

**Units** **PER**  
**AVANÇAR**

Per avançar units,

# **BASES PER A UN PACTE D'ESTAT CATALUNYA-ESPANYA**

Anem al gra

Hi ha solució

Maig de 2018



# Units

**PER AVANÇAR**

unitsperavancar.cat

info@unitsperavancar.cat

Maig del 2018

Maquetació: Ros



Aquesta obra es distribueix sota una llicència Creative Commons en la modalitat de Reconeixement-  
No Comercial-Sense Obres Derivades  
<http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/3.0/es/deed.ca>

“La divisió cada dia serà més profunda,  
i s'allunyarà més i més dels nostres  
propòsits de consolidar per a nosaltres  
i per a Espanya la democràcia i la  
llibertat, al mateix temps que els  
equívocs que sorgiran entre nosaltres  
seran cada dia més greus”

Josep Tarradellas  
16 d'abril de 1981

Reconèixer que hi ha un conflicte “català” exigeix reconèixer que existeix un conflicte a Catalunya i amb Espanya que cal resoldre. En aquest context, la radicalització no pot ser la solució, ja que significa acceptar que l’única alternativa és la disjuntiva independència/immobilisme-judicialització. Si fos així, és obvi que no hi ha cap possibilitat per al diàleg, és a dir, per a la solució.

---

**A** UNITS PER AVANÇAR estem convençuts que sí que hi ha solució. Per això, és important concretar amb urgència les bases sobre les quals cal articular el necessari diàleg: primer al si de Catalunya i després entre catalans i espanyols.

Per a nosaltres, qualsevol proposta de solució ha de tenir la seva mirada posada a Europa com a marc ineludible del nostre benestar i creixement.

UNITS PER AVANÇAR defensem un projecte per la convivència al si de Catalunya i també amb Espanya i Europa que, respectant els fets diferencials que històricament ens uneixen, ens permeti avançar conjuntament en el ple desenvolupament d'un model territorial com l'actual de caire clarament federal. Un model que compti amb les eines necessàries per aconseguir-ho i que sigui aplicable de forma asimètrica a totes les comunitats autònomes amb criteris objectius.

Per aquest motiu, el repte és aprofundir en els instruments que ens permetin **fer efectiu un autogovern estable i de qualitat, compatible amb el desenvolupament social i econòmic del conjunt d'Espanya**. L'important no és tant l'express reconeixement normatiu d'un estat federal com que les bases en les quals s'assenti i desenvolupi siguin les pròpies d'un model federal. En el mateix sentit, creiem que l'important no és el reconeixement nominal d'un ple autogovern, sinó el seu efectiu desenvolupament en aquelles competències de caràcter exclusiu i la previsió normativa dels instruments necessaris per resoldre de forma objectiva els potencials conflictes competencials. Es tracta, també, que aquest autogovern de qualitat permeti el desenvolupament del conjunt de l'Estat.

**Constatat el fracàs de l'independentisme i de l'immobilisme, ha arribat el moment de dialogar sobre el que ens uneix des de les diferències amb respecte, confiança mútua i lleialtat cooperativa. Les nostres propostes parteixen del catalanisme, però no pensen exclusivament en Catalunya, sinó en la millora i desenvolupament de l'actual Estat de les**

**Autonomies** i en la necessària consolidació d'una Europa forta i competitiva de caire federal. Per això, el concepte "*objectivar*" pren una importància cabdal en la nostra proposta.

Partint de la base que el diàleg ha de començar al si de Catalunya, A UNITS PER AVANÇAR proposem iniciar-lo a l'entorn d'aquells aspectes que la majoria de catalans compartim. Estem convençuts que el que de debò ens uneix és el reconeixement i respecte de la singularitat nacional que és Catalunya, la voluntat de convivència conjunta i l'aspiració a un Estat que millori la nostra qualitat de vida i on puguem viure i convida millor. Així, considerem que les **cinc qüestions principals sobre les quals cal articular el diàleg són les següents:**

- Realitat nacional.
- Autogovern de qualitat.
- Model de finançament.
- Convivència conjunta.
- Governabilitat d'Espanya.

