

EINES

PER A L'ESQUERRA NACIONAL

NÚMERO 1 ESTIU 2007 6 €

El municipalisme al segle XXI

FÒRUM

Josep Maria Colomer

**«Com més poder tingui Brussel·les
i menys Madrid, Catalunya tindrà
més capacitat d'autogovernar-se»**

Entrevista d'Eduard Illa

FINESTRA Josep Vall Josep Maria Reniu Jordi Muñoz
Marta Rovira Jordi Solà **CONNEXIONS** Joan Ridao
Carles Ramió Moisès Amorós Josep Ramon Fuentes
Jaume Renyer **NAVEGADOR** Juan Carlos Cebrián
BLOC Jordi Portabella **FULL DE CàLCUL** Xavier Cuadras
ARXIU Lluís Ferran Toledano **XARXA** Anna Sallés
Elisenda Paluzie Montserrat Treserra Joan Martínez-Alier



President

Joan Ridao

Vicepresidenta

Isabel Nonell

Director

Josep Vall

Vocals

Pilar Albiol

Carles Bonet

Joan Casamitjana

Bernat Joan

Marina Llansana

Carmel Mòdol

Anna Simó

Víctor Torres

Xavier Vendrell

Arxiu, Biblioteca i Documentació

Natàlia Lara

Secció d'Estudis Històrics

Àngel Ramos

Secció d'Estudis Polítics

Arnau Albert

Secció d'Estudis Socioeconòmics

Bàrbara Lligadas

Fundació Josep Irla

Calàbria, 166 entresòl

08015 Barcelona

Telèfon 93 567 78 63

Fax 93 567 78 64

info@irla.cat

Director

Josep Vall

Coordinació

Arnau Albert

Agraïments

Teresa Aragonès

Mònica Casals

Bernat Costas

Eulàlia Ferrando

Eduard López

Francesc Ponsa

Josep Rovira

Sergi Sol

Correcció lingüística

Núria Florit

Redacció

eines@irla.cat

Subscripcions

Yasmina Serrat

Telèfon 93 567 78 63

yserrat@irla.cat

Projecte gràfic Jordi Vinyets

Dipòsit Legal B-31564-07

Impressió Offset Color

El contingut dels articles és responsabilitat dels seus autors i EINES no s'hi identifica necessàriament.

Per reproduir un article cal demanar autorització per escrit a la redacció d'EINES.



SUMARI

PORTAL

- 7 **EINES per a l'esquerra nacional, eines per a una nova majoria social**

FINESTRA

- 11 **Desmuntant mites**
Josep Vall
- 13 **Una revisió de l'espai polític i electoral català**
Josep Maria Reniu
- 25 **Mite i realitat en l'evolució electoral d'Esquerra.**
Una aproximació als resultats de les eleccions al Parlament de Catalunya de 2006
Jordi Muñoz
- 41 **Valors superflus**
Anàlisi metodològica de l'enquesta sobre «Valors bàsics, circumstàncies vitals i orientacions polítiques: estudi pilot a la província de Barcelona»
Marta Rovira
Jordi Solà

CONNEXIONS

- 51 **El municipalisme al segle XXI**
Joan Ridao
- 53 **Els municipis catalans del segle XXI: el camí de la subsidiarietat i de la potenciació institucional**
Carles Ramió
- 65 **La transversalitat en el municipalisme. Enfocament pel calidoscopi social**
Moisés Amorós
- 75 **L'administració local: elecció versus selecció, l'essència de la democràcia representativa**
La dignificació de l'ofici de polític local
Josep Ramon Fuentes
- 85 **Cooperació local i construcció nacional**
Jaume Renyer

NAVEGADOR

- 97 **El model nòrdic de municipalisme a Suècia**
Juan Carlos Cebrián

BLOC

- 107 **La mesura de totes les coses**
Jordi Portabella

FÒRUM

- 111 **Josep Maria Colomer**
«Com més poder tingui Brussel·les i menys Madrid, Catalunya tindrà més capacitat d'autogovernar-se»
Entrevista d'Eduard Illa

FULL DE CàLCUL

- 123 **Algunes claus de la prosperitat dels catalans**
Xavier Cuadras

ARXIU

- 139 **Història i memòria. Eines per a construir una nova ciutadania catalana**
Lluís Ferran Toledano

XARXA

- 152 ***El siglo soviético. ¿Qué sucedió realmente en la Unión Soviética?***
de Moshe Lewin
Anna Sallés
- 154 ***Le modèle danois. Chronique d'une politique réussie***
de Mogens Lykketoft
Elisenda Paluzie
- 156 ***Nacionalisme banal***
de Michael Billig
Montserrat Treserra
- 158 ***Le pari de la décroissance***
de Serge Latouche
Joan Martínez-Alier

PORTAL



EINES per a l'esquerra nacional, eines per a una nova majoria social

Contràriament al que es pot pensar, el procés de gestació de l'esquerra nacional va ser molt lent, i hi van prendre part, des de les darreries del segle XIX, centenars d'experiències socials progressistes, republicanes, federalistes, democràtiques i catalanistes que finalment conflueixen i sintetitzen, el març de 1931, amb el naixement d'Esquerra Republicana de Catalunya.

A l'abril, menys d'un mes després, la victòria d'Esquerra a les eleccions municipals –en coalició amb la Unió Socialista de Catalunya– catalitza un canvi de règim i la recuperació de l'autogovern de Catalunya. I permet visualitzar una nova majoria social, formada per classes populars, en el sentit més ampli del terme, que troben en Esquerra la traducció política als seus anhels de justícia social i llibertat nacional.

Esquerra esdevé hegemònica durant tot el període republicà i només la derrota a la Guerra Civil, i quaranta anys de repressió i d'obligat exili i clandestinitat, trenquen aquesta dinàmica. En aquesta tessitura, al llarg del franquisme i la transició, Esquerra deixa d'hegemonitzar l'espai de l'esquerra nacional i sorgeixen noves propostes que malden per fer-ho: el Front Nacional de Catalunya, el Partit Socialista d'Alliberament Nacional, el Partit Socialista de Catalunya-Reagrupament, Nacionalistes d'Esquerra, la Crida a la Solidaritat, el Moviment de Defensa de la Terra, Catalunya Lliure...

Tot aquest brou de cultiu produeix un *aggornimento* de l'estratègia de l'esquerra nacional, amb dos fets es-

pecialment innovadors: l'assumpció dels Països Catalans com a marc d'actuació i l'objectiu de la independència nacional, que deixa enrere apostes federalistes. Sobre aquesta nova plataforma estratègica Esquerra reprèn el fil de la història tornant a articular l'esquerra nacional amb el mateix horitzó de sempre: justícia social i llibertat nacional.

D'aquesta manera, setanta-sis anys més tard, Esquerra, altre cop hegemònica en l'espai sociopolític de l'esquerra nacional, continua treballant en l'articulació d'una majoria social favorable a l'exercici del dret a l'autodeterminació que passa per teixir una xarxa de complicitats a tots els nivells: econòmic, social, polític i cultural.

Sense cap mena de dubte, ens trobem davant un projecte molt ambiciós i la Fundació Josep Irla hi vol contribuir posant eines al servei de l'esquerra nacional, eines per a l'estudi, el debat i la reflexió sobre la nostra societat, els Països Catalans i el món. Amb aquesta vocació neix **EINES**, un espai de pensament per avançar en la construcció d'una nova majoria social. |

FINESTRA



Desmuntant mites

Josep Vall | Director de la Fundació Josep Irla | jvall@irla.cat

Massa sovint en el món de la política sentim anàlisis fetes des del que podem anomenar sociologia de butxaca. Anècdotes elevades al nivell de categoria, converses de cafè, «veritats» formulades sense cap base però que van persistint en el temps sense que ningú les refuti i acaben esdevenint llocs comuns, mites interessats...

Les «llegendes urbanes» de la política: l'abstenció dels votants no catalanistes a les eleccions al Parlament de Catalunya, els suposats vasos comunicants entre els electorats d'Esquerra i CiU, una direcció del PSC massa catalanista que traeix la seva base social...

Però la política, més enllà de ser una activitat humana centrada en el govern de la societat, s'emmarca dins les ciències socials, les quals compten amb una sèrie de disciplines de suport que permeten estudiar la realitat de manera rigorosa, d'acord amb la veracitat i a la raó.

A **EINES** l'anàlisi demoscòpica, l'estudi acurat de l'opinió pública, hi té un paper destacat, perquè són molts els mites que han de ser desmuntats amb precisió. Per això inaugurarem el nostre primer número amb tres treballs d'anàlisi sociopolítica d'actualitat.

A partir del darrer Baròmetre del Centre d'Estudis d'Opinió de la Generalitat de Catalunya, Josep Maria Reñiu identifica els espais sociopolítics on les diferents forces del Principat exerceixen la seva influència. L'estudi constata un panorama molt més complex del que pugui



semblar a primera vista, amb una competència ferotge en l'espai més central de la política catalana on se superposen les àrees d'influència de quatre forces. L'esmentat Baròmetre també permet visualitzar la poca massa crítica del «nou» espai ocupat per C's, un espai, per cert, situat clarament a la dreta de l'es-

pectre polític, que desmunta la retòrica oficial d'aquesta formació.

Per la seva part, Jordi Muñoz qüestiona el mite del transvasament de vots d'Esquerra cap a CiU, en les darreres eleccions al Parlament de Catalunya i demostra que la pèrdua més significativa de vots d'Esquerra fou en direcció a ICV-EUiA. Amb el mateix estudi identifica quatre pols polítics ben diferenciats en l'escenari català: CiU, PSC, Esquerra/ICV-EUiA i PP/C's.

El darrer dels treballs, elaborat per Marta Rovira i Jordi Solà, analitza la recent enquesta pilot sobre valors bàsics realitzada pel Centre d'Estudis d'Opinió de la Generalitat de Catalunya, amb unes conclusions ben sorprenents que qüestionen la finalitat real d'aquest estudi demoscòpic.

Així, encetem la nostra singladura intentant aportar llum a algunes ombres prou importants per saber on som. Per saber, amb la màxima exactitud possible, quin és el terreny que trepitgem. Perquè només podem transformar la realitat des del seu més profund coneixement. |

Una revisió de l'espai polític i electoral català

Josep Maria Reniu* | jreniu@ub.edu



Des de les primeres eleccions democràtiques s'han produït canvis significatius en el mapa polític de Catalunya, i s'ha constatat que l'espai sociopolític català no és un element immòbil. Aquesta evolució és analitzada pel professor Josep Maria Reniu a partir del Baròmetre del Centre d'Estudis d'Opinió de la Generalitat de Catalunya, de novembre de 2006.

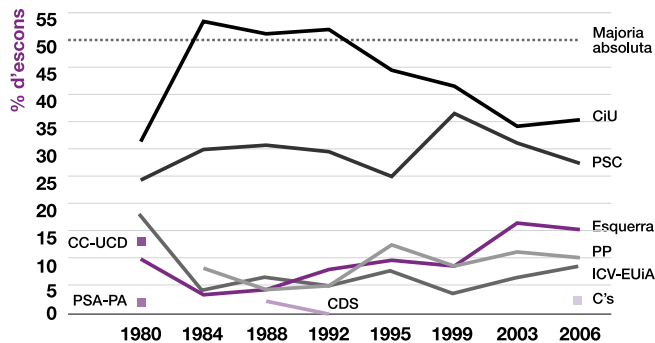
Les darreres eleccions catalanes de novembre de 2006 ens ofereixen diferents elements per a l'anàlisi que van des de la reedició de l'acord de govern entre el Partit dels Socialistes de Catalunya (PSC), Esquerra i Iniciativa per Catalunya Verds - Esquerra Unida i Alternativa (ICV-EUiA) fins a l'aparició d'una nova formació política al Parlament, Ciutadans - Partido de la Ciudadanía (C's).

Totes dues qüestions es deriven d'una mateixa constatació: una certa consolidació dels canvis en l'espai polític i electoral català que podríem entendre que s'iniciïn amb les eleccions de 1995, en què Convergència i Unió (CiU) va perdre la majoria absoluta que gaudia des de 1984

* Professor de Ciències Polítiques de la UB

Els canvis en l'espai polític i electoral català s'inicien amb la pèrdua de la majoria absoluta de CiU el 1995

GRÀFIC 1. L'EVOLUCIÓ DE LA REPRESENTACIÓ POLÍTICA AL PARLAMENT, 1980-2006.



Font: Àrea de processos electorals de la Generalitat de Catalunya.

Elaboració pròpia.

L'evolució del PP respon als 11 d'Alianza Popular – Partido Demócrata Popular – Unión Liberal del 1984 i els 6 d'Alianza Popular del 1988. A partir del 1992 ja pren les sigles PP.

Per la seva part, el PSC des del 1980 fins al 1995 es presenta com a PSC-PSOE i des de 1995 com a PSC-CpC.

Pel que fa a l'evolució d'ICV-EUiA, a les dues primeres legislatures es presenta sota les sigles històriques del PSUC i no és fins el 1988 que adopta les sigles IC (Iniciativa per Catalunya). A partir d'aquell moment, ha anat canviant les sigles electorals, depenent de les coalicions que ha format; així, el 1995 es presenta com a IC-EV (Iniciativa per Catalunya – Els Verds), el 1999 com a IC-V (Iniciativa per Catalunya – Verds), el 2003 com a ICV-EA (Iniciativa per Catalunya Verds – Esquerra Alternativa), fins a l'actual ICV-EUiA (Iniciativa per Catalunya Verds – Esquerra Unida i Alternativa).

Finalment, cal destacar les sigles de tres formacions ja desaparegudes com són el PSA-PA (Partido Socialista de Andalucía – Partido Andaluz), la CC-UCD (Centristes de Catalunya – Unión de Centro Democrático) i el CDS (Centre Democràtic i Social).

(gràfic 1). Des d'aquest punt de vista, aquest procés no només ha significat l'alternança política en el govern de la Generalitat sinó també canvis en els equilibris polítics i electorals entre les formacions protagonistes de l'escena política catalana.

Per tal d'apropar-nos a l'anàlisi d'aquest procés, cal conèixer com es disposen els actors polítics en l'espai i com aprofiten aquesta situació política i electoral. Una pràctica útil i habitual en l'anàlisi dels comportaments electorals arreu és disposar els partits i els ciutadans sobre un eix imaginari en el qual un extrem es correspon a l'extrema esquerra i l'altre a l'extrema dreta (gràfic 2).

Així, en els estats caracteritzats per l'existència de societats homogènies, els dos col·lectius es poden situar sense massa problemes: els partits són punts en aquest eix i la distribució dels ciutadans és de manera que la gran majoria es concentra en les zones centrals de l'eix ideològic (entre el centreesquerra i el centredreta). Si aquesta caracterització fos suficient al nostre país, la imatge que n'obtindríem seria la del gràfic anterior, però ràpidament podem percebre que la realitat política catalana és força més complexa.

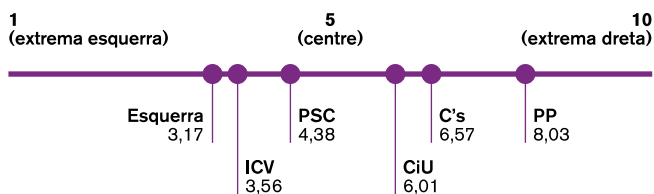
Efectivament, per al nostre país aquesta tècnica no és suficient atès que la variable ideològica no és l'única clau per a poder explicar realment quina és la distribució dels ciutadans i dels partits en l'espai polític. Cal afegir un segon eix, una segona variable que en el cas català revesteix tanta o més importància: la qüestió nacional. Ho farem a

L'espai polític català ve determinat per dos eixos, l'ideològic —com tots els països del món— i el nacional

partir de la mesura de la Identificació Nacional Subjectiva (INS), que en cinc possibilitats reflecteix el sentiment de pertinença de l'enquestat. Les opcions són sentir-se només català, sentir-se més català que espanyol, tant català com espanyol, més espanyol que català o només espanyol. El resultat d'aquests dos mesuraments serà un espai bidimensional, on els eixos ideològic i nacional es creuaran per a crear quatre quadrants. De dalt a baix i d'esquerra a dreta: esquerra-Catalunya, dreta-Catalunya, esquerra-Espanya, i dreta-Espanya (gràfic 3).

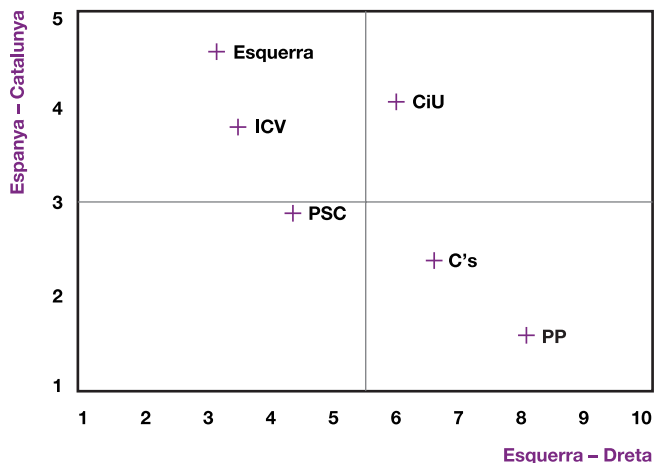
Si en aquest espai hi col·loquem les formacions catalanes de l'actual Parlament veiem com tots els quadrants del nostre espai polític i electoral es troben ocupats, per bé que amb presència i rellevància diferents. D'aquesta manera, Esquerra i ICV-EUiA troben el seu punt central en el quadrant de l'esquerra nacionalment catalana, CiU en el de la dreta nacionalment catalana i el PSC en el de l'esquerra, actualment amb una lleugera inclinació nacionalment espanyola —en l'evolució de les enquestes del Centre d'Estudis d'Opinió (CEO), s'observa com el PSC varia sovint la seva posició en l'eix nacional, amb una proximitat al centre que el porta a situar-se a vegades en posicions nacionalment catalana i en d'altres espanyola—. Precisament, aquest darrer element serà un dels condicionants de les fronteres electorals del PSC, tal com veurem més endavant. D'altra banda, C's i Partit Popular (PP) es posicionen netament en clau de dreta espanyola, element que s'accentua en el cas dels darrers.

GRÀFIC 2. DISTRIBUCIÓ DE LES FORMACIONS POLÍTQUES CATALANES EN L'EIX IDEOLÒGIC



Font: CEO, estudi R-367. Elaboració pròpia.

GRÀFIC 3. DISTRIBUCIÓ DE LES FORMACIONS POLÍTQUES CATALANES EN L'ESPAI BIDIMENSIONAL



Font: CEO, estudi R-367. Elaboració pròpia.

Tenim un escenari amb un electorat moderat en els dos eixos, que defuig les posicions més radicals o extremistes i configura una competència de caràcter centrípeta

TAULA 1. DISTRIBUCIÓ BIDIMENSIONAL DELS CIUTADANS DE CATALUNYA (%)

INS	Esquerra- Dreta									
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
CAT	1,2	1,5	3,6	2,5	4,0	1,2	0,6	0,1	0,3	0,2
>CAT	1,1	1,3	5,6	5,8	9,4	2,9	1,7	0,6	0,2	0,1
C=E	3,1	1,5	4,9	7,5	19,8	3,8	2,3	1,5	0,3	0,9
>ESP	0,3	0,2	0,2	0,6	2,2	0,4	0,4	0,3		0,5
ESP	0,3		0,7	0,4	3,0	0,8	0,2	0,3		0,2

Font: CEO, estudi R-367. Elaboració pròpia.

Ha estat sempre així, la distribució dels partits? Tot i que fóra molt agosarat afirmar que sí, el cert és que els moviments dels partits en l'espai políticoelectoral ha estat força limitat. La revisió de les dades disponibles ens mostra que els principals actors de la política catalana s'han mantingut sempre molt propers a les posicions del gràfic 3. Potser només s'hauria de matisar com l'aparició del nou partit en l'escena parlamentària, C's, ha ocupat un terreny buit dins la dreta moderada d'orientació espanyolista des de la presència a la cambra catalana del Centre Democràtic i Social (CDS).

Més enllà d'aquesta consideració, el que interessa és analitzar si hi ha algun tipus de correspondència entre la percepció dels ciutadans envers els partits i com els situen, així com en quins espais aquests mateixos ciutadans s'autoposicionen. Les dades de la taula 1 ja ens il·lustren sobre les principals característiques al nostre país: una societat moderada ideològicament, en què els principals valors se situen en posicions de centreesquerra (entre el 4 i el 5 i el 6), així com el sentiment d'Identificació Nacional Subjectiva és també moderat, essent majoritària la percepció binacional (tant català com espanyol). Què volen dir aquestes dades? Doncs bàsicament que el centre de competència política i electoral inicialment es troba en el quadrant superior de l'espai dibuixat, per bé que el punt més rellevant és el centre ideològic i nacional. Això vol dir que en el procés de decisió del vot dels catalans no només hi té a veure la variable nacional, atès que

CiU té un volum important del seu electorat que s'identifica amb el sentiment binacional i en posicions més centrades a les atribuïdes a la coalició nacionalista

precisament la importància de la identificació binacional posa sobre la taula la rellevància de la caracterització ideològica dels valors moderats.

Així, tenim un escenari caracteritzat per un electorat moderat en els dos eixos, que defuig les posicions més radicals o extremistes i configura una competència políticoelectoral de caràcter centrípeta, on les principals formacions polítiques tendeixen a una convergència cap al centre del mapa polític. Aquesta competència és la que condiciona l'activitat dels principals partits, i és així que tant Esquerra com ICV-EUiA, PSC i CiU es posicionen en la zona de major concentració d'electors. El PP i la nova formació, C's, són percebuts com a més llunyans, si bé com veurem els seus electorats provenen també en una proporció força significativa del centre d'aquestes coordenades.

Aquesta afirmació es confirma en l'anàlisi de la procedència dels electorats de les diferents formacions parlamentàries catalanes, on es constata no només la diversitat en la procedència espacial dels suports obtinguts sinó també les àrees de competència electoral amb la resta de formacions. Aquesta caracterització és especialment significativa en el cas de CiU, que, tal com mostra la taula 2, obté els seus actius electorals d'una gran diversitat de posicions ideològiques, que provenen tant de la dreta com de l'esquerra així com de gairebé el 5% d'electors que s'identifiquen més amb l'Estat espanyol que no pas amb el sentiment català.

TAULA 2. DISTRIBUCIÓ BIDIMENSIONAL DE L'ELECTORAT DE CIU (%)

Esquerra – Dreta										
INS	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
CAT	1,2	0,7		0,2	8,9	3,3	1,4			
>CAT	1,2	0,7	3,0	6,1	19,4	7,5	4,7	0,7	0,2	
C=E	1,4	0,5	1,6	3,3	22,4	3,3				1,9
>ESP					0,7	0,2				
ESP	0,5				1,9					

Font: CEO, estudi R-367. Elaboració pròpia.

Els electors del PSC abracen les posicions de centreesquerra i es manifesten clarament tant catalans com espanyols

TAULA 3. DISTRIBUCIÓ BIDIMENSIONAL DE L'ELECTORAT DEL PSC (%)

	Esquerra – Dreta									
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
INS										
CAT		0,6	0,9	0,9	0,6					
>CAT	1,5	1,5	3,0	5,5	5,8	2,4				
C=E	6,1	1,5	11,9	10,7	22,6	5,2				
>ESP	0,6			1,8	2,4	0,6				
ESP			2,1	1,5	3,0					

Font: CEO, estudi R-367. Elaboració pròpia.

Així, és interessant de constatar que CiU concentra els seus electors en posicions ideològicament més centrades que les atribuïdes a la coalició nacionalista i, també, que el volum més important del seu electorat s'identifica amb el sentiment binacional. Precisament, es en aquest àmbit on la disputa entre CiU i PSC esdevé més important (taula 3), essencialment en la lluita per la frontera on es troba la major proporció de ciutadans: els que se senten tant catalans com espanyols i que es posicionen al centreesquerre en l'eix ideològic.

Tot i que l'electorat del PSC també presenta un origen molt diversificat, similar al de CiU, el cert és que concentra força més els seus principals punts d'ancoratge. La claredat amb què els seus electors es manifesten tant catalans com espanyols és la principal característica d'aquesta distribució, que en el vessant ideològic abraça les posicions de centreesquerra. A diferència del cas anterior, pocs votants del PSC provenen de l'altre espai ideològic, així com tampoc no són massa significatius els suports que obté des de posicions clarament catalanistes.

Pel que fa a l'altre gran actor polític català, Esquerra, les dades de la taula 4 ens mostren com el seu electorat es concentra de manera més clara en unes coordenades que defineixen amb claredat el seu perfil: catalanisme d'esquerrres. El gruix del seu electorat es posiciona fermament en el vessant del sentiment català, i són poc significatius els suports obtinguts entre els que manifesten un sentiment binacional. Així mateix, la definició ideològica és

L'electorat d'Esquerra es concentra de manera més clara en unes coordenades que defineixen amb claredat el seu perfil: catalanisme d'esquerreres

clarament d'esquerra, amb una presència també important d'un col·lectiu de votants d'extrema esquerra així com del centreesquerra. Aquesta distribució suposa que, d'entrada, els dos grans competidors electorals d'Esquerra són el PSC en el vessant ideològic, on s'ha constatat que el socialisme català té una posició de clar domini, i l'àmbit nacional, on competeix amb CiU pels votants catalanistes de centre i centreesquerra.

Una frontera addicional de lluita electoral per Esquerra és la que suposa la distribució dels suports electorals de la coalició ecosocialista ICV-EUiA. Amb una concentració encara més evident dels seus votants en l'espai bidimensional, ICV-EUiA es fa forta en les posicions d'esquerra que ha de compartir amb Esquerra i també amb el PSC, amb qui lluita pels votants de centreesquerra. Igualment, ICV-EUiA té un segon front obert que fa referència al posicionament d'una part molt significativa del seu electorat respecte del sentiment de catalanitat, on la frontera amb Esquerra esdevé més central.

Les dues darreres formacions, PP i C's, mostren patrons de distribució radicalment diferenciats dels anteriors tant en la distribució ideològica com del sentiment de pertinença nacional. No obstant això, cal tenir present que en tots dos casos el gruix dels seus votants prové de la mateixa posició central de l'electorat català, amb la qual cosa esdevenen també competidors per als dos grans partits, CiU i PSC. En el cas del PP prop de la meitat del seu electorat es declara binacional, molt per sobre

TAULA 4. DISTRIBUCIÓ BIDIMENSIONAL DE L'ELECTORAT D'ESQUERRA (%)

	Esquerra - Dreta									
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
INS										
CAT	5,6	7,1	14,3	11,9	5,6	1,6	0,4		1,6	
>CAT	2,8	4,0	12,3	10,3	7,9	0,4	1,3			
C=E	2,0	0,4	2,0	2,4	2,8	2,0				
>ESP										
ESP			0,8		0,8					

Font: CEO, estudi R-367. Elaboració pròpia.

