

# **LA AUTONOMIA EN CATALUÑA.**

## **1. INTRODUCCION AL MEDIO HISTORICO Y GEOGRAFICO**

**Cataluña, de estado independiente a región de España**  
**Del renacimiento del nacionalismo al franquismo**  
**Postranquismo y autonomía**

## **2. CONSTITUCIÓN, ESTATUTO Y MUNICIPIO**

**La Constitución de 1978 y la Ordenación Territorial del Estado.**  
**La Constitución y las Autonomías.**  
**El Estatuto de Autonomía de Cataluña.**  
**Los obstáculos para el desarrollo del Estatuto.**

## **3. FINANCIAMIENTO**

**El modelo financiero autonómico**  
**La valoración del modelo desde Cataluña.**  
**La evolución en la distribución del gasto público y el papel de los municipios.**  
**Hacia un nuevo sistema de financiación autonómica.**

## **4. BALANCE DE 25 AÑOS DE AUTONOMÍA**

- 4.1. La recuperación de la lengua**
- 4.2. La enseñanza**
- 4.3. La TV y otros medios de comunicación piezas clave de la recuperación lingüística**
- 4.4. La sanidad en Cataluña**
- 4.5. Creación de la red de Servicios Sociales**
- 4.6. La administración de justicia y las prisiones**
- 4.7. La integración de la economía catalana en el mercado mundial hoy**
- 4.8. Medio ambiente**
- 4.9. Recuperación de la Cultura Popular.**

## **5. RETOS DE FUTURO.**

**Aspectos generales**  
**La Reforma del Estatuto. Un proceso en marcha.**

## PRESENTACIÓN

El presente trabajo persigue ofrecer a los lectores interesados en las autonomías indígenas de América Latina una panorámica sobre la autonomía política de Cataluña. Este trabajo ha sido solicitado para tener un punto de comparación en una región europea de un proceso de autonomía que, pese a las evidentes y marcadas diferencias con las situaciones de las poblaciones indígenas americanas, puede proporcionar informaciones sobre la traducción política de las diferencias culturales, históricas, lingüísticas y de mentalidad de una región específica del reino de España respecto del resto del estado al que pertenece. Y por esto mismo tal vez pueda contribuir a comprender mejor los procesos de reivindicación autonómica y sus posibles salidas en el futuro.

Para una comprensión cabal del fenómeno se ha creído necesaria una exposición histórica que aclare y contextualice las raíces de la situación actual. Las aspiraciones al autogobierno no nacen en Cataluña por generación espontánea. Tampoco corresponden a una continuidad histórica sin cesura: otras comunidades históricas europeas importantes, como Occitania, han desaparecido sin dejar ningún rastro político. La Cataluña contemporánea tiene raíces históricas remotas, en la Edad Media, pero no existiría en su fisonomía actual sin unos procesos de industrialización y modernización protagonizados por una burguesía particularmente dinámica en los siglos XIX y XX y sin un proletariado muy movilizado por sus propias aspiraciones sociales y políticas. Fueron ellos quienes dieron a la Cataluña moderna la personalidad colectiva que explica su camino hacia una aspiración nacional traducida en un régimen de autonomía política de rasgos originales en el conjunto europeo, y que se inserta en una organización peculiar del estado español: el Estado de las Autonomías.

El propósito del trabajo no ha sido una caracterización completa del régimen autonómico catalán, sino un breve bosquejo de aquellos rasgos que pueden dar una imagen veraz del actual ejercicio de la autonomía política y cultural. Por esto se han destacado, en primer lugar, los textos constitucionales y legislativos básicos, así como las provisiones en materia de financiación pública de las nuevas instituciones, y, en segundo lugar, la puesta en práctica durante los últimos 25 años (el Estatuto de Autonomía entró en vigor en 1979) de las políticas permitidas por el nuevo ordenamiento constitucional. Se han abordado brevemente la recuperación de la lengua propia, el sistema educativo, los medios de comunicación, la sanidad, los servicios sociales, la justicia y el sistema penitenciario, la gestión del medio ambiente, la inserción de la economía catalana en la economía mundial y la recuperación de la cultura popular.

Debemos agradecer las inestimables aportaciones de varios especialistas en algunos de los temas tratados: Mercedes Chacón, Carlos Jiménez Villarejo y Pilar Malla.

### Fuentes bibliográficas y de internet

[www.asigc.org](http://www.asigc.org)

[www.copca.com/docs/copca/es](http://www.copca.com/docs/copca/es)

[www.xtec.es/escola/neuropea](http://www.xtec.es/escola/neuropea)

López Casasnovas, Guillem, "Dues dècades d'Administració de la Generalitat de Catalunya: valoració general dels aspectes pressupostaris, financers i de servei als ciutadans"

Mayolas, Enric, e Ingrid Vargas, *Memòria del 2002* del Consorci Hospitalari de Catalunya

Ortún Rubio, Vicente, "Eficiencia y organización sanitaria", en *Quadern CAPS*, n° 26 (1997), pp. 75-79

Puig Junoy, Jaume, "La descentralización del gasto sanitario", en *Quadern CAPS*, n° 26 (1997), pp. 68-74

Spagnolo de la Torre, Eduardo, "Gasto sanitario: financiación y solidaridad", en *Quadern CAPS*, n° 26 (1997), pp. 59-67

## 1. INTRODUCCION AL MEDIO HISTORICO Y GEOGRAFICO

Cataluña es un país mediterráneo situado en el extremo oriental de la península ibérica. De una superficie de unos 32.000 km aproximadamente, parecida a la superficie de Holanda, Bélgica o Suiza, representa el 6% de la superficie de España, y con unos 6 millones de habitantes, que representan casi el 16% de la población de España.

Desde un punto de vista económico Cataluña es una de las zonas más desarrolladas de España, aunque su nivel de vida es intermedio si se le compara con otros países de la Europa occidental. Sin embargo es un país con un medio geográfico relativamente pobre. La falta de materias primas y energéticas e incluso la escasez de los recursos hidráulicos ha supuesto una agricultura mayoritariamente de secano, y condujo a la instalación de industrias ligeras de dimensiones medias o pequeñas. Por ello el actual nivel de desarrollo de Cataluña se debe al factor humano más que a las circunstancias físicas. Por otra parte es una región de contrastes. Hay una gran diferencia entre las comarcas de la costa y próximas a Barcelona, muy pobladas e industrializadas y las comarcas del interior, dependientes de la agricultura, algunas de ellas casi despobladas.

### **Cataluña, de estado independiente a región de España**

Desde un punto de vista político Cataluña es una de las 17 Comunidades Autónomas nacidas con el nuevo modelo de Estado surgido después del franquismo. El Estatuto de Autonomía de 1979 dispone para Cataluña la existencia de un Gobierno, Parlamento e instituciones propias que deben gestionar unas competencias relativamente amplias. El camino recorrido hasta llegar aquí ha sido sumamente complejo ya que en sus orígenes había sido estado independiente que comprendía, además de la Cataluña actual, un amplio territorio de habla catalana integrado por una parte de Francia, la región valenciana y las Islas Baleares, unido dinásticamente a Aragón, región de habla española, formando todo ello la Corona Catalano-Aragonesa o Corona de Aragón.

Por consiguiente, para comprender la Cataluña actual tanto en su dimensión económica y social como política es imprescindible un breve recorrido histórico.

Efectivamente, en el caso de Cataluña la autonomía actual no nace de la nada. En la dimensión política se trata más bien de volver a tener, en tono menor y dentro de la unidad de España, la capacidad de gobierno que había tenido durante ochocientos años, del siglo VIII al XVI, como estado independiente y como estado federado en la España de la dinastía de los Austrias durante doscientos años más, en los siglos XVI y XVII. En el primero de estos dos períodos Cataluña, que junto con Aragón formaba la llamada entonces Corona de Aragón, nace paralelamente al resto de reinos de la península ibérica por el progresivo retroceso del mundo musulmán. Tiene gobierno, economía, lengua y cultura propia y una política expansionista que la lleva hacia el norte de África y hacia el mediterráneo oriental. Destaca por su elaboración del derecho marítimo y su concepción política de la autonomía municipal.

A partir de la unión matrimonial de las casas reales de Castilla y de Aragón en las personas de los Reyes Católicos empieza el declive de la Corona de Aragón. Castilla se atribuye el monopolio del comercio con América y de la explotación de este continente. Durante doscientos años los dos reinos conviven en una especie de pacto federal: cada uno de los dos reinos tiene legislación, autonomía local, fiscalidad, lengua y costumbres propias, pero bajo una única monarquía, la de los Austrias. Era una unidad forzada en la que progresivamente el reino de Castilla se impone como hegemónico. Esto sucede de manera definitiva al romperse la

continuidad dinástica de los Austrias a comienzos del siglo XVIII con el advenimiento de los Borbones, que aplican desde este momento un modelo rígidamente centralista de estado plasmado en el llamado Decreto de Nueva Planta, que prohibió toda manifestación política o cultural diferenciada en los pueblos de la Corona de Aragón.

### **Del renacimiento del nacionalismo al franquismo**

El siglo XIX significó el triunfo en Europa del liberalismo y del nacionalismo. El principio de las nacionalidades se extendió por toda Europa, y en nombre de la soberanía nacional y del derecho de los pueblos a disponer de ellos mismos, los nacionalismos defendieron la necesidad de hacer coincidir las fronteras de las naciones con las de los Estados. De hecho, esto no era sino la traducción en política del sentimiento de identidad individual y colectiva impulsado por el romanticismo. Se trataba de una fuerza con un enorme potencial disgregador de falsas unidades como, por ejemplo, los imperios otomano o austriaco, que se plasma en la independencia de Grecia, el nacimiento de Bélgica, los procesos de independencia de América Latina. Y también con un enorme potencial unificador de aquellos territorios que, unidos por una historia y una lengua, se encontraban fragmentados, como Alemania o Italia.

A mediados del XIX Cataluña experimentó una fuerte aceleración económica y en consecuencia se acentuó el desfase entre su hegemonía económica y su escaso poder político. El idealismo filosófico alemán y el romanticismo literario y político centroeuropeo proporcionaron las bases ideológicas y culturales del renacimiento del catalanismo. Se reivindicaba la identidad colectiva de la sociedad; el pasado empezó a considerarse como elemento constitutivo del colectivo y la historia a verse como arma de futuro. Este fenómeno se llamó *Renaixença*.

En una primera etapa la *Renaixença* se dedicó a la recuperación de la lengua catalana, que se había conservado plenamente como lengua de uso oral popular, pero se había casi perdido como lengua de cultura y administrativa después de doscientos años de prohibición: se la fijó literariamente, se la convirtió en vehículo de cultura sin limitaciones (cultura popular, erudita, de investigación etc.). Se recuperaron asimismo los grandes monumentos medievales en ruinas, los símbolos de identidad, la tradición folklórica etc. Pero muy rápidamente empezaron a formularse ya las bases del catalanismo con contenido político a pesar de que en sus orígenes probablemente sus protagonistas tendrían poca conciencia de ello.

Pero el siglo XIX es también el siglo de la revolución industrial. Mientras el resto de España seguía con una economía básicamente agraria basada en el cultivo del cereal y la ganadería, Cataluña inició decididamente el proceso de industrialización, del paso de una sociedad rural a una sociedad urbana, del surgimiento del proletariado y en consecuencia de la aparición de la clase obrera y de su identidad de clase. Del nacimiento, en definitiva, del movimiento obrero organizado. No es en balde recordar que la primera fase de acumulación de capital se llevó a cabo en Cataluña gracias a la posibilidad a finales del siglo XVIII del comercio con las colonias americanas. Lamentablemente en el origen de los grandes apellidos de la burguesía industrial catalana se encuentran compañías con el monopolio de muchos productos o incluso negreros o tratantes de esclavos.

Con lo cual pronto la reivindicación de la identidad nacional y catalanista, promovida principalmente por sectores de la burguesía rural e industrial pareció, entrar en contradicción con la reivindicación de la identidad de clase. La primera aparecía como reivindicación étnica y por lo tanto con tintes endogámicos a los ojos de la clase obrera. Y la segunda aparecía a los ojos de la primera con las características del internacionalismo proletario en el que ni lengua ni identidad cultural ocupaban el primer lugar de la reivindicación.

Esta contradicción, la dialéctica entre identidad de clase e identidad nacional, expuesta ya por otra parte por el marxismo y central en la crisis de la 2ª Internacional, ha atravesado desde entonces el debate acerca del catalanismo y sus traducciones políticas.

El primer precedente claro del catalanismo moderno surgió en 1868, con la llamada Revolución Gloriosa, que significó la caída de la monarquía y el advenimiento de la 1ª República. La participación catalana en ella fue muy notable, culminando con la propuesta del presidente de la República, Pi i Margall, de un estado federal que debería sustituir al estado centralista. El Federalismo que proponía Pi i Margall recordaba en parte el sistema vigente durante la dinastía de los Austrias. Pero la propuesta fracasó por la aparición de separatismos locales muy radicales que se llamaron cantonalismos y por la insensibilidad de la República hacia determinadas reivindicaciones sociales. Desde entonces, sin embargo, la idea de Federalismo como modelo de Estado ha aparecido de modo recurrente en los momentos en que se ha vuelto a discutir sobre el encaje de Cataluña en España.

Desde finales del XIX el nacionalismo había ido asumiendo formulaciones cada vez más conservadoras en lo social, pero consiguió un éxito importante con la creación y gobierno de una nueva institución, la Mancomunidad –que mancomunaba las diputaciones preexistentes de las 4 provincias catalanas en un nuevo organismo, único para toda Cataluña--, de escasas atribuciones, pero de enorme valor simbólico. Socialmente fue un período de enormes convulsiones, levantamientos populares, huelgas, pistolero de la patronal y represión generalizada que condujeron a una dictadura de siete años, de 1923 a 1929. La Dictadura del general Primo de Rivera apoyó la patronal y reprimió tanto la lucha social como cualquier manifestación de catalanismo: tanto organizaciones obreras como Mancomunidad fueron prohibidas.