**La proposta de diàleg s'ha de materialitzar en un PACTE D'ESTAT, que exigeix, primer, el diàleg entre catalans i, després, entre catalans i la resta d'Espanya.** Les raons fonamentals són tres: la primera, perquè la profunditat del problema requereix implicar en la seva solució a agents socials i econòmics que vagin més enllà dels governs català i espanyol; la segona, perquè un Pacte d'Estat garanteix la durabilitat temporal de l'acord, permetent que l'alternança en els governs català i espanyol no el posin en qüestió; i la tercera, perquè els dos governs implicats han demostrat una incapacitat per fer-ho basada en els càlculs electorals a curt termini.

**La nostra proposta parteix del catalanisme polític que, per definició, és integrador, pactista i profundament europeista.** Una visió que, respectant la singularitat dels altres pobles d'Espanya, en cap cas no renuncia a la inequívoca voluntat de ser del poble de Catalunya, la qual no exclou el desig de convida dins d'una Espanya plural i diversa.

# Pacte d'Estat: Propostes per al diàleg

## 1 Realitat nacional: reconeixement constitucional de les singularitats i especificitats inherents al concepte constitucional de nacionalitat

Un sentiment majoritàriament compartit per la gairebé totalitat dels catalans és la necessitat de reconèixer i respectar a les singularitats dels diferents pobles d'Espanya, entre els quals, obviament el de Catalunya. Aquest reconeixement ha d'abastar conceptes com la nostra història, la llengua, la cultura, el dret civil i les institucions.

### ✓ Proposta:

**Reconeixement constitucional** de les següents qüestions:

- Reconeixement de Catalunya com a nació dins d'Espanya.
- Reconeixement de les singularitats pròpies de Catalunya: llengua, dret civil, cultura i institucions.

Per aquest motiu, UNITS PER AVANÇAR considerem que **és imprescindible una definició objectiva d'aquelles comunitats autònomes que gaudeixen de la naturalesa de "nacionalitat"** donant així contingut a les expressions "nació de nacions", estat plurinacional, estat pluricultural, o d'altres similars, sense menystenir el concepte jurídic de sobirania única vinculat a l'Estat.

Des del punt de vista constitucional, existeixen dues opcions possibles per fer-ho: una reforma constitucional del model territorial recollit al títol

VIII de la Constitució, o bé una reinterpretació o desenvolupament de l'actual Constitució mitjançant una nova redacció de l'actual Disposició Addicional en la qual es recullen les especificitats del País Basc i Navarra i/o desenvolupant el concepte de "nacionalitats" al qual es refereix el seu art. 2. Aquesta segona opció es coneix, en termes de tècnica jurídica constitucional, com a teoria de la "mutació constitucional", de la qual n'és autor el professor Miguel Herrero de Miñón.

Per a UNITS PER AVANÇAR, l'opció més adequada és la **d'aprofundir en la definició del concepte de "nacionalitats"** de l'art. 2 de la Constitució, requereix, tan sols, el seu desenvolupament constitucional **mitjançant "Addenda"** (tècnica habitual als EUA) o **Llei Orgànica/Ordinària vinculant-la a la concurrència objectiva de determinats requisits**, entre d'altres, la coexistència de llengua, cultura i dret civil propi, i l'existència històrica d'institucions pròpies.

**La conseqüència jurídica del reconeixement de les realitats nacionals en la Constitució és l'exercici exclusiu de les competències en matèria de llengua, educació, cultura i dret civil propi de cada nacionalitat.**

En opinió d'UNITS PER AVANÇAR, tot i que la consecució d'aquest objectiu no requereix la reforma constitucional, sí que, arribat el cas, considerem necessària la seva ratificació política a través de referèndum.



# 2

## Desenvolupament objectiu i efectiu d'un autogovern estable i de qualitat

L'exercici efectiu de les competències autonòmiques ha de ser objecte d'una delimitació objectiva que eviti el conflicte en la seva interpretació, de manera que no depengui d'aritmètiques parlamentàries ni de negociacions concretes entre governs.

### ✓ Proposta:

**Definir un calendari concret per abordar i acordar les següents qüestions:**

- Delimitació objectiva de les competències autonòmiques i garantia del seu compliment.
- Compliment de les sentències del Tribunal Constitucional en matèria de competències.
- Desenvolupament objectiu de les competències pendents.
- Resolució dels actuals conflictes competencials.
- Nou Estatut d'Autonomia.