ICV-EUiA es fa forta en les posicions d'esquerra, que ha de compartir amb Esquerra i també amb el PSC. Respecte del sentiment de catalanitat, la frontera amb Esquerra esdevé més central

TAULA 5. DISTRIBUCIÓ BIDIMENSIONAL DE L'ELECTORAT D'ICV-EUiA, (%)

INS	Esquerra – Dreta									
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
CAT		2,2	7,2	2,2	1,7					
>CAT	1,7	3,3	17,8	8,9	4,4	1,1		2,2		
C=E	3,3	6,1	8,3	18,3	7,2	2,2				
>ESP										
ESP						1,1				

Font: CEO, estudi R-367. Elaboració pròpia.

dels que afirmen sentir-se més espanyols que catalans o únicament espanyols (taula 6). A partir d'aquesta minsa presència de votants «espanyolistes» la variable que pren rellevància és la ubicació ideològica, on el centre i centredreta esdevenen els seus punts d'arrelament, en clara competència amb CiU en aquest àmbit.

Finalment, les dades referents a la distribució dels votants de C's confirmen algunes de les anàlisis realitzades fins ara: la transversalitat de la seva proposta electoral, caracteritzada essencialment per la definició en l'eix nacional més que no pas en l'eix ideològic (taula 7). Efectivament es constata que C's obté suports en tot l'espectre polític, des de l'extrema esquerra fins a l'extrema dreta, amb un lleuger predomini dels votants de centredreta. No obstant això, cal tenir en compte que el poc volum de votants condiciona també les dades que fonamenten l'anàlisi, si bé la tendència que mostren és prou significativa. Com la resta de formacions, el principal objectiu en la competència electoral és l'obtenció de vots dels ciutadans que es posicionen en el centre de l'espai políticoelectoral. Sota aquestes premisses C's estableix fronteres no només amb el PP en tant que formacions de centredreta i de sentiment espanyol, sinó també amb CiU i amb el PSC. Òbviament una de les incògnites de futur serà veure si aquest petit espai que C's ha aconseguit, deutor en certa mesura del centrisme moderat del CDS, podrà esdevenir un espai consolidat en la competència electoral catalana o bé si el PSC –i en menor mesura el PP– neutralitzaran aquesta aparició en futures cites electorals.

En el cas del PP prop de la meitat del seu electorat es declara binacional; així, el centre i centredreta esdevenen els seus punts d'arrelament, en clara competència amb CiU en aquest àmbit

Epíleg

El resultat d'aquesta distribució dels electorats dibuixa les àrees d'atracció de cadascuna de les formacions polítiques, així com els espais fronterers on aquestes competeixen electoralment. De menor a major força electoral, el paisatge que se'ns dibuixa és el d'una petita formació, C's, que competeix amb el PP a la seva dreta, amb el PSC a la seva esquerra i amb CiU pel col·lectiu de ciutadans de centredreta. El PP, per la seva banda, compta amb l'esmentada oposició de C's en el flanc dels seus votants més moderats ideològicament, però especialment ha de competir amb CiU pels electors binacionals de centredreta. Si fixem ara la nostra atenció a l'esquerra de l'espai polític, ICV-EUiA compta amb dos grans competidors gairebé en igualtat de condicions, PSC i Esquerra, amb qui hi disputa les posicions del centreesquerra i del catalanisme. A banda d'aquest front, el principal competidor d'Esquerra és CiU en la clivella nacional, tota vegada que la frontera amb el PSC es mostra com un espai estable i clarament diferenciat entre totes dues formacions.

Finalment, el PSC i CiU són els partits que presenten un ventall de fronts més importants. En el cas dels socialistes catalans han d'enfrontar-se amb ICV-EUiA i Esquerra pel vessant progressista, i en el segon cas mínimament també en el vessant nacional, amb CiU per la seva dreta, atès que el seu nucli central d'electors és també compartit amb la coalició nacionalista, però també amb C's i PP, que igual-

TAULA 6. DISTRIBUCIÓ BIDIMENSIONAL DE L'ELECTORAT DEL PP (%)

	Esquerra - Dreta									
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
INS										
CAT							2,3			
>CAT							4,6	2,3		
C=E				2,3	23,0	11,5				1,1
>ESP				2,3	8,0					
ESP	2,3				5,7	4,6				

Font: CEO, estudi R-367. Elaboració pròpia.

De C's, en destaca la transversalitat de la seva proposta electoral, caracteritzada essencialment per la definició en l'eix nacional més que no pas en l'eix ideològic

TAULA 7. DISTRIBUCIÓ BIDIMENSIONAL DE L'ELECTORAT DE C's (%)

	Esquerra – Dreta									
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
INS										
CAT					3,8					
>CAT										
C=E	3,8	3,8	3,8		35,8	5,7				
>ESP	3,8		3,8							
ESP					15,1	7,5				

Font: CEO, estudi R-367. Elaboració pròpia.

TAULA 8. DISTRIBUCIÓ BIDIMENSIONAL DELS ABSTENCIONISTES (%)

	Extrema esquerra-esquerra	Centre	Dreta – extrema dreta
CAT / > CAT	19,1	9,6	1,3
C=E	19,5	19,1	2,8
> ESP / ESP	6,1	4,3	1,5

Font: CEO, estudi R-372. Elaboració pròpia.

ment obtenen rèdits electorals d'aquesta bossa central de votants. CiU, per la seva banda centra la lluita electoral amb Esquerra en el pla nacional, a més de l'esmentada frontera amb el PSC i la proximitat en l'eix ideològic de PP i de la transversalitat de C's.

Un cop realitzada aquesta breu revisió de l'espai políticoelectoral català, la pregunta central que manca per respondre podria ser fins a quin punt aquestes dinàmiques poden generar canvis substantius en el futur escenari polític. No seria així massa agosarat defensar l'argument que l'actual espai de competència políticoelectoral català presenta ja un alt grau de consolidació que farà difícil que es produeixin canvis significatius en la correlació de forces. Excepció feta de la desaparició d'algun dels actuals partits –especialment si considerem com a conjuntura la presència de C's- l'únic element que podria recompondre l'actual escenari seria la mobilització d'una part significativa dels actuals abstencionistes.

Seguint aquest argument es constata l'existència de tres grans zones on es localitzen els abstencionistes, que coincideixen amb les fronteres de la competència esmentades i on són les formacions d'esquerra les que podran crear més canvis en la relació de forces actuals. De totes formes, aquesta evolució no només dependrà de la voluntat dels partits polítics per aconseguir aquests suports sinó sobretot de la decisió dels ciutadans de Catalunya d'exercir el seu dret de decidir qui i com rebrà la seva confiança. |

+ INFO

Fonts

- 📄 CEO, *Baròmetre d'opinió política, estudi R-367*. Novembre de 2006.
- 📄 CEO, *Enquesta sobre participació política a Catalunya, estudi R-372*. Gener de 2007.

Enllaços

- 🖥️ Centre d'Estudis d'Opinió
www.idescat.net/cat/idescat/estudisopinio/
- 🖥️ Àrea de processos electorals
de la Generalitat de Catalunya
www.gencat.net/governacio-ap/

Mite i realitat en l'evolució electoral d'Esquerra

Una aproximació als resultats de les eleccions al Parlament de Catalunya de 2006

Jordi Muñoz* | jordi.munoz@upf.edu



La majoria d'interpretacions dels resultats de les darreres eleccions al Parlament de Catalunya tenen el comú denominador d'assignar a CiU i a l'abstenció els vots perduts per Esquerra. Si bé aquesta teoria està socialment molt estesa, cal un estudi amb profunditat dels resultats electorals per conèixer cap on fluctuen els vots d'Esquerra, element que pot determinar actuacions futures d'aquesta formació.

Malgrat les previsions i profecies més o menys interessades, el complex procés polític esdevingut des de les eleccions al Parlament de Catalunya de 2003 fins a la sortida d'Esquerra del govern Maragall i el referèndum de l'Estatut ha tingut uns efectes limitats en l'evolució electoral d'aquesta formació, especialment pel que fa al seu impacte en la representació institucional del partit.

Així, després d'haver aconseguit 23 diputats el 2003 –el sostre d'Esquerra des de la restauració de la Generalitat de Catalunya el 1977–, l'1 de novembre de 2006

* Professor associat al Departament de Ciències Polítiques i Socials de la UPF

S'ha tendit a relacionar el descens d'Esquerra amb un suposat transvasament de vots cap a CiU o a l'abstenció a causa de la configuració de l'Acord del Tinell

va aconseguir 21 escons, i es va mantenir per sobre de la barrera psicològica dels 20 diputats i es consolidava així com a tercera força parlamentària al Principat de Catalunya.

Ara bé, tot i haver perdut només dos escons, Esquerra va obtenir 416.355 vots, cosa que suposà una pèrdua de 127.969 vots respecte a les anteriors eleccions al Parlament de Catalunya o el que és el mateix, un 23,5% dels seus votants del 2003.

Es tracta, sens dubte d'una pèrdua de suports significativa, tot i que ha quedat mitigada per la baixada general en la participació. Saber quin ha estat el comportament dels electors que van votar Esquerra el 2003 i han decidit no fer-ho el 2006 és important, perquè pot permetre esclarir les causes de la no-fidelització d'aquest segment de votants.

Els dies posteriors a les eleccions de novembre va fer fortuna una idea recurrent sobre els motius d'aquesta pèrdua de suports i el comportament de tots aquests electors que van decidir no revalidar el seu suport a Esquerra: s'ha tendit a relacionar-ho amb un suposat transvasament de vots cap a CiU a causa de l'existència d'un sector important dels votants d'Esquerra descontent amb el pacte de govern establert amb el PSC i ICV-EUiA el 2003. La hipòtesi secundària és que els votants d'Esquerra no haurien 'gosat' fer el pas de votar CiU i haurien optat per abstenir-se com a expressió del seu descontentament per l'opció de govern d'Esquerra.

El punt de partida d'aquest article és el dubte raonable respecte a aquestes hipòtesis, que no han sigut en cap cas defensades amb dades. El fet que CiU haja perdut també un nombre considerable de vots absoluts (88.669) així com la distribució territorial de l'increment de l'abstenció –que no es correspon amb la distribució de les pèrdues d'Esquerra– ens fa dubtar d'aquesta hipòtesi.

Per tant, cal una anàlisi rigorosa de què ha passat a les eleccions de 2006 abans de treure'n conclusions precipitades. Desenvoluparem aquesta anàlisi en tres apartats: en el primer, analitzarem la distribució territorial del vot –a nivell de mesa electoral i de secció censal– per a les eleccions al Parlament de Catalunya de 2003 i 2006; en el segon ens fixarem en els fluxos de guanys i pèrdues de vot entre aquestes dues eleccions i, finalment, contrastarem els resultats obtinguts amb les dades provinents de l'enquesta postelectoral realitzada pel Centre d'Investigacions Sociològiques (CIS) del govern espanyol.

Aquest contrast amb les dades d'enquesta és molt important, ja que l'anàlisi dels resultats electorals té límits importants a l'hora d'esclarir pautes de comportament individual que es deriven bàsicament del que es coneix, en ciències socials, com a 'fal·làcia ecològica'. Bàsicament, la fal·làcia ecològica és el tipus d'error o biaix derivat d'imputar als individus determinades característiques a partir de les dades del medi, o grup, a què pertanyen. Un exemple típic de fal·làcia ecològica en els estudis electorals provenia la constatació que, en algunes zones urbanes de Fran-

El fet que CiU haja perdut també un nombre considerable de vots absoluts (88.669), així com la distribució territorial de l'increment de l'abstenció ens fa dubtar d'aquesta hipòtesi

ça, en els districtes amb major presència de població obreira hi havia un major percentatge de vot a partits d'extrema dreta. Aquesta constatació va derivar en teories força elaborades sobre el canvi d'orientació política dels obrers, fins que estudis més refinats van demostrar que en aquells districtes eren els petits comerciants, i no els obrers, els qui havien optat per l'extrema dreta.

Una aproximació a la geografia electoral catalana

Abans d'entrar en l'anàlisi de fluxos electorals entre les diverses opcions des de 2003 a 2006, convé fer un breu apunt introductori sobre la geografia electoral catalana, o el que és el mateix, la distribució geogràfica del vot. Per fer-ho, analitzarem les eleccions de 2003 i 2006 per separat, per veure els nivells de coincidència territorial entre les diverses formacions polítiques: és ben conegut que el territori català no és, ni molt menys, homogeni electoralment i això fa que determinats partits obtinguin els seus millors resultats en certes àrees del país, mentre que d'altres formacions ho fan en unes zones diferents. Aquesta idea convé que l'analitzem amb detall, a partir dels resultats electoral de cada secció censal, per tenir una idea més exacta de fins a quin punt les diverses formacions polítiques comparteixen, o no, espais geogràfics.

Les dades que mostrem són els coeficients de correlació de la implantació (percentatge de vots sobre cens) de

TAULA 1: DISTRIBUCIÓ GEOGRÀFICA DEL VOT, ELECCIONS AL PARLAMENT DE CATALUNYA 2003*

	Esquerra	CiU	ICV	PSC	PP
Esquerra	1,00				
CiU	0,70	1,00			
ICV	-0,12	-0,36	1,00		
PSC	-0,70	-0,82	0,30	1,00	
PP	-0,33	-0,17	0,10	0,07	1,00

* Coeficients de correlació de Pearson dels percentatges de vot sobre cens a nivell de secció censal

Esquerra comparteix espais geogràfics amb CiU. El fet que una tingui una forta implantació en una zona, no perjudica les opcions de l'altra

TAULA 2: DISTRIBUCIÓ GEOGRÀFICA DEL VOT,
ELECCIONS AL PARLAMENT DE CATALUNYA 2006*

2006	Esquerra	CiU	ICV	PSC	PP	C's
Esquerra	1,00					
CiU	0,66	1,00				
ICV	0,21	0,13	1,00			
PSC	-0,55	-0,70	-0,08	1,00		
PP	-0,36	-0,03	0,00	-0,02	1,00	
C's	-0,31	-0,11	0,28	0,07	0,56	1,00

* Coeficients de correlació de Pearson dels percentatges de vot sobre cens a nivell de mesa electoral

cada formació política a nivell de secció censal el 2003 i de mesa electoral el 2006.¹ Els coeficients de correlació són un indicador de la relació entre dues variables. El coeficient de correlació varia entre -1 i 1. Un coeficient de -1 indica una relació inversa perfecta (és a dir, un punt més de vot al partit X en una determinada secció censal correspon a un punt menys de vot a l'opció Y en el mateix indret), mentre que un coeficient d'1 indica una relació positiva perfecta. Per contra, si el coeficient és de zero, no hi ha cap relació entre les dues variables –la major o menor implantació d'un partit en una secció censal no guarda cap relació amb la de l'altra formació. Així, si dos partits obtenen tots els seus suports de les mateixes zones, tindran un coeficient de correlació positiu i molt fort (proper a 1), mentre que si es reparteixen les zones i on un d'ells és fort l'altre és feble, el coeficient serà negatiu.

El primer que cal destacar d'aquestes taules és el coeficient positiu i fort que relaciona Esquerra i CiU: 0,70 el 2003 i 0,66 el 2006. Aquest coeficient significa que en les seccions, o meses electorals, en què CiU hi té més percentatge de vots, Esquerra també hi té més implantació. Si la relació fos perfecta el coeficient seria 1, si no n'hi hagués seria 0, per tant la relació és forta.

1 A causa dels canvis en l'ordenació de les seccions, i per poder comparar els resultats de 2003 i 2006, hem optat per agregar en districtes aquelles seccions en què els canvis no ens permetien la comparació directa. L'única excepció són aquelles seccions que, clarament, s'han dividit en dos entre 2003 i 2006, i per tant les hem tractat com una de sola.

Esquerra i ICV-EUiA tendeixen a compartir espais electorals, entre ICV-EUiA i PSC semblen desaparèixer, i entre Esquerra i CiU s'afebleixen lleugerament

Així, la primera conclusió és que Esquerra comparteix espais geogràfics, de manera molt pronunciada, amb CiU. Això ho podem interpretar com que les dues forces competeixen pels mateixos electors o que són complementàries: el fet que una tingui una forta implantació en una zona, no perjudica les opcions de l'altra. Tanmateix, convé destacar que la coincidència geogràfica entre Esquerra i CiU tendeix a disminuir lleugerament.

Per contra, el coeficient que relaciona la implantació d'Esquerra i la del PSC és negatiu i fort (sobretot el 2003): això vol dir que en aquelles zones on Esquerra és més forta, el PSC hi té menys implantació (i viceversa). Aquestes dades reflecteixen la tradicional dualitat en la geografia electoral catalana: l'àmbit metropolità concentra el vot de forces com el PSC o el PP, mentre que Esquerra i CiU tenen més suport en altres comarques.

Ara bé, hi ha un canvi rellevant entre 2003 i 2006: mentre que el 2003 Esquerra només mostrava una relació positiva amb CiU, el 2006 la relació amb ICV-EUiA ha canviat el seu signe i ha passat a ser positiva. Això vol dir que, mentre que tradicionalment la implantació d'Esquerra i d'ICV-EUiA es basava en espais geogràfics clarament diferenciats, la tendència actual és compartir cada vegada més espais d'implantació.

Al mateix temps, ICV-EUiA també ha invertit la seva relació amb el PSC: del 0,3 de 2003 s'ha passat al -0,08 de 2006, cosa que mostra un canvi en la relació d'aquestes dues forces; de compartir, substancialment, els matei-

xos espais geogràfics, han tendit a diferenciar progressivament més els seus espais electorals.

El canvi de signe en la relació entre la implantació d'Esquerra i d'ICV-EUiA estaria mostrant, d'alguna manera, el principi de l'extensió al conjunt de Catalunya d'un fenomen que ja es dona a la ciutat de Barcelona des de fa un cert temps: les zones de la ciutat, com Gràcia, on Esquerra hi té una implantació més gran, coincideixen també amb els de major presència d'ICV-EUiA –a la capital, en les eleccions municipals de 2003, la correlació entre els dos partits a nivell de barri era de 0,68.

La nostra hipòtesi és que aquestes dades reflecteixen un canvi important en la geografia electoral catalana, que sembla prefigurar una tendència cap a una nova estructura de la competència interpartidista a Catalunya: Esquerra i ICV-EUiA tendeixen a compartir cada vegada més espais electorals, mentre que les coincidències geogràfiques entre ICV-EUiA i PSC semblen desaparèixer, i entre Esquerra i CiU s'afebleixen lleugerament. Tanmateix, es tracta d'una tendència incipient i no podem estar segurs que s'hagi de consolidar en el futur.

En tot cas, aquestes dades ens aporten només una «foto fixa» de cada elecció per separat, i no ens informen dels transvasaments de vots entre partits d'una cita a una altra.

Per entendre les causes de l'evolució electoral d'Esquerra, i de les altres opcions, cal fer l'anàlisi dels fluxos electorals entre una elecció i la següent.

Si el que s'ha suggerit fos cert, hauríem de trobar que en aquelles seccions censals en què Esquerra ha tingut pèrdues més fortes de vot, CiU hauria d'haver incrementat els seus suports

Localitzant els fluxos d'electors: anàlisi agregada

En aquest apartat analitzarem els transvasaments de vots entre Esquerra i les diverses opcions electorals, per tal de contrastar els 'llocs comuns' que atribueixen la pèrdua de vots d'Esquerra a un transvasament de vot cap a CiU o la desmobilització de l'electorat independentista.

Compararem els resultats obtinguts per Esquerra i la resta d'opcions en cadascuna de les seccions censals de Catalunya en les eleccions al Parlament de 2003 i de 2006. El 2003 Catalunya estava dividida en 5.323 seccions i el 2006 havien augmentat fins a 5.341. A causa dels canvis en l'ordenació de les seccions, i per poder comparar els resultats de 2003 i 2006, hem optat per agregar en districtes aquelles seccions en què els canvis no ens permetien la comparació directa. L'única excepció són aquelles seccions que, clarament, s'han dividit en dos entre 2003 i 2006, i per tant les hem tractades com una de sola.

En total, treballem amb 5.030 unitats d'anàlisi, amb una mitjana de 1.034 persones censades. A causa de l'agregació, tenim 46 unitats majors de 3.000 persones que podrien distorsionar els resultats, de manera que cada pas de l'anàlisi l'hem repetit amb i sense aquestes unitats, per tal d'estar segurs que no provoquen un canvi important als resultats. El nombre reduït d'electors que tenim en cada unitat redueix molt els problemes de possible 'fal·làcia ecològica', i fa que els nostres resultats siguin més fiables, tot i que no podem eliminar totalment aquest problema.

Al llarg de tot l'estudi, treballem amb percentatges de vot sobre cens, ja que és la dada que reflecteix realment la implantació de cada partit en un àmbit d'anàlisi determinat. El percentatge sobre votants, que és la dada que s'utilitza habitualment per comunicar els resultats electorals, expressa la correlació de forces entre els partits però no dona compte de la seva implantació real. En aquest sentit, cal destacar que el percentatge sobre votants obtingut per un partit no depèn només dels seus suports, sinó també dels suports obtinguts pels altres partits i del nivell d'abstenció.

Així, imaginem que un partit té un 15% dels vots sobre cens en dues eleccions diferents. En unes, però, hi vota un 65% dels electors i en les altres, a causa de la desmobilització d'electors dels altres partits, la participació es redueix a un 50%. Els percentatges sobre votants és del 23% en les primeres eleccions i del 30% en les segones, però aquest increment no es correspon a un augment real de vots sinó que es determina per altres factors. Per això, treballem amb percentatges sobre cens, que només depèn dels vots que haja aconseguit cada partit en un indret determinat.

Per contrastar les idees difuses en l'opinió pública sobre els canvis electorals hem d'investigar la correspondència entre les pèrdues i/o guanys de vots (en percentatge sobre cens) d'Esquerra entre el 2003 i el 2006 amb la de les altres opcions de vot. Concretament, contrastarem l'evolució d'Esquerra amb la de les forces que, raonablement, poden ser origen o destinació de vots independentistes: CiU, ICV-

El núvol de punts només sembla indicar una lleu tendència descendent. La relació existent entre les pèrdues d'Esquerra i els guanys de CiU és molt feble

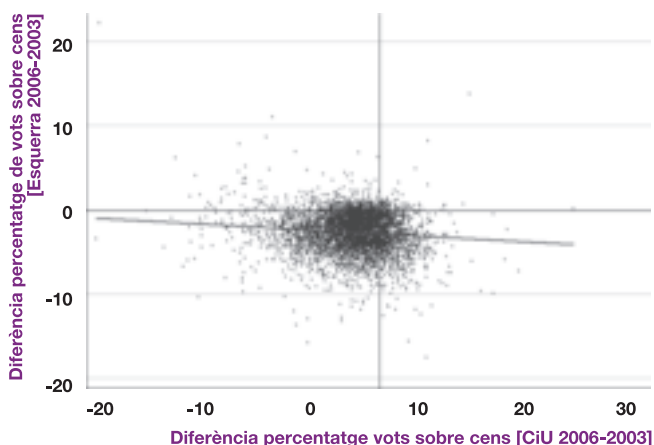
EUiA i PSC, a banda de l'abstenció i el vot en blanc.²

Si el que s'ha suggerit fos cert, hauríem de trobar que en aquelles seccions censals en què Esquerra ha tingut pèrdues més fortes de vot, CiU hauria d'haver incrementat els seus suports o, almenys, haver frenat la pèrdua de vots. La gràfica 1 mostra la relació entre l'evolució electoral d'Esquerra i la de CiU.

Què hi podem veure en aquesta gràfica? Cadascun dels punts representa una secció censal –o, com ja hem explicat, l'agregació d'algunes seccions. En l'eix vertical hi ha els guanys o pèrdues experimentats per Esquerra, i a l'horitzontal els de CiU. Les línies indiquen el valor zero, que equival a estabilitat perfecta en termes de percentatge de vots sobre cens. El quadrant superior esquerre inclou les seccions censals en les quals Esquerra puja i CiU baixa (sempre respecte al 2003), el superior dret aquelles en què totes dues forces pugen, l'inferior esquerre comprèn les seccions en les quals Esquerra i CiU baixen, i l'inferior dret aquelles en què tots dos partits milloren els seus resultats.

Si s'hagués produït un transvasament clar de vots des d'Esquerra cap a CiU, hauríem d'esperar que els punts s'alinearen i formaren una línia descendent. En canvi, el núvol de punts que veiem es mostra molt dispers i només sembla indicar una lleugera tendència descendent. La re-

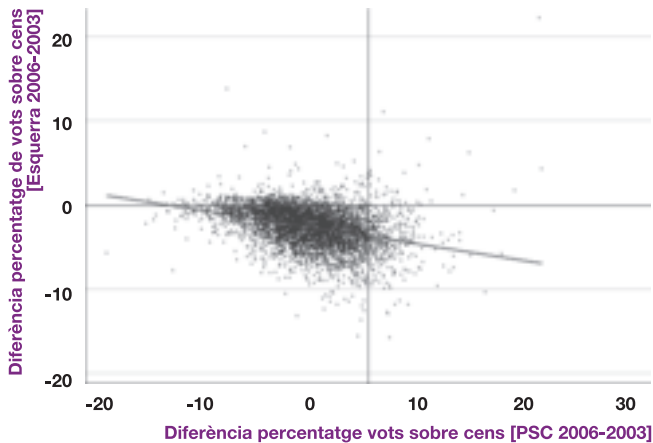
GRÀFIC 1. CREUAMENT DEL VOT ESQUERRA/CiU



² Amb el PP i C's no hi ha zones de contacte i les relacions són inexistents, tal i com és raonable pensar i hem comprovat. És per això que no mostrem els resultats d'aquesta anàlisi.

**En aquelles seccions censals en què el
PSC ha experimentat pèrdues més fortes,
les d'Esquerra han estat, en general,
menys acusades**

GRÀFIC 2. CREUAMENT DEL VOT ESQUERRA/PSC



lació existent entre les pèrdues d'Esquerra i els guanys de CiU és molt feble.³

Per tant, sembla que la hipòtesi segons la qual els vots perduts per Esquerra han anat a parar a CiU, en termes generals, no es compleix. Hi ha indicis d'un petit transvasament però és molt lleuger. Resta encara per contrastar la hipòtesi secundària, que seria que molts votants d'Esquerra no s'haurien atrevit a fer el pas de votar directament CiU, però s'haurien abstingut per no donar suport a una possible reedició de la coalició de govern amb el PSC i ICV-EUiA. Per això, repetim la mateixa anàlisi que hem fet, i posem en relació els guanys i pèrdues d'Esquerra amb el creixement de l'abstenció.

La gràfica 2 ens mostra encara menys relació que l'anterior: el núvol de punts resultant és molt dispers i sense una forma definida. Això vol dir que pràcticament no hi ha cap relació: en les seccions censals en què Esquerra hi ha perdut més vots, l'abstenció no hi ha crescut més que en d'altres.

Amb aquestes dades a la mà cal, per tant, inclinar-se a pensar que tot apunta que el transvasament de vots entre Esquerra i CiU ha sigut limitat, i que els votants d'Esquerra que han decidit no tornar a donar el seu suport al partit no han optat majoritàriament ni pel vot a CiU ni per l'abstenció.