El segundo antecedente del momento actual fue de nuevo la caída de la monarquía en 1931 con ocasión de unas elecciones municipales y el advenimiento de la 2ª República española. Pero la República tenía ante sí tantos retos –resolver el atraso secular de España y su paso hacia la modernidad, el conflicto social, un nuevo modelo de Estado descentralizado o el reconocimiento de las autonomías, etc.-- que estaba casi incapacitada para resolverlos, tanto por su misma composición burguesa como por las tensiones sociales abrumadoras existentes. El mismo día de la proclamación de la República, en Cataluña el presidente del partido ganador de las elecciones proclamó la República Catalana dentro de la República Federal Española. Se dio evidentemente marcha atrás, aunque el aldabonazo ya estaba dado: el modelo de estado sería uno de los temas centrales de confrontación. Al poco tiempo fue aprobado por referéndum un Estatuto de Autonomía que daba suficientes poderes al Gobierno catalán, recuperando el antiguo nombre de Generalitat, como para que se tuviera la sensación de que se recuperaba en parte el gobierno prohibido doscientos años atrás por los Borbones.

Pero muy rápidamente creció la tensión. Ante el conservadurismo social del Gobierno central y el nombramiento como Jefe de Gobierno de un dirigente antirrepublicano y profascista, en 1934 se creó un clima insurreccional que dio lugar en Asturias a un levantamiento armado de las milicias obreras y, en Cataluña, a la proclamación por parte del Presidente de la Generalitat del “Estado catalán”, dentro de la República Federal Española. A lo que el Gobierno central reaccionó suprimiendo el Estatuto y encarcelando al Gobierno catalán en pleno. La tensión social y política siguió creciendo hasta la victoria del Frente Popular en las elecciones de febrero de 1936. Finalmente, un nuevo golpe de estado protagonizado por generales fascistas dio inicio a la guerra civil. Uno de los motivos proclamados por quienes desencadenaron la guerra civil fue el objetivo de acabar para siempre con los nacionalismos: “antes una España roja que una España rota”, proclamó Franco poniendo en evidencia su odio contra lo que no fuera un estado centralista, dictatorial y autoritario. Terminada la guerra en 1939, se suprimió el

Estatuto y toda la legislación de la Generalitat, se fusiló al President de Cataluña, se prohibió el catalán hasta en el uso privado y doméstico, quedaron prohibidas todas las manifestaciones de cultura catalana, se reprimió hasta lo indecible las anteriores organizaciones políticas o sindicales, las cárceles se llenaron de comunistas, anarquistas y catalanistas y se fusiló con juicios sumarísimos o sin juicio a un número exorbitante de personas en el conjunto de España, que se estiman entre las 50.000 y las 200.000. Los fusilamientos duraron hasta 1947, dos años después de finalizado el holocausto nazi. Se ha explicado poco ante el mundo la crueldad de un régimen que después de unos años de aislamiento recibió el primer reconocimiento de los Estados Unidos en 1951 y del Vaticano y que se prolongó durante casi 40 años.

A pesar de lo prolongado y cruel de la represión, Franco no consiguió acabar ni con la resistencia social que se organizó en sindicatos y partidos en la clandestinidad ni con el movimiento nacionalista catalán. Con el paso de los años ambos movimientos crecían y se consolidaban organizativamente hasta llegar a principios de los setenta a formar la Asamblea de Cataluña. Fue una entidad unitaria –ilegal y perseguida, pero que actuaba dando la cara-- que recogía las aspiraciones de todos los sectores que habían luchado contra el franquismo, tanto las de la burguesía nacionalista como las de la izquierda social y política.

La inmigración fue uno de los fenómenos que más contribuyó a configurar la situación social, cultural y política de la Cataluña actual. Se pasó de tres a seis millones de habitantes en el escaso tiempo de veinticinco años y superando el riesgo de desintegración, enfrentamientos o fragmentación social. Ambas comunidades, los catalanes de origen y los inmigrantes de las diferentes partes del Estado español, supieron construir una nueva sociedad. Es cierto que parte de la burguesía nacionalista especuló con la venida en masa del inmigrado pobre y es cierto también que algunos sectores minoritarios inmigrantes más o menos próximos al régimen franquista fomentaron la nostalgia de los lugares de origen como instrumento en contra de la integración, pero también es cierto que la enorme prueba de intentar solidificar una sociedad se superó con éxito.

### **Postfranquismo y autonomía**

Finalmente Franco muere en 1975 y se inicia un proceso de transición pactada entre las fuerzas que habían dado apoyo al franquismo y la oposición. Para entender la situación actual es importante tener presente que no hubo ruptura. Hay quien ve reflejado aquel momento en la famosa frase de Lampedusa: “es necesario que todo cambie para que todo siga igual”. Es evidente que hay cambios importantes: libertad de prensa, de partidos y el ejercicio de la democracia, el nuevo modelo de estado con las autonomías... Pero el pacto sirvió para que las fuerzas económicas hegemónicas durante el franquismo pudieran seguir siendo hegemónicas después.

La nueva Constitución fue aprobada en diciembre de 1978 y dedica su Título Octavo al nuevo modelo de Estado de las Autonomías. En el artículo 151 se reconoce el hecho diferencial autonómico de las llamadas Comunidades Históricas, Cataluña y País Vasco, que ya habían plebiscitado su estatuto de autonomía antes de la guerra civil, y Galicia, que lo tenía planteado. Pero para evitar veleidades separatistas o enfrentamientos innecesarios entre estas comunidades y el resto de España, el artículo 143 prevé un nuevo modelo administrativo de estado descentralizado impulsando el hecho autonómico para toda España y creando las 17 comunidades. Se trataba simplemente de diluir entre muchos el sentimiento de identidad de unos pocos, o lo que se llamó “café para todos”. Pero esto impulsó un ímpetu autonómico que creó graves tensiones. El franquismo escondido en la ultraderecha y la derecha siguió alimentando el fantasma de “la España rota”, provocando actos de convulsión social, especialmente el frustrado golpe de estado del 23 de febrero de 1981. Con el fin de afrontar esta

situación se elaboró una Ley Orgánica de Armonización del Proceso Autonómico para rebajar de tono los niveles de competencias.

Para comprender la complejidad del proceso de la transición hacia la autonomía en Cataluña habría que recordar que en aquel momento había, por lo menos, tres proyectos diferenciados: el del Gobierno Central en Madrid, heredero en parte de los restos del franquismo y por lo tanto socialmente conservador y mirando con prevención las aspiraciones de la autonomía catalana; y los dos proyectos que había en Cataluña: el de la burguesía, nacionalista, pero también socialmente conservadora, y el de una izquierda plural, con un amplio abanico de planteamientos tanto en lo social como en lo autonómico. El pacto implícito de no ruptura que gobernó todo el proceso de transición situó en una muy mala posición a la izquierda con mayores aspiraciones autonomistas. El resultado de esta correlación de fuerzas posibilitó al Gobierno Central el nombramiento de un gobierno provisional. Esto y el reconocimiento de la real correlación de fuerzas condicionó el futuro desarrollo de la autonomía.

En octubre de 1979, menos de un año después de la Constitución, se aprobaba el Estatuto de Autonomía de Cataluña y en marzo del 1980 se celebraban las elecciones catalanas. La coalición *Convergència i Unió*, nacionalista y de centro-derecha, aunque sin conseguir mayoría absoluta, fue la lista más votada. CiU ha gobernado ininterrumpidamente Cataluña desde entonces hasta el otoño de 2003.

CiU, y especialmente su fuerza mayoritaria, *Convergencia Democrática de Cataluña*, es la que recoge la tradición nacionalista de la burguesía catalana desde mediados del siglo XIX. Y desde la acción de gobierno consigue de nuevo la identificación en el imaginario colectivo entre *Convergencia-nacionalismo-derechas* y la defensa de los intereses de Cataluña. Paradójicamente, a pesar del signo derechista de esta formación política, que, aliada con el PP, ha hecho políticas antipopulares (reforma laboral regresiva, defensa del neoliberalismo, privatización del sector público, recortes en el estado del bienestar, recorte del poder de los municipios, etc.) su discurso nacional-populista le ha permitido mantenerse en el gobierno autonómico hasta el otoño de 2003.

Probablemente una de las razones de este éxito es que desde la transición, de manera imperceptible primero con el PSOE desde 1982, pero ya de una manera explícita en la etapa del PP, se ha ido imponiendo en el conjunto de España un nuevo discurso de nacionalismo centralista y españolista. El intento del PSOE de rebajar o laminar el techo de las competencias previamente acordadas o la forma cicatera con la que se realizó el traspaso de estas competencias ponía en evidencia que o no se quería o no se había comprendido el Título Octavo. Esto alimentaba obviamente el victimismo de CiU.

Este proceso se aceleró con el gobierno del Partido Popular a partir de 1996. Progresivamente se puso en evidencia que el proyecto del PP era la restauración del centralismo franquista o del nacionalismo españolista. Para ello este partido utilizó todos los medios que tuvo a su alcance y desde todos los ministerios. En nombre de una supuesta unidad de España, que, excepto un sector minoritario, en principio nadie cuestiona, se atizó la hostilidad de unas comunidades contra otras alimentando falsos estereotipos. Quienes no compartían ese proyecto – desde el *lendakari* (presidente) del País Vasco o quienes propugnaban la vía del diálogo, hasta quienes simplemente estaban contra el Plan Hidrológico, contra la ley de extranjería o la reforma de la enseñanza etc-- podían ser asimilados a simpatizantes del terrorismo de ETA.

Afortunadamente, esta etapa de momento ha finalizado. Sin embargo, y más allá del momento electoral, es necesario constatar que es precisamente la derecha nacionalista (del nacionalismo españolista o del nacionalismo catalanista) la que, en tanto que derecha, ha impulsado la

globalización neoliberal, la movilidad del capital, la imposibilidad del control público sobre los recursos propios, la pérdida de valor político de las instituciones regionales o la privatización por multinacionales de lo que era propiedad de capital autóctono. Ciertamente, *globalización* implica el progresivo desplazamiento de la capacidad de tomar decisiones hacia organismos públicos supraestatales o hacia multinacionales. Pero si no hay un freno, si la globalización se rige exclusivamente por el mercado, la autonomía regional o local no tendrá ya ninguna capacidad de decisión, no ya en lo referente a grandes decisiones económicas, sino ni siquiera en lo referente a pequeños temas locales, de ordenación del territorio, de modelo de desarrollo. Paradójicamente es la izquierda la que, luchando contra este modelo de globalización, defiende el papel del estado, denuncia las multinacionales y busca alternativas a la deslocalización de capitales.

La consecuencia de 23 años de CiU y otros tantos de aplicación de políticas neoliberales a nivel de estado, primero con el PSOE y después con el PP, ha sido una importante pérdida del poder económico de la burguesía catalana. Se mantiene un nacionalismo político y una viva tradición folklórica, pero cada vez con menos apoyos dentro de esta misma burguesía porque la función de mecenazgo cultural que ejerció durante mucho tiempo hoy ha sido asumida por las instituciones públicas, siempre más volátiles en este campo. Por otra parte, el peso relativo del capital nacional ha disminuido en relación con la presencia del capital multinacional. Y debería tenerse presente que, a la larga, la desnacionalización del capital es también desnacionalización cultural. El imposible mantener, por ejemplo, el uso social de la lengua, esencial en este tema, si detrás no hay una industria cultural sólida (medios, TV, prensa, industria editorial, cinematográfica etc.), si no se consigue que sea considerada como indispensable, si es relegada ante la masiva presencia de la cultura estadounidense.

La verdadera pregunta a resolver, por lo tanto, es, en un mundo que ya no es el de la Edad Media, qué posibilidades tiene la autonomía de Cataluña, qué atribuciones debería tener, cómo se sitúa en este mundo globalizado, qué propuestas habría que llevar a cabo para desenmascarar a aquellos que de palabra dicen defender la autonomía de Cataluña pero están por una economía globalizada sin límites por el mercado.

## 2. CONSTITUCIÓN, ESTATUTO Y MUNICIPIO

El Estatuto de Autonomía de Cataluña es la norma institucional básica de la comunidad catalana. Define las competencias, las instituciones y las finanzas de la Generalitat de Cataluña. Pero su comprensión debe hacerse en el marco de la Constitución Española de 1978, que reconoce el derecho a la autonomía de las "nacionalidades y regiones" que integran el estado español.

### **La Constitución de 1978 y la Ordenación Territorial del Estado.**

En su Título VIII, la Constitución Española establece los principios de lo que será la nueva organización territorial del Estado. El Título consta de 21 artículos agrupados en 3 capítulos: principios generales, de la Administración Local y de las Comunidades Autónomas.

En los principios generales se establece que “el Estado se organiza territorialmente en municipios, en provincias y en las Comunidades Autónomas que se constituyan. Todas estas entidades gozan de autonomía para la gestión de sus respectivos intereses” (art. 137). El Estado se compromete también a garantizar la realización efectiva del principio de solidaridad en todo el territorio español.

En los tres artículos referidos a la Administración Local, la Constitución garantiza la autonomía de los municipios. Estos gozarán de personalidad jurídica plena (art. 140). Define a la provincia como “una entidad local con personalidad jurídica propia, determinada por la agrupación de municipios y división territorial para el cumplimiento de las actividades del Estado” y establece que “se podrán crear agrupaciones de municipios diferentes de la provincia” (art. 141). Así mismo, “las Haciendas locales deberán disponer de los medios suficientes para el desempeño de las funciones que la ley atribuye a las Corporaciones respectivas y se nutrirán fundamentalmente de tributos propios y de participación en los del Estado y de las Comunidades Autónomas” (art. 142).