És imprescindible el **compliment per part del Govern d'Espanya de les sentències del Tribunal Constitucional** i el compromís de resoldre els actuals conflictes competencials.

També ho és desenvolupar les competències pendents i regular els mecanismes que garanteixin l'assoliment de les competències acordades i el seu efectiu desenvolupament.

La concreció normativa d'aquest apartat i de l'anterior comporta la redacció d'un nou Estatut d'Autonomia que haurà de ser referendat pel poble de Catalunya amb posterioritat a la seva validació per part del Tribunal Constitucional.

**La redacció d'un nou Estatut no és, doncs, ni un objectiu en si mateix, ni l'inici d'un procés de negociació, sinó la plasmació necessària de l'acord final assolit entre les parts.**

En opinió d'UNITS PER AVANÇAR, la consecució d'aquest objectiu no requereix cap reforma constitucional, sinó la modificació i desenvolupament de les corresponents lleis orgàniques.

# 3 Nou model de finançament autonòmic basat en els criteris del federalisme fiscal cooperatiu

L'autonomia exigeix, per definició, la pròpia gestió del seu finançament. En aquest sentit, un règim de transferències no és l'expressió adequada a la nostra realitat autonòmica. És, doncs, necessari que les polítiques pròpies de despesa es corresponguin a l'existència de polítiques pròpies d'ingressos.

## ✓ Proposta:

- **Aprovar un nou model de finançament que superi i solucioni les actuals deficiències i que permeti a les comunitats autònomes assumir la recaptació derivada del seu tram autonòmic**, evitant així el victimisme de les transferències i permetent que el ciutadà distingeixi entre pressió fiscal estatal, local i autonòmica. El nou model de finançament ha de garantir, en tot cas, la cobertura de l'exercici de les competències autonòmiques bàsiques.

El desenvolupament de polítiques pròpies d'ingressos exigeix una mínima estructura comuna per a tot l'Estat. Des d'aquesta perspectiva, és raonable un règim de finançament autonòmic amb plena capacitat normativa per part d'aquelles comunitats capacitades per dissenyar i desenvolupar models fiscals propis i alhora subjectes a una estructura mínima i comuna per a tot l'Estat. És a dir, quelcom semblant al que succeeix amb la fiscalitat local i amb la normativa substantiva del País Basc i de Navarra respecte al territori comú.

- **Reconèixer la capacitat a determinades comunitats autònomes de dissenyar el seu propi sistema fiscal dins d'un marc comú en base als següents principis:**

**Fixar els requisits objectius** per tenir dret a un sistema fiscal propi:

- Aportar en concepte de solidaritat interterritorial un percentatge mínim del PIB de la comunitat autònoma.

- Disposar d'una renda per càpita mínima dels residents a la comunitat autònoma que garanteixi un nivell de vida mig, igual o superior a la mitjana d'Espanya.
- Exercir de forma efectiva totes les competències normatives constitucionalment possibles.

El compliment d'aquests requisits incentiva el manteniment d'un determinat nivell de vida així com el creixement econòmic i la generació de riquesa en l'àmbit autonòmic, alhora que fa efectiva la voluntat d'autogovern i la solidaritat amb el conjunt d'Espanya.

**Ple exercici de competències** en els seus diferents àmbits: normativa, recaptació, gestió, inspecció i resolució de recursos.

**Estructura normativa mínima comuna per a tot el territori espanyol** a semblança del que actualment esdevé amb la fiscalitat local i els règims forals.

Sistema de **cooperació**: contribució a l'estructura comuna de l'Estat mitjançant els criteris tècnics objectius fixats pel Senat.

Sistema de **solidaritat interterritorial** amb criteri d'ordinalitat mitjançant l'aplicació dels criteris tècnics objectius fixats pel Senat.

### **Agència Tributària Consorciada.**

En definitiva, és necessari desenvolupar i millorar l'Estat Autonòmic, consensuant un projecte comú sobre les bases del federalisme fiscal cooperatiu, amb el qual tots ens hi poguem identificar.