³ L'equació que representa la línia vermella és $\text{DifpcensERC} = -2.7725 - 0.08529 \cdot \text{DifpcensCiU} + e_i$, el que vol dir que per cada punt percentual de vot que ha guanyat –o ha deixat de perdre– CiU, Esquerra en perd 0,08. En conjunt, amb els guanys de CiU només podem explicar un 1% de les pèrdues experimentades per Esquerra [$R^2 = 0.0107$].

En les seccions censals en que Esquerra ha perdut més percentatge de vots, ICV-EUiA ha crescut més

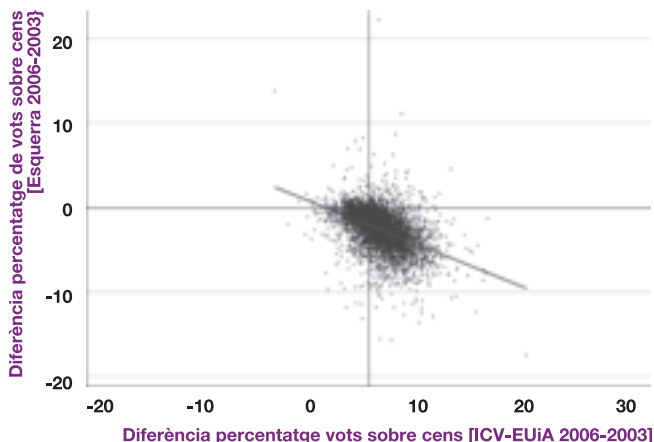
Què se n'ha fet, doncs, dels gairebé 130.000 votants d'Esquerra que en aquesta ocasió no han revalidat el seu suport? Una part sembla haver optat per CiU però és un segment molt reduït. L'abstenció, en canvi, no sembla haver passat molta factura a Esquerra –en comparació al 2003–. Resta per tant, pensar en el vot a ICV-EUiA, el PSC i el vot en blanc com a possibles opcions.

El PSC ha tingut grans pèrdues de vot –uns 250.000 vots–, mentre que ICV-EUiA i, secundàriament el vot en blanc, han crescut de manera considerable. Sembla, per tant, més plausible pensar en aquestes opcions com a destinataris de segments importants del vot perdut per Esquerra, tot i que no es pot descartar el PSC tampoc, pels fluxos creuats.

Repetim l'anàlisi per a tractar de veure la relació entre les pèrdues o guanys d'Esquerra i les d'ICV-EUiA:

La gràfica 3 mostra una relació molt més clara que les anteriors: ara el núvol de punts no és amorf, sinó que els punts mostren una clara tendència a agrupar-se entorn d'una línia descendent. Això ens indica que en les seccions censals en què Esquerra ha perdut més percentatge de vots, ICV-EUiA n'ha guanyat més: un increment d'un punt percentual d'ICV-EUiA correspon, segons aquest model, amb una pèrdua de 0,6 punts d'Esquerra.⁴

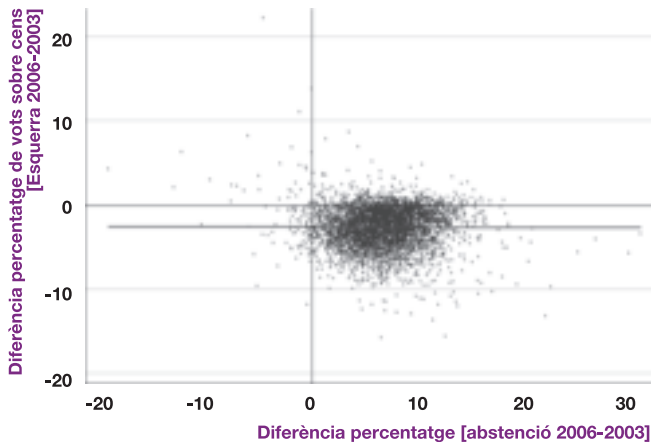
GRÀFIC 3. CREUAMENT DEL VOT ESQUERRA/ICV-EUiA



⁴ L'equació en aquest cas és $\text{DifpcensERC} = -2.028081 - 0.6452091 * \text{Difpcensicv} + \text{ei}$, el que vol dir que per cada punt percentual de vot guanyat per ICV-EUiA, Esquerra en perd 0,6. En conjunt, amb els guanys d'ICV-EUiA, podem explicar un 20% de les pèrdues experimentades per Esquerra [$R^2 = 0.2064$]

En les seccions censals en què Esquerra ha perdut més vots, l'abstenció no hi ha crescut més que en d'altres

GRÀFIC 4. CREUAMENT DEL VOT ESQUERRA/ABSTENCIÓ



Els vots en blanc en aquesta ocasió, han crescut de manera molt important, i han passat dels 30.212 de 2003 als 60.244 de 2006. Convé indagar, per tant, si el vot en blanc ha sigut una destinació important dels votants que Esquerra no ha fidelitzat:

El núvol de punts es mostra més dispers que en l'anterior cas, però tot i així la relació sembla clara: allà on Esquerra ha patit més pèrdues, els vots en blanc han tingut un increment major.⁵ Aquesta relació és més feble que en el cas d'ICV-EUiA però tot i així és prou important, especialment tenint en compte el volum reduït dels vots en blanc (60.244 vots, que suposen un 2,02% del total de vots emesos i un 1,13% del cens).

També amb el PSC hi trobem una certa relació inversa,⁶ molt més feble que amb ICV-EUiA però més clara que amb CiU. El que mostren les dades i la gràfica és que en aquelles seccions censals en què el PSC ha experimentat pèrdues més fortes, les d'Esquerra han sigut, en general, menys acusades, tot i que allà on el PSC ha rebut un càstig més suau les dades d'Esquerra es mostren molt disperses: mentre que una forta davallada del PSC sembla haver tendit a frenar la d'Esquerra, allà on el PSC ha patit menys pèrdues, l'evolució d'Esquerra es mostra molt dispersa i, per tant, condicionada per altres elements. Això indicaria que els transvasaments que hi ha

⁵ $\text{DifpcensERC} = -2.004961 - 1.013229 \cdot \text{difpcensblancs} + \text{ei}$ [R2 = 0.0769]

⁶ $\text{DifpcensERC} = -3.686773 - 0.2557957 \cdot \text{DifpcensPSC} + \text{ei}$ [R2 = 0.1226]

Com en el cas d'ICV-EUiA, les pèrdues d'Esquerra han coincidit amb un augment notable del vot en blanc

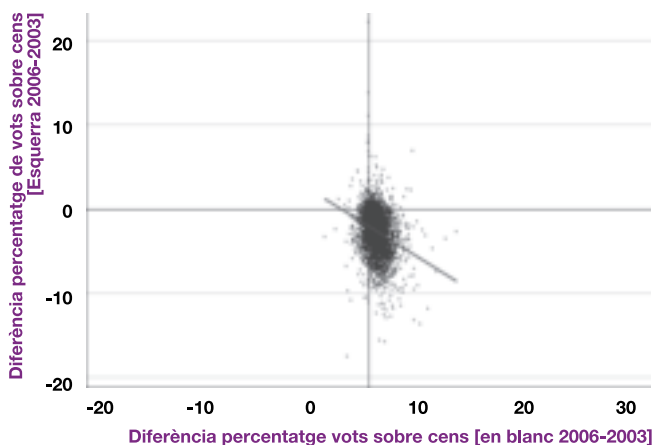
hagut entre Esquerra i PSC, que són febles, han anat des del PSC cap a Esquerra i no tant a l'inrevés.

En resum, la relació més forta amb les pèrdues electorals d'Esquerra l'hem trobada en el creixement d'ICV-EUiA, mentre que no sembla haver-hi hagut un transvasament important de vots cap a CiU. La davallada electoral d'Esquerra sembla no haver servit a CiU per frenar la seva pròpia caiguda.

En tot cas, convé contrastar aquestes anàlisis amb una anàlisi multivariant, que tinga en compte de manera simultània l'efecte de diversos factors sobre el creixement/decreixement electoral d'Esquerra. Amb aquest model tractem d'estimar en una sola equació l'efecte de l'evolució del vot a CiU, ICV-EUiA, PSC, en blanc i de l'abstenció. El model multivariant ens permet contrastar millor les relacions entre totes les variables, ja que en l'anàlisi per parelles cometem el risc de sobreestimar, o infravalorar determinats transvasaments de vot.

En aquest model hi veiem, en primer lloc, que l'efecte conjunt de tots els elements que hem repassat fins ara (pèrdues/guany de CiU, ICV-EUiA, PSC, vots en blanc i abstenció) explica el 70% de la variació electoral d'Esquerra entre 2003 i 2006. D'altra banda, els resultats del model mostren com totes les altres variables tenen un impacte significatiu en l'evolució electoral d'Esquerra, essent la relació entre els guanys d'ICV-EUiA i dels vots en blanc les més fortes. A més d'aquestes dues fonts de pèrdua de vots, el model mostra com també CiU, el PSC

GRÀFIC 5. CREUAMENT DEL VOT ESQUERRA/EN BLANC



Un 22% dels votants no fidelitzats per Esquerra han optat per ICV-EUiA, mentre que un 15% han triat CiU i un 11,4% el PSC

TAULA 3: TRANSFERÈNCIES DE VOT 2003-2006, DADES INDIVIDUALS*

Vot 2003											
Vot 2006	CiU	PSC	Esquerra	PP	ICV	No tenia edat	En blanc	No va votar	No ho recorda	No contesta	Total
CiU	69,9% 293	5,4% 23	6,3% 14	10,3% 7	1,9% 2	5,3% 4	6,3% 1	3,1% 10	7,9% 9	0,5% 1	18,5% 364
PSC	1,9% 8	55,4% 236	4,5% 10	0,0% 0	2,9% 3	9,3% 7	0,0% 0	2,2% 7	6,1% 7	0,0% 0	14,1% 278
Esquerra	3,1% 13	1,9% 8	60,4% 134	1,5% 1	1,9% 2	6,7% 5	6,3% 1	1,6% 5	4,4% 5	0,0% 0	8,9% 174
PP	1,9% 8	0,5% 2	0,0% 0	51,5% 35	1,0% 1	1,3% 1	0,0% 0	0,9% 3	2,6% 3	1,0% 2	2,8% 55
ICV	0,2% 1	5,9% 25	9,0% 20	0,0% 0	61,5% 64	6,7% 5	6,3% 1	1,6% 5	2,6% 3	0,0% 0	6,3% 124
C's	1,4% 6	1,9% 8	0,9% 2	10,3% 7	2,9% 3	2,7% 2	0,0% 0	2,2% 7	0,9% 1	0,0% 0	1,8% 36
Altres	0,2% 1	0,2% 1	1,4% 3	0,0% 0	1,0% 1	2,7% 2	6,3% 1	0,0% 0	2,6% 3	0,5% 1	0,7% 13
En blanc	1,2% 5	3,5% 15	3,2% 7	0,0% 0	2,9% 3	1,3% 1	37,5% 6	1,9% 6	5,3% 6	2,0% 4	2,7% 53
No va votar	18,9% 79	23,2% 99	12,2% 27	23,5% 16	21,2% 22	64,0% 48	31,3% 5	85,0% 271	48,2% 55	14,4% 29	33,1% 651
No contesta	1,2% 5	2,1% 9	2,3% 5	2,9% 2	2,9% 3	0,0% 0	6,3% 1	1,6% 5	19,3% 22	81,7% 165	11,0% 217
Total	100% 419	100% 426	100% 222	100% 68	100% 104	100% 75	100% 16	100% 319	100% 114	100% 202	100% 1965

* Percentatges de columna. Font: Enquesta CIS2660

Els vots perduts per Esquerra cap als dos partits amb què comparteix govern duplicarien els que ha cedit a la principal força de l'oposició

i l'abstenció haurien recollit alguns dels vots perduts per Esquerra, però en menor mesura.

Anàlisi individual: els transvasaments de vot a les enquestes

Tal i com hem dit al principi, l'anàlisi dels resultats electorals té limitacions importants a l'hora d'inferir-ne comportaments individuals: si un partit ha baixat en una secció censal i un altre hi ha pujat, no podem estar segurs que siguin els electors que han abandonat el primer partit els que han optat pel segon, podria haver-hi fluxos creuats amb més partits o amb l'abstenció. Per això, és important contrastar aquests resultats amb els de les enquestes d'opinió realitzades poc després de les eleccions.

Cal tenir en compte que el treball amb enquestes també té limitacions importants, atesos els marges d'error amb què treballem o els biaixos que contenen, que són deguts a causes diverses, com el rebuig a respondre enquestes per part d'alguns segments de la població o les respostes inexactes, derivades de la percepció que tenen els ciutadans d'alguns comportaments com a menys 'desitjables' socialment. Això explica, per exemple, la forta tendència a ocultar l'abstenció o la sobrerepresentació del partit guanyador de les eleccions. Pel que fa a Esquerra, l'enquesta la sobrerepresenta lleugerament.

En aquest cas treballem amb l'enquesta postelectoral

realitzada pel CIS, realitzada a un total de 1965 persones durant el període del 6 al 16 de novembre de 2006.

A banda dels problemes genèrics de la investigació amb enquestes, un problema addicional que ens trobem és que volem analitzar el vot a Esquerra, declarat per una part reduïda de la mostra (174 persones per al 2006 i 222 per al 2003), de manera que els marges d'error creixen de manera molt considerable. Cal, per tant, entendre els resultats de nou com a indicis més que no prendre'ls al peu de la lletra. Tanmateix, el treball simultani amb dues fonts de dades (resultats a nivell de secció censal i enquestes) pot servir per reforçar els resultats obtinguts en la primera part de l'estudi o, per contra, contribuir a reforçar les cauteles.

L'anàlisi que realitzarem de l'enquesta és molt senzill: creuem en una taula el vot del 2006 amb el record de vot del 2003. D'aquesta manera podrem veure quin percentatge dels enquestats que afirmen haver votat Esquerra el 2003 diuen haver optat per cadascuna de les opcions possibles el 2006. A la taula mostrem els percentatges de columna i els números absoluts, per tal que el lector tingui clares les dimensions de la mostra en cada cas i pugui així entendre les cauteles en la interpretació dels resultats.

El que expressa aquesta taula és que el 60% dels que declaren haver votat Esquerra el 2003 afirmen haver-ho tornat a fer el 2006. Esquerra ha obtingut el 2006 un 76,5% dels vots que va obtenir el 2003, però si comptem amb electors provinents d'altres opcions que s'hagin pogut incorporar a

Aquestes dades dibuixen un escenari més complex format per quatre pols polítics ben diferenciats: CiU, PSC, Esquerra/ICV-EUiA i PP/C's

Esquerra, aquest 60,4% no sembla un percentatge de fidelització molt allunyat de la realitat. De fet, segons l'enquesta, si comptem les noves incorporacions, Esquerra hauria obtingut el 2006 un 78,37% dels vots de 2003.

Segons el que declaren a l'enquesta, un 6,3% d'enquestats que afirmen haver votat Esquerra el 2003 haurien anat a CiU, un 4,5% al PSC, un 9% a ICV-EUiA, un 3,2% al vot en blanc i un 12,2% a l'abstenció. Això vol dir, sintèticament, que un 22% dels votants no fidelitzats per Esquerra han optat per ICV-EUiA, mentre que un 15% han triat CiU i un 11,4% el PSC. Un 8% declara haver votat en blanc i un 30% haver-se abstenut.

Aquestes dades no coincideixen exactament amb les apuntades per l'anàlisi dels resultats, tot i que confirmen algunes tendències: bàsicament, es reforça la idea que ICV-EUiA ha sigut el partit que ha rebut més vots provinents d'Esquerra. Els vots perduts per Esquerra cap als dos partits amb què comparteix govern duplicarien els que ha cedit a la principal força de l'oposició. Potser la dada més discordant amb l'anàlisi prèvia és la de l'abstenció: mentre que en l'anàlisi de resultats no hi hem trobat evidència d'un transvasament cap a l'abstenció, en l'enquesta apareix com la destinació més rellevant dels votants no fidelitzats per Esquerra. Al mateix temps, però, la taula mostra com, segons l'enquesta, Esquerra hauria sigut el partit menys perjudicat per l'increment de l'abstenció, en perdre-hi un 12% dels seus votants de 2003, enfront del 23% de PSC i PP o del 18% de CiU.

Aquesta discrepància de resultats entre l'enquesta i les dades electorals pot ser deguda a diversos motius. Un d'ells podria ser que als electors que han decidit no votar Esquerra i optar per una altra formació política els resulta menys difícil admetre que no han sigut fidels a Esquerra per passar a l'abstenció que no per haver triat un altre partit.

Un altre, de caràcter més tècnic, podria ser degut que quan posem en relació dues variables (el creixement/decreixement d'Esquerra i de l'abstenció) sense tenir-ne en compte d'altres que hi poden influir, els resultats que obtenim poden estar esbiaixats. Per això és important el contrast amb l'anàlisi multivariant, que té en compte totes les possibles 'destinacions' o 'origens' dels vots perduts o guanyats per Esquerra. Si ho fem així, com hem vist, de fet sí que trobem una relació entre les pèrdues d'Esquerra i l'increment de l'abstenció –tot i que moderada– que en l'anàlisi anterior no emergia.

Conclusions

En resum, el que hem pogut veure en aquesta anàlisi és que en contra del que s'ha especulat abundantment, el desgast electoral patit per Esquerra el 2006 ha tingut com a destinatari més destacat ICV-EUiA, i no CiU.

L'anàlisi de la distribució geogràfica de la implantació dels partits, així com dels transvasaments de vot entre

Esquerra i ICV-EUiA tendeixen a configurar un espai electoral parcialment compartit i cada vegada més diferenciat de la resta

partits, de fet, apunta cap a la inauguració d'una tendència que si es consolida representaria un canvi molt important en l'estructura de la competència interpartidista a Catalunya: Esquerra i ICV-EUiA tendeixen a configurar un espai electoral parcialment compartit i cada vegada més diferenciat de la resta, alhora que els seus tradicionals transvasaments de vot amb CiU i PSC, respectivament, tendeixen a afeblir-se. Les dues primeres forces, en canvi, si que mantenen una forta permeabilitat entre elles i segons les dades a nivell de secció censal, semblaria que, a banda de l'abstenció, una part rellevant dels vots perduts pel PSC haurien beneficiat CiU més que no ICV-EUiA.

L'escenari que dibuixen aquestes dades apuntaria, per tant, al final d'un model de competència centrat en dos pols, hegemnitzats per CiU i PSC i complementats per forces molt més petites i, fins a cert punt, subsidiàries de les dues grans formacions --Esquerra i ICV-EUiA-- per passar a un de més complex, format per quatre pols polítics ben diferenciats --CiU, PSC, Esquerra/ICV-EUiA i el pol que comencen a compartir PP/C's.⁷

En tot cas, això de moment no és més que una hipòtesi, plausible, de futur. El que sembla cert, però, és que el comportament dels electors que Esquerra no ha acon-

seguit fidelitzar en aquesta ocasió --que mostra un important transvasament de vots cap a ICV-EUiA--, sembla desmentir la idea, àmpliament estesa, que es tracta majoritàriament de votants descontents amb l'aposta d'Esquerra per un govern d'esquerres que haurien optat per donar suport a CiU, o en alguns casos, abstenir-se. |

⁷ Parlem, per descomptat, de l'estructura de la competència electoral i les zones de permeabilitat d'electors entre els partits, que no s'ha de correspondre amb els posicionaments polítics de les diferents forces: una cosa és 'compartir' determinats segments de l'electorat i l'altra és compartir estratègies polítiques o principis ideològics.

Nota de l'autor

L'autor vol agrair a l'Àrea de Processos Electorals del Departament de Governació i Administracions Públiques de la Generalitat de Catalunya les facilitats per accedir a les dades.

+ INFO

Fonts

- 📄 CIS, *Enquesta postelectoral de Catalunya. Eleccions autonòmiques 2006, estudi 2660*. Novembre de 2006

Enllaços

- 🖨 Departament de Governació i Administracions Públiques
www.gencat.net/governacio-ap/
- 🖨 Centre d'Investigacions Sociològiques
www.cis.es

Valors superflus

Anàlisi metodològica de l'enquesta sobre «Valors bàsics, circumstàncies vitals i orientacions polítiques: estudi pilot a la província de Barcelona»

Marta Rovira | mrovira@identitats.org

Jordi Solà | jordi@clauconsultors.com



El març d'enguany, el Centre d'Estudis d'Opinió va presentar els resultats de l'enquesta sobre «Valors bàsics, circumstàncies vitals i orientacions polítiques», un estudi pilot que pretén aproximar-se a les qualitats atribuïdes a la ciutadania de Catalunya. La lectura acurada dels resultats ha desvetllat alguna sorpresa sobre el mètode utilitzat i les finalitats d'aquest treball.

Pretendre estudiar els valors de la societat actual és una gosadia, un propòsit abocat al fracàs si no es fa amb una gran dosi de coneixement de causa i de rigor. I encara. Els qui ens dediquem a l'ofici de sociòleg sabem que no és fàcil preguntar a la ciutadania sobre certes coses, sobretot si s'escapen de les problemàtiques que la gent corrent es planteja habitualment. Fora de les tertúlies o dels assajos que aboquen receptes fàcils per a una societat més endreçada, la qüestió dels valors és tan etèria que cal mirar-se amb cura qualsevol treball que pretengui

* Marta Rovira i Jordi Solà són sociòlegs, membres del Grup d'Estudis de les Identitats.

La qüestió dels valors és tan etèria que cal mirar-se amb cura qualsevol treball que pretengui atrapar-los en format estadístic, per la dificultat que comporta aquest element d'estudi

atrapar-los en format estadístic, per la dificultat que comporta aquest element d'estudi.

És per això que ens ha despertat una enorme curiositat l'enquesta sobre «Valors bàsics, circumstàncies vitals i orientacions polítiques: estudi pilot a la província de Barcelona» presentat pel Centre d'Estudis d'Opinió (CEO) a inicis de març d'enguany. L'interès també va ser àmpliament compartit pels mitjans de comunicació, especialment la premsa escrita, que en les cròniques de la presentació de l'estudi usaven amb una gran familiaritat un vocabulari d'alta volada –autotranscendència, hedonisme, autoperfeccionament, assoliment ...– presumptament relacionat amb els valors dels catalans en general, i dels simpatitzants d'una o d'altra força política en particular.

Això no obstant, així que vam començar a fullejar l'informe de l'estudi vam passar de la curiositat pel contingut als dubtes sobre els motius d'aquesta enquesta i sobre la seva base metodològica. En aquest article volem exposar els indicis que ens porten a dubtar del contingut i a sospitar de la intencionalitat d'aquest treball.

Primer indicati: les preguntes sobre els valors són una minoria de les preguntes del qüestionari

Excloent les preguntes de classificació de l'entrevistat –sexe, edat, lloc de naixement...–, el qüestionari de l'estudi consta de 40 preguntes, de les quals només 10 cerquen

mesurar els valors. En primer lloc, les altres preguntes s'orienten a preguntar el vot a les darreres eleccions autonòmiques d'una manera nova que faci més fàcil que els abstencionistes admetin no haver votat. En segon lloc, i més important, a conèixer els problemes socials i polítics prioritaris dels ciutadans i algunes de les seves principals actituds polítiques. D'aquesta part majoritària del qüestionari –la que per a nosaltres té major interès– no se'ns facilita cap resultat en l'informe publicat al web de l'Institut d'Estadística de Catalunya (IDESCAT) i distribuït pel CEO.

Sembla mentida que ningú no pari atenció si un organisme públic que fa una enquesta política oblida facilitar la major part dels resultats obtinguts. El record d'un pasat no gaire llunyà caracteritzat per situacions alarmants de falta de transparència i publicitat en la publicació de les enquestes ens hauria de fer especialment sensibles davant aquests dèficits.

Segon indicati: el moment en què es fa l'enquesta

Immediatament després de les eleccions al Parlament de Catalunya del 2006 va començar el treball de camp del Baròmetre d'Opinió Política, l'estudi més important de què s'ocupa el CEO, pel qual periòdicament s'enquesta la població catalana sobre opinió i comportament polític. Tan bon punt s'obtenen els primers resultats del Baròmetre, s'encarrega l'enquesta de valors, que comença a recollir dades a

L'estudi consta de 40 preguntes de les quals només 10 cerquen mesurar els valors. En l'informe distribuït pel CEO no se'ns en facilita cap resultat de la part majoritària

inícis de desembre. Considerant que les preguntes referides als valors són només 10, bé s'haurien pogut incloure dins el Baròmetre de quinze dies abans, que, no ho oblidem, inclou un apartat d'actituds i valors polítics.

D'altra banda, la proximitat a unes eleccions no és bona si es vol indagar sobre els valors, que són més estables que el mateix vot electoral i la mesura dels quals pot veure's afectada per circumstàncies conjunturals relacionades amb els eixos d'una determinada campanya.

Tercer indicatiu: la celeritat amb què s'encarrega

El total d'enquestes a realitzar es va dividir en tres lots que van ser encarregats a tres empreses diferents, cadascuna d'elles encarregada d'una àrea geogràfica. Dividir una única enquesta en diverses parts és un procediment útil administrativament si tenim moltes enquestes a realitzar –que no és el cas– o bé si necessitem una contractació més ràpida –l'import de l'encàrrec és menor i es pot ser més àgil en l'adjudicació–. En qualsevol cas, el procediment no és habitual i no n'hem trobat precedents en els estudis recents encarregats per la Generalitat.

Però quina pressa pot haver a estudiar els valors? Cap ni una. En canvi, la pressa sí que té sentit si el que es busca és l'estudi d'aspectes relacionats amb les passades eleccions, de les quals convé no allunyar-se gaire. És a dir, de la part del qüestionari que no s'analitza públicament ni es mostra.

En aquest sentit, hem d'entendre que tres de les preguntes de l'enquesta estan dedicades precisament a recordar el vot de les darreres eleccions autonòmiques, amb una redacció especial perquè els abstencionistes admetin més fàcilment que no van votar. El darrer Baròmetre del CEO acabava de preguntar el mateix –el record del vot de l'1 de novembre– quinze dies abans i més d'un 80% de la mostra deia haver votat. Aleshores el CEO va voler preguntar-ho d'una altra manera per veure si sortien més abstencionistes. La necessitat de tornar a fer aquesta pregunta d'una altra manera justifica fer 3.000 enquestes d'un nombre considerable de preguntes amb tantes presses?

Quart indicatiu: el disseny mostral. Per què la província de Barcelona i no tot Catalunya?

En contra del criteri que suposadament hauria de tenir una institució que depèn de la Generalitat de Catalunya, el CEO encarrega un estudi limitat a la província de Barcelona, que com a univers no recull res específic, ja que conté territoris en si mateixos diferenciats, com és la ciutat de Barcelona, l'Àrea Metropolitana –cinturó industrial– i la resta de la província –amb entorns econòmicament i socialment diferenciats de la resta com les comarques d'Osona i del Bages–. Una institució com el CEO ha suplert les mancances històriques que existien en la realització d'enquestes oficials que prenguessin com a refe-

El fet que l'estudi se centri en la província de Barcelona ens fa sospitar que obeeix a la voluntat d'analitzar amb més cura l'electorat metropolità

rència la totalitat del territori del Principat mentre que de l'àrea metropolitana de Barcelona ja es disposaven de dades gràcies als estudis promoguts per l'Institut d'Estudis Metropolitans i l'Ajuntament de Barcelona. A tomb de què ve centrar-se ara en la província de Barcelona?