Estos tres artículos de la Constitución referidos a los municipios vendrán desarrollados posteriormente mediante una Ley reguladora de las Bases del Régimen Local, cuya primera redacción es de 1985 y que ha sido objeto de numerosas modificaciones posteriores, la más reciente hasta el momento en diciembre de 2003 mediante una Ley de medidas para la modernización del gobierno local. Así mismo, en marzo de 2004 se ha aprobado un nuevo texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales.

En Cataluña se aprobó una Ley municipal y de régimen local en 1987, cuyo texto ha sido refundido y actualizado en abril de 2003.

A lo largo de estos años la capacidad de atender demandas ciudadanas y ofrecer servicios desde los municipios ha sido notablemente alta a pesar de la deficiente regulación competencial y de la escasez de recursos a la que han estado sometidos. En Cataluña el Estatuto de Autonomía carece también de una visión municipalista.

## **La Constitución y las Autonomías**

El compromiso entre la presión de las "naciones históricas" (Cataluña, País Vasco y Galicia), a las que se añadió Canarias, y el unitarismo se tradujo en normas constitucionales ambivalentes. Así, en el Título Preliminar de la Constitución se dice: "2. *La soberanía nacional reside en el pueblo español, del que emanan los poderes del Estado*" (art. 1) y "*La Constitución se fundamenta en la indisoluble unidad de la Nación española, patria común e indivisible de todos los españoles, y reconoce y garantiza el derecho a la autonomía de las nacionalidades y regiones que la integran y la solidaridad entre todas ellas*" (art. 2). La Nación es España, las comunidades "nacionales" son *nacionalidades*. El sujeto soberano es *el pueblo español*, no los pueblos catalán, vasco o gallego. La unidad de España es indisoluble.

Las lenguas propias de esas comunidades se reconocen y se oficializan en el ámbito comunitario (no en el estatal), pero tienen un trato diferente: "*El castellano es la lengua española oficial del Estado. Todos los españoles tienen el deber de conocerla y el derecho a usarla*" (art. 3.1). Las demás lenguas "*serán también oficiales en las respectivas Comunidades Autónomas*", pero sin el deber de conocerlas. La "*indisoluble unidad de la Nación española*" se pone bajo la protección de las Fuerzas Armadas, que "*tienen como misión [...] defender su*

*integridad territorial [...]" (art. 8.1).*

En el Título VIII sobre la organización territorial del Estado se establecen las atribuciones respectivas de los ayuntamientos, las Comunidades Autónomas y el Estado. En él se plantea que *“en ningún caso se admitirá la federación de Comunidades Autónomas”* (art. 145.1). Así mismo, *“la reforma de los Estatutos se ajustará al procedimiento establecido en los mismos y requerirá, en todo caso, la aprobación por las Cortes Generales, mediante ley orgánica”* (art. 147.3).

La Constitución establece también las materias en las que las Comunidades Autónomas pueden asumir competencias (art. 148.1) y aquéllas en las que el Estado se reserva la competencia exclusiva (art. 149.1). Así mismo quedan fijados por la Constitución el procedimiento para la elaboración de los Estatutos de Autonomía (arts. 151.2 y 152), el control de la actividad de los órganos de las CC.AA. (art.153) y las fuentes de procedencia de los recursos de las CC.AA. para su autonomía financiera (arts. 156 y 157).

Las CC.AA. pasan a tener bastantes competencias, de modo que el Estado de las Autonomías puede considerarse un paso adelante importante en la vía del autogobierno. Así, por ejemplo, es significativo que enseñanza y sanidad no figuren entre las competencias exclusivas del Estado.

### **El Estatuto de Autonomía de Cataluña.**

El Estatuto fue aprobado por el pueblo catalán en un referéndum el 25 de octubre de 1979 y ratificado por las Cortes Generales en noviembre de 1979. Fue promulgado como Ley Orgánica (4/1979), el 18 de diciembre del mismo año. Ha sido modificado en dos ocasiones, en 1997 y 2002, en ambas con el mismo objeto: la modificación del régimen de cesión de tributos del Estado a la Generalitat de Cataluña y de fijación del alcance y condiciones de dicha cesión.

El Estatuto define a Cataluña como nacionalidad que para acceder a su autogobierno se constituye en Comunidad Autónoma. Configura a la Generalitat como la institución en que se organiza políticamente dicho autogobierno. La Generalitat está integrada por el Parlamento, el presidente de la Generalitat y el Consejo Ejecutivo.

El Parlamento, elegido por sufragio universal y con sistema de representación proporcional para períodos de 4 años, representa al pueblo de Cataluña y ejerce como poder legislativo, aprueba los presupuestos e impulsa y controla la acción política y de gobierno.

El presidente de la Generalitat, elegido por el Parlamento entre sus miembros y nombrado por el Rey, dirige y coordina la acción del Consejo Ejecutivo y ostenta la más alta representación de la Generalitat y la ordinaria del estado en Cataluña.

El Consejo Ejecutivo o Gobierno es el órgano colegiado de gobierno con funciones ejecutivas y administrativas.

El Estatuto determina que el catalán es la lengua propia de Cataluña y, junto con el castellano, el idioma oficial. Corresponde a la Generalitat garantizar el uso normal y oficial de ambos idiomas y adoptar las medidas necesarias para asegurar su conocimiento y crear las condiciones que permitan llegar a su plena igualdad en lo referente a los derechos y deberes de los ciudadanos de Cataluña.

El Estatuto define las competencias de la Generalitat. Estas quedan agrupadas en:

- *exclusivas*, por referirse a materias que dependen exclusivamente de la Generalitat, como el

- Derecho Civil, cultura, ordenación territorial, turismo, obras públicas, juventud...
- *concurrentes*, pues la capacidad legislativa y ejecutiva se establece en el marco de la legislación básica estatal, como en regulación minera y energética, ordenación del sector pesquero y protección del medio ambiente.
  - *plenas*, en las que la Generalitat tiene capacidad ejecutiva pero no legislativa, como en agricultura, industria, relaciones laborales o enseñanza.

El Estatuto establece también la creación de un Tribunal Superior de Justicia de Cataluña, órgano jurisdiccional que, respetando la jurisdicción que corresponde al Tribunal Supremo, culmina la organización judicial en Cataluña. El Tribunal estará integrado por tres salas: civil y penal, contencioso administrativo y social.

El Estatuto recoge también la potestad de la Generalitat de crear un cuerpo de Policía Autónoma, coordinado con las fuerzas y cuerpos de seguridad del estado a través de una Junta de Seguridad de Cataluña.

Finalmente el Estatuto establece los procedimientos para su propia reforma. La iniciativa de su reforma corresponderá al Consejo Ejecutivo de la Generalitat, al Parlamento de Cataluña a propuesta de una quinta parte de sus diputados o a las Cortes Generales. Para hacerse efectiva, la propuesta de reforma requerirá la aprobación del Parlamento de Cataluña por mayoría de dos tercios, la aprobación de las Cortes Generales mediante Ley Orgánica y finalmente el referéndum positivo de los electores.

### **Los obstáculos para el desarrollo del Estatuto.**

La legislación estatal, con sus leyes y decretos avalados con frecuencia por el Tribunal Constitucional, ha provocado una neutralización del poder autonómico sobre todo por tres vías. La primera, la neutralización de las competencias exclusivas que el Estatuto otorgaba a la Generalitat, reconociendo también al Estado la competencia en las materias en cuestión, y permitiéndole así intervenir en la materia y, además, retener los recursos económicos correspondientes. Este ha sido el caso, por ejemplo, de las competencias en materia de cultura e investigación, que aparecen como exclusivas de la Generalitat en el art. 9 del Estatuto.

La segunda neutralización se ha producido a través de la expansión de las normativas básicas de ámbito estatal hasta aspectos de detalle que superaban en mucho la definición de un marco general, limitando así el margen para una legislación autonómica. El Tribunal Constitucional ha refrendado con frecuencia el carácter expansivo de la legislación básica estatal.

El tercer mecanismo de neutralización de las competencias autonómicas tiene que ver con la deformación de conceptos jurídicos tal y como quedaban establecidos en la Constitución y el Estatuto. Es el caso, por ejemplo, del concepto de Administración Pública, que al extenderlo a instituciones como las Cámaras de Comercio o los Colegios Profesionales, anula de hecho el carácter de competencia exclusiva que en ambas materias está reconocido a la Generalitat de Cataluña en el artículo 9 del Estatuto.

El uso de estos mecanismos y otros procedimientos expansivos de la legislación estatal, han tenido como efecto una clara limitación de la capacidad legislativa y competencial de la Autonomía. En el Informe del Instituto de Estudios Autonómicos sobre la reforma del Estatuto, elaborado en julio del 2003, al establecer un diagnóstico de los principales problemas derivados de la aplicación del vigente marco constitucional y estatutario, se mencionan las siguientes cuestiones: falta de capacidad para fijar políticas propias en ámbitos materiales coherentes y completos, funciones ejecutivas fragmentadas y restringidas, falta de capacidad plena de

autoorganización, inadaptación al modelo autonómico de la Administración estatal y de justicia, insuficiente participación en las instituciones y en las políticas estatales, déficits participativos en el ámbito de la Unión Europea y en la proyección exterior de Cataluña, falta de una financiación suficiente, estable y garantizada, insuficiente reconocimiento y garantía de la singularidad de Cataluña, riesgos de desnaturalización de las potestades legislativas de la Generalitat.

Todo ello ha pesado en la consideración de que el actual sistema ya no sirve, está agotado y es preciso un nuevo Estatuto de Autonomía.

### 3. FINANCIAMIENTO

#### **El modelo financiero autonómico**

El modelo de financiación es un tema básico para las comunidades autónomas, pues de él depende el que estas administraciones tengan recursos suficientes y con plena autonomía de decisión para poder prestar los servicios públicos que tienen asignados.

El modelo financiero establecido para las Comunidades Autónomas responde a dos esquemas diferentes: el del *concierto económico*, aplicado al País Vasco y Navarra y el llamado *sistema común*, para el resto de las Comunidades. En ambos casos el modelo está basado en tres principios: autonomía financiera, suficiencia de recursos y solidaridad interterritorial.

En el sistema de concierto económico, el financiamiento está basado en los ingresos obtenidos en la recaudación de impuestos estatales dentro del territorio concertado. Con estos recursos, las comunidades citadas pagan al Estado los servicios que éste conserva en sus territorios. Es un sistema que recoge las tradiciones forales de las Comunidades en que se aplica.

En el resto de Comunidades, el sistema común viene regulado por la Ley orgánica de financiamiento de las comunidades autónomas (LOFCA), aprobada inicialmente en 1980 y cuya última modificación se produce en el 2001. El sistema de financiación de las comunidades autónomas se ha ido configurando y modificando en el tiempo conforme se iba dando una progresiva asunción de competencias y servicios por parte de las comunidades autónomas. Así, de un modelo de transferencias basado en el gasto, mediante el cual la Administración central transfería a las comunidades autónomas los recursos necesarios para financiar sus competencias, complementado con un Fondo de solidaridad entre Comunidades, el Fondo de Compensación Interterritorial, se ha ido pasando a otro en relación con los tributos cedidos a las CC.AA. y que constituían una nueva fuente de recursos autonómicos. Es el caso de impuestos como el de sucesiones y donaciones, el de patrimonio, el de transmisiones patrimoniales y actos jurídicos documentales o el impuesto sobre el juego.

Los trasposos de servicios sanitarios y asistenciales a determinadas comunidades autónomas han supuesto un nuevo capítulo en la transferencia de recursos. Ante la demanda de mayor autonomía financiera y corresponsabilidad fiscal de muchas Comunidades, la Administración Central ha pasado a asignar a las comunidades un porcentaje de la cuota líquida del Impuesto sobre la Renta (IRPF) declarada por los residentes en su territorio. Y se han negociado aumentos de este porcentaje con la cesión de un tramo del impuesto a las comunidades autónomas, dotándolas además de cierta capacidad normativa sobre los tributos cedidos.

En la actualidad, tras el nuevo modelo aprobado en 2001, los tributos cedidos a las Comunidades Autónomas, además de los antes citados son: un 33% del IRPF que constituye el tramo autonómico de este impuesto, un 35% del IVA, un 40% de los impuestos especiales sobre los hidrocarburos, alcoholes y tabaco, el impuesto sobre la electricidad, el impuesto especial sobre determinados medios de transporte y el impuesto sobre ventas minoristas de hidrocarburos.

#### **La valoración del modelo desde Cataluña**

El balance fiscal --es decir, la diferencia entre lo que Cataluña paga por la vía fiscal y lo que recibe-- es objeto de polémica. Está muy extendida en Cataluña la opinión de que el balance fiscal es desfavorable: es decir, que la diferencia entre lo que se paga y lo que se recibe es mayor de lo que debiera ser. (La redistribución territorial se guía, en teoría, por el principio de aportar al fondo de compensación interterritorial en proporción al PIB de la región y recibir en proporción al número de habitantes, de modo que se produce un flujo desde las comunidades autónomas más prósperas hacia las más pobres.) Pese a que hay consenso sobre el principio, hay en cambio polémica sobre su aplicación.

Este nuevo modelo supone un cambio en las fuentes de financiación, pero no conlleva un aumento significativo de los recursos a disposición de la Generalitat. Y ello porque la cesión de impuestos en los porcentajes indicados se ha realizado a la vez que se rebajaban las transferencias por un importe similar. Si hasta el 2001 un 66% de los ingresos procedían de transferencias del Estado y un 34% de la participación en impuestos y tributos cedidos, con el nuevo modelo se espera invertir estos porcentajes hasta un 14% y un 86% respectivamente.