És important assenyalar que la consecució d'aquest objectiu no requereix tampoc cap reforma constitucional, sinó que és factible a través de la modificació de la legislació orgànica corresponent.



# 4 Convivència conjunta.

Partim de la premissa que els conflictes polítics s'han de resoldre a través de la política. Des d'aquesta perspectiva, és obvi que els tribunals no poden substituir-la. Recordem que el propi Tribunal Constitucional assenyala la necessitat de fer política en la seva polèmica sentència sobre l'Estatut de Catalunya.

Igualment, la indispensable independència del poder judicial exigeix, entre moltes altres qüestions, el respecte a la pròpia institució i a les seves resolucions, i, en conseqüència, abstenir-se d'interferir en la seva objectiva, professional i imparcial actuació.

No s'ha d'oblidar, tampoc, que la tasca dels jutges es circumscriu a la interpretació i aplicació d'un marc legal concret. Els jutges no són, per tant, els responsables de la qualitat jurídica de les normes que han d'aplicar i interpretar.

En aquest context, és obvi que **els tipus penals de rebel·lió i de sedició estan essent objecte de molta controvèrsia jurídica quant al seu contingut i abast. Aquesta controvèrsia també arriba a la situació de presó preventiva com a mesura cautelar.** En opinió d'UNITS PER AVANÇAR, la seva aplicació requereix un judici de proporcionalitat compatible amb el dret fonamental de la presumpció d'innocència.

Hem de ser conscients que el legislador no podia preveure la situació jurídica que actualment es viu a Catalunya en relació a determinats polítics i re-

presentants de diferents plataformes socials com a conseqüència de la deriva de l'anomenat *procés*. Una situació tan inimaginable com l'aplicació mateixa de l'article 155 de la Constitució.

## ✓ Proposta:

### Adaptació del Codi Penal.

Proposem que el Pacte d'Estat Catalunya-Espanya inclogui una **delimitació precisa dels tipus de rebel·lió i de sedició contemplats al Codi Penal.** No es tracta d'interferir en la labor judicial que, òbviament, respectem, sinó d'afrontar la modernització imprescindible d'uns articles redactats en un context històric molt diferent de l'actual. Aquesta redefinició dels tipus esmentats constitueix alhora una oportunitat per a retornar un problema polític a la seva via d'origen.

Aquesta modificació s'hauria de poder aplicar amb caràcter retroactiu i, en cap cas, podria deixar impunes els presumptes actes contraris a la Llei.

Una reforma d'aquest tipus exigiria, en contrapartida, determinats gestos com el **reconeixement públic i judicial dels actes antijurídics que s'hagin pogut cometre, així com el reconeixement públic de la inacció del Govern d'Espanya i l'elecció d'un Govern de Catalunya integrat per persones sense causes judicials. així com el retorn al respecte escrupolós de l'Estat de Dret.**

# 5

## Governabilitat d'Espanya: aspiració d'UNITS PER AVANÇAR quant al model territorial.

El model territorial d'Espanya respon, de fet, a un plantejament de caire federal asimètric. Bona prova d'això és l'existència de les comunitats autònomes, les seves competències legislatives o la mateixa existència de l'article 155 de la Constitució, així com altres instruments d'ídem caràcter com el Consell de Política Fiscal o la Conferència de Presidents Autònoms.

Tal com ja s'ha exposat, el normal desenvolupament d'un model territorial com l'espanyol requereix una clara delimitació de les competències autonòmiques que siguin alienes a tot procés de negociació puntual depenent de les majories parlamentàries de cada moment. El propi desenvolupament que ha tingut l'Estat de les Autonomies ha desbordat la previsió inicial.

### ✓ Proposta:

**Consolidació del model federal de caire asimètric que inclogui la reforma del Senat.**

A UNITS PER AVANÇAR estem convençuts que cal avançar en la consolidació d'aquest model de tècnica federal asimètrica que existeix a Espanya, millorant la qualitat d'autogovern, delimitant objectivament les competències autonòmiques i reforçant la necessària i imprescindible lleialtat federal, tot

impulsant la seva conversió en veritable model federal cooperatiu. Europa n'és un bon exemple: tots els seus Estats membres han cedit parts importants de la seva sobirania.