El fet que l'Enquesta estigui plantejada com un estudi pilot no justifica pas aquesta decisió. Una prova pilot permet veure si una determinada manera de preguntar les coses funciona i pot ser útil per a futurs treballs fets amb plenitud –mostra completa–. Quan es planteja una prova pilot i se circumscriu l'estudi a una part del territori –província de Barcelona– per comptes d'incloure la totalitat –Catalunya–, això ha de servir per estalviar-se unes quantes enquestes i d'aquesta forma reduir el cost del treball de camp.

Però en aquest cas, el més extraordinari és que un estudi pilot limitat a la província de Barcelona es fa amb 3.000 enquestats, una mostra prou gran per representar amb proporcions més que sobrades tot Catalunya. Com a exemple de les proporcions que agafen les mostres habituals dels estudis d'opinió, cal pensar que l'Eurobaròmetre atribueix uns 1.000 enquestats a cada estat membre –excepte en alguns casos– i que el mateix Baròmetre del CEO no passa d'una mostra de 2.200 enquestats.

Utilitzar la província de Barcelona com a univers mostral d'una enquesta d'opinió no deixa de ser una decisió excèntrica per part d'un CEO de la Generalitat de Catalunya. Aquesta decisió deixa de ser excèntrica si suposem que el que se cerca fonamentalment és estudiar el comporta-

ment polític i l'abstencionisme de la província de Barcelona i, en especial, de l'Àrea Metropolitana.

En efecte, la conseqüència més llampanant del disseny mostral realitzat és reduir els marges d'error que corresponen a l'Àrea Metropolitana mercès a una sobrerrepresentació d'aquesta zona sense precedents. Aquest fet ens fa sospitar que tot plegat obeeix a la voluntat d'analitzar amb més cura aquest territori i, tal vegada, aprofundir en l'abstencionisme i en algun sector en concret de l'electorat metropolità. En aquest sentit, és significatiu que, globalment, s'obtingui la resposta de 79 persones que han votat Ciutadans – Partido de la Ciudadanía (C's). Els votants d'aquesta formació representen aproximadament el 2% del cens de la província de Barcelona i en canvi, representen el 2,6% dels enquestats. I se n'han trobat tants perquè la mostra sobrerrepresenta els indrets on més se'ls vota.

Cinquè indici: una enquesta sobre valors que menysté l'anàlisi dels valors

De fet, tot apunta que l'estudi dels valors no és més que un afegit en una enquesta en què sobretot es pregunten altres coses que després no s'expliquen gaire, però que són més importants. Pel que fa a les preguntes referides als valors, no se'n pot treure cap conclusió fefaent.

Els estudis quantitatius sobre valors que es duen a terme arreu tendeixen a tractar de mesurar una infinitud d'as-

**El CEO ha modificat el tipus d'enquesta,
el nombre i els enunciats de les preguntes,
l'escala per recollir les respostes
i la forma de treballar les dades**

pectes relacionats amb aquesta temàtica. Resulta d'allò més significatiu de fins a quin punt els valors no són la principal motivació de l'enquesta del CEO que l'estudi dels valors es limiti a incorporar una versió reduïda i distorsionada d'una bateria de preguntes utilitzada internacionalment sense complementar-la amb cap altra qüestió.

La bateria de preguntes suposadament utilitzada es basa en la Teoria dels Valors Bàsics de Shalom H. Schwartz, desenvolupada metodològicament mitjançant el Portrait Values Questionnaire (PVQ). Tal com explica la mateixa introducció a l'enquesta, aquesta metodologia es basa en preguntes que acumulades defineixen un perfil de persona i que s'agrupen sota epígrafs com ara «autodirecció», «seguretat», «conformitat»... Cadascuna d'aquestes denominacions serveixen per descriure el resultat acumulat de diverses preguntes –indicadors–.

Tot aquest esquema ha estat avaluat i validat en infinitud d'enquestes fetes en diferents països. La versió actual de la bateria representa la cristallització final d'un instrument en el qual es van anar introduint canvis al llarg dels anys per tal de millorar-ne el rendiment i optimitzar-lo.

No obstant això, per tal d'aplicar aquesta metodologia, validada internacionalment, el CEO ha modificat el tipus d'enquesta –de personal a telefònica–, el nombre de preguntes –adoptant una versió reduïda que s'utilitza rarament–, els enunciats de les preguntes, l'escala per recollir les respostes i finalment, la forma de treballar les dades.



Les preguntes esdevenen més difícils de contestar, i s'obtenen respostes més homogènies que obliguen els tècnics a crear artificialment la diferència entre les respostes

A nivell metodològic, tots els canvis que s'hi han introduït són altament qüestionables. En primer lloc, una enquesta que vulgui indagar sobre els valors en què se sosté el comportament polític de les persones és recomanable no fer-la per telèfon. En segon lloc, si es fa per telèfon, és preferible emprar una sèrie de preguntes prou senzilles i sobretot orientades a accions o a opinions, més que no pas demanar a la gent que se situï en paràmetres abstractes. En canvi, el qüestionari demana a les persones enquestades que es defineixin a si mateixes a partir de frases com «Per a ell/ella és important comportar-se sempre correctament. Vol evitar fer qualsevol cosa que puguin dir que és incorrecta. Del 0 al 10, una persona així s'assembla molt o poc a vostè?». No només és dubtosa la fiabilitat d'una enquesta telefònica d'aquestes característiques, sinó que dubtem si no saltres com a enquestats podríem respondre una sèrie de preguntes semblants.

D'altra banda, la resposta que es proposa a les persones enquestades segons la metodologia del PVQ és totalment diferent de l'emprada pel CEO. El CEO demana situar-se en una escala del 0 al 10 segons la persona descrita s'assembli més o menys a un mateix. El PVQ utilitza una fórmula molt més clara i comprensible en una escala de sis punts: «s'assembla molt a mi», «s'assembla a mi», «s'assembla una mica a mi», «no s'assembla gaire a mi», «no s'assembla a mi», «no s'assembla gens a mi».

Atès que, com a resultat d'aquests canvis, les preguntes esdevenen més difícils de contestar, els enquestats

tendeixen a donar respostes més homogènies, més similars en totes les preguntes que se'ls fan. Aleshores, els tècnics es veuen obligats a crear artificialment la diferència entre les respostes restant-ne la mitjana i atribuint gran valor a diferències minúscules i no significatives estadísticament.

Però, el més important és la reducció del nombre de preguntes que defineixen els valors a una sola pregunta per cada valor. El nombre de preguntes de què consta la versió més moderna i actualitzada del PVQ és de 21. La reducció a només 10, molt poc habitual encara que amb precedents, no s'utilitza mai si l'anàlisi dels valors mitjançant aquesta metodologia és l'aspecte central de l'estudi.

Amb aquest conjunt d'innovacions, el CEO ha elaborat una versió domèstica deficient d'una enquesta internacional, les dades de la qual no es poden comparar amb cap de les enquestes realitzades suposadament amb la mateixa metodologia a la resta del món.

A banda d'això, un darrer aspecte molt significatiu i que no volem passar per alt és que una part de l'informe del CEO, la part més teòrica en què es presenta la Teoria dels Valors (apartat 1), està literalment plagiada, paraula per paraula, del capítol 1 del darrer informe de l'Enquesta Social Europea.¹

¹ <http://essedunet.nsd.uib.no/opencms.war/opencms/ess/en/topics/1/1/all.html>

La manca de rigor metodològic suposa haver malaguanyat una excel·lent oportunitat per aprofundir en una àrea de gran interès per als estudis socials i polítics del nostre país

Conclusions

Els anteriors indicis ens duen a creure que, de fet, l'estudi dels valors no és més que un complement maltractat en aquesta enquesta del CEO. No ens correspon formular hipòtesis sobre quina mena d'anàlisi –oculta– és possible fer amb les dades recollides a banda del que ha estat fet públic: qualsevol afirmació nostra tindria un caire eminentment especulatiu. En aquest punt, la imaginació la posa el lector. Sí que podem sostenir que aquesta aproximació, sense prou rigor metodològic a l'estudi d'un tema tant complex, suposa haver malaguanyat una excel·lent oportunitat per aprofundir en una àrea de gran interès per als estudis socials i polítics del nostre país. |

+ INFO

Fonts

- CEO, *Valors bàsics, circumstàncies vitals i orientacions polítiques: estudi pilot a la província de Barcelona, estudi R-374*. Febrer de 2007.
- ESS, *Human values*. 2004-2005

Enllaços

- Centre d'Estudis d'Opinió
www.idescat.net/cat/idescat/estudisopinio/
- European Social Survey
www.europeansocialsurvey.org

CONNEXIONS



El municipalisme al segle XXI

Joan Ridao | President de la Fundació Josep Irla | jridao@irla.cat

El món local i l'organització territorial estan d'actualitat. No només perquè als Països Catalans amb les recents eleccions municipals s'han renovat ajuntaments, consells comarcals, consells insulars i diputacions provincials, sinó també perquè els nous Estatuts, i els canvis que es proposen per part de l'Estat, estan modificant la nostra realitat.

L'Estatut de Catalunya de 1979 va fer aflorar un panorama molt complex en l'organització territorial i el règim local. D'entrada, la Generalitat no disposava del mateix marge de decisió política que en l'Estatut de 1932. Posteriorment, la praxi legislativa i política posà en relleu els obstacles existents en el camp de l'organització local administrativa del territori i en el règim local pròpiament dit. Així, després de més de 25 anys d'autonomia, no s'ha pogut establir un model territorial propi, en part a causa de la intangibilitat de les diputacions i a la superposició d'estructures administratives amb la creació dels consells comarcals, el 1987. En règim local tampoc no s'han produït avenços substancials, sobretot si es té en compte que la competència exclusiva sobre aquesta matèria ha quedat diluïda per la incidència abusiva de la legislació estatal, que ha asfixiat tots els àmbits que integren l'estatut jurídic dels ens locals, i ha privat la Generalitat de Catalunya d'intervenir en sectors estratègics com el règim electoral i el finançament.

La reforma de l'Estatut havia de solucionar aquestes disjuntives. Es tractava d'«interioritzar» l'organització ad-



ministrativa territorial amb expressions fonamentals com la singularització de la planta administrativa i un augment qualitatiu del poder de la Generalitat per a regular el règim de les entitats locals. No cal dir que aquests objectius gaudeixen d'un ampli suport en la doctrina jurídicopública i en el dret comparat. De fet,

la «interiorització» regional del règim local és una constant en estats unitaris descentralitzats com l'italià i en estats federals com l'alemany. Aquesta realitat reforça els arguments dels que neguen el caràcter de ràtio universal del règim jurídic de les administracions locals a l'Estat espanyol, qualificada de «bifront» –compartit per l'Estat i les comunitats autònomes.

Amb tot, amb el nou Estatut és reconeix per primera vegada la «posició singular» de la Generalitat «en matèria de sistema institucional», per la qual cosa el sistema passa a estar integrat per la Generalitat i pels ens locals. Tanmateix, aquests objectius han estat assolits parcialment. Caldrà veure com l'Estat legisla les bases i quin marge d'autonomia resta per regular el finançament i el règim electoral a nivell local; com es dissenyen les vegueries i què passarà amb els consells comarcals i l'inframunicipalisme, per no parlar del paper del fet metropolità. Molts canvis i molts reptes plantejats amb cura i rigor en el número inaugural d'EINES, dedicat al paper del municipalisme al segle XXI. |

Els municipis catalans del segle XXI: el camí de la subsidiarietat i de la potenciació institucional

Carles Ramió* | carles.ramio@upf.edu



D'ençà de la reinstauració de la democràcia, els ajuntaments de Catalunya han experimentat una important transformació per tal de satisfer les necessitats de la seva població. Malgrat això, la societat continua avançant, fet que ens porta a plantejar-nos nous canvis a l'administració local per fer front als reptes del segle XXI. La subsidiarietat, la superació de l'inframunicipalisme i la potenciació institucional dels ajuntaments són elements a tenir en compte en aquesta transformació.

L'administració local a Catalunya i en concret les administracions municipals tenen un model, una presència territorial i un marc competencial amb dos segles d'antiguitat. En aquest llarg període de temps, s'han produït moltes transformacions però no ha variat la filosofia del model original. L'administració local catalana està condicionada per la legislació espanyola i pels orígens conceptuals del

* Director de l'Escola d'Administració Pública de Catalunya i professor de Ciència Política i de l'Administració a la UPF

L'administració local catalana està condicionada per la legislació espanyola i pels orígens conceptuals del model francès des d'una perspectiva centralista

model francès d'articulació local des d'una perspectiva centralista.

El sistema francès té uns orígens no gaire favorables a les administracions locals i neixen com a entitats privades totalment tutelades per l'administració central. Amb els anys, la lògica s'ha imposat i s'han transformat en entitats públiques i amb autonomia en un conjunt concret de competències. En tot cas, ha prosseguit en el temps un aroma de minoria d'edat de l'administració local amb una vigilància paternal per part de l'administració central. De tota manera, el model francès, que s'implanta a l'Estat espanyol, té un element molt positiu: el reconeixement de l'autonomia local amb un marc competencial propi que no pot ser vulnerat per les instàncies centrals.

En paral·lel, es configura a Gran Bretanya un model alternatiu que, basat en el principi de la subsidiarietat, configura una administració local molt potent en la prestació de serveis a la ciutadania. El punt negatiu d'aquest model és que les administracions locals no gaudeixen del nivell d'autonomia i blindatge de competències del model francès.

Amb el temps, tant el model francès com el model britànic han quedat obsolets com a referències individualitzades de cara a la configuració d'un model català d'administració local. En aquest article es proposa un sistema que agrupa de forma renovada els aspectes més positius del model francès i del model britànic. Aquesta perspectiva permet configurar uns municipis catalans amb autonomia en un ventall ampli de competències i amb un ma-

jor protagonisme en la prestació de serveis als ciutadans, seguint el principi de subsidiarietat.

El resultat són uns municipis amb una major rellevància que l'actual en la prestació de serveis públics derivada de la delegació de la gestió sense que això comporti una reducció de la gestió pública gestionada per la Generalitat de Catalunya. Això implica una major capacitat de gestió del pressupost públic, que es pot apropar al 25% del total de la despesa pública, que sempre s'ha considerat com un nivell ideal, com un indicador d'una elevada descentralització local, d'una idònia aplicació del principi de subsidiarietat i d'un apropament a la ciutadania de la gestió pública.

No obstant això, el mapa municipal català és molt divers, element que significa que un conjunt de competències és inassumible per part de tots els municipis. Les atribucions hauran de ser flexibles i diferents en funció del nombre d'habitants, del nivell d'ingressos per habitant, de la capital comarcal, del territori i de la distribució de la població en aquest, dels desplaçaments per mobilitat obligada i de la població estacional.

A més a més, cal tenir en compte que les competències transferibles són un agregat de potestats normatives que no cal transferir en la seva totalitat. Tanmateix, el principi de subsidiarietat no es pot aplicar indiscriminadament i s'ha de modular a la vista d'altres principis recollits a la mateixa Llei municipal i de règim local de Catalunya, com la capacitat de gestió del municipi, les característiques pròpies de cada activitat pública i el principi d'igual-

Hi ha una indefinició del paper que ha de jugar l'administració local derivada de la manca d'un marc normatiu modern i del dèficit de definició de l'estructura territorial a Catalunya

tat dels ciutadans en l'accés als serveis públics. És par-tint d'aquest seguit de puntualitzacions que es pot dur a terme un marc que permeti una major activitat de gestió per part del món local.

Diagnosi de la situació actual

Actualment, a Catalunya hi ha una indefinició del paper que ha de jugar l'administració local en el nostre sistema institucional. Aquesta situació es deriva de la manca d'un marc normatiu modern a nivell espanyol –actualment, després de molt debats i expectatives, el disseny de la nova llei de bases està en suspens– i del dèficit de definició de l'estructura territorial a Catalunya –possible supressió de les diputacions provincials, redefinició del paper dels consells comarcals i la creació o no de les ve-gueries.

Els principals problemes i reptes de l'administració local catalana són: l'inframunicipalisme i la feblesa institucional d'una part important dels ajuntaments. En tot cas, els grans municipis, que són la minoria, dels ens locals a Catalunya tenen el repte que se'ls delegui la gestió de les competències.

Amb relació a la manca de delegació de la gestió d'algunes competències de la Generalitat als municipis, s'ha d'esmentar que la lògica institucional de creació i creixement de l'administració de la Generalitat de Catalunya ha

configurat un model de centralització autonòmica que ha deixat força al marge l'administració local. Aquesta tendència segurament és inevitable, ja que quan es crea una nova administració tan potent com l'administració de la Generalitat és lògic que aquesta busqui la seva legitimitat i presència per la via d'una gran dimensió i d'un protagonisme absolut en el panorama institucional del país.

L'inframunicipalisme fa referència al problema derivat de les petites dimensions de la major part dels municipis catalans. Aquesta problemàtica no és original en el nostre país, sinó que es deriva de l'aplicació, en el seu moment, del model francès. La resta de l'Estat espanyol té el mateix problema i també altres estats tan significatius com el francès o l'alemany. El 90% dels més de 900 municipis catalans tenen una població molt escassa que dificulta el disseny d'administracions amb suficient massa crítica per a gestionar els propis serveis municipals i, en major mesura, la possible gestió de serveis delegats per la Generalitat de Catalunya. Fent referència al primer problema, hi ha un argument sòlid a la situació de centralització de serveis en mans de l'administració de la Generalitat, ja que encara que aquesta vulgui aplicar el principi de subsidiarietat, com pot fer-ho amb eficàcia i eficiència amb uns municipis de dimensions tan reduïdes?

El tercer problema, que es deriva del segon, és la feblesa institucional de la major part dels ajuntaments de Catalunya. En una part important de les administracions municipals hi ha una mancança de capacitats organitzatives

L'infra municipalisme fa referència a la dificultat de dissenyar administracions amb suficient massa crítica per a gestionar els propis serveis municipals

i de professionals per assegurar una eficaç i eficient gestió dels serveis públics. Actualment, els ajuntaments de Catalunya han de fer front de forma precària als nous reptes de la gestió pública moderna. A tall d'exemple s'esmenten quatre transformacions en curs i de difícil digestió institucional per part de l'administració local:

- a) La transformació cap a una administració relacional, que consisteix en una gestió compartida entre les administracions públiques i els actors privats amb ànim de lucre i sense. La tendència a l'externalització de serveis públics en les nostres administracions locals està molt avançada però hi ha greus dèficits de disseny, control i avaluació d'aquestes externalitzacions derivada de les mancances organitzatives i en gestió dels ajuntaments.
- b) La incorporació de les tecnologies de la informació i la comunicació en la gestió interna dels ajuntaments i en la gestió de les interaccions entre ajuntaments i ciutadania.
- c) La introducció rotunda en les nostres institucions municipals de mecanismes de participació ciutadana que encara han d'aconseguir una maduresa institucional i la introducció de la sempre difícil gestió de la transversalitat.
- d) La innovació en la gestió pública ha estat molt asimètrica en els nostres municipis: els grans han avançat molt en aquest sentit i els petits han quedat, lògica-

ment, força al marge. Aquí s'ha de destacar que en alguns municipis la renovació de la gestió pública ha estat impressionant i ha optat per models gerencials molt innovadors. De tota manera alguns d'aquests models gerencials no han tingut la capacitat de sintonitzar aquesta gestió amb vocació empresarial amb una cultura institucional amb sòlids valors públics.

Propostes per al disseny d'un nou rol per als municipis catalans

La proposta es pot sintetitzar en la necessitat que els ajuntaments catalans assumeixin un major protagonisme en la prestació de serveis a la ciutadania derivada de la delegació de la gestió d'un important paquet de competències actualment en mans de l'administració de la Generalitat, sense que la fracció de la despesa pública gestionada per la Generalitat de Catalunya es vegi afectada o disminuïda. Per tant, paral·lelament s'han de produir transferències de l'Estat a la Generalitat. La base conceptual d'aquesta iniciativa és la necessitat d'apropar la gestió dels serveis als ciutadans i ciutadanes. La proximitat en la prestació dels serveis genera el valor afegit d'aportar una major eficàcia de les xarxes institucionals públiques, ja que es pot aconseguir una major satisfacció de les necessitats de la ciutadania que no són les mateixes en tot el territori de Catalunya. Aquest argument es

La proximitat en la prestació dels serveis genera el valor afegit d'aportar una major eficàcia de les xarxes institucionals públiques

pot complementar amb un altre: la difícil viabilitat per a l'administració de la Generalitat de Catalunya en la prestació amb eficàcia i eficiència d'un volum altíssim de competències i amb una gran densitat de gestió.

De tota manera, aquesta proposta central s'ha d'equilibrar amb una altra gran proposta complementària: la potenciació institucional dels ajuntaments per tal que puguin assumir amb èxit la gestió d'aquestes noves competències.

A nivell concret, les propostes serien les següents:

1. Que els governs locals gestionin una fracció important de la despesa pública sempre atenent als criteris abans esmentats, com: la capacitat de gestió del municipi, les característiques pròpies de cada activitat pública o el principi d'igualtat dels ciutadans en l'accés als serveis públics.
2. La necessitat de crear nuclis de gestió municipal amb suficient massa crítica per gestionar les noves competències.
3. La potenciació institucional dels ajuntaments.

La delegació de la gestió de competències, segons el principi de subsidiarietat, de l'administració de la Generalitat de Catalunya cap a les administracions municipals.

L'administració de la Generalitat ha d'iniciar d'una forma decidida la delegació de la gestió a l'administració local d'una part significativa de les seves competències. Aques-

ta tendència, a banda d'estar legitimada pel principi de subsidiarietat i d'aproximació de la gestió a la ciutadania, també es justifica per la via d'evitar un col·lapse de la Generalitat derivat de les competències que ha de definir i gestionar el marc del nou Estatut d'Autonomia de Catalunya.

El nou marc competencial de la Generalitat ha de comportar una dualitat en les seves competències: per una banda, aquelles competències en què el disseny i la gestió han de romandre en poder exclusiu de la Generalitat i, per una altra banda, aquelles competències que la Generalitat ha de compartir amb les corporacions locals. Aquest segon supòsit implica unes competències on la capacitat de decisió política està en mans de l'administració de la Generalitat –encara que en alguns casos aquesta capacitat de decisió es pot compartir amb les mateixes administracions locals– i la gestió és una responsabilitat de l'administració local.

Les competències més significatives que poden ser objecte de gestió per part de les corporacions locals són els serveis socials, l'educació no universitària i el sistema de salut. Aquesta proposta no és nova i, de fet, ja s'han donat passes importants en aquest sentit –en alguna ocasió també s'han revertit alguns d'aquests processos–. A banda d'aquestes competències, tan importats pel seu volum i impacte en la qualitat de vida dels ciutadans, s'ha d'analitzar altres competències que també poden ser assumides a mitjà termini a nivell de gestió per les corporacions locals.

El model maximalista consisteix en l'agregació de municipis, de manera que tots tinguin unes capacitats institucionals suficients per a una gestió eficaç i eficient

En tot cas, aquest procés ha d'anar acompanyat d'un sòlid marc institucional intergovernamental i d'una potenciació de les capacitats organitzatives de les administracions municipals. Els dos següents punts intentaran aclarir parcialment aquestes dues demandes.

La necessitat de crear nuclis de gestió municipal amb suficient massa crítica per gestionar les noves competències

La proposta de l'apartat anterior és força fàcil d'implantar en el 10% dels municipis catalans que disposen de suficient massa crítica institucional per assumir aquests reptes. Això implica de forma immediata la proximitat de la gestió dels serveis en un percentatge molt alt de la població de Catalunya. De tota manera, la major part del territori en queda al marge, així com una part significativa de la població que està vinculada als municipis de reduïdes dimensions. Les dades actuals parlen que a Catalunya hi ha 946 municipis, dels quals 756 tenen menys de 5.000 habitants (el 79,9%) i, més en concret, 508 tenen menys de 1.000 habitants (el 53,7%).

Amb relació a aquests petits municipis, hi ha dues possibilitats per a la seva articulació que permeti rebre amb garanties la gestió de competències de l'administració de la Generalitat; com en moltes ocasions, hi ha un model maximalista i un model més realista.

El model maximalista consisteix a proposar un nou mapa municipal per Catalunya basat en l'agregació de municipis, de manera que tots els nous municipis tinguin unes capacitats institucionals suficients per a una gestió eficaç i eficient. Aquesta possibilitat és extrema però no impossible; en aquest sentit, s'ha de destacar que aquesta opció ha estat implantada fa unes dècades a la Gran Bretanya i, més recentment, a Dinamarca. Aquest darrer país ha redissenyat el seu mapa municipal mitjançant la supressió de l'antic, i ha creat un nou model cartesià de municipis uniformes en termes de població –uns 20.000 habitants–, amb l'objectiu d'aconseguir un sistema eficaç, eficient i sostenible de la gestió local.

Aquesta possibilitat sembla impensable en el nostre país. Fa uns mesos vaig proposar de forma teòrica aquest model a la taula rodona central del II Congrés Català de Gestió Pública i es va generar un escàndol considerable. Aquesta proposta consisteix a mantenir l'actual mapa municipal de forma únicament simbòlica i vinculada a competències de caràcter cultural. La novetat consisteix a crear unes noves entitats locals, encarregades de gestionar la major part de les competències municipals així com les competències delegades de la Generalitat, mitjançant l'agregació dels municipis veïns fins a aconseguir un mínim de 20.000 habitants.

Encara que és evident la inviabilitat d'aquesta proposta crec que és positiu prendre-la de referència, ja que al menys permet implantar de forma decidida una opció de

El model realista consisteix a generar incentius per aconseguir que els municipis petits optin per crear mancomunitats amb una població mínima de 20.000 habitants

futur realista per a l'articulació de les administracions locals, que de ben segur tampoc no estarà fora de la polèmica i de les resistències localistes.

Per altra banda, el model realista consisteix a mantenir l'actual mapa municipal a Catalunya, però generar incentius institucionals per aconseguir que els municipis petits optin per crear mancomunitats amb altres municipis veïns de característiques similars fins a assolir una població mínima de 20.000 habitants. Aquestes mancomunitats de petits municipis són les que han de rebre la gestió de les noves competències transferides per la Generalitat i també gestionar una part de les competències municipals pròpies, que requereixen economies d'escala.

Al meu entendre, aquesta és l'opció institucional mínima i imprescindible, si es desitja la potenciació de l'administració local catalana per la via de la subsidiarietat que permeti configurar en el país unes institucions públiques més equilibrades.