Por otra parte, dadas las características de la estructura empresarial de Cataluña, con un fuerte peso de pequeñas y medianas empresas manufactureras, la ausencia del impuesto de sociedades en la cesta de impuestos en los que se participa desde la Generalitat supone un handicap grave para poder adoptar políticas favorables a la economía productiva de Cataluña. Este es un tipo de impuesto cedido y administrado en niveles subestatales en países como Alemania, Canadá o Suiza. A diferencia del IVA o del IRPF este es un impuesto mucho menos “armonizado” a escala europea, lo que otorga un mayor margen para realizar políticas propias y específicas, adecuadas a la estructura productiva de Cataluña.

### **La evolución en la distribución del gasto público y el papel de los municipios**

La distribución del gasto público entre las administraciones central, autonómicas y locales en los últimos 25 años ha experimentado un notable cambio en lo que respecta a las proporciones de gasto de la administración central y las autonómicas, pero ha dejado casi inalterado el porcentaje de gasto de las locales. En la actualidad el gasto de los entes locales se sitúa en torno al 16% del total del gasto público, sólo unos 6 puntos porcentuales más que a principios de los años ochenta. En 1981 fue el 9,7%, en 1998 el 12,9% y en el 2003 el 16,3 %. Mientras que el porcentaje de gasto público de la Administración Central ha pasado del 87,3% en 1981 al 62,7% en 1998 y al 48,7 en 2003, y el de las Comunidades Autónomas del 2,9% en 1981 al 24,3% en 1998 y al 35% en 2003. (En los países de la Unión Europea el porcentaje de gasto público de la administración local es superior al 20%).

Desde los municipios se ha venido defendiendo durante muchos años una distribución del 50-25-25 del gasto público, aunque dado el actual nivel de traspasos de competencias y servicios prestados desde los entes locales, éstos, a través de la Federación Catalana de Municipios, han pasado ya a plantear una nueva propuesta de distribución de éste en porcentajes del 40-30-30, junto con nuevas fórmulas de participación municipal directa en los impuestos estatales cedidos a las Comunidades Autónomas y un mayor margen de capacidad de gestión de los tributos locales para mejorar la suficiencia financiera local.

Este incremento del peso de los municipios en la gestión de los recursos públicos se correspondería mejor con el nivel de servicios prestados ya en la actualidad desde éstos, así como con su actual participación en el total de las inversiones públicas, situado entre un 35 y un 40% de las mismas en el nivel local.

### **Hacia un nuevo sistema de financiación autonómica**

Tras las elecciones autonómicas de octubre de 2003 y las generales de marzo de 2004, los nuevos gobiernos central y autonómico se han planteado la necesidad de abordar con urgencia el establecimiento de un nuevo sistema de financiación autonómica.

En el Acuerdo de Gobierno firmado en Cataluña se parte de la constatación del fracaso del acuerdo de financiación del 2001 y se propone la creación de la Agencia Tributaria de Cataluña que será la responsable de la recaudación de los impuestos propios, cedidos y compartidos, y que actuará en coordinación con la Agencia Tributaria Estatal. También se establece que la Generalitat tendrá una participación en porcentajes a determinar sobre la totalidad de los impuestos pagados en Cataluña, incluyendo el de Sociedades, disponiendo así de responsabilidad tributaria y de capacidad normativa. Así mismo, se propone la mejora de la inversión del Estado en infraestructuras en Cataluña y el mantenimiento de la solidaridad con las demás Comunidades Autónomas mediante mecanismos revisables cada cinco años. Esta reforma del modelo de financiación incorporará sus contenidos al proceso de reforma del Estatuto de Autonomía también iniciado.

## 4. BALANCE DE 25 AÑOS DE AUTONOMÍA

### 4.1. La recuperación de la lengua

Una conquista importante del actual régimen democrático en la esfera autonómica es la recuperación de la lengua catalana. La sublevación militar de Franco, apoyada en un partido fascista (Falange) y otro ultraconservador y confesional (carlismo), tuvo como importante banderín de enganche para atraer a sectores populares de varias regiones españolas la *lucha contra el "separatismo" catalán y vasco*. Con el lema "más vale una España roja que una España rota", se trató de legitimar el alzamiento militar con la defensa de la unidad patria supuestamente amenazada por catalanes y vascos. Ambas comunidades habían gozado de sendos Estatutos de Autonomía, concedidos a Cataluña en 1932 y al País Vasco en 1936. En Cataluña, al terminar la guerra en 1939, se suprimió el Estatuto de 1932 y con él la oficialidad de la lengua catalana, cuyo uso, además, fue totalmente prohibido en la escuela, la prensa periódica y los demás medios de comunicación, los libros e incluso en el uso oral en lugares públicos. En la década de 1950, gracias al apoyo de sectores del clero católico y de entidades privadas, que forzaron la tolerancia del régimen franquista, se empezaron a editar legalmente publicaciones en catalán, pero con un alcance muy limitado. Hay que señalar que el catalán, antes de la guerra civil, era una lengua de uso abrumadoramente mayoritario entre la población de Cataluña, y que existía una floreciente literatura en esa lengua y se empleaba, aunque en una situación de clara inferioridad de hecho respecto del castellano, en usos científicos, académicos, jurídicos, etc.

La democractización posterior al franquismo permitió la recuperación oficial y pública de la lengua.

Para entender la situación real de uso social del catalán, hay que detenerse un momento en los procesos migratorios que tuvieron lugar dentro de las fronteras del Estado español en la época franquista. Siendo Cataluña, el País Vasco y Madrid los núcleos económicos más dinámicos en los años del llamado "desarrollismo", a partir de los años 50, tuvo lugar una emigración desde las zonas deprimidas y rurales de España hacia los tres mencionados núcleos urbano-industriales. Las regiones más golpeadas por el atraso y la crisis agraria eran Andalucía, Extremadura, Galicia, Aragón y Castilla. En Cataluña hubo también una migración interna desde comarcas deprimidas hacia los centros urbano-industriales. Pero el grueso de la nueva mano de obra para la industria y la construcción procedía de fuera de Cataluña, era de lengua castellana. Aquellas personas llegaban a un territorio cuya lengua estaba prohibida, y por lo tanto no se veían motivados a aprenderla. En su inmensa mayoría procedían del campo; muchos eran analfabetos o semianalfabetos, se dedicaban a los trabajos menos calificados y peor pagados de la gran industria naciente y se instalaban a vivir en barrios de chabolas, marginados de la población autóctona. Poco a poco, con el aumento de su nivel de vida y las tímidas políticas oficiales de promoción de nueva vivienda, accedieron a pisos que, sin embargo, estaban situados en barrios nuevos, aledaños a los antiguos barrios de las ciudades o pueblos. Así se formaron auténticos guetos residenciales que mantenían a la gran masa de los inmigrantes separada de la población autóctona y afincada en zonas periféricas suburbanas.

Aquellas migraciones interiores transformaron radicalmente la demografía catalana. Se puede estimar que una mitad de la actual población de Cataluña se compone de inmigrantes de otras

regiones españolas o sus descendientes. Aunque la tasa de matrimonios mixtos (autóctono / inmigrante) se estima en un tercio aproximadamente, la cantidad de personas cuya lengua materna es el castellano pasó a ser muy alta. De ahí que el castellano esté muy presente en los usos orales, por no hablar de la lengua escrita: a la pérdida del hábito de leer en catalán en los tiempos de la dictadura se suma la inferioridad numérica del catalán en comparación con una lengua muy hablada en Cataluña y hablada en el resto de España y en Hispanoamérica, que restringe el mercado del libro y de la letra impresa del catalán frente al castellano.

Pese a todo este cúmulo de dificultades para recuperar el catalán, las fuerzas políticas que pilotaron la recuperación de la democracia sellaron un consenso nacional y lingüístico. Acordaron dos principios fundamentales: 1) la lengua catalana es un patrimonio nacional catalán cuya protección y fomento atañe a todos los habitantes de Cataluña; y 2) quienes residen en Cataluña tienen exactamente los mismos derechos de ciudadanía, sea cuál sea el lugar de España donde hayan nacido y la lengua que hablen. Aunque los partidos nacionalistas han tendido a potenciar un etnicismo basado en la lengua y las tradiciones culturales, ha predominado una noción ciudadana y no étnica de la pertenencia a la comunidad catalana: "es catalán quien vive y trabaja en Cataluña" se convirtió en un lema compartido (aunque no sin diferencias y tensiones esporádicas) por prácticamente todas las fuerzas políticas y sindicales. Este consenso ha tenido una gran trascendencia: ha impedido la aparición de una fractura social que separara la sociedad catalana en dos sectores diferenciados --y potencialmente enfrentados-- por razones culturales y lingüísticas.

Las organizaciones obreras --y muy particularmente el PSUC y el sindicato Comisiones Obreras-- tuvieron una influencia decisiva para lograr este resultado. Dado que el grueso de los inmigrantes eran trabajadores asalariados, sólo podía conseguirse un resultado así si sus organizaciones sindicales y políticas más influyentes tomaban cartas en el asunto. La política que se impuso se resume en dos puntos: 1) una sola clase obrera, sin distinción de lengua y origen geográfico, y 2) las aspiraciones nacionales de Cataluña y, en particular, la recuperación de la lengua catalana, son aspiraciones legítimas y democráticas que deben ser asumidas por todos los habitantes del país y, en particular, por los trabajadores, como fuerza dirigente de los cambios democráticos.

Las opciones que se tomaron en la política lingüística escolar fueron también decisivas. Cuando las nuevas instituciones democráticas emanadas de las primeras elecciones libres tuvieron que reorganizar el sistema escolar, se planteó la posibilidad de establecer aulas separadas según la lengua, aunque en las mismas escuelas. La existencia de auténticos guetos lingüísticos, donde vivían decenas y hasta cientos de miles de castellanohablantes, de los que el catalán estaba totalmente ausente, hizo pensar que la mejor solución, al menos en un primer momento, era un tratamiento separado según la lengua. Pero pronto se impuso el modelo de no separación de los niños según la lengua. Prevaleció el argumento de que el catalán necesitaba ser fomentado y que la igualdad y la integración de ambas comunidades lingüísticas resultarían facilitadas si todos los niños y niñas aprendían catalán (el aprendizaje del castellano era más fácil de resolver debido a la abrumadora presencia social del castellano). Además, había el problema de compensar el atraso del catalán y su escasa presencia social en la vida pública y en los guetos lingüísticos. Se resolvió mediante la *inmersión* lingüística en catalán. Se programó una enseñanza en que la lengua vehicular tendiera a ser el catalán. La realización práctica de este programa fue costosa. No había maestros con la debida preparación, ni textos, ni experiencia.

Hoy, tras un cuarto de siglo de esta política escolar, se puede decir que al término de la enseñanza obligatoria todos los estudiantes salen de la escuela sabiendo ambas lenguas (aunque en algunos casos el conocimiento del catalán es más pasivo que activo). Se ha logrado que las nuevas generaciones sean bilingües o casi, aunque con una marcada tendencia a la regresión del uso social del catalán. Y se ha evitado la cristalización de dos comunidades separadas entre sí por la lengua.

Las medidas aquí referidas recibieron una plasmación legislativa en 1998 con la Ley de Política Lingüística.

Con la inmigración de fuera de la Unión Europea, es decir, procedente de África, Asia y América latina --que se ha acelerado bruscamente en los últimos dos años--, los problemas lingüísticos se están complicando. Se pueden señalar dos cuestiones destacadas. Una consiste en las dificultades del sistema escolar para atender en buenas condiciones a una gran masa de alumnos con lenguas maternas variadísimas y situaciones económicas y familiares difíciles, que además se concentran en barrios diferenciados. Otra es que esto acentúa la presencia pública del castellano en detrimento del catalán (porque muchos de estos extranjeros son latinoamericanos y los que no lo son suelen preferir aprender el castellano al catalán).

Como se señala en el apartado siguiente dedicado a la enseñanza, el fomento de la escuela privada frente a la pública por CiU, el partido nacionalista que ha gobernado en Cataluña durante 23 años ininterrumpidos, hasta finales del 2003, y las facilidades dadas desde ese gobierno a la escuela privada concertada (es decir, subvencionada con fondos públicos) para discriminar en la matriculación, ha desembocado en el resultado de que los niños y niñas inmigrantes se concentran en las escuelas públicas, experimentando éstas graves disfunciones por falta de personal y de medios, que se traducen en serias amenazas a la calidad de las enseñanzas impartidas y al propio prestigio de la escuela pública.

#### **4.2. La enseñanza**

La Generalitat tiene competencias exclusivas en enseñanza, aunque con ciertos límites. A todos los niveles del sistema educativo, el gobierno central define unos mínimos curriculares obligatorios para todas las Comunidades Autónomas. Respetando estos mínimos, cabe una amplia autonomía para la definición de los objetivos educativos y de los contenidos curriculares. En el caso de Cataluña esto ha permitido incorporar el conocimiento de la realidad histórica, geográfica, literaria, etc. del país, que la escuela franquista había tratado de borrar.

El reclutamiento del profesorado y su remuneración dependen de la Generalitat. También depende de ella la construcción de edificios escolares y su mantenimiento, así como el personal auxiliar, aunque son los municipios los que deben proveer los terrenos para la edificación.

