalunya amb aquest objectiu o no impugni la convocatòria de la consulta. Si l'Estat barra aquestes vies, el Govern i el Parlament de Catalunya podrien cercar altres camins alternatius que encara no estan concretats, entre els quals podria figurar la convocatòria d'unes eleccions "plebiscitàries" en les quals alguns partits portarien com a únic principi fonamental dins del seu programa electoral la pregunta sobre el futur polític de Catalunya i, si escau, sobre la independència o no de Catalunya. La implementació del resultat d'aquestes eleccions, cas que fos favorable a la independència, podria produir-se a través d'una declaració d'independència per part del Parlament sorgit de les referides eleccions.

Per contra, el Govern espanyol i els dos partits majoritaris a Espanya semblen absolutament decidits a impedir qualsevol referèndum o consulta, emprant l'argument de la seva presumpta inconstitucionalitat.

En aquesta situació, totes les possibilitats resten obertes: el manteniment agònic del *statu quo* com a conseqüència de la polarització de les dues posicions enfrontades; l'acceptació per part d'una majoria dels catalans d'un pacte a la baixa si l'Estat flexibilitzés la seva posi-

39. Hem estudiat aquest fenomen en el treball "El procés de recentralització de l'Estat de les autonomies", C. Viver i G. Martín, que es publicarà properament a l'*Informe sobre federalismo fiscal '12* de l'Institut d'Economia de Barcelona.

ció –cosa avui improbable–, o l'ampliació del nombre de ciutadans de Catalunya que en els sondejos d'opinió declaren que votarien a favor de la independència en un hipotètic referèndum o consulta popular. De fet, si aquest percentatge –que avui podria situar-se en el 55%– es manté o s'incrementa caldrà que els poders públics implicats hi donin algun tipus de resposta més enllà del silenci o la repressió.

Barcelona, març de 2013

RESUM

Amb l'objectiu de precisar la contribució del Parlament de Catalunya a la consolidació i desenvolupament de l'autogovern i a la defensa de la identitat nacional de Catalunya, aquest article analitza les resolucions, mocions i declaracions adoptades pel ple i per les comissions parlamentàries des del restabliment del Parlament l'any 1980 fins el gener de 2013 en relació a quatre qüestions fonamentals: l'ampliació i millora de la qualitat de les competències i l'establiment d'un sistema de finançament just per a Catalunya; la reivindicació del dret a l'autodeterminació o "dret a decidir"; la defensa del reconeixement de Catalunya com a nació i la del català com la seva llengua pròpia. Pel que fa a la primera qüestió, el treball constata l'antiguitat i permanència de la reivindicació i les seves diverses fases, des de les propostes de relectura, fins a la necessitat d'establir un nou marc constitucional, passant per les propostes de reforma estatutària i pacte fiscal. També en relació a la defensa del dret a l'autodeterminació s'observa la persistència de la seva reivindicació, en 11 resolucions que tenen el seu origen en les dels anys 1989 i 1991, i l'evolució del seu contingut des de les primeres que és limiten a proclamar l'existència d'aquest dret sense reclamar-ne el seu exercici fins a les darreres que declaren obert el procés adreçat a fer-lo efectiu. En tercer lloc s'analitzen els intents fallits d'assolir el reconeixement per part de l'Estat espanyol del caràcter nacional de Catalunya i de la plurinacionalitat de l'Estat. Finalment, es constata que el major nombre de resolucions del Parlament al llarg dels 33 anys analitzats fan referència a la defensa del català, entès com a llengua pròpia de Catalunya –fet finalment negat per la sentència del Tribunal Constitucional sobre l'Estatut d'Autonomia de 2006– i element essencial de la identitat catalana.

Paraules clau: activitat parlamentària; autogovern de Catalunya; autodeterminació i dret a decidir; identitat nacional; llengua pròpia.

RESUMEN

Con el objetivo de precisar la contribución realizada por el Parlamento de Cataluña en la consolidación y desarrollo del autogobierno y en la defensa de la identidad nacional de Cataluña, este artículo analiza las resoluciones, mociones y declaraciones adoptadas por el pleno y por las comisiones parlamentarias desde el restablecimiento del Parlamento en el año 1980 hasta enero de 2013, en relación a cuatro cuestiones fundamentales: la ampliación y mejora de la calidad de las competencias y el establecimiento de un sistema

de financiación justo para Cataluña; la reivindicación del derecho a la autodeterminación o “derecho a decidir”; la defensa del reconocimiento de Cataluña como nación y del catalán como su lengua propia. Por lo que se refiere a la primera cuestión, el trabajo constata la antigüedad y permanencia de la reivindicación y sus diversas fases, desde las propuestas de relectura, hasta la necesidad de establecer un nuevo marco constitucional, pasando por las propuestas de reforma estatutaria y la de pacto fiscal. También en relación a la defensa del derecho a la autodeterminación se observa la persistencia de su reivindicación, en 11 resoluciones que tienen su origen en los años 1989 y 1991, y la evolución de su contenido desde las primeras que se limitan a proclamar la existencia de este derecho sin reclamar su ejercicio hasta las últimas que declaran abierto el proceso destinado a hacerlo efectivo. En tercer lugar se analizan los intentos fallidos para conseguir el reconocimiento por parte del Estado español del carácter nacional de Cataluña y de la plurinacionalidad del Estado. Finalmente, se constata que el mayor número de resoluciones del Parlamento a lo largo de los 33 años analizados se refieren a la defensa del catalán, entendido como la lengua propia de Cataluña – hecho que fue negado finalmente por la sentencia del Tribunal Constitucional sobre el Estatuto de Autonomía de 2006– y elemento esencial de la identidad catalana.

Palabras clave: actividad parlamentaria; autogobierno de Cataluña; autodeterminación y derecho a decidir; identidad nacional; lengua propia.

ABSTRACT

This article analyses the specific contribution of the Catalan Parliament to the development and consolidation of self-government and national identity in Catalonia. In this sense, the article examines the resolutions, motions and declarations which have been adopted by the Plenary and the committees of the Catalan Parliament since its re-establishment in 1980, on four fundamental topics: first, the enlargement and improvement of the quality of the competences, as well as the establishment of a fair financial regime for Catalonia; second, the right to self-determination and the “right to decide”; third, the defence of the recognition of Catalonia as a nation and fourth, the defence of the Catalan language as the own language of Catalonia (“national language”). Regarding the first topic, the article shows that self-government demands and complaints about the recentralization trends exhibited by central government are both old claims which started by claiming reinterpretations of the Spanish Constitution (right in the 1980s) and followed by proposals of constitutional amendments, reform of the

Catalan Statute, and by the proposal of new financial regime for Catalonia (the "Fiscal Pact Proposal"). On the second topic, that about the claim for self-determination, the article shows that it has been a persistent issue of parliamentary debates: it was included in 11 resolutions during the period 1989-1991. While the earlier resolutions were just expressing the existence of such right, the most recent ones are the expression of a political will and establish the course of action for its actual implementation. On the third topic, that referred to the "national recognition of Catalonia", the article analyses the failed attempts to obtain the recognition of Catalonia as a nation from the Spanish Government. Regarding the defence of the Catalan language as the "national" language, the article shows how the Parliament has extensively devoted a large part of its non-legislative activity to it, although its effects have been weak given the fact that the Constitutional Court of Spain ruled against it.

Keywords: parliamentary activity; self-government of Catalonia; national identity; Catalan language; self-determination and right to decide.