La potenciació institucional dels ajuntaments

A banda de la necessitat de crear mancomunitats de municipis amb prou dimensió per poder gestionar els nous serveis, els ajuntaments han de transformar-se en institucions potents a l'altura dels reptes de gestió contemporanis. A tall d'exemple, tres haurien de ser els canvis estratègics a impulsar:

- a) Un model de gestió moderna amb convivència amb els valors públics inherents a aquestes instàncies institucionals.
- b) Assumir institucionalment els reptes d'un model d'externalització dels serveis públics, sempre que sigui més econòmic per al pressupost municipal.
- c) Adaptar els models organitzatius municipals al fort impuls de les dinàmiques de la participació ciutadana.

Els municipis han d'assumir la convivència entre una gestió moderna vinculada a l'economia, l'eficàcia i l'eficiència amb els valors públics.

Amb relació als reptes de la gestió moderna de caràcter gerencial amb els valors públics, els municipis han d'assumir la convivència entre una gestió moderna vinculada a l'economia, l'eficàcia i l'eficiència amb els valors públics. En aquest sentit, s'ha de superar una gestió de caràcter purament empresarial, present en una part dels ajuntaments més modernitzats, i aconseguir una gestió dinàmica i eficient de caràcter públic i de caràcter institucional. Aquesta assumpció de valors públics amb coexistència amb els valors d'economia, d'eficàcia i d'eficiència és difícil però imprescindible en una transformació del model gerencial cap a un model gerencial-institucional, en el qual els valors públics i institucionals són més importants que els valors estrictament gerencials, i de cap manera ha d'implicar una contraposició d'inèrcies institucionals. En definitiva, encara que els ajuntaments són

Els municipis han d'assumir la convivència entre una gestió moderna vinculada a l'economia, l'eficàcia i l'eficiència amb els valors públics



unes importants organitzacions prestadores de serveis, no es pot considerar refinada una opció gerencial de caràcter empresarial. S'ha de tenir present que estem parlant d'institucions públiques que han d'aportar com a valor fonamental seguretat institucional i jurídica al seu entorn i, d'altra banda, que presten serveis públics sotmesos a una ètica i uns valors institucionals de caràcter públic.

En segon lloc, i en relació amb l'administració relacional a l'administració local, s'ha de deixar clar que no hi ha res inherentment perjudicial en l'externalització, atès que la idea d'especialització és atractiva i convenient per a donar solució a les demandes d'unes societats cada vegada més complexes i tecnològicament avançades. Ben al contrari, és un instrument de gestió legítim, aplicable i positiu en determinats casos i amb una gestió convenient. De fet, un model general de gestió de serveis públics mixt entre gestió privada i gestió pública és absolutament necessari i imprescindible per a aconseguir uns serveis públics de qualitat i sostenibles econòmicament gràcies a uns mecanismes competitiu i optimitzadors. S'ha de tenir en compte que la majoria de la gestió de les competències susceptibles de ser delegades per la Generalitat de Catalunya als ajuntaments tenen un règim mixt de gestió pública i privada i fan un ús molt intensiu de les externalitzacions —serveis socials, salut i educació—. Però s'ha de tenir sempre present que l'externalització requereix un nivell de compromís i de responsabilitat que no

Un model de gestió mixt entre gestió privada i pública és absolutament necessari i imprescindible per a aconseguir uns serveis públics de qualitat i sostenibles econòmicament

sempre s'aconsegueix: que els gestors públics s'encarreguin de regular i les organitzacions privades de prestar els serveis en què gaudeixen de major especialització és quelcom eficient i eficaç. Malgrat tot, si l'externalització es fa desestimant les competències de gestió pròpies i inalienables de l'administració –planificació, avaluació i control–, es descapitalitza la dimensió de gestió del contracte, ja que els gestors poden acabar decidint pels administradors, fet que anirà en perjudici del comú de la ciutadania.

Les vies de millora dels déficits en els processos de gestió indirecta deriven de l'anàlisi del model d'interacció estratègica que es dona en contractar l'administració pública la producció d'un servei en una organització privada. D'acord amb la teoria econòmica dels contractes, la relació principal –ajuntament– i agent –organitzacions privades prestadores de serveis– que regeix els contractes d'externalització es concreta en un problema que agent i principal no comparteixen els mateixos objectius i valors i l'asimetria d'informació afavoreix l'agent, ja que al principal li manca informació sobre el rendiment de l'agent, fet pel qual el principal tendeix a obtenir un resultat subòptim.

Davant aquesta interacció estratègica, existeixen dues vies per reduir possibles comportaments oportunistes per part de l'agent: mitjançant la reducció de les asimetries d'informació o bé mitjançant l'alineació d'interessos i pagaments de principal i agents, amb el fi de generar una situació de suma positiva.

L'estratègia principal per a la millora en el rendiment de l'externalització és la reducció de l'asimetria d'informació, d'aquí l'èmfasi en les dimensions en planificació, avaluació i control. A un nivell operatiu, les formes d'optimitzar la inversió en aquestes dimensions –que també redonden en l'eficàcia institucional– i que contribueixen a configurar un model proactiu d'externalització són les següents:

- a) Han de crear-se agències especialitzades –o altres organismes o àmbits administratius específics– en la gestió d'externalitzacions, de forma que s'acumuli el coneixement en bases de dades, en protocols per a la redacció de plecs de condicions i se centralitzin algunes activitats de control i d'avaluació. Amb això s'acompleix un doble objectiu en termes d'eficiència i d'eficàcia institucional. Per un costat, es redueixen els costos de transacció de cada procés d'externalització en integrar-se en una unitat especialitzada. Per un altre costat, la creació d'agències d'externalització permet una major fluïdesa de la informació i sistemes d'aprenentatge institucional entre administracions, unir els processos d'externalització de diferents unitats, i fins i tot diferents administracions, de manera que es trenqui la insularitat de les administracions públiques. Aquesta agència ha de ser creada per la Generalitat de Catalunya i, entre altres funcions, ha de donar suport als ajuntaments en el control i l'avaluació de les gestions externalitzades pròpies o delegades.

Cal un marc conceptual que exclogui de l'externalització aquelles funcions i competències que es considerin estratègiques, crítiques i sensibles per a les administracions locals

- b) S'ha de pensar en treballadors públics locals amb un nou perfil professional de gestors de xarxes d'organitzacions privades –planificació, coordinació, control i avaluació de la xarxa i els seus actors– que tinguin també coneixements com a usuaris avançats en temes tecnològics. Els gestors de xarxes són treballadors de línia amb diferents especialitats en la gestió pública –per exemple, serveis socials, sanitaris, etc.– però que ja no requereixen les habilitats clàssiques vinculades a la gestió directa –direcció de personal, organització, gestió de recursos, etc.– sinó que necessiten habilitats en direcció i gestió de xarxes d'organitzacions, que són les que presten directament els serveis públics. Aquest nou perfil professional és bàsic per a la sostenibilitat institucional de les administracions públiques i ha de formar part del sistema de funció pública, de manera que confereixi a aquests nous professionals seguretat laboral i incentius econòmics suficients per a estimular la seva continuïtat i una elevada professionalització.
- c) S'ha d'optar per l'externalització d'un servei de forma proactiva, buscant com a objectiu la millora de la qualitat, l'eficiència, l'especialització i la vanguardia tecnològica. S'ha d'abandonar les externalitzacions reactives que només es justifiquen per problemes interns –bàsicament en matèria de recursos humans– de la pròpia administració pública i introduir-hi una perspectiva de millora del servei. S'ha de definir un mapa conceptual, un símil de *core business* de cada administració

municipal, que defineixi amb claredat les competències i els serveis públics, que no han de ser en cap cas objecte d'externalització. Des del nostre punt de vista aquesta llista no ha de ser molt àmplia, però afectaria competències i funcions vinculades amb la seguretat, amb la gestió d'informació confidencial dels ciutadans, amb la inspecció de determinats àmbits de regulació, amb la gestió estratègica dels serveis comuns en matèria de personal, economia, informàtica i tecnologies de la informació i la comunicació, amb la intel·ligència que contribueix a la presa de decisions, etc. En definitiva, s'ha de fer un marc conceptual que exclogui de l'externalització aquelles funcions i competències que es considerin estratègiques, crítiques i sensibles per a les administracions locals.

- d) S'ha de planificar l'externalització mitjançant una anàlisi detallada de mercat que permeti determinar el subjecte actiu de l'externalització i mitjançant una meditada descripció de les condicions tècniques de prestació del servei: una organització amb ànim de lucre enfront d'una organització sense ànim de lucre; una empresa multinacional enfront d'una empresa nacional; una organització gran enfront d'una organització amb dimensions reduïdes; una externalització a una única organització enfront d'una mateixa externalització derivada a diverses organitzacions, etc.
- e) El control i l'avaluació en el procés decisonal, a fi de reconduir els problemes detectats en posar-se en

La descentralització de serveis públics a favor de les corporacions locals és un pas ineludible però que necessita uns municipis capacitats institucionalment per a fer front a aquest repte

marxa el contracte. Per un altre costat, l'aproximació de les externalitzacions al ciutadà mitjançant els processos d'avaluació també constitueix un camp de millora, ja que constitueixen una font d'informació sense biaixos així com de legitimació dels resultats. L'avaluació ha de tenir un paper protagonista durant el procés. L'ús de proves pilot constitueix en aquest sentit un instrument altament recomanable.

Finalment, i en tercer lloc, en relació amb les dinàmiques de participació ciutadana, es pot afirmar que ja s'ha de considerar com a superada una primera fase de caràcter militant i voluntarista que ha facilitat la divulgació i l'expansió de les pràctiques i de les eines de participació ciutadana a la majoria de les corporacions locals. També s'ha superat una segona fase de germinal professionalització d'aquesta activitat. D'aquesta manera, de forma incremental s'ha anat generant una comunitat professional que garanteix la continuïtat i la millora derivada d'un procés constant d'autoavaluació, d'aprenentatge i de gestió del coneixement.

El següent pas, doncs, consisteix en la institucionalització política i administrativa de la participació ciutadana, que posa en joc dos elements que es poden considerar com a centrals:

- a) La consolidació de les unitats de participació, en el sentit d'estabilitat administrativa i de consolidació del col·lectiu professional responsable d'aquesta línia

d'activitat. És a dir, per una banda es tracta d'observar si s'està aconseguint que les unitats de participació estiguin normalitzades en el paisatge institucional dels ajuntaments. Per una altra banda, si s'ha aconseguit una configuració del col·lectiu en tècnics de participació com una comunitat professional de caràcter epistèmica que sigui capaç d'influir i de consolidar aquesta dimensió de la gestió pública.

- b) El disseny d'unes relacions transversals de doble sentit i impacte entre les unitats de participació i les unitats de gestió sectorial dels ajuntaments. Aquest paràmetre implica que la participació ja no és únicament una preocupació monopolitzada per la unitat de participació i pels seus promotors polítics i professionals, sinó que es configura com una competència en què tots els àmbits de gestió estan implicats i aprofiten el valor que aporta.

És evident que aquestes tres grans transformacions pendents a l'administració local no són responsabilitat exclusiva dels ajuntaments catalans i que la Generalitat de Catalunya ha de donar suport a aquesta transformació i contribuir a la consecució d'aquests canvis institucionals, per exemple, via plans de formació de l'Escola d'Administració Pública de Catalunya que permetin unes relacions intergovernamentals madures i modernes, on té un important protagonisme l'administració local de Catalunya.

En definitiva, la descentralització de serveis públics a

favor de les corporacions locals catalanes del segle XXI és un pas ineludible però sobre una base de garantia en què els municipis estiguin capacitats institucionalment per a fer front a aquest repte. Esperem, doncs, que tots els actors involucrats en aquesta transformació vagin en la direcció correcta, ja que el país i la seva ciutadania fa temps que ho demanen. |

+ INFO

-  Departament de Governació i Administracions Públiques
www.gencat.net/governacio-ap/
-  Escola d'Administració Pública de Catalunya
www.eapc.cat

La transversalitat en el municipalisme. Enfocament pel calidoscopi social

Moisés Amorós* | mamorosp@uoc.edu



Actualment, la transversalitat és una de les respostes més habituals a la creixent complexitat i diversificació de la societat. Malgrat això, aquesta nova forma d'organització institucional no és la solució a totes les disjuntives que envolten els nostres municipis, per la qual cosa cal ser molt curosos a l'hora d'aplicar-la si volem obtenir una eina eficaç i eficient per resoldre els problemes de la societat del segle XXI.

Aquest article és una breu presentació del que suposa la transversalitat i els seus trets més essencials. Després de les eleccions municipals, moltes persones han assolit responsabilitats de govern i algunes d'elles han passat a ser alcaldes o alcaldesses de molts pobles i ciutats del nostre país. Aquells que són novells comprovaran la tasca ingent que suposa governar una societat calidoscòpica com la nostra i haver de fer front a una sèrie de demandes i reptes que reclamaran nous enfocaments. La transversalitat ha de ser una de les propostes a tenir en compte.

* Doctor en Ciència Política per la UAB i consultor en Ciència Política de la UOC

Governar una ciutat o un poble és traçar un rumb pel conjunt de la comunitat local a partir d'uns principis, valors i bases ideològiques

Espero també que aquest article sigui útil a aquells regidors i regidores que ja disposen d'un bagatge de govern i els ajudi a ordenar les idees entorn d'aquest nou enfocament sense oblidar que les tècniques, les òptiques i els mecanismes tradicionals continuen essent vàlids. La transversalitat s'ha d'entendre com un complement i una nova opció més útil per a determinats casos i no com la solució màgica als problemes derivats de l'acció pública.

L'article no és un treball original sinó que recull el treball fet per altres persones, i la tasca de l'autor ha estat bàsicament la d'ordenar idees i conceptes per oferir un mapa conceptual a partir del qual poder afrontar el repte de governar.

Governar en una societat calidoscòpica

Avui en dia governar els pobles i les ciutats s'ha tornat una tasca molt complexa. Governar una ciutat o un poble és traçar un rumb pel conjunt de la comunitat local a partir d'uns principis, valors i bases ideològiques determinades expressades en una oferta electoral i saber ponderar els diversos interessos de les persones, grups i associacions presents al municipi, els quals influeixen en el discórrer al llarg d'aquest rumb. Aquesta ponderació és la tasca principal i pròpia dels electes locals, amb l'alcalde i el seu equip de govern al capdavant; de fet, podríem convenir que per això se'ls elegeix.

La comunitat local està composta per una diversitat de grups, interessos i individus entrecreuat que, d'una manera o altra, intervenen en la gestió col·lectiva de la governança de l'esfera pública. Avui en dia, a banda dels tècnics i polítics locals, les associacions, les entitats, les persones a títol individual i les empreses també prenen part en la formació de les polítiques públiques. A més, en comparació amb els altres nivells de govern, en el local és on hi ha més fluïdesa i proximitat en la interacció entre els governants i els governats. En aquest sentit, el món local és un calidoscopi.

Discórrer seguint el rumb traçat comporta la recerca de solucions que siguin al mateix temps eficaces –que produeixin certs resultats–, eficients –amb uns costos sobretot econòmics raonables en relació amb els recursos disponibles–, sostenibles –per al conjunt de la societat i que puguin perllongar-se en el temps– i sàvies –que incloguin la visió i els coneixements degudament ponderats– esdevé una tasca ingent.

És ingent, no només perquè les demandes socials són cada cop més diversificades i fins i tot contradictòries entre si –el que alguns ho volen, els altres s'hi oposen radicalment– o bé perquè els recursos –econòmics, competencials, d'expertesa a l'abast dels Ajuntaments– són insuficients, sinó també perquè els electes locals no sempre saben ben bé què fer però no es poden negar a donar-hi resposta.

Però també és ingent perquè els ajuntaments i els alcaldes no actuen aïllats en el seu terme municipal. Ells

La transversalitat respon a les noves demandes socials i polítiques públiques que no depenen d'un sol departament i el disposar d'una visió global i integrada de determinats grups socials

són responsables del que passa en el seu municipi i davant la comunitat local en el moment de les eleccions; però hi ha múltiples reptes, oportunitats, problemes i solucions que tenen orígens més enllà del terme municipal i que comporten necessàriament entrar en dinàmiques de cooperació o conflicte amb altres agents, siguin públics –com ara altres ajuntaments o un departament de la Generalitat– o siguin privats –com per exemple empreses–. Així, avui en dia la immigració o la gestió de residus impliquen uns abordatges supramunicipals i en alguns casos sota fórmules de partenariat.

La dificultat no neix només del calidoscopi social i de l'emergència de problemes polítics de nou ordre, d'on destacaria especialment l'impacte de la immigració extracomunitària, sinó també perquè les estructures i la cultura administrativa dels ajuntaments no és sempre la més adequada per fer front a aquesta nova situació. No obstant això, no s'ha de perdre de vista el fet que els ajuntaments catalans han realitzat una metamorfosi de primer ordre, ja que ara per ara no són les estructures raquítiques de fa un quart de segle, sinó que han esdevingut unes màquines d'actuar conduïdes per persones preparades des de la primera a l'última.

Davant aquesta situació s'han assajat diverses fórmules, tant intraorganitzatives com interorganitzatives, que han anat, entre d'altres, des de la creació d'unitats i programes especialitzats, el foment de la participació ciutadana, passant per intentar estructurar l'administració mu-

nicipal com una matriu i no com una piràmide jeràrquica. Totes aquestes fórmules han estat i segueixen essent útils segons la problemàtica, el context i els grups afectats, i s'han de desenvolupar allà on calgui.

L'objectiu de l'article és presentar succintament una nova opció que ha anat emergint recentment en el context dels estudis de la gestió pública: la transversalitat, la qual, sota la nostra perspectiva, no ha d'entrar a esborrar els mecanismes i opcions organitzatives que existeixen, ni l'estructuració jeràrquica tradicional, sinó a complementar, com una opció més, el ventall de possibilitats organitzatives que tenen els governants locals a les seves mans.

La transversalitat respon a dos tipus de reptes: els que provenen de l'aparició de noves demandes socials i polítiques públiques que no depenen d'un sol departament de l'ajuntament i el disposar d'una visió global i integrada de determinats grups socials. En aquest sentit la transversalitat com a concepte pot organitzar totes les fórmules apuntades abans, però no substituir-les.

Què es la transversalitat?

La transversalitat és una òptica, un enfocament organitzatiu que aporta capacitat d'escoltar i actuar als ajuntaments sobre determinats temes prèviament seleccionats. Per tant, ha de donar sobretot respostes vàlides a la ne-

Algunes polítiques semblen més adients per a ser tractades transversalment com ara la immigració, les problemàtiques juvenils, les polítiques de gènere o les de construcció nacional

cessitat d'incorporar qüestions, visions, enfocaments i interessos provinents de la diversitat social existent.

La transversalitat serveix per a introduir línies de treball o temes no assignats a cap departament específicament, com ara la immigració o la seguretat ciutadana, els quals no és convenient d'assignar-los en exclusiva a un sol departament municipal concret.

La transversalitat, doncs, no només és un concepte de capacitat tècnica en la prestació de serveis municipals, com ara la multidisciplinarietat, la interdisciplinarietat o la integralitat d'atenció als usuaris. Tampoc no és exactament el mateix que estratègies de relació entre departaments com la coordinació, la interdepartamentalitat o la integració organitzativa. La transversalitat en tant que òptica es pot recolzar en qualsevol de les tècniques i conceptes que acabem d'apuntar, però vol anar més lluny que totes aquestes. La transversalitat actua a través dels departaments jeràrquics i especialitzats establerts en l'administració municipal.

Malgrat ser un enfocament potent, la transversalitat reclama certa precaució en la seva implantació, ja que cal ser conscient de les limitacions i capacitats de l'administració i del personal de l'organització municipal. Enl ser una novetat, es pot caure en la temptació de voler tractar totes les qüestions problemàtiques com a transversals. Això seria un error, perquè la necessitat de transversalitat neix de la confrontació entre la diversitat creixent en complexitat de la societat, les exigències de la població i les li-

mitacions de les organitzacions municipals i de la tècnica d'intervenció. La complexitat social significa problemes calidoscòpics i l'administració administrativa com a tal no ho és, ni tampoc ho pot ser completament.

Per raons d'efectivitat, no és convenient tractar-ho tot sota l'òptica transversal, sinó que cal seleccionar quins temes, demandes i problemes es poden tractar sota aquesta perspectiva. Per a ser efectius no només cal incorporar noves fórmules i visions dels problemes, sinó que també cal seleccionar acuradament quins d'aquest temes es poden tractar millor sota aquesta perspectiva i quins altres convé tractar-los sota altres fórmules i visions més tradicionals, els quals també han demostrat que funcionen. Algunes polítiques semblen més adients per a ser tractades transversalment com ara la immigració, les problemàtiques juvenils, les polítiques de gènere o les de construcció nacional, però d'altres, com alguns aspectes de l'urbanisme o la regulació del trànsit o les condicions sanitàries del municipi, no tant.

No obstant això, cal advertir que la frontera entre uns o altres sovint és difosa i que cal fer una anàlisi acordada que tingui en compte els avantatges i inconvenients de les diverses opcions factibles d'actuació, així com el pes d'un context o situació específica d'un municipi determinat pot comportar un canvi d'òptica. Aquest és el cas de la regeneració de determinats barris o zones d'un municipi on segons la magnitud de la intervenció i dels recursos disponibles és tan factible actuar-hi sota una òptica

Les unitats transversals han de ser sistemes de relació entre departaments i entre la institució i els altres agents que aportin una visió nova i específica sobre un problema social

transversal global com a partir d'una organització funcional especialitzada d'intervenció territorial.

En tot cas, tal com més endavant es menciona, cal tenir en compte els costos i beneficis de tot ordre no només en adoptar la transversalitat, sinó també els que es deriven de la gestió de la transversalitat.

Objectius de la transversalitat

Tal com ja hem mencionat, l'òptica transversal ni vol ni pot resoldre tots els problemes de cop ni assegurar l'èxit en totes les qüestions. Per tant, més enllà de la temàtica concreta sobre la qual s'aplica aquesta òptica, ha de concentrar-se en uns quants objectius:

- Centrar l'organització municipal en aquells temes considerats especialment estratègics per la comunitat local i per l'equip de govern.
- Donar visibilitat tant interna –davant els departaments sectorials– com externa –davant els actors i agents socials– del compromís polític prioritari i significatiu sobre un tema social rellevant.
- Donar cos, força, esperit i consistència al conjunt de l'ajuntament i a la seva administració davant els reptes
- Visualitzar aquelles 'zones grises' disfuncionals de l'administració que impliquen buits d'actuació, repeticions o duplicació de recursos.

Què aporta la transversalitat

La transversalitat i sobretot la seva gestió, a diferència d'altres eines, estructures i òptiques organitzatives no pot ser permanent o voler resoldre tots els possibles problemes ni totes les parts en què es pot descompondre un problema. El valor específic que aporta la transversalitat rau en el fet de poder actuar discontinuament sobre qüestions prèviament determinades i sense vocació o necessitat de disposar d'un gran aparell administratiu de suport. La transversalitat aporta més capacitat administrativa, i de retruc política, selectiva i adaptable a un context social especialment exigent.

L'especificitat de l'òptica transversal es pot veure en les seves aportacions en l'anàlisi del context, el disseny de la política o de la intervenció i l'avaluació, tan operativa com estratègica. La transversalitat té el seu valor afegit sobretot i específicament en el coneixement de la realitat i dels seus impactes sectorials, i no tant en la capacitat operativa i tècnica d'actuació, ja que per la pròpia naturalesa de la transversalitat, aquesta no pot ser especialista en una tècnica d'intervenció determinada.

Per tant, les unitats transversals sobretot han de ser sistemes de relació entre departaments i entre la institució i els altres agents que aportin una visió nova i específica sobre un problema social que afecta o el conjunt de l'administració de l'ajuntament o almenys un conjunt significatiu de l'administració, un disseny d'objectius, una

La transversalitat té el seu valor afegit en el coneixement de la realitat i dels seus impactes sectorials, i no tant en la capacitat operativa i tècnica d'actuació

planificació de les intervencions, una avaluació dels resultats i impactes socials i una avaluació estratègica.

Efectes interns i externs de la transversalitat

Fins ara s'ha posat l'èmfasi en la transversalitat com a òptica que afecta sobretot la dimensió interna de l'ajuntament i en especial la reorganització o readequació dels elements estructurals de les administracions municipals, però també cal esmentar la dimensió extrainstitucional. Ens referim que la transversalitat també implica una readequació de les relacions de l'ajuntament amb els altres actors i agents que, d'una forma o altra, també governen en el municipi i, per tant, també participen en la gestió del conflicte social.

Començàvem l'article mencionant la dificultat de traçar el rumb que ha de seguir la comunitat local, fruit en part del calidoscopi social en el qual vivim. També hem mencionat posteriorment la necessitat d'incorporar la visió dels externs en els problemes. Per tant, si s'opta per la transversalitat no només s'estarà operant en un pla intern o interorganitzatiu, sinó que la transversalitat també afectarà les relacions externes de l'Ajuntament amb totes aquelles organitzacions, grups i administracions amb els quals cal comptar per enfrontar-se amb els problemes transversals. En aquest sentit, pot un ajuntament pensar una política de joventut substantiva sense tenir en compte els grups

de joves, les altres administracions o les empreses destinades a l'oci juvenil nocturn? Si convenim que no ho pot fer, llavors la transversalitat pot ser adequada.

La gestió de la transversalitat

Un cop s'ha optat per l'opció de la transversalitat, cal tenir present que com qualsevol altra opció organitzativa cal gestionar-la. L'especificitat de la transversalitat fa que la seva gestió també ho sigui, o com a mínim ha de posar èmfasi en uns aspectes diferents de la gestió dels departaments tradicionals.

La gestió de la transversalitat s'ha de concentrar en tres eixos. El primer és la gestió del coneixement; és a dir, a captar la informació i el coneixement rellevant i transformar-lo en expertesa per a formar i capacitar als actors i agents de l'ajuntament que han de participar en la gestió de la política pública. El segon es tracta d'identificar els objectius estratègics i operatius, formular les polítiques corresponents i desenvolupar les eines metodològiques necessàries. I el tercer consisteix a donar cos i forma a les xarxes de relacions entre actors tan externes com internes, assegurar la comunicació entre els diversos membres de la xarxa, establir canals privilegiats entre alguns membres determinats i establir les eines de comunicació informal que calguin.

Les unitats transversals han de ser sistemes de relació entre departaments i entre la institució i els altres agents que aportin una visió nova i específica sobre un problema social

Recursos amb què cal comptar

La gestió transversal treballa a partir de diversos recursos que en general són relativament poc costosos perquè és una gestió que no requereix una estructura de suport administrativa forta, ni té vocació de permanència. En aquest sentit no són uns recursos originals i específics sinó que són força convencionals ja que estan presents en la pròpia administració municipal repartides entre diversos departaments.

De fet, atesa la pròpia naturalesa de la transversalitat no es poden destinar un excés de recursos perquè la mateixa gestió d'aquest volum de recursos impedeix el funcionament àgil i discret que requereix la gestió de la transversalitat.

Els recursos necessaris per a la gestió de la transversalitat es poden agrupar en dos grups, els que fan referència a l'obtenció, transformació, gestió i difusió del coneixement, i els que fan referència a la capacitat de relació i la gestió política de les relacions.