La dictadura franquista abdicó de una buena parte de sus responsabilidades traspasándolas a las órdenes religiosas. Por eso, tras la muerte de Franco, aunque se había desarrollado una escuela estatal (sobre todo después de aprobada la Ley de Educación de 1970, la primera ley "modernizadora" del sistema educativo español), la Iglesia católica ocupaba un sector muy grande del sistema escolar. El nuevo régimen democrático impulsó una política decidida de expansión y mejora del sistema educativo público, pero ha subsistido un sector privado de considerable volumen. Además, tras una primera expansión del sector público, ha tenido lugar un retroceso del mismo a favor de la escuela privada, donde sigue dominando la Iglesia. Este retroceso ha sido fomentado por los gobernantes de la derecha, sobre todo en Cataluña debido a la presencia ininterrumpida durante 23 años de CiU en el gobierno catalán. Este partido ha favorecido sistemáticamente a la escuela privada, sobre todo en los últimos años de su mandato, concediendo subvenciones a muchas escuelas privadas que no reunían las condiciones para tener derecho a las mismas. En el último cuatrienio de su gobierno estalló un escándalo al conocerse que se habían concedido subvenciones a escuelas de élite a las que asisten hijos de las familias más ricas del país. Además, las escuelas privadas "concertadas" --cuya financiación pública se legitima para satisfacer el derecho constitucional a la gratuidad de la enseñanza-- estuvieron recibiendo esa financiación sin cumplir algunos de los requisitos exigidos. Uno de esos requisitos (al que se alude en este mismo escrito en el apartado dedicado a la nueva inmigración) es el de no discriminar en la matriculación de los alumnos. Desde la administración autonómica se ha tolerado que la escuela privada concertada denegara la

matrícula a alumnos de sectores marginales y, en particular, a inmigrantes extracomunitarios, que se veían desviados hacia la escuela pública, que por imperativo legal no puede denegarla a nadie. El resultado ha sido la aglomeración desproporcionada en la escuela pública de hijos e hijas de inmigrantes, con sus problemas específicos (derivados de su desconocimiento de las lenguas del país y de sus hábitos culturales), que pone en grave riesgo la capacidad de la escuela para estar a la altura de estos desafíos. Este proceso se retroalimenta cuando la población autóctona, temerosa de que sus hijos e hijas reciban una enseñanza de menor calidad, decide sacarlos de la escuela pública y llevarlos a la privada concertada, que ha llegado a escolarizar en torno al 40% de toda la población matriculada en la enseñanza obligatoria. Esta espiral está llevando a un desprestigio de la escuela pública que sólo puede resolverse con dos medidas: 1) imponer normas homogéneas para todo el sistema educativo a fin de que los problemas derivados de la inmigración queden repartidos entre todas las escuelas, pública y privadas concertadas, y 2) poner medios humanos y económicos para hacer frente a los nuevos desafíos. El gobierno de la izquierda que accedió al poder en noviembre de 2003 tiene ante sí esta ardua tarea.

#### **4.3. La televisión y otros medios de comunicación como piezas clave de la recuperación lingüística**

En 1983 nació la Corporación Catalana de Radiotelevisión (CCRTV) en virtud de una de las primeras leyes aprobadas por el nuevo Parlamento de Cataluña el día 30 de mayo de ese año. En su exposición de motivos, la ley se presentaba como una contribución decisiva para la *normalización* lingüística y cultural de Cataluña. La Corporación se creaba también con la intención de dinamizar la industria audiovisual autóctona en lengua catalana y de liderar la evolución hacia la radio y la televisión digitales, multitemáticas y multimedia.

El 16 de junio del mismo año se inauguró "Catalunya Ràdio", y el 11 de septiembre (fecha de la fiesta nacional catalana) tuvo lugar la primera emisión experimental de TV3, el primer canal televisivo en lengua catalana, cuyas emisiones regulares se iniciaron en enero de 1984. Ese mismo año se crea otra emisora radiofónica, RAC 105, y en 1987 la emisora de radio "Catalunya Música". En 1988 empiezan las emisiones regulares del Canal 33, segundo canal televisivo público de mayor exigencia cultural. Se promueve la descentralización informativa de los canales de radio y televisión, de modo que estos medios hallan un mayor arraigo local y comarcal.

En el año 2001 los índices de audiencia señalaban que de los seis canales televisivos accesibles en Cataluña (4 en castellano de ámbito estatal --dos de ellos privados-- y 2 de ámbito autonómico en catalán), TV3 era líder de audiencia con el 21,8%, seguido de la cadena privada en castellano Tele5 con el 19,6%. De los 12 programas más vistos, 7 eran de TV3. También es significativo que los programas más vistos de este canal fueran de producción propia. Ello no obsta para que, sumando las audiencias (en Cataluña) de las 4 televisiones españolas, éstas sean superiores a las de las 2 televisiones catalanas, lo cual supone una proporción de 3 a 1 a favor del castellano.

No hace falta decir que, a pesar de lo dicho anteriormente, la existencia de dos canales televisivos en catalán --ambos públicos: no hay canales de TV privados-- ha tenido un papel importantísimo para recuperar y normalizar la presencia de la lengua catalana en la esfera pública.

Han desempeñado un papel también muy importante, no sólo para la recuperación de la lengua, sino también para reforzar el tejido social, las emisoras locales de radio y televisión. Se calcula en un centenar las televisiones locales. No obstante, la falta de una legislación clara al respecto ha permitido a los sucesivos gobiernos nacionalistas de derechas practicar exclusiones

ideológicas a través de una política clientelar y discriminatoria de concesión de frecuencias y licencias.

La prensa escrita, por su parte, sufre de los prolongados años de prohibición del catalán, que provocaron la falta de hábito de lectura. Durante 25 años, desde la muerte del dictador, el único diario en catalán de ámbito nacional fue el *Avui*, con una tirada muy pequeña. En los últimos años ha aparecido la edición en catalán de *El Periódico de Cataluña*, y el diario comarcal *El Punt Diari* se ha convertido en periódico nacional. Tampoco las revistas consiguen afianzarse. La excepción más notable de revista de temática general en catalán es *El Temps*, publicada en Valencia.

El libro en catalán se ha beneficiado de una política de apoyo desde el gobierno autonómico. La ayuda consiste básicamente en la garantía de adquisición de una cantidad fija de ejemplares destinados a bibliotecas públicas.

#### **4.4. La sanidad en Cataluña**

El gobierno catalán posee en exclusiva las competencias en materia de Sanidad desde muy pronto: las recibe en 1981. La financiación de la misma se sujeta al modelo de transferencias de recursos previsto en el Estatuto de Autonomía: el Estado recauda los impuestos en todas las Comunidades Autónomas (excepto el País Vasco y Navarra) y los redistribuye a todas ellas en proporción al número de habitantes. Este sistema de financiación explica que el *gasto sanitario público* muestre una peculiaridad en Cataluña: el gasto sanitario público por persona ascendía en 1993 a 78.577 pesetas, muy cerca del promedio para toda España (76.594 pesetas). Compárese este nivel de gasto con los extremos máximo y mínimo según Comunidades Autónomas: el máximo correspondía a Navarra con 84.783 pts. y el mínimo a Galicia con 66.983 pts. En cambio, si comparamos estas cifras absolutas de gasto público con el peso relativo de este gasto en el PIB regional, resulta que, al ser el PIB de Cataluña uno de los más altos de España, el porcentaje de gasto público sanitario es uno de los más bajos: 3,8% (para un promedio español de 4,8%).

En cambio, si se atiende a la proporción entre médicos y habitantes, Cataluña sale aventajada respecto al conjunto de España. En 2002 había en Cataluña 217 habitantes por médico (frente a 236 de promedio en España). La tendencia durante el último decenio ha sido a mejorar la ratio: eran 232 (246 en España) en el año 1994. Estas cifras indican una situación mejor que las de Francia, Bélgica y Alemania, donde oscilan entre 300 y 400 habitantes por médico, y mucho mejor que la británica, que se aproxima a 600 habitantes por médico. Las cifras referidas a odontólogos y estomatólogos, a farmacéuticos y a enfermeros/as son en todos los casos mejores en Cataluña que el resto de España, y con tendencia a mejorar en el último decenio.

Se ha observado que la demanda de servicios sociales guarda una correlación positiva con el nivel de renta y con el nivel medio de estudios. En el caso de Cataluña, el bajo porcentaje de gasto sanitario público respecto del PIB se compensa con un elevado *gasto privado*. En efecto, en Cataluña el gasto sanitario privado representaba (en el último decenio del siglo XX) el 27,8% del gasto sanitario total, frente a una media estatal del 21,3%. Este reparto, que redondeando las cifras se puede caracterizar por el 70%-30% correspondientes respectivamente a público-privado, es un reparto bastante estable y corresponde en parte a una tradición institucional: la existencia desde hace muchos años de una red hospitalaria privada bastante desarrollada; pero corresponde parcialmente también a ciertas características del sistema catalán, como el *copago* del gasto en fármacos, en virtud del cual el usuario paga el 40% del precio de los medicamentos recetados por los médicos del Seguro.

El peso de un sector privado en el sistema sanitario catalán ha sido favorecido por casi 25 años

de gobierno de la derecha nacionalista. En Cataluña coexisten dos redes paralelas: la *red pública*, gestionada por el Institut Català de Salut (ICS), y la *red privada* de los hospitales concertados. Ambas redes son financiadas por el presupuesto público, pero de modo diferenciado. El ICS tiene un financiamiento de tipo presupuestario. Los hospitales concertados cobran en función de la actividad por línea asistencial.

En 1986 se promulgó en España, por iniciativa del gobierno socialista, la Ley General de Sanidad, que estableció por primera vez en la historia del país un sistema moderno de sanidad basado en los principios de *igualdad de acceso, equidad, universalidad y gratuidad*. En 1990 se promulgó en Cataluña la Ley de Ordenación Sanitaria de Cataluña (LOSC), que adaptaba el modelo general español, con sus principios rectores mencionados, a la realidad catalana y consolidaba el sistema sanitario mixto (red pública y hospitales concertados). En principio, la intención de los legisladores catalanes en las primeras legislaturas --donde la izquierda tuvo más peso-- era promover un paso paulatino de la red privada hacia el modelo público, es decir, tomar el sistema de gestión del ICS como modelo. No obstante, el sistema de gestión del ICS mostró también sus debilidades, y en particular rigidez e ineficiencias, de manera que en la práctica se generó una presión para que el modelo ICS pasara a copiar ciertos rasgos del modelo privatista. En 1988, se implanta una separación entre *provisión de servicios* y *compra* de los mismos. Se crea la Dirección General de Recursos Económicos del Sistema Sanitario, que pasa a ser la encargada de comprar los servicios, mientras que el ICS queda reducido a una institución de prestación de servicios, igual que los hospitales concertados. El sentido de este cambio es pasar de una "cultura administrativa" (más burocrática) a una "cultura de gestión". En teoría, esta "cultura de gestión", más atenta a la *eficiencia*, no es una cultura economicista basada en la evaluación según costes y beneficios monetarios, sino que se rige por la idea de unas prácticas evaluables y rentables socialmente, sobre la base de los llamados "beneficios en salud". Pero este modelo topa con numerosas dificultades, y parece persistir el control burocrático.

En cualquier caso, y tratando de evaluar el significado de la autonomía de Cataluña en el terreno de la sanidad, cabe llegar a algunas conclusiones. Por una parte, Cataluña tenía, en el momento de la constitución del régimen democrático tras la muerte de Franco, ventajas y adelantos en el sistema sanitario respecto de otras CCAA españolas. Entre estos adelantos cabe mencionar una red ya existente de hospitales, a menudo privados. Tal vez por esta razón en Cataluña ha tenido mayor resonancia y precedencia el debate sobre la mejora de las formas de gestión. Desde el punto de vista de la democratización y la universalización de las prestaciones, Cataluña se benefició de la Ley General de Sanidad promulgada por el gobierno socialista del Estado español (un ejemplo más de que no siempre la autonomía política tiene resultados positivos por sí misma, sino que depende de las fuerzas sociales y políticas que en cada momento toman las decisiones), mientras que en Cataluña un gobierno nacionalista de derechas ha potenciado durante 23 años las tendencias a la privatización y la mercantilización de la sanidad. Estas tendencias no toman la forma de traspaso al sector privado de hospitales o instalaciones enteras, sino otras formas. Entre ellas se cuenta la *externalización de servicios*, que consiste en mantener la titularidad pública de los locales y de los bienes de equipo --a menudo muy costosos-- y *alquilar* a médicos y clínicas privadas esos locales y equipos. Se puede hablar de un *desmantelamiento por piezas* del sistema público de sanidad.

En otro orden de cosas, el sistema catalán de ordenación sanitaria ha sido pionero en algunos aspectos positivos. Así, por ejemplo, en *el desarrollo de una red de hospitales comarcales*, gracias al cual se estima que el 80% de los problemas de salud se resuelven de forma descentralizada. Otro ejemplo es *el desarrollo de una red de Centros de Asistencia Primaria* que acercan la prestación de servicios a los usuarios y descongestionan el sistema hospitalario.

Para terminar con este tema, vale la pena recordar que el Estado de las Autonomías prevé un *fondo de compensación interterritorial* cuya finalidad es corregir los desequilibrios económicos

entre unas y otras Comunidades Autónomas. Este fondo destina unos recursos al financiamiento de inversiones en Comunidades con menos renta, y las asignaciones de nivelación dirigidas a las Comunidades en las que la tasa de crecimiento de la población sanitariamente protegida (y/o la tasa de crecimiento de los alumnos matriculados en el sistema educativo) sean más de tres puntos superiores a la media estatal. Este fondo asegura la aplicación de medidas correctoras en virtud del principio de solidaridad interterritorial.

#### **4.5. Creación de la red de Servicios Sociales**

##### **Antecedentes**

El sistema de asistencia a gente mayor, personas con disminuciones, infancia desamparada y otras áreas de actuación social está legalmente regulado en Cataluña por el Estatuto, que atribuye a la Generalitat competencia exclusiva en esta materia, y por la Ley de Servicios Sociales de 1981 (texto refundido aprobado por Decreto 17/1994).

En 1979 se efectúan los primeros traspasos de competencias del Gobierno Central a la Generalitat de Cataluña. En aquel momento había dos Institutos: FONAS (Fondo Nacional de Asistencia Social), que recogía todas las instituciones que provenían del antiguo Auxilio Social franquista, la mayoría de los cuales eran centros de acogida para niños y algunos centros de vacaciones que pasaron posteriormente a Juventud. Sus recursos provenían de una lotería concreta llamada “Apuestas mutuas”. Posteriormente se traspasó el INSERSO, que era un Instituto mucho más desarrollado y que asumía los servicios de minusválidos. Sus recursos provenían de la Seguridad Social, y sus locales estaban relativamente bien equipados y tenían personal cualificado y competente.