Per fer efectiu aquest model, és imprescindible **la modificació del Senat** atorgant-li competències anàlogues a les que tenen les segones cambres dels països federals com Alemanya.

Per a UNITS PER AVANÇAR, el rellevant no és el nom o qualificatiu que donem al model territorial, sinó els instruments dels que disposa cada territori per garantir la seva fortalesa, el seu creixement i el seu benestar.

La forma que adopti el nostre autogovern no és un fi si mateixa. L'autogovern és, al capdavant, un instrument al servei d'allò que és veritablement substantiu: la nostra capacitat de fer política al servei de les persones individualment i col·lectivament considerades.

Des del nostre profund europeisme, apostem **per un model de cooperació federal basat en el respecte als fets diferencials, en la confiança mútua, en la convivència conjunta, en la lleialtat cooperativa i en la solidaritat.**

Novament, subratllem que en aquest àmbit tampoc **no és imprescindible una reforma constitucional.**

**SOM** conscients que ara, com mai, és imprescindible traslladar amb claredat als catalans i al conjunt d'Espanya la nostra proposta de solució a la incorrectament anomenada qüestió catalana.

El present document recopila de forma sistemàtica els debats que UNITS PER AVANÇAR hem fet fins a dia d'avui, particularment recollits en la Ponència Política del 21/10/2017, en la Resolució del 21/10/2017 i en la Resolució del 16/1/2018.

Amb aquesta proposta, pretenem començar a dialogar sobre la imprescindible modernització de l'Estat de les Autonomies, apostant per un projecte de convivència conjunta i, també, per la governabilitat d'Espanya, amb qui, des del catalanisme centrat que representem, volem afrontar conjuntament molts dels reptes de la nostra societat.

Possiblement, la nostra aportació més rellevant sigui la necessitat d'objectivar uns canvis que hauran de poder ser aplicats de manera asimètrica al conjunt de les comunitats autònomes.

Defugim d'una reforma constitucional per la dificultat i els riscos que comporta. Tot i això, no la descartem si s'acabés evidenciant com a imprescindible.

Per tot plegat, **és urgent recuperar l'autogovern i exercir-lo de forma efectiva des del respecte a la legalitat vigent i construint consensos socials amplis tant al si de Catalunya com amb el conjunt d'Espanya, qüestions només possibles des del diàleg, la pedagogia i el respecte.**

En aquest context, **la prioritat** d'UNITS PER AVANÇAR **és l'aprovació d'un nou model de finançament autonòmic de caràcter federal cooperatiu** que respongui al desig majoritari tant dels catalans com dels espanyols, segons es dedueix d'una recent enquesta en la qual el 69% dels catalans i el 65% dels espanyols es mostren favorables a negociar un nou sistema de finançament amb el conjunt de les comunitats autònomes. No hem d'oblidar, tampoc, que el 61,1% dels catalans i el 60,1% dels espanyols són favorables a negociar una reforma constitucional votada per tots els espanyols que permeti un **nou Estatut català** amb delimitació clara de competències <sup>(1)</sup>.

Solventar l'actual situació és un pas ineludible per tal de poder centrar tots els esforços en els reptes de fons de la nostra societat: abordar amb èxit la transformació digital de la nostra economia, garantir uns alts nivells de protecció social, d'equitat i solidaritat, i respondre als reptes axiològics (de valors) que definiran la nostra societat en les properes dècades. Cal, doncs, que ens posem a treballar per fer possible aquest pacte des d'ara mateix.

És per això que UNITS PER AVANÇAR ens proposem liderar la cerca de solucions al problema. Aquest compromís passa per abandonar els maximalismes del tot o res i afrontar el necessari diàleg al si d'una Catalunya avui fracturada i, també, amb la resta d'Espanya, que promogui l'acostament de les diferents forces polítiques i de la pròpia societat civil. Ens reivindicuem, doncs, com a part de la solució de l'actual confrontació.

Aquesta és la nostra proposta per avançar units.

1 Enquesta de GAD3 publicada a La Vanguardia el 19 de març de 2018.

**Units**  
**PER AVANÇAR**  
[unitsperavancar.cat](http://unitsperavancar.cat)