Entre els del primer grup, es troben la informació, l'anàlisi per a identificar objectius estratègics, capacitat política per a que l'organització o els membres més rellevants que els poden tirar endavant. Mentre que entre els segons es troben la capacitat de relació i empatia, la capacitat d'estructurar xarxes d'actors de geometria variable o la gestió de la confiança.

El lideratge de la gestió transversal

La transversalitat en tant que novetat organitzativa ha de ser defensada i impulsada per una sèrie d'actors però amb una implicació variable en intensitat i en el temps. En la mesura que la transversalitat significa la incorporació d'una nova visió, d'una nova problemàtica o d'un nou abordatge estratègic d'un conflicte antic, ha de comptar amb la implicació i el suport decidit de l'alcalde. Els efectes interns i externs de la transversalitat recomanen la participació de la màxima figura d'un ajuntament si es vol tenir èxit. Aquesta implicació no és suficient per assegurar l'èxit però sí que és una condició necessària per assolir-lo.

La implicació de l'alcalde, o del gerent municipal on existeixi, assegurarà la visibilitat i legitimitat del procés, però aquesta implicació i lideratge també ha de vetllar per assegurar i incorporar la visió i interessos dels diversos departaments municipals o, si és el cas, dels òrgans descentralitzats territorialment en cas que hi estiguin implicats.

En la mesura que el desenvolupament d'una política transversal té innegables impactes organitzatius en els diversos departaments municipals, cal que la majoria dels directius sectorials del l'ajuntament també s'hi impliquin. En aquest sentit, cal recordar que la transversalitat pot quedar innòcua per l'adscripció a una àrea vertical determinada, o bé per una implicació d'uns pocs departaments municipals. En aquest segon cas, el màxim que es

La unitat o el departament encarregat de la transversalitat ha de tenir una dimensió reduïda, amb capacitats fortes en lideratge, legitimitat política i gerencial i solvència tècnica

pot arribar a aconseguir és una coordinació horitzontal o una gestió compartida entre diverses àrees.

Però la gestió de la transversalitat també recomana la incorporació d'agents experts aliens a l'organització. Si podem entendre que la transversalitat és un reconeixement de la incapacitat organitzativa, operativa i cognitiva per a fer front nous reptes, llavors cal buscar i incorporar aquest coneixement en altres agents i actors externs. Així, tot i que l'impuls principal ha de venir de l'alcalde i dels directius públics de l'ajuntament, és convenient incorporar consultors, acadèmics, o *practitioners* d'altres administracions, universitat o del tercer sector. El treball i la gestió transversal ha de trobar l'equilibri entre la reflexió pròpia de la recerca i l'expertesa operativa que tot departament municipal té.

Els actors de la cúspide estratègica de l'administració són els que han d'impulsar la gestió transversal, però també s'ha de comptar amb els agents més operatius si es vol assolir l'èxit. Per tant, la unitat o el departament encarregat de la transversalitat ha de tenir una dimensió reduïda, amb capacitats fortes en lideratge, legitimitat política i gerencial i solvència tècnica.

Costos i beneficis de la transversalitat

La introducció de la transversalitat i la seva gestió no és una activitat gratuïta, té costos directes perquè tota activitat pública o nou departament ha de sufragar un mínim

de costos, però també té impactes en l'estructura pressupostària futura.

En la mesura que el tractament transversal d'un tema o conflicte és un senyal inequívoc, els diferents departaments i agents externs implicats en una prioritat política –i tota prioritat política comporta destinar-hi diners– acabaran produint una reorientació pressupostària. En altres paraules, a mitjà termini s'hauran d'establir nous equilibris entre els pressupostos dels diversos departaments operatius de l'ajuntament.

Per aquesta raó, cal tenir present una estratègia econòmica i financera per tal de fer front als canvis que vindran.

De totes maneres, els costos de la transversalitat es poden concretar en:

- Les despeses immediates de la unitat o grup de persones encarregades del tema en qüestió.
- Les despeses vinculades de la reassignació de tasques de les noves orientacions o polítiques que s'implantin.
- Les despeses derivades de la nova complexitat organitzativa que es genera, ja que els departaments sectorials hauran de fer front a més feina i tasques.
- Els costos del qüestionament de les polítiques sectorials dutes a terme fins al moment.

Però la transversalitat també comporta beneficis innegables, entre ells destacarien:

Els costos de la transversalitat van a parar a les espatlles dels departaments sectorials, mentre que els beneficis es reparteixen entre tota l'organització municipal i entre la societat

- El millor encaix de l'ajuntament amb el calidoscopi social, i la millora de la capacitat de l'administració municipal de fer front als nous problemes.
- Assolir més coherència i consistència organitzativa, dotar d'una major visibilitat social i millor imatge l'ajuntament.
- Aconseguir una nova i millor especialització i un millor rendiment organitzatiu.

Pel que fa als costos i als beneficis, cal posar en relleu que no tenen un repartiment igual. Els costos van a parar sobretot a les espatlles dels departaments sectorials de l'ajuntament, mentre que els beneficis es reparteixen entre tota l'organització municipal i entre la societat. |

+ INFO

Llibres

CAMPRUBÍ, M. *Després de Newton*. Ediciones del Serbal. Barcelona, 2001.

SERRA, A. *La transversalitat en la gestió de polítiques públiques*. CIL, Diputació de Barcelona. Barcelona, 2004

Articles

ECHEBARRIA, K. «La gestión de la transversalidad». *Revista de serveis personals*. CIFA del Patronat Flor de Maig de la Diputació de Barcelona. Barcelona, 1998.

MANITO F. i ROIG, M. «Acció de govern i transversalitat. Conversa amb Joaquim Nadal». *Revista de serveis personals*. CIFA del Patronat Flor de Maig de la Diputació de Barcelona. Barcelona, 1998.

FERNÁNDEZ, A. i CASTIELLA, T. «Polítiques transversals a l'administració local». *Revista de serveis personals*. CIFA del Patronat Flor de Maig de la Diputació de Barcelona. Barcelona, 1998.

CAMPRUBÍ, M. «La transversalitat: el cas d'una ciutat, Vilafranca del Penedès». *Revista de serveis personals*. CIFA del Patronat Flor de Maig de la Diputació de Barcelona. Barcelona, 1998.

L'administració local: elecció *versus* selecció, l'essència de la democràcia representativa

La dignificació de l'ofici de polític local

Josep Ramon Fuentes* | josepramon.fuentes@urv.cat



El desenvolupament de responsabilitats per part dels electes, sobretot a nivell local, no és una tasca senzilla, amb la qual cosa s'aguditzava la dificultat de trobar persones amb aquesta voluntat a causa de la manca de reconeixement social dels polítics locals. Josep Ramon Fuentes reflexiona sobre diferents actituds que han de prendre els regidors i regidores per tal de dignificar l'ofici de polític local, un element de primer ordre per garantir un municipalisme participatiu i plenament democràtic.

El nostre sistema polític es basa, d'una banda, en el principi pluralista, d'acord amb el qual els diferents poders públics, econòmics i socials interaccionen entre ells i s'equilibren uns amb els altres i, d'altra banda, en el principi democràtic, els segons el qual els ciutadans escullen llurs representants en els diferents nivells administratius i polítics. Entre aquests, els poders locals i llurs electes ocupen un lloc primordial, sobretot pel que fa a la seva relació directa amb els ciutadans que els han elegit. Una estreta relació que comporta que els

* Professor titular de Dret Administratiu de la URV

Mary Parker diu que la diferència en la gestió pública, i en especial en la local, rau en una proposició: «Cal governar amb els ciutadans i no sobre els ciutadans»

electes locals es configurin com els primers «servidors públics» de la ciutadania, i que existeixi una vertadera interrelació entre uns i altres, on els fluxos d'informació i els mecanismes de participació en la formació de la voluntat garanteixin plenament i efectivament el principi democràtic.

D'aquí que, com ha dit Manuel Ballbé, bo i citant la teòrica del *management*, Mary Parker, la diferència en la gestió pública, i en especial en la local, rau en una proposició: «Cal governar amb els ciutadans i no sobre els ciutadans».

L'ofici de polític local, un lloc de servei a la ciutadania

Algú va dir que l'ofici de polític neix en el moment en què fou necessari buscar un tercer perquè es dediqui a proveir i administrar tot allò que requereix una comunitat humana, allò que amb posterioritat s'anomenarà la *res publica*.

Així doncs, aquest és un ofici antic lligat al concepte de «servei a l'altre», el que la doctrina iusadministrativista ha conceptualitzat com el «servei públic» o el «servei a la ciutadania». En aquest sentit, cal reivindicar l'«ofici de servidor públic», amb independència de la dedicació amb la que es presti. Aquest concepte no és identificable amb el de «professional de la política». Ni cap dels dos s'ha de confondre amb les notes d'exclusivitat en l'exercici de funció pública o de permanència indefinida en el lloc per al qual s'ha estat elegit.

Aquest és un ofici que sobretot requereix una dosi im-

portant de «vocació», però que també necessita una formació específica que doti de major qualitat les decisions i les accions que l'electe dugui a terme, sens perjudici de la col·laboració dels tècnics i el personal al servei de les administracions públiques en què hagi estat escollit. Al final de la seva tasca pública, la formació i l'experiència que hagi adquirit durant el temps dels seu mandat hauran de ser-les-hi reconegudes per a l'exercici d'altres funcions i tasques, més enllà de la política.

Així mateix, el polític, i en especial el local, ha d'estar impregnat d'«esperit de servei», entès com a capacitat de dedicació personal en pro del bé comú que ha de perseguir en tot moment en les seves accions. I, és que, «bé comú», «interès públic» o «interès general» són diferents denominacions d'un mateix concepte, la «cosa pública», l'objecte de treball de l'ofici de polític.

L'estudi de la consecució de l'interès general ha estat des de fa molts temps objecte d'anàlisi de juristes i polítics. Hom pot establir que hi ha dues concepcions –com en moltes de les qüestions relacionades amb l'administració i el dret administratiu–, la continental i l'anglosaxona. D'acord amb la primera, el polític, com a cap de l'administració pública, es transmuta en una mena de «ministre» o «guru» que interpreta de forma asèptica i, en cada moment, què és el que més convé a la col·lectivitat, bo i adoptant una decisió, absolutament neutral i al marge de cap tipus de condicionament personal, social, econòmic o fins i tot polític. En virtut de la segona, el polític i l'administració que

El polític, i en especial el local, ha d'estar impregnat d'«esperit de servei», entès com a capacitat de dedicació personal en pro del bé comú

dirigeix exerceixen el paper d'àrbitre de la interacció i fins i tot, confrontació de la multiplicitat d'interessos que convergeixen en una decisió pública, de tal manera que el resultat participa en part de totes les forces que han intervingut i no s'identifica plenament en cap.

Sembla, que l'opció per la concepció anglosaxona, si es vol, menys etèria i més mundana, no només s'ajusta millor a la realitat, sinó que dona com a resultat una decisió que compta amb la complicitat de gran part de la comunitat, atès que ha intervingut en el seu procés de formació. I a més, legitima el polític per a la seva execució, fins i tot, si l'ha d'aplicar en contra de la voluntat o interès d'alguns dels membres de l'esmentada comunitat.

Ara bé, l'esperit de servei no ha de comportar la gratuïtat absoluta de l'activitat administrativa i política que desenvolupa l'electe. El polític, serveixi a l'administració que serveixi, en l'exercici del seu càrrec ha de percebre la compensació econòmica que li pertoca en correspondència a les funcions que desenvolupa i a la seva dedicació.

El polític local de Catalunya exerceix el seu ofici en el marc de la llei que configura la seva posició institucional política i administrativa, a la qual cal referir-se breument.

Marc jurídic i institucional de l'electe local

A l'Estat espanyol, el sistema de democràcia representativa consagrat per la Constitució de 1978 (CE) confereix

als electes un paper primordial en la conservació i la plena execució del sistema polític, integrat per diferents subjectes de caràcter jurídic públic, entre els quals es troben, els governs locals.¹

L'article 140 de la CE estableix que el govern i l'administració dels municipis resten encomanats als respectius ajuntaments, els quals són integrats pels alcaldes i els regidors.² Els regidors, que configuren els ajuntaments com a primer nivell de l'administració local, són elegits pels veïns mitjançant sufragi universal, igual, lliure, directe i secret per part dels ciutadans.³ El nou Estatut d'Autonomia de Catalunya (EAC)⁴ disposa a l'article 83 la creació de les vegueries, com a administració local, successores de les províncies, i com a administració descentralitzada de la Generalitat de Catalunya, pendent de desenvolupament legislatiu.⁵ El mateix precepte estatutari preveu les

1 A Catalunya, el règim local es troba regulat al Decret Legislatiu 2/2003, de 28 d'abril, pel qual s'aprova el text refós de la llei municipal. i de règim local de Catalunya (TRLRMLC), en el marc de la Llei 7/1985, de 2 d'abril, Reguladora de les bases del règim local (LRBRL).

2 L'article 73 del TRLRMLC regula el règim excepcional del municipis amb Consell Obert.

3 Per la seva banda, el govern i l'administració de les províncies són encomanats a les Diputacions o altres corporacions de caràcter representatiu, ex article 141 de la CE.

4 Llei orgànica 6/2006, de 19 de juliol, de reforma de l'Estatut d'Autonomia de Catalunya.

5 Vid. els articles 90 i 91 de l'EAC.

Els electes locals han d'adoptar posicions que siguin políticament responsables, més enllà dels interessos polítics i/o partidistes, encara que potser no siguin políticament correctes

comarques, el govern i la administració de les quals s'ha encomanat als consells comarcals.⁶

L'article 23 de la CE disposa que tots els ciutadans tenen el dret a participar en els afers públics i representen tant el dret de sufragi actiu com el passiu.⁷ Si bé, a diferència d'altres càrrecs electes, després de la modificació del text constitucional de 27 d'agost de 1992, l'article 13.2 de la CE permet l'accés a l'àmbit local a nacionals dels països membres de la Unió Europea (UE).⁸ Aquest fet, més enllà de ser testimonial, suposa la màxima participació política de la ciutadania a les eleccions que millor la representen i a l'administració que li és més propera.

Així doncs, a Catalunya els regidors, consellers comarcals i diputats provincials són els encarregats d'adoptar les decisions i accions necessàries per al desenvolupament de les funcions i competències assignades a l'administració local, tant des del vessant polític –govern/oposició–, com des del vessant administratiu de gestió dels interessos de la comunitat veïnal que representen dins del nivell polític corresponent.

La legislació electoral general⁹ regula les condicions per tal de poder optar a la condició d'electe local, que es poden resumir en la de disposar del dret de sufragi passiu, és a dir, ser elector, major d'edat i no reunir cap causa d'inhabilitació per exercir el dret a votar.¹⁰ Així mateix, disposa el nombre de membres dels ajuntaments i les diputacions provincials, el procediment per a elegir-los, així com la durada del mandat i els supòsits d'inelegibilitat¹¹ i d'incompatibilitat aplicables a les corporacions locals catalanes. Els càrrecs electes supralocals o de segon nivell, és a dir, conseller comarcal i diputat provincial, requereixen de forma necessària la prèvia condició de regidor d'un ajuntament de l'àmbit territorial de l'administració supramunicipal de què es tracti.

Els articles 163 a 167 del text refós de la llei municipal i de règim local de Catalunya (TRLRMLC) estableixen els drets i deures dels electes locals, en el marc de la legislació bàsica de l'Estat,¹² que han de ser analitzats des d'una doble vessant:

Des d'una dimensió col·lectiva, els articles 50 i 51 del TRLRMLC disposen que per a un millor funcionament dels

6 Els articles 83.2 i 92 EAC remeten al Decret legislatiu 4/2003, de 4 de novembre, pel qual s'aprova el text refós de la llei d'organització comarcal de Catalunya (TRLOCC), *vid.* article 11.

7 *Vid. per totum*, la STC de 25 de gener de 1993.

8 Així com, als nacionals de països estrangers, en els quals els ciutadans espanyols representin el mateix dret de sufragi passiu en les seves eleccions municipals establert en els termes d'un tractat.

9 Llei orgànica 5/1985, de 19 de juny, del règim electoral general (LOREG).

10 Articles 176 a 184 per als ajuntaments i 202 209 per a les diputacions de la LOREG.

11 Quanta les causes d'inelegibilitat, l'article 162.2 del TRLRMLC remet a les previsions generals de l'article 6, així com als articles 177.2 i 202 de la LOREG.

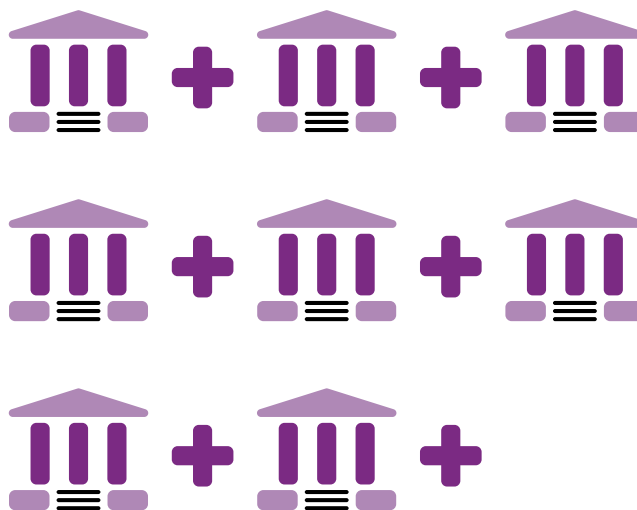
12 Per tant, la norma aplicable és la LRRL, articles 73 a 78, modificada amb posterioritat, en particular, per la Llei 11/1999, de 21 d'abril i per la Llei 57/2003, de 16 de desembre.

Els electes locals s'enfronten a la seva responsabilitat política en cada procés electoral de forma que els ciutadans renovin o modifiquin la confiança que dipositaren en les llistes electorals

òrgans de govern de la corporació, el ple pot acordar la creació de grups municipals, establint aquesta condició com obligatòria en els municipis de més de 20.000 habitants.

Des de la dimensió individual derivada de l'exercici del càrrec, els electes locals gaudeixen del drets següents:

- A prendre possessió del càrrec per al qual ha estat elegit pels ciutadans, amb els privilegis, distincions i honors propis del càrrec.¹³
- A l'elecció i a la remoció de l'alcalde-president de la corporació en els terminis marcats pels articles 196 i 197 de la Llei orgànica de règim electoral general (LOREG).¹⁴
- A l'accés als expedients i a la documentació, atès que l'electe local no forma part de l'organització administrativa de l'ens local i, al mateix temps, té encomanada la funció de control i fiscalització del seu govern.¹⁵



¹³ Article 73.2 LRBRL, aquesta previsió té sobretot caràcter formal i no material, atesa la limitació establerta pel principi de legalitat i la creixent disminució dels aspectes protocol·laris a la nostra societat.

¹⁴ L'article 197 de la LOREG preveu el supòsit de moció de censura per la pèrdua de confiança dels electes, per majoria absoluta dels membres de la corporació.

¹⁵ Els serveis corporatius resten obligats a facilitar aquesta informació, article 15 del Reial decret 2568/1986, de 28 de novembre, pel qual s'aprova el reglament d'organització, funcionament i règim jurídic dels ens locals (ROF). Aquest accés no requereix cap mena d'autorització quan es tracta de la documentació i de les informacions relacionades amb els assumptes que hagin de ser tractats pels òrgans col·legiats dels quals es formi part, ni les referides a les resolucions o acords adoptats per la corporació, ni aquella documentació corporativa que sigui de lliure accés per als ciutadans.

El nou Estatut disposa la creació de les vegueries, com a administració local, successores de les províncies, i com a administració descentralitzada de la Generalitat de Catalunya

- A participar en les sessions dels òrgans col·legiats de l'ens local, configurats en funció de la llei¹⁶ o de la capacitat d'autorganització de cada corporació.¹⁷ L'assistència ha d'entendre's en directa relació amb el dret a participar en els debats, tant mitjançant les intervencions oportunes, d'acord amb la regulació del funcionament de les sessions, com mitjançant l'emissió del vot quan aquest sigui requerit.¹⁸
- A exigir la celebració dels plens ordinaris, en el termini fixats per la llei, i a sol·licitar la celebració de plens extraordinaris i dels altres òrgans col·legiats.¹⁹
- A percebre les retribucions i indemnitzacions que els correspongui per l'exercici del seu càrrec, d'acord

16 Comissió de govern, en els municipis de més de 5.000 habitants o en els que ho acordin, i Comissió especial de comptes (articles 48.1.b) i c) del TRLMRLC) i, en igual sentit, l'article 20.1 de la LRBRL.

17 D'acord amb l'article 48.2 del TRLMRLC, poden completar l'organització municipal diferents estructures, entre els quals, les Comissions d'estudi, informe o consulta –municipis de més de 50.000 habitants o quan ho acordin– i els Òrgans de participació ciutadana (articles 60 i 62 i 63 del TRLMRLC).

18 Aquest dret suposa que han de ser convocats formalment per l'Alcalde o President, per escrit i amb de l'ordre del dia, on constin comprensiva dels assumptes a tractar amb suficient detall, així com adjuntant els esborranys de les actes de sessions anteriors que hagin de ser aprovades en la sessió (article 103 del TRLMRLC). Aquest és, en paraules de Lluís MORELL, «el nucli de la posició jurídica del regidor».

19 En cas de sol·licitar-se la celebració d'un ple extraordinari, la seva celebració efectiva no podrà retardar-se més enllà de quinze dies hàbils. El dret dels regidors es veu doblement reforçat per la introducció del mecanisme de la convocatòria automàtica en el supòsit que el president de la corporació fes cas omís a la seva obligació de convocar. En el mateix sentit, l'article 46.2 de la LRBRL.

amb el que disposi la llei.²⁰

I, entre els deures dels electes locals, cal destacar-ne els següents:

- A l'assistència a les reunions del ple i dels òrgans col·legiats dels quals formin part.²¹
- A formular el registre de béns i interessos, abans de prendre possessió o de cessar en el càrrec i quan es produeixin variacions.²²
- Abstenir-se en l'adopció de decisions en què pugui tenir interès personal o familiar directe.²³
- A guardar reserva en relació amb les informacions que se'ls facilita per fer possible el desenvolupament de la seva funció.²⁴

Finalment, els electes locals s'enfronten a la seva responsabilitat política en cada procés electoral, de manera que els ciutadans renovin o modifiquin la confiança que dipo-

20 Article 166 del TRLMRLC, tot i que aquesta matèria no ha estat desenvolupada ni per l'Estat, ni per la Generalitat de Catalunya.

21 Article 165 del TRLMRLC.

22 Article 163 del TRLMRLC.

23 Articles 28 i 29 de la Llei, 20/1992, de 26 de novembre, de Règim Jurídic de les Administracions Públiques i del Procediment Administratiu Comú. (LRJAP-PAC).

24 Molt especialment, respecte de les informacions que serveixen com antecedent per decisions que es trobin pendents de decisió i que puguin perjudicar als interessos de l'administració local o de tercers. Article 164.5 del TRLMRLC.

Un entramat complex i ric d'administracions pot oferir majors i més variades possibilitats de desenvolupament a la societat

sitaren en les llistes electorals a la vista del grau de compliment dels programes electorals. Així, els electes locals són políticament responsables dels seus actes o omissions en exercici del seu càrrec i, a més, poden incórrer, en responsabilitats de naturalesa administrativa, civil o penal, exigibles davant dels òrgans de justícia competents.²⁵

La responsabilitat política dels electes

Molt sovint, els polítics s'enfronten a qüestions que són de l'interès de la ciutadania, ja siguin actuals, com la seguretat o la immigració, o més clàssiques, com el manteniment i/o gratuïtat dels serveis públics o l'augment o la disminució dels impostos. Els electes han de reivindicar el desig de fer front a les qüestions que preocupen els nostres ciutadans i ciutadanes.

Doncs bé, el primer que han de fer és ser capaços de donar-los una resposta adequada i més o menys congruent al contingut de la qüestió o la petició que se'ls plan-

teja. No poden obviar pronunciar-se sota subterfugis de pretesa incompetència o manca de mitjans o recursos, tot amagant el cap sota l'ala. El silenci administratiu no més és una solució formal i procedimental; però no pot esdevenir un mitjà material per tal que l'administració i el seus representants no resolguin sistemàticament allò que afecta els veïns i veïnes del seu poble o ciutat.

En segon lloc, la representativitat que ostenten com a electes, locals o no, comporta de forma indissoluble la responsabilitat sobre les diferents matèries i funcions que formen la *res publica*. Per tant, han d'adoptar posicions que siguin políticament responsables, més enllà dels interessos polítics i/o partidistes, encara que potser no siguin políticament correctes. No podem oblidar que governar vol dir decidir i no renunciar a fer propostes reals i concretes que afectin directament a la ciutadania, tot i que en alguns casos comportin limitacions o sacrificis.

Els responsables polítics no poden fer una fugida endavant i només decidir sobre allò que agradi als administrats. El contingut de la representativitat política comporta de forma inherent el «concepte d'autoritat». Una autoritat que ja no està de moda, ni a l'escola ni a casa, i ara, ni a la política. Una autoritat que cal exercir amb plena responsabilitat, quan pertoqui. I és que el bon mariner és aquell qui amb mala mar sap navegar i arribar a bon port.

²⁵ La responsabilitat civil i administrativa dels electes es troba regulada als articles 162 i 174 del TRLMRLC, l'article 78 de la LBRL i l'article 22 del ROF regulen les citades responsabilitats. La normativa de règim local ha de posar-se en relació al disposat als articles 145 i 146 de la LRJAP-PAC. I la responsabilitat penal al Codi Penal, article 471, revelació de secrets per autoritats i funcionaris, article 442, ús de secrets o informació privilegiada per obtenir benefici per si mateix o tercers, article 428, tràfic d'influències i a article 419, prevaricació.

Cal una nova cultura política i administrativa, assentada en la consecució de l'interès general a través de les alternatives més òptimes per satisfer les demandes i interessos de la ciutadania

L'administració local motor de la innovació pública

El nostre model territorial cada cop fuig més dels clàssics estereotips uniformistes i aposta clarament per la pluralitat organitzacional. I és que la simplificació institucional i funcional no comporta necessàriament millors i més alts nivells de satisfacció ciutadana; ans al contrari, un entramat complex i ric d'administracions pot oferir majors i més variades possibilitats de desenvolupament a la societat. Així mateix, un model que, atesa l'evolució política i social, tendeix vers la asimetria institucional, és a dir, vers la varietat no homogènia d'estructures polítiques i administratives.