Para definir la política de Servicios Sociales, prácticamente inexistente hasta entonces, se definieron unos principios y un modelo organizativo que contemplaba servicios de base y servicios especializados. Así empezaron los servicios de atención primaria, la red básica de los servicios sociales. El objetivo era que todos los ciudadanos tuvieran un equipo de Servicios Sociales de referencia, paralelo a los servicios de salud. Esto ha quedado a medio camino.

Para determinar las políticas sociales de los diferentes colectivos que necesitaban servicios especializados se trabajó con equipos pluridisciplinarios, y así se elaboraron los principios inspiradores de las políticas sociales para la infancia, los disminuidos físicos y psíquicos y la vejez. Después se empezó a planificar y a plantear las bases de la red de Servicios Sociales de Cataluña. El trabajo fue complejo y laborioso debido a la falta de antecedentes. El primer instrumento fue la elaboración de un Mapa de necesidades y propuestas de Servicios Sociales.

Se contaba asimismo con dos escuelas de Asistentes Sociales, llamadas de Trabajo Social, que pronto pasaron a ser Escuelas Universitarias. Con la reforma de los planes de estudio universitarios, pronto surgió, asimismo, la titulación de Educadores Sociales. Empezó también la escuela de formación de Trabajadores Familiares y empezaron los servicios a domicilio, que no se han desarrollado como sería necesario ni para la atención a colectivos especiales, especialmente la vejez, y menos para la atención a las familias. Desde el primer momento se contempló también la participación del voluntariado como una ayuda muy importante. Por un lado, los voluntarios participaban en tareas concretas que permitían llegar más lejos y, por otro lado, se fomentaban los valores de solidaridad que surgían de la sociedad civil.

En 1981 el Parlamento de Cataluña aprueba la primera Ley básica de Servicios Sociales de Cataluña, que fue posteriormente refundida en 1994. Actualmente se contempla la necesidad de

elaborar una nueva Ley. Después de veinte años parece llegado el momento de revisar lo hecho, definir mejor la organización y aprovechar para su elaboración las entidades y redes de usuarios que han surgido a lo largo de estos años propiciadas por la legislación.

## **Balance**

A partir de la responsabilidad exclusiva que tiene la Generalitat, debemos hacer el balance de lo positivo y de lo negativo, de los aciertos y errores o deficiencias. A partir de este balance será posible avanzar algunas propuestas.

Aspectos positivos. Se ha avanzado en

1. La elaboración de los principios operativos o la filosofía del Servicio Social (responsabilidad pública, reconocimiento de la iniciativa social, descentralización, integración, globalidad de planteamiento...) definidos ya durante la Generalitat provisional y asumidos generalmente como criterios básicos de funcionamiento.
2. La elaboración de una Normativa aceptable. La Ley refundida de 1994 recoge aquellos principios operativos y articula un sistema normativo para implementarlos (plan de actuación social, órganos de coordinación, reglamentos de ejecución) que a grandes rasgos serían válidos si hubiera voluntad política de implementarlos.
3. Creación de equipamientos. Existe una amplia dotación de recursos dependientes de los tres niveles de la Administración, a pesar de su desequilibrio territorial y que en ocasiones es ineficiente.
4. Existe un cuerpo de Profesionales cualificados y concededores de las necesidades y de las fórmulas para resolverlas.
5. Existe asimismo un colectivo de usuarios dispuestos a participar a través de los Consejos de Participación y ejercer una importante presión social.

## **Déficits**

1. Falta la conciencia política y ciudadana de la importancia que el sector de los Servicios Sociales tiene en relación a
  - . la calidad de vida de toda la ciudadanía y para la integración social
  - . la interrelación con los sistemas de Salud, Ocupación, Enseñanza, Ocio, Seguridad Social.
2. Falta la conciencia del derecho subjetivo. La demanda y la necesidad se atiende en función de los recursos disponibles y de la discrecionalidad técnica o de la inferencia política. El ciudadano no es consciente de que el Estado de Derecho impone a los Servicios Sociales las mismas garantías jurídicas y económicas que a la sanidad o a la enseñanza. La regulación existente es insuficiente, desordenada, inoperante, inconcreta y poco desarrollada. Faltan reglamentos de concreción de obligaciones públicas y de los derechos sociales subjetivos.
3. Falta reconocimiento de las capacidades técnicas de los profesionales. El rol de los profesionales está insuficientemente acreditado y reconocido. Se planifican y asignan recursos desde la discrecionalidad política.
4. Falta coordinación. La competencia pluriadministrativa en atención a un mismo usuario según el recurso conveniente disminuye eficacia a la red y dificulta el trabajo interrelacionado. Con frecuencia no hay canales de derivación seguros. El usuario deambula sin que se le ofrezca una solución global a sus problemas.
5. Faltan recursos. La falta de recursos angustia tanto al profesional como a los que los necesitan. Existen fuertes desequilibrios territoriales. Los recursos continúan centralizados en la

Administración de la Generalitat sin traspasos a otras administraciones y ni siquiera sin asignaciones territoriales de recursos o de plazas.

6. Falta calidad en los recursos. No hay protocolos de intervención profesional ni estándares o parámetros de mínimos asistenciales que faciliten y garanticen la intervención asistencial. Ni el profesional puede saber hasta dónde ni cómo extender la intervención, ni el ciudadano conoce los límites de sus derechos, con lo cual todos quedan insatisfechos.

#### **4.6. La administración de justicia y las prisiones**

##### **Justicia**

El problema de la Justicia en el Estado de las autonomías es tan complejo como otros, con la desventaja de que estamos ante un poder del Estado que tiene una lógica centralista. Por una parte, el artículo 149.1.5ª de la Constitución establece la competencia exclusiva del Estado sobre la "Administración de Justicia". Norma que tiene su complemento en el título VI sobre el poder judicial que regula la actividad de magistrados, jueces y fiscales, así como la acción popular y el jurado con una total ausencia de referencias a las comunidades autónomas. El Estatuto de Cataluña tampoco contiene grandes avances. El artículo 11 reconoce a la Generalitat competencias para la ejecución de la legislación del Estado en materia penitenciaria; asimismo, el artículo 18 le reconoce facultades sobre las materias que la Ley orgánica del poder judicial atribuye al Gobierno del Estado. Igualmente la Generalitat tiene competencia en materia de "instalación de los juzgados".

En el ámbito jurisdiccional, el Tribunal Superior de Justicia, que pretendía enlazarse con el Tribunal de Casación de Cataluña de la Segunda República, está muy lejos de ser, como proclama el Estatuto, la "culminación" de la organización judicial y la instancia procesal en la cual se agotan todas las inferiores. El Tribunal Superior no tiene competencias de casación, lo que reduce considerablemente su significación autonómica. La consecuencia de todo ello es que la Generalitat, actualmente, tiene unas competencias que sólo afectan a la gestión de los recursos humanos y materiales de la jurisdicción. Concretamente todo cuanto afecta a edificios, medios organizativos, informática, etc. En cuanto a los medios humanos, su competencia se limita a los funcionarios auxiliares o de gestión, con el límite de que el Reglamento de su organización y de su funcionamiento es competencia del Estado.

Naturalmente en todo cuanto afecta a los cuerpos fundamentales, como jueces, fiscales, secretarios judiciales, forenses, la Generalitat carece de competencia y sólo puede intervenir de forma subsidiaria para suplir carencias temporales --por bajas u otros conceptos-- de jueces, fiscales y médicos forenses suplentes.

En materia penitenciaria, es desgraciadamente cierto que la Generalitat no ha hecho ejercicio de las competencias ejecutivas que tenía atribuidas, lo que ha representado una renuncia a una parcela de poder importante para organizar y dirigir las prisiones, limitándose, pese a la facultad organizativa que le atribuía la ley, a dictar instrucciones internas de un rango muy limitado.

En cuanto a la lengua propia y oficial de Cataluña, además del castellano, los avances han sido muy escasos en el proceso de normalización por una falta de voluntad de integración en la comunidad de la mayoría de jueces y fiscales, pese a establecerse como mérito para ocupar las plazas en Cataluña el conocimiento de la lengua y del derecho propio de Cataluña. Sigue constituyendo un ámbito donde el proceso de normalización es lento y problemático, a lo que contribuye que el origen de la mayoría de aquellos cargos es de fuera de Cataluña. Constituye uno de los grandes retos inmediatos para la plena integración de la Administración de Justicia en Cataluña.

## Cárceles

El sistema penitenciario catalán empieza en la etapa de la Autonomía con una nueva ley del Gobierno Central, la Ley Orgánica General Penitenciaria de 1979. Aquella Ley fue considerada por los juristas del momento como la más progresista del mundo, redactada por personas sensibles a la situación de los presos en las cárceles franquistas.

Hablaba abiertamente del tratamiento penitenciario como el instrumento indiscutible para ayudar a las personas privadas de libertad a rehacer sus vidas y aprovechar el periodo de internamiento para mejorar sus capacidades y entender y adaptarse a los parámetros de la convivencia. La pena se entendía como transitoria y vinculada formalmente a la custodia y la prevención en general, pero con un claro objetivo: la reinserción y la rehabilitación como instrumento básico para la salida de la cárcel y la obtención de garantías en la vida ordinaria.

Cataluña entendió que, en este marco, era evidente que cada pueblo, cada comunidad tenía que hacerse cargo de las personas que, en situación de exclusión, marginación, etc., estaban afectadas por el régimen penitenciario. En el año 1984 se traspasaron las competencias en materia penitenciaria al gobierno de la Generalitat. Cataluña fue la única comunidad autónoma del Estado que lo hizo, a pesar de quedarse con unas instalaciones obsoletas, muy deterioradas y con un personal formado en el antiguo régimen. A pesar de ello, el nuevo gobierno catalán tenía claros los objetivos: se comenzó la construcción de dos nuevos centros, el de Brians y el de Cuatro Caminos, la adecuación del de Jóvenes, el de Mujeres de Barcelona, y se inició la descongestión de la Modelo. Se llevó a cabo una política de personal y de formación de los funcionarios que creó «escuela». El modelo penitenciario catalán era creíble, los sindicatos comprendieron que las mejoras de sus condiciones laborales también vendrían de la mano de la rehabilitación y de la relación normalizada con los internos.

Fueron los años de la creación de los Departamentos de Atención Especializada (DAEs), comunidades terapéuticas para toxicómanos, de los programas educativos, de las escuelas en el interior de los centros, de formación profesional para los internos, de los talleres prelaborales y laborales, de la contratación con seguridad social. En el ámbito sanitario las mejoras fueron espectaculares, aunque marcadas por una nueva enfermedad fulminante, el SIDA. Fue una década que hizo historia en el sistema penitenciario catalán.

Pero inmediatamente el proceso de mejora quedó estancado. Puede decirse que no se ha aprovechado la capacidad legislativa que podía haber tenido el ejecutivo catalán y los presupuestos e inversiones fueron de nuevo congelados.

En el año 1996, coincidiendo con el cambio de PSOE por PP en el gobierno central, empieza a aplicarse la modificación del Código Penal elaborada por el PSOE. Se trata de un cambio legislativo importantísimo y obligatorio para todo el estado. El Gobierno del estado bautiza la reforma propuesta como «Código de la seguridad». La Reforma plantea :

- un aumento generalizado de las penas, con la modificación de más del 25 % de los artículos del Código Penal.
- tipifica 14 nuevos tipos penales para adaptar el Código a nuevos delitos
- a ello hay que sumar el endurecimiento de las penas por terrorismo.

El reglamento penitenciario se ve modificado en cuestiones tan importantes como la abolición de la Redención de pena por la realización de actividades laborales y formativas en los centros.

El incremento de conductas tipificadas como delictivas y el cumplimiento entero de la pena ha supuesto que en un tiempo muy breve se haya pasado de 6.000 a 7.800 reclusos. Con un incremento de esta envergadura y una legislación que prioriza el castigo a la reinserción, es muy difícil obtener buenos resultados.

La salida que tranquiliza al sistema, lamentablemente, es sobre todo la creación de más plazas penitenciarias. En Cataluña, por ejemplo, hay la propuesta de doblar su número. Pero esto, coincidiendo con las nuevas tendencias corporativas y conservadoras de los sindicatos, los nuevos perfiles de los internos, la inmigración, el aumento de internos sin relaciones familiares o de amistad con el entorno geográfico, hace de nuevo muy difícil el cumplimiento del objetivo principal de la cárcel, la reeducación.

En estos momentos quedan en proyecto la aplicación de medidas alternativas al cumplimiento de la cárcel, el facilitar la implicación de las ONGs, entidades y asociaciones de ayuda a los presos en el sistema penitenciario y el impulso por parte de la administración de las medidas que ayuden a la cohesión social en el ámbito de la exclusión penal.

#### **4.7. La policía autonómica**

El Estatuto de Autonomía preveía en su artículo [tantos] la existencia de un cuerpo de policía autonómica. En 1980 se traspasaron a la Generalitat las atribuciones que el Ministerio del Interior tenía sobre un cuerpo llamado *Mossos d'Esquadra* con funciones de vigilancia en algunos edificios oficiales: este cuerpo --definido como cuerpo de orden público, de estructura militar pero no vinculado a las Fuerzas Armadas-- fue el embrión de la nueva policía autonómica. Un decreto de la Generalitat de 1981 y sucesivas normas complementarias perfilaron su nueva estructura, ampliando sus funciones al campo policial y aumentando su plantilla. En 1982 se aprobó su Reglamento, con un censo de 400 efectivos y su extensión a todas las comarcas catalanas. Se trataba de un cuerpo civil, organizado jerárquicamente y con funciones policiales, pensado como el embrión de la futura policía autonómica de Cataluña.

El cambio se concretó con un real decreto de 1984, que declaró que los *Mossos d'Esquadra* eran la base de la policía autonómica. En 1987 sus efectivos habían aumentado hasta 600, con la previsión de ulteriores ampliaciones. Hasta 1991 no se superaron los mil, y a partir de esta fecha el aumento es aproximadamente de un millar cada dos años, hasta alcanzar los 8.362 efectivos el año 2003. El despliegue se ha hecho paulatinamente, empezando en 1994 por la comarca de Osona, luego las de Girona, el Pirineo, Lérida, hasta completarse en los últimos años en el área metropolitana de Barcelona. También ha asumido las competencias de Tráfico, antes reservadas a la Guardia Civil.

El cuerpo policial de los *Mossos d'Esquadra*, de todas formas, vino a sumarse a los ya numerosos "cuerpos de seguridad" existentes en Cataluña, cuyas competencias y mandos no fueron traspasados. Así, además de los Mossos d'Esquadra, como cuerpos de seguridad del Estado hay la Policía Nacional, cuerpo armado con funciones de orden público, la Guardia Civil, cuerpo armado con funciones de Protección Civil y actuando fundamentalmente en áreas rurales, y las Policías Urbanas dependientes de cada Ayuntamiento. Últimamente además se han multiplicado los Cuerpos de Seguridad de compañías privadas que prestan sus servicios a las empresas que lo solicitan. Esta multiplicidad de cuerpos y la falta de una mayor delimitación de competencias provoca frecuentes conflictos. Uno de los grandes objetivos a conseguir es una mayor coordinación de mandos bajo la autoridad civil de la Generalitat.

Para hacerse una idea del volumen relativo de la policía autonómica en el conjunto de cuerpos y fuerzas de seguridad del estado, se puede comparar la cifra de efectivos de los *Mossos d'Esquadra* con las de los otros cuerpos en el conjunto de España: Guardia Civil, 72.620; Policía Nacional, 46.894; policías locales, 54.000, a los que habría que sumar 90.247 vigilantes privados de seguridad y 9.898 escoltas privados (cifras de 2001, fuente: *El País*, 15 de setiembre de 2002). La policía autonómica catalana representa en estos momentos, pues, el 6,5% del total de Guardia Civil, Policía Nacional y policía autonómica.

#### 4.7. La integración de la economía catalana en el mercado mundial hoy

La consecución de la autonomía política a partir del Estatuto de Autonomía no ha tenido efectos apreciables en el campo de la economía debido al avance fulgurante de la mundialización neoliberal, que reduce drásticamente la capacidad de los Estados y las administraciones públicas para intervenir en la economía. Efectivamente, fue en los mismos años en que el Estatuto pudo haber otorgado a la sociedad catalana alguna capacidad económica cuando empezaban a implantarse las políticas de desreglamentación y libertad de mercado cada vez más irrestricta.

El ingreso de España en la entonces llamada Comunidad Europea (hoy Unión Europea), en 1986, representó una oportunidad inédita hasta entonces para dismantlar los mecanismos de intervención pública y un impulso para integrarse a todos los efectos en la economía mundializada. En España la política aislacionista --incluso autárquica en algunos momentos-- practicada durante la dictadura franquista legitimó, por reacción, la apertura a los mercados mundiales de la nueva democracia. La liberalización y la "apertura" se presentaban no sólo como una exigencia de la "modernización" pendiente del país, sino como un borrón y cuenta nueva para dejar atrás el aislacionismo franquista y para integrarse plenamente en la Comunidad Europea y en "la comunidad de naciones civilizadas".

El resultado final de este proceso se puede calibrar examinando algunos datos sobre la interpenetración de la economía catalana y la economía mundial. Empecemos por las inversiones extranjeras en Cataluña. El año 1992 representa un punto de viraje que inaugura una etapa de crecientes inversiones extranjeras. Durante la década 1993-2002 las inversiones extranjeras en Cataluña aumentaron en un 21% de promedio, hasta alcanzar en 2002 la cifra de 3.748 millones de euros (un 13% del total de inversiones extranjeras en España). De hecho es interesante observar que en 2001 se había alcanzado un pico muy superior: los 6.725 millones de euros. Este dato ilustra la volatilidad de unas inversiones que van y vienen con gran facilidad en función de las oportunidades de hacer mayores beneficios en otras regiones del mundo. Más adelante diremos algo sobre las deslocalizaciones empresariales.

Vale la pena detenerse en el desglose de las inversiones extranjeras en 2002. Las inversiones destinadas a *servicios* sumaban 3.064 millones, es decir, el 82% del total. Esto indica hasta qué punto las inversiones en el sector financiero (banca, operadores financieros, seguros) pesaban en las entradas de capital desde el exterior --y en este capítulo Cataluña no se diferencia del resto de España. Otro dato significativo es que las inversiones extranjeras en el sector *industria*, aunque muy inferiores a las mencionadas del sector servicios, representan un 39% del total de las inversiones extranjeras en industrias españolas, lo cual parece señalar una preferencia de los inversores extranjeros por una región española donde las condiciones de rentabilización del capital (infraestructuras, mano de obra calificada, servicios, etc.) son probablemente de las más favorables del territorio español.

Veamos qué proporción de la actividad económica catalana representan las empresas extranjeras. Si tomamos como referencia el año 1998, las multinacionales industriales extranjeras instaladas en Cataluña --que suman en esa fecha 607 empresas, el 1,7% del total de empresas existentes en la comunidad autónoma-- generaron el 47,5% de la facturación industrial total y más del 60% de las exportaciones industriales de Cataluña. En el mismo año, 26 de las 40 primeras industrias eran multinacionales, y de las seis primeras en volumen de negocios, cinco eran de capital extranjero: SEAT, Nissan, Bayer, Nestlé y Sony. A ese 47,5% de la facturación corresponde el 39,7% del total de trabajadores empleados, lo cual sugiere una productividad del trabajo en las empresas extranjeras superior a la media, es decir, una elevada intensidad en bienes de capital de alta tecnología. En efecto, esto queda confirmado por las cifras de facturación correspondientes a distintas actividades industriales. En ramos muy

tecnificados el porcentaje de facturación de las empresas extranjeras aumenta muchísimo: 88,4% en material de transporte, 68,7% en material eléctrico y electrónico, 67,3% en química y 51% en caucho y materiales plásticos.

¿Qué ocurre en los flujos inversos, es decir, en las inversiones catalanas en el exterior? Aquí también se observa un cambio radical en la década de los 90 y en la primera década del siglo actual, y también el ingreso en la Comunidad Europea fue el comienzo de ese cambio: 3 de cada 4 multinacionales catalanas empiezan a implantarse en el extranjero después de 1986. Estos cambios quedan resumidos en el dato de que las inversiones catalanas en el extranjero pasan del 0,73% del PIB catalán en 1995 al 5,54% en 2000. En 2001 había 164 multinacionales industriales catalanas que poseían 368 establecimientos productivos en el extranjero y facturaban 16.229 millones de euros, con 1,9 millones de asalariados. Obsérvese que esta cifra enorme de asalariados de empresas catalanas en países extranjeros se aproxima al número de asalariados que forman parte integrante de la población activa de Cataluña. El ritmo de crecimiento de las inversiones no ha cesado de acelerarse.

Un rasgo peculiar de esta salida de capital desde Cataluña es que se trata fundamentalmente de *pequeñas y medianas empresas*. Están presentes en 56 países, entre los cuales los diez primeros receptores son México, Francia, Argentina, China, Brasil, Portugal, Estados Unidos, Marruecos, Chile y Alemania. Los ramos de actividad más representados son la alimentación (Cupa-chups, Freixenet), el textil (Pulligan), los sanitarios (Roca Radiadores), además de Ames, Dogi, Envases del Vallès, Ficosa y Relats.

Los sucesivos escándalos por deslocalización de inversiones extranjeras hacia países de Asia o del Este de Europa con niveles salariales mucho más bajos y reglamentaciones ambientales menos rigurosas acaecidos en los últimos dos o tres años --que han producido movilizaciones obreras y señales de protesta y malestar en la opinión pública--, indican hasta qué punto este modelo de interpenetración de capitales y esta inmersión de la economía catalana en la economía mundial está plagado de peligros y riesgos para el bienestar y la estabilidad de la población trabajadora. Frente a estos riesgos, la autonomía política catalana es totalmente impotente.

#### **4.8. Medio ambiente**

El Estatuto de Autonomía da a la Generalitat competencias *concurrentes* con el Estado en materia de protección del medio ambiente, y competencias *exclusivas* sobre ordenación territorial, turismo y obras públicas, o sea sobre áreas que afectan decisivamente al medio natural.

El advenimiento de la democracia puso fin a unas políticas de turismo y ordenación territorial marcadas por el favoritismo de las administraciones franquistas hacia las grandes empresas constructoras, sin ningún límite ni control de la población, que se veía privada totalmente de libertades y de medios para hacer oír su voz. Los nuevos municipios democráticos pudieron imponer criterios urbanísticos y territoriales más acordes con los intereses populares y más respetuosos del medio natural. Pero esto no supuso una pérdida real del peso de los grandes intereses inmobiliarios y de las grandes empresas de la construcción.

Ya no se pudieron hacer impunemente y sin control las grandes operaciones que se hacían bajo la dictadura. Pero subsistió el mismo modelo de ordenación territorial defendido por esos intereses minoritarios y poderosos, que puede resumirse en: multiplicación y ampliación de los grandes ejes viarios, urbanización de muchos parajes de interés natural de la costa y la montaña, y, en general, “política del cemento” sin consideración hacia criterios de preservación ecológica ni de defensa de valores paisajísticos y culturales y de los intereses de las poblaciones implicadas.

Las administraciones públicas, ya estuvieran en manos de la derecha nacionalista o de la izquierda, han estado cediendo a las presiones de los grupos inmobiliarios, tanto por compartir una idea de la “modernización” que favorece el crecimiento económico sin límites, como por efecto de la *corrupción*. La construcción es un terreno abonado para que los grandes constructores “compre” permisos de obra, recalificaciones y otras decisiones de los poderes públicos (estatales, autonómicos, municipales y supramunicipales) con dinero, ya sea para el enriquecimiento privado de los funcionarios públicos o para financiar a sus partidos. De ahí que la democratización sólo haya supuesto un recorte limitado del enorme poder del gran capital inmobiliario y de la construcción.

De hecho, la resistencia a este modelo territorial depredador no ha venido tanto de las fuerzas políticas parlamentarias y de las instituciones como de los *movimientos populares*. Gracias a las luchas de estos movimientos, se han mejorado las condiciones de habitabilidad de los barrios populares, se han frenado urbanizaciones en parajes naturales, se ha impedido la instalación de vertederos de residuos tóxicos y de plantas incineradoras, se ha implantado una gestión de residuos más sostenible, se han preservado humedales amenazados, se ha conseguido soterrar vías rápidas que pasan por barrios populares, etc. El episodio más espectacular de defensa del medio ambiente tuvo lugar en 2000-2003: la población de las comarcas del bajo Ebro –el río más caudaloso de la Península Ibérica, que desemboca al mar Mediterráneo en la zona más meridional de Cataluña—se movilizó de manera casi unánime para evitar el trasvase del Ebro que el gobierno de España había decidido acometer en el marco de un Plan Hidrológico Nacional. Tras las elecciones de 14 de marzo de 2004, el nuevo gobierno del PSOE, de signo contrario al gobierno anterior, decidió suspender el mencionado trasvase. (Esta medida está sujeta a “competencias concurrentes” entre el Estado y la comunidad autónoma, y por lo tanto exigía un acuerdo entre ambas administraciones, que fue facilitado por la victoria electoral de las izquierdas en ambos ámbitos.)

Cataluña posee tres centrales nucleares (después de cerrada la cuarta hace pocos años tras un accidente muy grave) que proporcionan cerca de  $\frac{3}{4}$  de la electricidad consumida en la Comunidad Autónoma. Esta política energética ha sido consensuada por los gobiernos central y autonómico desde sus comienzos, y obedece al mismo consenso sobre cuestiones mediambientales que ha funcionado en otros temas. No obstante, Cataluña tiene amplios márgenes de autonomía para intervenir en las políticas de energía y de medio ambiente. En Cataluña se creó, en 1986, una consejería (el equivalente al “ministerio”) de Medio Ambiente antes de que en el Estado se creara el correspondiente ministerio. En el nuevo gobierno catalán surgido de las elecciones de noviembre de 2003, la cartera de Medio Ambiente ha recaído en el grupo Iniciativa per Catalunya-Verds, que ha anunciado un giro “ecologista”, con el fomento de las energías limpias (en relación con el Protocolo de Kyoto), pero que ha cedido ya ante la presión del socio principal del gobierno –el partido socialista—en un proyecto emblemático en que estaba en juego la alternativa entre desarrollismo y protección del patrimonio natural: el túnel de Bracons (como parte de un eje viario codiciado por quienes apoyan un modelo de mucho transporte a largas distancias y mucho cemento).

Una vez más se comprueba que la autonomía política es sólo un primer paso para acercar el poder a la población. El proceso depende también de las concepciones de fondo que estén en juego en cada caso.

#### **4.9. Recuperación de la cultura popular.**

La cultura, y especialmente la cultura popular es en gran parte la expresión más o menos dinámica del tipo de relaciones que prevalecen en cada sociedad. Por ello en las relaciones de dominación entre los grupos sociales opera también la dimensión cultural. Los sectores dominantes buscan asegurar su poder hegemónico intentando controlar por todos los medios las

expresiones de la cultura popular, reduciéndola en ocasiones a una caricatura de la cultura dominante o forzando una reelaboración de la misma hacia un modelo que puedan tolerar. Pero en ocasiones los grupos dominados no sólo poseen rasgos que les son propios sino que pueden llegar a poseer una mayor identidad cultural que los mismos sectores dominantes.