L'homogeneïtzació suposa un fre important al desenvolupament territorial i a la innovació en els instruments de relació de les administracions públiques entre si i amb els ciutadans. Cal articular una nova cultura política i administrativa, assentada en la consecució de l'interès general mitjançant l'adopció de les alternatives més òptimes per a la satisfacció de les demandes i interessos de la ciutadania. Això suposa la introducció d'una nova versió del principi de competència, concebut no en termes d'eficiència econòmica o de mercat, sinó com a valor consubstancial al sistema democràtic pluralista, en les relacions interadministratives i socials. La interacció administrativa en la persecució d'aquests objectius en règim de competència –tant vertical com horitzontal– sens dubte pot generar un cert grau de confrontació o rivali-

tat que no ha de ser entès en sentit negatiu, sinó com a foment de la motivació i productivitat en la cerca de noves solucions i mesures i en definitiva, com a productora d'administracions més emprenedores i atentes a les necessitats ciutadanes.

En aquest marc, l'administració local es configura com el vertader laboratori d'experiències, on s'assagen les diferents «fórmules magistrals» que s'aplicaran al conjunt de la política o de les institucions públiques. Tant la política com l'actuació administrativa en llur funcionament bàsic no difereixen tant de les lleis de la ciència, on s'estableix un principi sobre la base de la realització de diferents assaigs, la majoria amb resultats negatius, fins que finalment, la reiteració de diversos resultats positius confirma la hipòtesi de treball.

Així doncs, moltes de les solucions polítiques i administratives a problemes d'interès ciutadà són dissenyades i contrastades en àmbits reduïts, com són els locals. Atès que l'impacte dels possibles errors necessàriament és menor que en àmbits administratius més grans, com els regionals o fins i tot els estatals.

De l'administració local, no només en sorgeixen mesures o solucions tècniques o polítiques, sinó també els polítics que les han dirigit o fomentat, acostumats a fer front al flux continu de necessitats ciutadanes i donar una resposta ràpida i adequada a llurs demandes.

L'administració local és el vertader laboratori d'experiències, on s'assagen les diferents «fórmules magistrals» que s'aplicaran al conjunt de la política o de les institucions públiques

La ciutadania com a objecte de l'acció política

Cal reforçar decididament el paper de les administracions públiques i en especial les locals com a prestadores de serveis, en un procés que té com a destinatari final, com no podria ser d'altra manera, llurs ciutadans i ciutadanes. Això suposa, un canvi de perspectiva molt important i innovador en l'acció pública, en traslladar el punt de gravetat de l'exercici de les competències locals des de les administracions a la ciutadania.

Així, el principi de subsidiarietat es pot fer real i efectiu, en establir que serà sempre l'administració més propera al ciutadà qui, «dins de les seves capacitats», ha de responsabilitzar-se de l'exercici de les competències, de la prestació de serveis i de la realització d'obres i infraestructures necessàries. Ara bé, no es pot desconèixer que l'aplicació pràctica d'aquest principi comporta una certa fricció amb altres principis que han de regir l'actuació de les administracions públiques i molt especialment amb els d'eficàcia, eficiència i economia, als quals cal afegir el principi d'igualtat dels ciutadans en l'accés als serveis públics. I, això, sense oblidar les implicacions derivades dels principis de solidaritat i d'equilibri territorial.

Es tracta, en conseqüència, d'identificar quines són les administracions i llurs representants que poden assumir la prestació de cadascun dels serveis i la realització en cadascuna de les actuacions públiques en condicions millors d'eficàcia, eficiència, qualitat i economia, amb ple

respecte del principi de lleialtat institucional envers les altres administracions i els polítics que les dirigeixen.

El polític local, un polític d'avantguarda

Que l'administració local és la més propera al ciutadà no és un tòpic sinó més aviat la constatació d'una realitat que a vegades s'ultrapassa. Per exemple, si el 12 de setembre no es pot obrir una escola perquè no s'ha acabat la construcció d'un aulari o manquen mestres, la protesta dels pares es farà davant de la porta de l'ajuntament tot i que la competència correspongui a la Generalitat de Catalunya.

La immediatesa en gran part és la causa de la riquesa de la política local. Els nostres ajuntaments són unes excel·lents escoles de política, on els electes aprenen capacitat de reacció i tècniques i mecanismes d'interrelació amb la ciutadania que els ha escollit. Aquest mateix fet, d'una banda, suposa que el control ciutadà en la rendició de comptes i l'exigència de responsabilitats per part dels veïns requereixi que els electes locals actuïn d'una forma més eficaç i eficient en la satisfacció de les demandes públiques que en d'altres administracions. De l'altra banda, que el polític local sigui objecte del control immediat dels altres polítics de la oposició, que examinen la legalitat i l'oportunitat de les seves actuacions.

La immediatesa en gran part és la causa de la riquesa de la política local

Finalment, aquesta posició de l'electe local sovint fa que sigui objecte de la incomprensió dels polítics i de les administracions d'altres nivells –en especial, regionals o estatals– que dirigeixen, tot i que pertanyin al seu propi partit.

Tant el centralisme com l'acusació d'amateurisme provoquen els recels i la desconfiança en la capacitat de gestió política i administrativa d'aquests polítics d'avantguarda.

Epíleg

L'actuació i la responsabilitat en l'exercici de les funcions exercides pels electes locals ha configurat un vertader «ofici», que no només és el planter de la política d'un país, sinó que és element que la ciutadania percep com a dignificador de la mateixa. |

+ INFO

- Constitució Espanyola, de 27 de desembre de 1978.
- Llei 7/1985, de 2 d'abril. Llei Reguladora de les bases del règim local (**LRBRL**). Modificada amb posterioritat per la Llei 11/1999, de 21 d'abril i per la Llei 57/2003, de 16 de desembre.
- Llei orgànica 5/1985, de 19 de juny. Llei orgànica de règim electoral general (**LOREG**).
- Reial decret 2568/1986, de 28 de novembre. Reglament d'organització, funcionament i règim jurídic dels ens locals (**ROF**).
- Llei 20/1992, de 26 de novembre. Llei del règim jurídic de les administracions públiques i del procediment administratiu comú (**LRJAP-PAC**).
- Decret legislatiu 2/2003, de 28 d'abril. Text refós de la Llei municipal. i de Règim local de Catalunya (**TRLMRLC**), en el marc de la Llei 7/1985, de 2 d'abril. Llei reguladora de les bases del règim local (**LRBRL**).
- Decret legislatiu 4/2003, de 4 de novembre. Text refós de la Llei d'organització comarcal de Catalunya (**TRLOCC**).
- Llei orgànica 6/2006, de 19 de juliol. Reforma de l'Estatut d'Autonomia de Catalunya.

Cooperació local i construcció nacional

Jaume Renyer* | jaumerenyer@mesvilaweb.cat

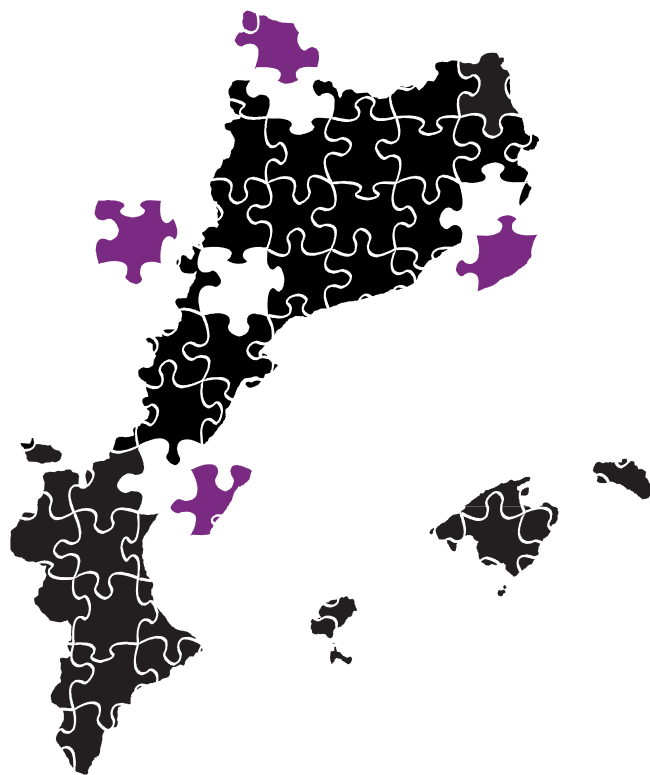


L'estructura social, econòmica i cultural dels gairebé 1.800 municipis dels Països Catalans ens defineix com a poble. Un estol de poblacions molt diverses que dona lloc a la riquesa del nostre país, però que sovint hem menystingut la seva contribució en el procés d'alliberament nacional. Jaume Renyer defensa el paper dels municipis en la construcció d'una majoria social i política favorable a l'exercici del dret a l'autodeterminació.

En aquest article tractaré de fer una aproximació a dues problemàtiques entrelaçades: d'una banda, les formes organitzatives de cooperació intermunicipal i de l'altra, la contribució des de l'àmbit local a un procés de construcció nacional creant organismes específicament orientats a aquest objectiu. Pel que fa a la primera qüestió, cal tenir en compte que la cooperació voluntària entre diversos ajuntaments té una dimensió administrativa immediata, relacionada amb la prestació dels serveis públics locals, però també és un indicador que ens permet avaluar

* Professor associat a la Facultat de Ciències Jurídiques de la URV

Existeixen fórmules associatives que permeten agrupar diversos ajuntaments per assolir objectius comuns a iniciativa voluntària dels municipis interessats



ar si funciona adequadament el model d'organització territorial de Catalunya.

El terme municipal ja no és percebut com un límit infranquejable per al desenvolupament d'activitats econòmiques i serveis públics municipals més enllà del mateix territori de cada ajuntament. Existeixen fórmules associatives que permeten agrupar diversos ajuntaments per assolir objectius comuns, com el desenvolupament econòmic, la promoció turística o la gestió dels residus que vertebrin el territori a iniciativa voluntària dels municipis interessats i que haurien de ser afavorides amb previsions legals i programes governamentals, ja que aquestes agrupacions poden fer compatible la pervivència dels municipis actuals, per menuts que siguin, amb l'assoliment d'estàndards mínims de serveis garantits arreu de Catalunya. Una referència a tenir en compte en aquest sentit és la llei francesa de 29 de juny de 1999, relativa al reforçament i la simplificació de la cooperació intermunicipal que afavoreix la configuració de «comunitats d'aglomeració» i «comunitats urbanes» de geometria i competències variables segons els ens resultants tinguin o no més de mig milió d'habitants. Allò que s'hauria de descartar totalment és una política d'incentivació de la fusió dels petits municipis des del Govern de la Generalitat en la línia del proposat en l'anomenat «informe Roca»¹

¹ DD.AA Informe sobre la revisió del model d'organització territorial de Catalunya. Comissió d'experts creada per acord del Govern el 3 d'abril de 2000, a instància dels diferents grups del Parlament de Catalunya.

No hi ha cap impediment concret a la possibilitat que ajuntaments dels Països Catalans s'associïn per superar les divisions autonòmiques

sobre l'organització territorial de Catalunya, elaborat l'any 2000 i que afortunadament no va prosperar, ja que existeixen formules no traumàtiques per assolir un bon nivell de prestació de serveis municipals sense haver de recórrer a la desaparició dels pobles petits que són un element d'identitat local i nacional imprescindible. La dificultat radica en trobar les formules adequades per canalitzar aquesta voluntat associativa esperonada per la recerca d'una major eficàcia en la gestió pública, la màxima proximitat amb la ciutadania, l'especialització organitzativa, la possibilitat de participació ciutadana en els ens instrumentals i la llibertat de configuració dels organismes gestors.

Arran de la sentència del Tribunal Constitucional de 28 de juliol de 1981, que declarava no ajustada a la Constitució la llei catalana de transferència urgent i plena de les diputacions catalanes a la Generalitat, s'han consolidat els ens provincials i això ha bloquejat fins avui l'articulació d'un esquema administratiu multinivell adaptat a les necessitats del país. Això ha donat com a resultat una complexa multiplicitat d'actors públics en el món local català. D'una banda, els ens locals d'existència obligatòria constitucionalment garantits –municipi i província–, d'altra banda els ens de caràcter supramunicipal que es poden crear per voluntat del Parlament de Catalunya –comarques, entitats metropolitanes i vegueries– i finalment els que es poden constituir per voluntat dels municipis, com les mancomunitats. Però a més, existeixen formules associatives que no tenen caràcter d'ens local sinó

que són ens instrumentals amb personalitat jurídica pròpia, com els consorcis i les societats mercantils de capital íntegrament públic pertanyent a diverses entitats locals que tant han proliferat darrerament.

Sota la denominació de Personificacions Instrumentals Locals –per acrònim, PIL– són conegudes les entitats de caràcter derivat que les administracions locals constitueixen per prestar serveis o exercir activitats en comú.² A Catalunya són nombroses les entitats d'aquests tipus: a data d'abril del 2007 hi ha inscrites en el registre d'entitats locals del Departament de Governació i Administracions Públiques 69 mancomunitats i 237 consorcis.

Pel que fa a les mancomunitats les poden formar ajuntaments que desitgin prestar conjuntament algun servei públic en concret –no pas tots els serveis. No cal que hi hagi continuïtat territorial entre els municipis mancomunats i l'article 115.5 de la Llei municipal i de règim local de Catalunya estableix que es poden constituir entre municipis pertanyents a diverses comunitats autònomes sempre que compleixin els requisits establerts en la legislació vigent. L'article 44.5 de la Llei de bases només fa referència que no ho prohibeixen les normatives de les comunitats autònomes afectades, per tant, no hi ha cap impediment concret a la possibilitat que ajuntaments dels

2 MARTÍNEZ-ALONSO, J. L. i YSA, T. *Les personificacions instrumentals locals a Catalunya. Organismes autònoms, consorcis, mancomunitats, societats públiques*. Escola d'Administració Pública. Barcelona, 2003.

El procés de construcció nacional passa per la creació d'espais socials, culturals i institucionals al marge de l'ordre de l'Estat espanyol amb l'objectiu d'exercir el dret a l'autodeterminació

Països Catalans s'associïn per superar les divisions autonòmiques, com és el cas de la Mancomunitat de municipis de la Taula del Sénia, que aplega ajuntaments del País Valencià, Aragó i Catalunya.

Pel que fa als consorcis, són entitats públiques de caràcter associatiu constituïdes per ens locals –amb altres administracions públiques o amb entitats privades sense ànim de lucre– per a satisfer finalitats d'interès públic. Els consorcis tenen personalitat jurídica pròpia per crear i gestionar serveis o activitats d'interès local. Els estatuts del consorci, com també succeeix amb les mancomunitats, són els que determinaran el seu règim orgànic, funcional i financer, és a dir, els òrgans de govern del consorci i les seves atribucions, el nombre de representants de cadascun dels ens consorciats i les aportacions econòmiques que els correspondrà satisfer. La llibertat de pactes a l'hora de configurar el consorci comprèn també l'aspecte territorial, no havent-hi cap impediment per vincular ens locals i entitats sense ànim de lucre d'arreu dels Països Catalans.

Totes les entitats locals poden utilitzar, al seu torn, formes de gestió amb la participació de diversos integrants. Segons que l'objecte de la cooperació intermunicipal sigui un servei públic o una activitat econòmica variarà el règim jurídic i la fórmula organitzativa que s'adopti. La Llei de bases no conté una regulació conceptual clara que permeti distingir entre serveis públics –els que la mateixa llei enumera com a tals i que són prestats dins del terme mu-

nicipal i finançats pel pressupost de la corporació– i les activitats econòmiques que voluntàriament els municipis poden assumir en règim de lliure concurrència exercint-les fins i tot més enllà del terme municipal i finançant-se a través dels ingressos que generin. Mentre que els serveis es presten en el marc d'un règim jurídic que estableix les potestats dels ens locals que garanteixen l'efectivitat de la seva gestió, les activitats econòmiques es desenvolupen en el marc de l'economia de mercat, sotmetent-se a les mateixes regles i condicions que les altres empreses sense poder percebre cap tipus d'ajudes que suposin avantatges econòmics gratuïts que donin preferència respecte de les altres empreses del sector i utilitzar les prerrogatives de l'administració quan presta serveis públics.

El Reglament d'Obres Activitats i Serveis de Catalunya sí que distingeix clarament entre activitats econòmiques i serveis públics. Els instruments que els ens locals poden utilitzar per realitzar activitats econòmiques són les entitats públiques empresarials –figures de recent aparició en el món local que han vingut a substituir els organismes autònoms de caràcter comercial, dotades de personalitat jurídica pública però sotmeses al dret civil i mercantil en la seva actuació– i les societats mercantils de capital públic o mixt. Qualsevol d'aquestes opcions poden ser participades per diversos ens locals que vulguin crear una persona jurídica conjunta per desenvolupar activitats comercials. Pel que fa als serveis públics, també es poden crear societats mercantils de capital social íntegrament públic per-

L'articulació d'una majoria favorable a l'exercici del dret a l'autodeterminació no es construeix d'un dia per l'altre sinó que és un procés evolutiu de creació de complicitats a tots nivells

tanyent a diverses entitats locals segons la proporció que lliurement acordin en els seus estatuts, que es diferenciarien de les anteriors pel seu objecte social. Malgrat aquesta previsió normativa, són molt poques les societats d'aquestes característiques creades a Catalunya fins ara. Això permet als ajuntaments tenir capacitat real d'assumir serveis, com la recollida domiciliària d'escombraries, que no són viables de gestionar per un ajuntament en exclusiva.

Específicament, pel que fa a les fórmules associatives lligades a l'urbanisme, un terreny poc explorat és la possibilitat prevista a l'article 57 del Decret legislatiu 1/2005, que refon la legislació urbanística vigent a Catalunya, que permet la formulació de plans generals municipals d'ordenació urbanística, és a dir, l'instrument d'ordenació integral del territori, de forma compartida entre diversos ajuntaments. Aquesta possibilitat, actualment en desús, ha de ser fomentada des del Govern de la Generalitat, ja que són molts els ajuntaments que poden compartir infraestructures atesa la continuïtat urbana existent entre ells o acordar zones de promoció d'activitats conjuntes a cavall de diversos termes municipals. La decisió, però, de compartir planejament general urbanístic només pot ser adoptada voluntàriament pels ajuntaments interessats, que han de dotar-se dels instruments de gestió compartits que la legislació local permet. L'article 22 del mateix text legal que regula les entitats urbanístiques especials –així es denominen els instruments d'actuació en mans dels ajuntaments– especifica que ho són: els consorcis urbanístics, les man-

comunitats en matèria urbanística, les entitats públiques empresarials i les societats de capital íntegrament públic de caràcter local. Aquestes entitats poden assumir competències urbanístiques en matèria de planejament i de gestió urbanística en els supòsits que operin com a administració actuant i totes elles són susceptibles de ser integrades conjuntament per diversos ajuntaments.

Construir la nació des del món local

Per impulsar l'activitat associativa local i la constitució d'instruments de cooperació com els esmentats anteriorment cal un impuls polític i un projecte de país dins del qual s'emmarqui la creació d'espais socials, culturals i, arribat el cas, també institucionals al marge de la lògica de l'ordre estatal espanyol. D'això se'n diu procés de construcció nacional ja que, a diferència de la simple gestió autònoma, té com a eix principal l'exercici del dret d'autodeterminació. El 1989 el Parlament de Catalunya, a proposta d'Esquerra i amb els vots favorables de CIU i ICV-EUiA, va aprovar una resolució que declarava que el poble català no renunciava a l'exercici del dret a la lliure determinació, quan les condicions polítiques ho permetessin. Pocs mesos després, el febrer del 1990, el Parlament basc aprovava una declaració en termes similars de la qual ha derivat, anys més tard, el Pla Ibarretxe. En canvi la declaració de la cambra catalana no ha tingut transcendència posterior i el

Cal crear una plataforma d'electes dels Països Catalans de diverses formacions polítiques que coordini iniciatives de cooperació local i superi les barreres estatals

dret a decidir no ha aparegut en l'escena pública catalana més que en ocasions puntuals i de forma descontextualitzada, sense un plantejament estratègic prèviament elaborat, tal com s'ha pogut apreciar en el debat celebrat al Parlament català els darrers dies del mes de març d'enguany.

Les reformes autonòmiques del 2006 tanquen un cicle polític i aquesta fórmula d'autogovern ja no dona més de si. Una eventual sentència del Tribunal Constitucional devaluant encara més l'Estatut del Principat només serà la confirmació d'una situació de punt i final, a la qual s'ha arribat per la via dels fets. Pel que fa a l'administració local, les reformes que prepara el govern del PSOE concreta- des en una nova llei de bases no respecten per a res la singularitat del règim local català prevista en el nou Estatut, ans al contrari, afavoreixen la consolidació de les diputacions com a administració actuant.

Des dels ajuntaments cal articular una majoria social i política favorable a l'exercici del dret a l'autodeterminació. Aquest majoria no es construeix d'un dia per l'altre sinó que és un procés evolutiu de creació de complicitats a tots nivells entre les formacions, que en principi són favorables al dret a decidir, les mateixes inicialment que ja s'hi van pronunciar fa gairebé vint anys.

Pel que fa a la possible contribució des del món local a un procés d'aquestes característiques, el primer pas ha de consistir a donar als electes locals una nova dimensió: a més de respondre positivament a les necessitats més immediates de la col·lectivitat que els ha escollit, amb ho-

nestedat i eficàcia, els regidors amb compromís patriòtic han de donar a la seva gestió un sentit global de construcció d'un futur sobirà per a la nació catalana. Això, va més enllà de l'activitat de partit, comporta crear una plataforma permanent d'electes d'arreu dels Països Catalans i de diverses formacions polítiques, com més ampli millor, que coordini iniciatives de cooperació local transfrontereres i superi les divisions autonòmiques i les barreres estatals.

A través de la coordinació i l'intercanvi d'experiències entre electes de les diferents parts dels Països Catalans es pot anar perfilant una forma de governar, d'articular la societat i l'administració amb una mentalitat pròpia, diferent de les formes de gestió de tradició espanyola i amb uns continguts qualitativament distints dels permesos en la legislació vigent. Les fronteres interiors, entre autonomies, que l'ordenament constitucional imposa al nostre país es poden superar des dels municipis, abordant problemàtiques comunes no només pel que fa a la llengua, sinó a altres àmbits de la vida pública. Els electes locals, i no només els diputats, són representants de la sobirania popular i en aquesta condició poden realitzar des del món local actes de reivindicació de la sobirania política i d'afirmació de la unitat nacional dels Països Catalans tant de caràcter simbòlic –no hissant la bandera espanyola– com de gestió –creant entitats intermunicipals integrades per ajuntaments de diverses parts dels Països Catalans, com per exemple la xarxa transversal en matè-

L'exercici del dret a l'autodeterminació, l'expressió superior dels drets dels pobles, s'ha de reclamar, no solament des del Parlament, sinó també des del món local

ria cultural, que ja integra diversos ajuntaments del Principat més el de Perpinyà—. L'exercici del dret a l'autodeterminació, l'expressió superior dels drets dels pobles, s'ha de reclamar no només des del Parlament, sinó també des dels posicionaments concrets del món local a favor de la llengua, la defensa de la terra i de la identitat catalana. La legitimitat d'aquestes aspiracions, no recollida en la legalitat vigent, ha de ser el fonament per a l'autoorganització dels electes que per decisió individual vulguin crear un espai de confluència unitari expressant d'aquesta manera la voluntat de tenir un poder popular i democràtic en tots els àmbits. Cal una assemblea permanent d'electes que sense pretendre suplir les tasques de les organitzacions municipalistes com la Federació de Municipis de Catalunya i l'Associació Catalana de Municipis, sigui un fòrum de debat i coordinació de l'acció institucional vertebradora d'un projecte de nacional català que tingui per eixos la llibertat, la solidaritat i l'autodeterminació de tota la nació catalana.

L'Assemblea de Regidors impulsada per la Institució Joan Fuster ja és un primer pas en aquesta direcció, però el seu caràcter unitari –hi són presents tots els partits llevat del PP– fa que es mantingui en un nivell genèric de reivindicació pel que fa a la qüestió nacional, limitant-se a tractar conjuntament temes sectorials d'àmbit dels Països Catalans. Als anys vuitanta es van crear dues agrupacions d'electes independentistes: la Coordinadora de Batlles i Regidors Nacionalistes Independents i d'Esquer-

res, lligada més o menys a Nacionalistes d'Esquerra i l'Assemblea Municipal de l'Esquerra Independentista vinculada, també aproximadament, al Moviment de Defensa de la Terra. A començaments de segle XXI, amb unes potencialitats molt més grans i amb el gruix d'electes independentistes que aporta Esquerra, les condicions per fer realitat una entitat aglutinadora d'electes favorables a la construcció nacional i a l'exercici del dret a l'autodeterminació són més factibles que mai. Sense caure en mimetismes ja superats l'experiència del moviment municipalista basc d'alliberament nacional Udalbiltza, pot ser il·lustrativa de les potencialitats que pot fer aflorar en la política catalana una plataforma de similars característiques. Si es consolida un nucli permanent de regidors que assumeixin la condició de promotors i, a més de tractar problemàtiques locals, es dona el pas de promoure iniciatives polítiques de caràcter general, es pot institucionalitzar un àmbit de dinamització social intermedi entre el treball de les plataformes cíviques que també treballen pel dret d'autodeterminació –Sobirania i Progrés i Plataforma pel Dret a Decidir– i l'acció parlamentària que vagi madurant les condicions per a l'aparició d'un projecte per la sobirania socialment i políticament majoritari. |

+ INFO

Fonts

- 📄 Llei 7/1985, de 2 d'abril. Llei reguladora de les bases del règim local (**LRBRL**).
- 📄 Decret 179/1995, de 13 de juny. Reglament d'obres, activitats i serveis dels ens locals
- 📄 **DD.AA.** Informe sobre la revisió del model d'organització territorial de Catalunya. Comissió d'experts creada per acord del Govern el 3 d'abril de 2000, a instància dels diferents grups del Parlament de Catalunya.
- 📄 Decret ILegislatiu 2/2003, de 28 d'abril. Text refós de la llei municipal. i de règim local de Catalunya (**TRLMRLC**)
- 📄 Decret legislatiu 1/2005, de 26 de juliol. Text refós de la Llei d'urbanisme

Bibliografia

MARTÍNEZ-ALONSO, J. L. i YSA, T. *Les personificacions instrumentals locals a Catalunya. Organismes autònoms, consorcis, mancomunitats, societats públiques*. Escola d'Administració Pública. Barcelona, 2003.

Enllaços

- 🌐 Fòrum Català pel Dret a l'Autodeterminació
www.focda.catalunyaonline.com
- 🌐 Plataforma pel Dret de Decidir
www.tenimeldretdedecidir.org
- 🌐 Sobirania i Progrés
www.sobiraniaiprogres.cat
- 🌐 Udalbiltza
www.udalbiltza.net

NAVEGADOR



El model nòrdic de municipalisme a Suècia

Juan Carlos Cebrián* | juan.cebrian@politik.sll.se



Els països escandinaus són un referent sobretot per l'estat del benestar que han desenvolupat des de mitjans del segle XX. Precisament, l'administració local ha jugat un paper importantíssim en la construcció de la Llar Popular –tal com es coneix l'estat del benestar a Suècia– i per tant, el coneixement de les característiques del municipalisme escandinau esdevé del màxim interès.