El franquismo utilizó las manifestaciones de cultura popular y especialmente el folklore con el propósito de autoafirmación centralista del estado. Al folklore autorizado se le asignó el rol de único. Organismos como la “Sección Femenina” de la Falange, o los festivales de “Coros y Danzas” debían cumplir la función de integrar y refundir en una sola y obligada manifestación “española” la rica diversidad de la cultura popular. El baile andaluz, un sucedáneo de flamenco y las corridas de toros debían convertirse en símbolos de la “españolidad”. Se trataba de diluir, a sangre y fuego si era necesario, el peso específico de las manifestaciones de cultura popular del resto de España.

Afortunadamente el franquismo falló en su propósito. En Cataluña la cultura popular había llegado a ocupar un lugar singular, de enorme raigambre popular, y llegó a cristalizar en importantísimas instituciones, especialmente en los ámbitos de la música, del excursionismo o del folklore. Baste citar por ejemplo los Coros Clavé, verdadero movimiento obrero de masas desde mediados del siglo XIX con un acentuado aliento de socialismo utópico; la construcción del Palacio de la Musica Catalana, coliseo modernista pensado para audiciones populares; el Orfeó Català y el movimiento orfeonista; la enorme fuerza del excursionismo, surgido espontáneamente y que posteriormente intentó vertebrar el “Centro Excursionista de Cataluña”; la recuperación de los Juegos Florales o fiesta literaria por excelencia; las manifestaciones del folklore en fiestas, tradiciones o bailes --en particular la sardana, que alcanzó una difusión masiva-- y que en Cataluña no sólo llegó a ser la expresión de la vida popular, sino que llegó a tener carácter erudito y académico con figuras pioneras en etnografía y antropología; la variada repostería siguiendo el ciclo agrícola anual, etc.

Contra este acervo cultural no hay dictadura que pueda luchar porque se trata de la expresión espontánea del alma del pueblo. Y además no se puede prohibir precisamente por su carácter ingenuo, apolítico. De manera que aunque todo ello tuvo que mantenerse semiescondido, durante la dictadura fue uno de los más sólidos cimientos de resistencia. La misma circunstancia política de represión daba a los continuos actos internos de estas entidades, normalmente inofensivos políticamente --conferencias, ensayos de canto coral, de canciones de ruta, concursos de fotografía, de pesebres, grupos de teatro, de danzas y sardanas, de espeleología, etc.- el carácter de catalanidad resistente que se autoafirmaba contra la uniformización cultural propugnada por la dictadura. Fue en estas organizaciones donde se garantizó en gran parte la continuidad del sentimiento identitario. Se trataba de una resistencia pasiva que exasperaba a los grupos franquistas que las acusaban de “separatismo” y organizaban contra ellas frecuentes actos vandálicos. Bajo esta misma consideración habría que ver la influencia de la Iglesia y la religiosidad. Porque a pesar del Concordato entre la Santa Sede y el franquismo y de la sumisión de la jerarquía eclesiástica hacia el régimen, la Iglesia de Cataluña fue también espacio de resistencia y de la expresión del catalán como idioma a pesar de la prohibición de hablarlo.

En los últimos años de la dictadura los fenómenos anteriormente citados fueron tomando cuerpo progresivamente: crecieron enormemente los grupos excursionistas bajo la forma organizada de escultismo, empezó una tímida recuperación de la Fiesta Popular, especialmente de las fiestas de pueblo o barrio y carnaval, se multiplicaron grupos folklóricos popularizando por toda Cataluña unas nuevas formas, rituales, imaginería llena de gigantes, cabezudos, dragones que expulsan fuego por los colmillos y la cola, nuevos bailes, torres humanas o *castellers*, *colles* de diablos etc. Indudablemente se recuperó la calle, y hoy estas formas de cultura popular gozan de muy buena salud. Se fomentaron seminarios y la celebración de congresos, publicaciones, museos y archivos para recuperar la tradición. Uno de los hechos que durante el ocaso del

franquismo e inicios de la transición tuvo mayor incidencia fue el fenómeno de la *Nova Cançó* que, entre otras, cumplió, la nada desdeñable función social tanto de vertebrar la continuidad histórica con las nuevas generaciones a través de una factura que éstas podían entender, como la de vertebrar la cultura autóctona con las culturas venidas con la inmigración de otras partes de España.

Precisamente pasados los primeros años de asentamiento social y laboral en Cataluña, las expresiones de la cultura popular de la población inmigrada, y especialmente la andaluza, surgieron con una extraordinaria fuerza. Al comienzo esto se utilizó por el franquismo como medio para dividir la comunidad. Pero tampoco esto dio resultado: ni catalanes de origen ni inmigrados, sobre todo si pertenecían a la misma clase social explotada, cayeron en la provocación. Ciertamente hoy el folklore andaluz es la expresión normal en los barrios de procedencia andaluza y celebra periódicamente multitudinarias concentraciones (Feria de Abril, fiesta del Rocío, sesiones de cante, etc.), pero convive con normalidad con las expresiones de la cultura popular catalana. Probablemente ya nadie puede predecir cuál puede ser a medio o largo plazo el resultado de esta simbiosis.

El verdadero problema está hoy en la rápida y eficaz penetración de los modos y las expresiones de la cultura estadounidense en bailes, modas, valores, fiestas etc., aceptada por la inmensa mayoría de la juventud. La desnacionalización del capital y la globalización significan también desnacionalización cultural o pérdida de las formas populares que durante mucho tiempo dieron sentido de identidad colectiva y por lo tanto fueron instrumentos de resistencia frente a la cultura que pretendía imponerse hegemónicamente. A pesar que las expresiones de cultura popular catalana están ya muy arraigadas, el mayor peligro es que esta penetración se acepte acríticamente, imperceptiblemente, como una señal de modernidad.

## 5. RETOS DE FUTURO.

### Aspectos generales

El hecho de contar con instituciones políticas autonómicas propias durante los últimos 25 años ha permitido a Cataluña afianzar algunos elementos importantes de su identidad *nacional* y de su autogobierno. La lengua ha recobrado su oficialidad y ocupa su lugar como lengua prioritaria en la enseñanza y en la administración pública. También tiene una presencia notable en los medios de comunicación y la industria editorial, aunque una presencia muy baja en la administración de justicia. Su uso social parece haber alcanzado un techo debido a la fuerte presencia del castellano, pero su afianzamiento oficial parece garantizarle la existencia. Aun siendo una nación sin Estado, el número de hablantes del catalán supera al de muchas lenguas que son o van a ser oficiales en la Unión Europea de los 25, como el danés, el estonio, el letón y el lituano. De ahí la reivindicación de que la UE-25 lo reconozca como una de sus lenguas oficiales --reivindicación que el gobierno del PSOE salido de las elecciones del 14 de marzo de 2004 ha hecho suya.

Con la recuperación de la lengua, Cataluña recobra un elemento identitario importante, pero no único. Como se ha señalado repetidamente en los últimos años, las tendencias a la homogeneización cultural impulsadas por la mundialización neoliberal (y su mercantilización de la cultura) provocan reacciones identitarias de recuperación de tradiciones, fiestas, gastronomía, música y otros signos de arraigo en el propio territorio y en la propia cultura, que no excluyen la renovación y el mestizaje. Cataluña no es una excepción, y se está reafirmando en sus señas de identidad propias.

Más problemáticas son las perspectivas de lograr un auténtico autogobierno. Las tendencias dominantes en el mundo a eliminar las reglamentaciones públicas frente al poder económico del gran capital no permiten prever que Cataluña --que tampoco en esto es una excepción-- pueda dotarse de los instrumentos políticos para controlar democráticamente su propia economía. Las multinacionales van a seguir dominando la situación en los próximos tiempos. Esto va a tener consecuencias dramáticas en materia de medio ambiente. Los riesgos del efecto invernadero y el cambio climático, de la creciente escasez en la disponibilidad del agua, del agotamiento de las energías fósiles y tantos otros riesgos inherentes al actual modelo técnico y económico de desarrollo requieren unos cambios drásticos. El lema ecologista de "pensar globalmente y actuar localmente" exige un amplio consenso mundial pero también unas amplias capacidades de los territorios y las comunidades para autogobernarse en los ámbitos más cercanos a la ciudadanía. El poder del gran capital transnacional y sus tendencias ciegas al crecimiento ilimitado son obstáculos inmensos a esas necesidades de cambio de rumbo, y acaban arruinando la gestión democrática de las sociedades.

Otro de los retos dramáticos de la mundialización capitalista es el de la inmigración procedente de los países empobrecidos del Tercer Mundo. Cataluña, con el 16% de la población española, recibe el 25% de los inmigrantes. La gestión de este fenómeno y de sus complejos efectos en la sociedad catalana requiere instrumentos políticos propios: éste es uno de los argumentos esgrimidos por quienes actualmente proponen la reforma del Estatuto de Autonomía para avanzar en el autogobierno de Cataluña. Pero las nuevas políticas de inmigración que se adopten no podrán esquivar el dato básico de que la raíz de una inmigración tan masiva como la actual es la enorme desigualdad entre regiones del mundo. También a esto habrá que dar propuestas de solución.

### **La Reforma del Estatuto. Un proceso en marcha.**

El Parlamento de Cataluña, en Resolución adoptada el 3 de octubre del 2002 y en referencia a la situación del autogobierno de Cataluña “constata la existencia de una situación de parálisis y de retroceso del desarrollo autonómico... del que son un claro exponente tanto la legislación estatal que lamina las competencias estatutarias como la obstrucción reiterada al traspaso de servicios pendientes y la falta de respuesta positiva a las iniciativas destinadas a la mejora y profundización del autogobierno reiteradamente presentadas.” Tras pedir una respuesta positiva para el traspaso de las competencias y servicios pendientes, adopta tres acuerdos:

1. Exigir al Estado el respeto del marco jurídico y político vigente y el cumplimiento íntegro del Estatuto.
2. Expresar el respeto por el derecho de la ciudadanía de Cataluña a decidir libremente sobre la actualización y la modificación del marco vigente, incluyendo la reforma del estatuto.
3. Empezar en la siguiente legislatura los trámites necesarios para la reforma del Estatuto de Autonomía de Cataluña.

En diciembre del 2002 se presentó en el Parlamento de Cataluña el Documento de la Comisión de estudio para la profundización del autogobierno, cuya creación fue aprobada por el Parlamento en octubre del 2000. Dicho documento contiene una valoración del desarrollo del Estado de las Autonomías y de la aplicación del Estatuto de Autonomía de Cataluña, una exposición de los objetivos, vías, ámbitos y propuestas para la profundización del autogobierno y los documentos con las propuestas y posiciones políticas de todos los grupos parlamentarios. Además se añaden las contribuciones de los expertos que comparecieron ante la Comisión.

En marzo del 2003 se nombra la Ponencia encargada de elaborar la propuesta de reforma del Estatuto. A ella se presentan textos propuestos por todos los grupos parlamentarios salvo el del Partido Popular.

Con los resultados de las elecciones autonómicas de octubre del 2003 se configura una nueva mayoría parlamentaria que tras la firma de un Acuerdo para un Gobierno Catalanista y de Izquierdas en la Generalitat da lugar a la conformación de un nuevo gobierno de coalición – formado por el Partit dels Socialistes de Catalunya, Esquerra Republicana de Catalunya y la coalición Iniciativa per Catalunya-Verds-Esquerra Unida i Alternativa- que desplaza a CiU tras 23 años de gobierno de esta fuerza política. Se acuerda que la iniciativa legislativa para la reforma del Estatuto sea ejercida por el conjunto de los grupos parlamentarios y se nombra una nueva Ponencia que inicia sus trabajos en febrero del 2004. En la actualidad –mayo 2004- se han celebrado nueve sesiones de dicha Ponencia. Así mismo se ha elaborado un cuestionario entregado a numerosas entidades y organizaciones sociales invitadas a comparecer para exponer sus opiniones ante la Ponencia.

Las cuestiones principales a que va referido este proceso son:

1. El reconocimiento de Cataluña como nación, de sus elementos simbólicos y culturales y de la plurinacionalidad del Estado.
2. La inclusión de una declaración de derechos y deberes en el nuevo estatuto.
3. La regulación más amplia de las instituciones políticas y de los símbolos propios.
4. La articulación entre la Generalitat y los entes locales.
5. La modificación e incorporación de competencias.
6. La participación de la Generalitat en instituciones estatales (Senado, Tribunal Constitucional, Consejo General del Poder Judicial..) y en organismos y empresas estatales de carácter socioeconómico.
7. La previsión de instancias estables de colaboración con el Estado y con las demás Comunidades Autónomas.
8. La presencia de la Generalitat en la Unión Europea y en los organismos internacionales.

9. Los elementos de un sistema de financiación con mayor suficiencia financiera.

Entre las entidades y organizaciones que ya han comparecido y aportado sus reflexiones cabe destacar el sindicato de Comisiones Obreras, la Federación de Municipios de Cataluña, la Confederación de Asociaciones de Vecinos, la Unió de Pagesos (sindicato campesino), la Coordinadora de Entidades de Inmigrantes, la Federación Catalana de ONGs para el Desarrollo, la Asamblea de Entidades Ecologistas, la Federación Catalana de Cofradías de Pescadores, el Instituto Catalán de la Mujer, el Consejo Nacional de la Juventud y diversas organizaciones de empresarios, sectores profesionales, comerciantes y consumidores. Ello da una idea del carácter abierto y participativo del proceso en curso.

Según consta en el Acuerdo de Gobierno citado, las conclusiones de este proceso y el Proyecto de un nuevo Estatuto de Autonomía deberán ser aprobados por el Parlamento catalán y enviados a las Cortes Generales antes de la primavera de 2005. El proceso de elaboración culminará con la convocatoria del preceptivo referéndum.