Ha passat molt temps des que el 1862 es van dictar les primeres lleis i ordenances municipals a Suècia. Finalitzada la Segona Guerra Mundial, Suècia tenia 2.500 municipis; actualment n'hi ha 290 i cada vegada són més els municipis que a través d'un referèndum pregunten als seus ciutadans si volen unir-se al municipi veí per millorar els serveis i l'estalvi de recursos econòmics. Tot i això, cal esmentar que al llarg de la història del municipalisme suec també hi ha hagut unions de municipis sense comptar amb l'opinió dels ciutadans.

* Membre del Parlament Regional de la província d'Estocolm (Stockholms läns Landsting) pel Socialdemokraterna (Partit Socialdemòcrata)

Suècia ha passat de 2.500 a 290 municipis i cada vegada són més els que a través d'un referèndum decideixen unir-se per millorar els serveis i l'estalvi de recursos econòmics

Suècia ha estat i segueix essent un país neutral en els conflictes bèl·lics i ens hem de remuntar més de 150 anys per trobar el darrer conflicte en què va estar directament involucrat. Al contrari que els seus veïns finlandesos, danesos i noruecs, Suècia mai no va estar en guerra ni ocupada per l'Alemanya nazi. Aquest fet ha repercutit positivament en la construcció del model suec de municipalisme. Un altre factor molt important és que durant els últims 60 anys, a excepció de dos mandats –l'actual i un altre als anys 80– Suècia ha tingut sempre governs socialdemòcrates. En aquests llargs períodes de poder el Partit Socialdemòcrata (Socialdemokraterna) –el qual ja ha complert més de 118 anys– ha pogut construir un estat del benestar amb els municipis com a principals garants del seu desenvolupament.

L'origen de l'estat del benestar suec es troba a la dècada del 1950, quan el denominat Ministeri d'Afers Socials i Sanitat alçà la primera pedra del que podem anomenar la construcció de la «Llar Popular». En la Llar Popular no s'exclou ningú i tots participen en la seva construcció. Un altre dels factors importants en el seu desenvolupament és l'emancipació de les dones a través de l'augment i la millora dels serveis. Suècia i els altres països escandinaus van optar per un camí diferent del d'Anglaterra i els altres països europeus. A bona part de l'Europa occidental, el «Welfare State» s'ha construït amb l'estat com a principal actor i, en canvi, els països nòrdics van escollir els municipis com a principals actors i garants del seu desenvolupament.

Suècia opta per aquest model d'acord amb criteris de proximitat amb la ciutadania, de tal manera que aquesta pugui influir directament en les temàtiques d'interès general. D'aquesta manera, podem dir que des dels anys 1950 es comença a posar en funcionament el principi de subsidiarietat a les administracions sueques.

El model de municipalisme suec

El model de municipalisme suec, que en termes generals també podem anomenar escandinau, està basat en dos principis bàsics:

- Tots els serveis que s'ofereixen són universals
- L'autofinançament

El traspàs de competència de l'Estat als municipis i regions augmenta considerablement a partir de la dècada dels anys 1970. L'educació fins a nivell universitari, tots els serveis socials, l'atenció a les persones de la tercera edat, els discapacitats, persones amb trastorns o malalties psíquiques, entre moltes altres competències, han anat passant de forma progressiva als ajuntaments. Aquest fet comporta el tancament dels asils d'ancians, les institucions per a discapacitats mentals i els anomenats vulgarment manicomis, per tal d'integrar moltes persones a la vida quotidiana dels pobles i les ciutats. Les

Més del 50% del pressupost del municipi es dedica a serveis socials i per tant l'esforç fiscal es tradueix realment en un benefici perceptible per la ciutadania

últimes institucions a règim intern es van tancar el desembre del 2000. Si volem que tots els ciutadans sense excepció puguin disposar dels serveis municipals hem de garantir que siguin per a tothom i no per tenir necessitat d'assistència, sigui la que sigui, ens haguem de dirigir a una altra instància que no sigui la municipal.

Avui en dia, l'Estat únicament és responsable de la seguretat, la defensa del propi Estat i de tota classe de subsidis familiars, malaltia o de cessantia. Per la seva part, les regions a Suècia –que podem comparar a nivell administratiu amb les comunitats autònomes de l'Estat espanyol– s'ocupen de dues grans àrees com són la salut i el transport públic.

Les primeres lleis municipals redactades a mitjan segle XIX parlen d'autodeterminació i fiscalització. Cal destacar que l'autodeterminació dels municipis s'interpreta de forma diferent a Suècia que a l'Estat espanyol. A Suècia significa la independència total de l'Estat en l'exercici de la seva gestió. Tot i això, l'autodeterminació dels municipis ha estat i és una de les qüestions més debatudes en aquest país, com per exemple les veus discordants de la federació de municipis de Suècia com a conseqüència del traspàs de competències als municipis sense anar acompanyades de recursos econòmics suficients per desenvolupar-les. Malgrat això, el sector municipal a Suècia suposa a dia d'avui més del 16% del PIB del país.

La major font d'ingressos dels municipis són els impostos. Cada municipi fixa els seus impostos per l'any següent du-

rant un debat de pressupostos que té lloc cada novembre en totes les localitats. Enguany, un ciutadà d'Estocolm com jo ha de pagar al municipi el 18,12% d'impost municipal.

La majoria de suecs no paguen impostos directes a l'Estat, ja que ho fan a través dels municipis i les regions. Així, Estocolm, la principal ciutat del país, té un pressupost anual de més de 3,6 bilions d'euros. Amb relació a l'elevada càrrega tributària a nivell municipal, cal destacar que més del 50% del pressupost del municipi es dedica a serveis socials, i per tant, l'esforç fiscal es tradueix realment en un benefici perceptible per la ciutadania.

Els serveis i la gestió dels municipis

En els anys cinquanta, el ministre d'Afers Socials pronunciava frases com les següents: «Cada corona que provingui dels impostos i no sigui utilitzada amb eficàcia és com robar als pobres» o «Només el millor és suficient per al poble». Això constata que la gestió municipal als països escandinaus sigui transparent i a vegades austera, en comparació amb molts municipis de l'Estat espanyol que dediquen un sobreesforç a finançar actes culturals en detriment de les polítiques socials.

Els municipis han d'oferir als ciutadans uns serveis amb garantia de qualitat i terminis de temps fixats a través del ple municipal sense que importi qui els doni –ja sigui una empresa privada, una cooperativa o el mateix consistori–.

Dels 101 polítics municipals d'Estocolm, tan sols 12 tenen dedicació completa o sigui, que 89 regidors ho són en el seu temps lliure. Hi ha una majoria femenina i 17 regidors són immigrants

A més, la totalitat de la financiació correspon al municipi i per tant, el cost per a tots els ciutadans és el mateix.

Exemples de serveis amb garanties són:

- El municipi està obligat a donar una plaça de guarderia en un termini de tres mesos a partir que el nen o nena hagi complert el primer any.
- Una persona de la tercera edat té dret a una residència o centre geriàtric en un termini de tres mesos.
- Una persona amb discapacitat mental té dret a habitatge, assistència personal i treball en un termini d'entre 3 i 6 mesos.

A més a més, si un ciutadà no està content amb els serveis que rep, sempre pot impugnar-los apel·lant als tribunals de primera instància.

Els polítics locals

Són els polítics locals els que mantenen viva l'herència democràtica municipal. A causa de la fusió de molts municipis, els càrrecs públics han disminuït en un alt nombre. Així, 50.000 ciutadans suecs es reparteixen els 70.000 càrrecs municipals a Suècia.

En els municipis escandinaus s'intenta crear una atmosfera de consens, element no sempre fàcil. Especialment en polítiques d'infraestructures i inversions, se sol arribar a acords a llarg termini. Veient des de fora la política espanyola, puc constatar que aquí, en els debats polí-

tics, hi ha molta menys crispació i molt més respecte envers el contrincant.

Actualment, l'Ajuntament d'Estocolm està governat per una majoria burgesa –la Dreta, el Partit Liberal, Democristians i el Partit del Centre–. Les darreres eleccions municipals celebrades el setembre del 2006 –a Suècia les eleccions generals, regionals i municipals estan fixades per la constitució el tercer diumenge de setembre cada quatre anys– van suposar una gran descens per als partits de l'esquerra.

Dels 101 polítics municipals d'Estocolm, tant sols 12 tenen dedicació completa. La majoria té 8 consellers i l'oposició en té 4. O sigui, que 89 regidors ho són en el seu temps lliure. Hi ha una majoria femenina i 17 regidors són immigrants. A Suècia, des de les eleccions de 1988 els immigrants residents a Suècia tenen dret a votar i ser votats en les eleccions municipals i regionals sigui quina sigui la seva nacionalitat. L'únic requisit que es sol·licita és que porti més de cinc anys de residència al país. Personalment, no comprenc perquè l'Estat espanyol no segueix aquest exemple.

La diversitat política dels municipis

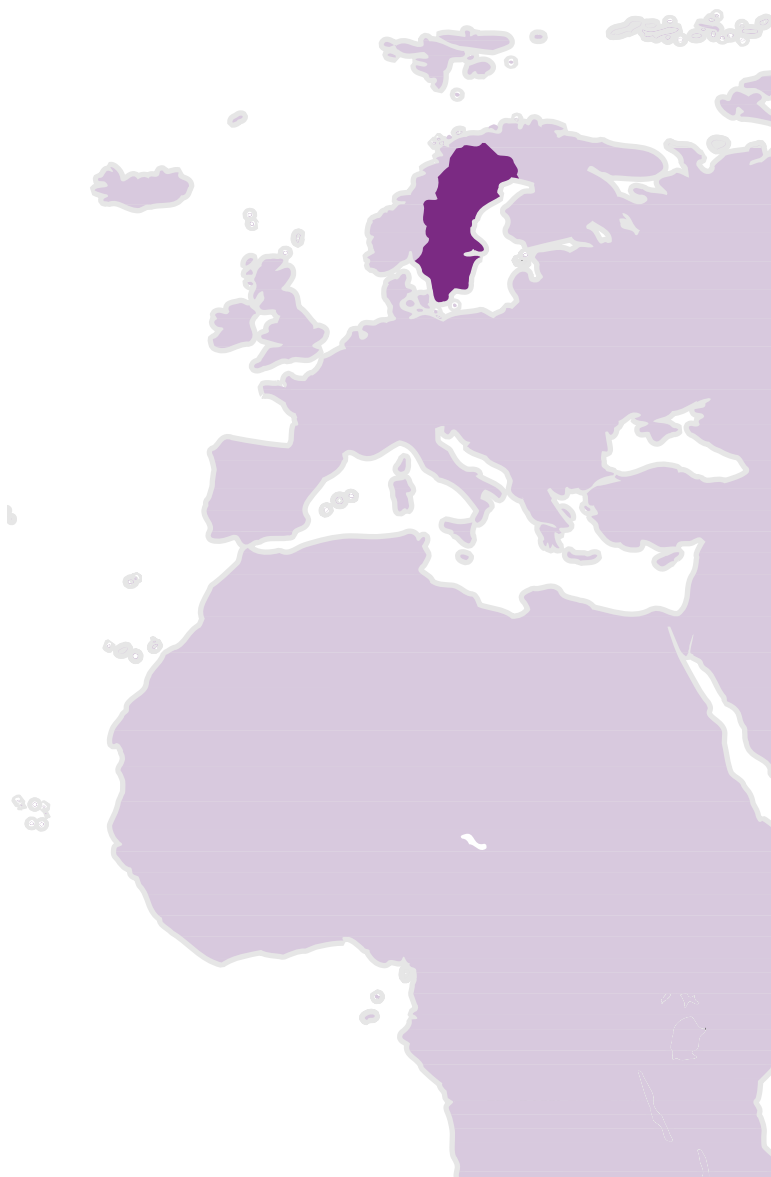
Si prenem la regió d'Estocolm com a exemple, veurem com està integrada per 26 localitats, de les quals 4 estan governades per l'esquerra i 22 per la burgesia. Hi ha

El municipalisme d'esquerres està basat en un alt grau de prestacions de serveis i en les polítiques de repartició de més recursos als districtes i zones menys afavorides

7 municipis que tradicionalment han tingut una majoria de dretes i 6 que fins al 2006 havien tingut de forma ininterrompuda governs d'esquerres. Gairebé és tradició que en el municipi d'Estocolm canviï la majoria política cada quatre anys.

El municipalisme d'esquerres comparat amb el de dretes

El municipalisme d'esquerres està basat en un alt grau de prestacions de serveis i en les polítiques de repartició de més recursos als districtes i zones menys afavorides. La voluntat d'assolir un alt nivell d'igualtat en salut, treball i benestar de tota la població és la principal prioritat política dels municipis governats per l'esquerra. Per al Partit Socialdemòcrata no importa qui ofereix aquests serveis sempre que aquests siguin universals i de gran qualitat. On es denota una major diferència entre si un municipi té majoria d'esquerres o dretes és en les polítiques socials, l'habitatge i en el nivell dels seus impostos. Els municipis governats per la dreta prioritzen abaixar els impostos a assolir un major nivell en els serveis socials. En política d'habitatge hi ha molts municipis governats per la burgesia que no han fomentat la construcció d'habitatges de lloguer per evitar que persones amb menys recursos econòmics puguin establir-se en la seva localitat. Un altre aspecte negatiu en les seves polítiques és oposar-se a sig-



El municipalisme suec ha elevat a un alt nivell l'estat del benestar però avui es veu alterat per unes polítiques de drete que prioritzen la privatització dels serveis i la rebaixa dels impostos

nar convenis amb l'Estat per acollir refugiats en els seus municipis al·legant la falta d'habitatge.

Mig any després de les eleccions municipals a Suècia, observem com la majoria burgesa de l'ajuntament d'Estocolm està venent propietats, terrenys, empreses municipals i habitatge com si fos un principi dogmàtic que el municipi no ofereixi cap servei o sigui propietari d'empreses si alguna empresa o companyia privada també ho ofereix. D'aquesta manera, si la drete continua governant molt temps en el municipi d'Estocolm, entre d'altres localitats, es veurà augmentada la diferència entre classes socials i aquest fet es reflectirà en la demanda d'assegurances privades de salut i pensions. La drete, pedra a pedra vol enderrocar allò que tant temps hem tardat a construir, la Llar Popular.

Tasques conjuntes de l'Estat i els municipis

Avui en dia, és normal a Europa que els governs de cada país desenvolupin plans d'infraestructures i inversions conjuntament amb els municipis i regions però és menys habitual que ho facin en polítiques socials.

Actualment, el problema demogràfic preocupa a molts polítics europeus i de la resta del món desenvolupat. Molts països veuen envellir la seva població, al mateix temps que l'índex de natalitat baixa. Suècia és el país europeu amb l'índex de natalitat més elevat d'Europa. Aquest ele-

ment és degut que l'Estat subvenciona amb 14 mesos de permís laboral els pares perquè puguin fer-se càrrec amb tranquil·litat dels seus fills i els garanteix una plaça de guarderia quan el nen compleixi el primer any.

Una altra de les tasques conjuntes de l'Estat i el municipi és l'accessibilitat de les ciutats. El municipi d'Estocolm té un ambiciós projecte per convertir-se en la ciutat més accessible del món l'any 2012. Aquesta no és una tasca senzilla, ja que Estocolm és una ciutat amb més de 750 anys d'història per la qual cosa té zones, com el nucli antic, on no és fàcil compaginar l'accessibilitat amb la preservació del patrimoni històric. El projecte respon a la voluntat de fer que la capital sueca sigui una ciutat per a tothom i que ningú s'hi senti exclòs; per aquest motiu la col·laboració Estat i municipi és importantíssima, treballant per aconseguir una accessibilitat física i informativa total.

Epíleg

Amb aquestes línies hem intentat explicar la llarga història del municipalisme escandinau. El municipalisme suec ha elevat a un alt nivell l'estat del benestar, però avui, en molts municipis, el seu desenvolupament es veu alterat per unes polítiques de drete que prioritzen la privatització dels serveis i la rebaixa dels impostos. |

+ INFO

Enllaços

-  [Ciutat d'Estocolm](http://www.stockholm.se)
www.stockholm.se
-  [Ajuntament d'Estocolm](http://www.sll.se)
www.sll.se
-  [Associació Sueca d'Autoritats Locals i Regions](http://www.skl.se)
www.skl.se

BLOC



La mesura de totes les coses

Jordi Portabella | Cap d'Esquerra a l'Ajuntament de Barcelona | jportabella@bcn.cat

Les ciutats són un ecosistema democràtic, complex, divers, participatiu, un organisme viu que necessita repensar constantment com resoldre els desafiaments de la societat global. Identificar a temps els canvis d'un món en constant evolució és imprescindible per transformar-los en oportunitats que ens acostin a la justícia social.

Tot canvi està envoltat d'incògnites que deriven en temor social per l'esdevenir desconegut. I com més ràpids succeeixen, més difícils són de comprendre. La societat contemporània es caracteritza per una innovació constant que ens condueix a una necessitat d'aprenentatge permanent si no volem sentir-nos exclosos del món que ens envolta. Per aquest motiu, es fa difícil entendre el procés de mundialització, personificat en part en l'arribada de persones novingudes i la reconversió econòmica basada en el coneixement.

Segurament, aquests dos elements són els principals responsables de les preocupacions de la ciutadania. És cert, l'acollida de les persones immigrades i la necessitat de ser competitius en el marc de l'economia mundial genera dubtes entorn el nostre model de societat. Aquesta és la nova realitat i cal treballar en positiu per tal de superar amb èxit les incerteses.

Des dels ajuntaments, hem de ser capaços d'avançar seguint el ritme dels nous temps. La proximitat amb les persones ens ha d'ajudar a aconseguir positivitzar l'evolu-



ció, convertir els canvis en virtuts, les pors en innovació i els reptes en l'element que doni valor afegit a la nostra societat. Estar al costat dels nostres conciutadans és la millor eina per conèixer què pensen, què els preocupa, les seves pors. La proximitat ens permet interpretar millor la societat i poder decidir amb seguretat.

Ens ajuda a aprendre, ens ajuda a canviar.

Però fent participi les persones d'aquest procés no n'hi ha prou. Hem d'apostar per una nova globalització, més humana, que situï les persones com la mesura de totes les coses. La globalització és una porta oberta al món que ens ha d'ajudar a fer progressar l'estat del benestar a la nostra ciutat i importar-lo a arreu del món. Si ho sabem fer, pot esdevenir un revulsiu per posar fi a les diferències entre el Nord i el Sud i cohesionar encara més les nostres ciutats. La globalització ha de deixar de ser un element generador de desequilibris socials per ser el catalitzador de la igualtat al món; hem d'aconseguir que reverteixi en positiu cap a les persones, humanitzant-la, transformant-la en una eina per avançar cap a la justícia social.

Per això, cal tenir confiança, individualment i col·lectivament, com per reinventar-nos i projectar-nos cap al futur en una societat més lliure i justa. Aquesta és el projecte que volem per a Barcelona, la capital de la nostra nació: una ciutat d'acollida, d'emprenedors, forta, assequible, segura, familiar... una ciutat que torni a ser la bandera de la nostra llibertat personal i nacional. |

FÒRUM





Josep Maria Colomer

«Com més poder tingui Brussel·les i menys Madrid, Catalunya tindrà més capacitat d'autogovernar-se»

Eduard Illa | Periodista

David Campos | Fotògraf

Josep Maria Colomer, doctor en Economia per la UB, és professor d'investigació en Ciència Política del CSIC i professor del Departament d'Economia i Empresa de la UPF. Recentment ha estat nomenat president de la Comissió d'Experts que elaborarà els treballs previs a la redacció de la Llei electoral de Catalunya.

Josep Maria Colomer és un ferm defensor de la descentralització de les administracions, per tal d'apropar al màxim la política i el ciutadà. Amb ell hem parlat sobre aquesta qüestió, sense passar per alt l'elaboració de la Llei electoral que està redactant la comissió que presideix. Colomer creu que hi ha instruments per fer una política més participativa que contribueixi a reduir l'abstenció al nostre país i està convençut que d'aquesta comissió sortirà una Llei molt innovadora.

Vostè diu en el seu darrer llibre, *Grans imperis, petites nacions* (Proa, 2006), que cada vegada els estats tenen un paper més limitat i han perdut més poder, però quin ha de ser el paper de Catalunya dins la UE? També ha dit que les nacions sense estat tenen un paper a desenvolupar dins els grans imperis. Ho podria explicar?

La idea és que el model d'estat sobirà té uns 300 anys de vida. Un estat sobirà pretén ser autosuficient i controlar la població d'un mateix territori amb unes pautes homogènies. Això s'ha anat trencant especialment pel desenvolupament de les noves tecnologies de comunicació, de seguretat, de transport... de manera que en els darrers cinquanta anys hem construït a Europa grans mercats, regulacions col·lectives i institucions que no són un estat, però tampoc no són una simple cooperació entre estats, perquè els comporta una obligació. Proposo que d'això en diguem imperi, que és una forma d'organització molt més antiga que els estats, ja que existien des de fa milers d'anys. De fet, gairebé tots els territoris del món han estat alguna vegada sota els dominis d'aquests grans imperis. Ara mateix, si comptem la Unió Europea, els EUA, la Xina,

«Els estats han anat cedint poders: control de la política econòmica, de la moneda, de fronteres i duanes... En cert sentit, ja no són sobirans perquè hi ha diverses fonts de poder»

l'Índia... són grans imperis dins els quals hi ha la gran majoria de la població.

Però quin ha de ser el paper de les nacions sense estat? Els estats han cedit part de la seva sobirania a una organització supraestatal, però al cap i a la fi, la UE està organitzada amb relacions entre estats.

Inicialment sí. De fet, Europa va néixer així. Va ser un acord entre estats per evitar les guerres entre ells, que havien estat la tònica a Europa durant 300 anys, cada vegada més freqüents, i cada vegada més mortíferes: les guerres napoleòniques, la guerra francoprussiana, la Primera i la Segona Guerra Mundial... Cada vegada hi havia guerra més sovint i amb més mortaldat. Va haver-hi una reacció dels propis estats amb la voluntat d'aturar aquesta dinàmica i de crear una unitat de cooperació més àmplia entre els estats per evitar aquestes guerres. I van començar per l'energia atòmica, pel carbó i l'acer, és a dir, per les armes de guerra, i després amb el comerç, que és el que permet les relacions pacífiques entre els habitants dels diferents països sense entrar en guerra. Aquest era el plantejament inicial. Però a poc a poc han anat cedint molts poders, de control de la política econòmica, de la moneda, de fronteres i duanes... S'han anat perdent molts poders que havien constituït la sobirania dels estats. La sobirania és això, un poder que no depèn de cap altre, o en tot cas dependre dels poders interns que pugui delegar dins el territori. Això ja no és així a la realitat.

Jurídicament es pot dir que encara els estats conserven la capacitat de cedir aquests poders i eventualment recuperar-los, però a la pràctica això és inviable. Ningú no pensa que sigui previsible que els estats vulguin recuperar algun d'aquests poders que han cedit a la UE. En cert sentit ja no són sobirans, no hi ha sobirania, no hi ha una única font de poder, n'hi ha diverses: la UE, els estats, les comunitats autònomes, les regions... i els municipis. I molts més, ja que ara estem en altres organitzacions internacionals com l'OTAN o àrees metropolitanes que travessen aquestes divisions o l'Euroregió, un nou terme que interessa molt pel fet que travessa fronteres. O sigui, no només és una jerarquia concèntrica sinó que hi ha també elements transversals. En aquest marc no es pot parlar de sobirania en el sentit clàssic, aquest concepte només serveix per explicar el poder real dels diversos organismes polítics a Europa.

Perdoni que insisteixi, però quin ha de ser el paper de les nacions sense estat en aquesta Europa d'estats?

Això crea noves oportunitats per a una nació com Catalunya. A Europa els casos són molt desiguals, no hi ha homogeneïtat. Baviera, Flandes, Piemont, Escòcia, Catalunya i País Basc són els que van més endavant, i tenen una capacitat d'autogovern, en molts temes, que en gran part ha estat possible perquè els estats dels quals formen part han cedit alguns dels seus poders. Això crea noves oportunitats perquè aquestes nacions augmentin

«La UE crea noves oportunitats perquè les nacions sense estat augmentin la capacitat d'autogovern, i substitueixin béns públics dels mercats que provenen dels Estats pels europeus»

la seva capacitat d'autogovern sense dependre dels estats, i substitueixin alguns dels béns públics dels mercats que abans proveïen dels estats, pels mercats dels béns públics que provenen de la UE. Això vol dir que per tenir avui una gran capacitat d'autogovern, Catalunya no necessita crear un estat sobirà en el sentit clàssic de la paraula, en el sentit de tenir unes noves fronteres, un exèrcit, una moneda pròpia, unes duanes... Pot tenir molta capacitat d'autogovern precisament perquè moltes d'aquestes coses ja estan a Europa i no depenen de l'estat espanyol que és qui ho controlava. I jo crec que com més poder tinguin Brussel·les i menys Madrid, més oportunitat i capacitat tindrà Catalunya d'autogovernar-se, perquè tindrà molt més marge de maniobra. I això passa en certa manera amb totes les altres nacions sense estat.

I quin ha de ser el paper dels municipis dins la UE, pel que fa a la subsidiarietat?

El principi de subsidiarietat que es va aprovar al Tractat de Maastricht és molt important perquè dóna la idea que la prestació de béns i serveis col·lectius no ha de tenir una mida única. És a dir, el concepte d'estat del segle XVII, XVIII i XIX, consistia en una extensió territorial bastant gran, com la Gran Bretanya, França, Alemanya, Itàlia o Espanya, en la qual es podien prestar tots els serveis públics col·lectius i el control de la població d'una manera eficient. Això ja no s'aguanta, perquè la tecnologia i l'economia s'han desenvolupat d'una manera extra-

ordinària. Avui en dia hi ha béns públics, com el comerç o la moneda, que són d'àmbit europeu, o la seguretat, en aspectes com el terrorisme o fins i tot la immigració. Hi ha altres temes en els quals els estats encara conserven grans poders, dels quals diria que el més important són les pensions, la seguretat social, perquè estan acumulats des de fa molt temps i hi ha una reciprocitat entre els contribuents i els que reben les pensions. Però després hi ha molts temes en què l'àmbit és completament diferent, com el medi ambient, el comerç, l'ensenyament, la sanitat, la cultura, l'agricultura... en els quals l'escala òptima d'eficiència, des d'un punt de vista econòmic, és una escala petita. Aleshores aquesta escala pot ser Catalunya o poden ser els municipis. Prestar el servei més eficient des del punt de vista de costos i beneficis al ciutadà implica que el principi de subsidiarietat doni molts poders a les unitats petites.

Vostè ha parlat de 6 o 7 nivells de govern, i que tots ells tenen sentit. No es guanyaria en eficiència si se suprimís algun d'ells?

Ara torna a haver-hi la intenció de legislar l'ordenació territorial de Catalunya. La idea seria substituir les actuals províncies o les diputacions provincials per vegueries, de manera que hi hagués set diputacions de vegueria a Catalunya, per tal que funcionessin com a organisme de coordinació municipal i també probablement de descentralització del Govern de la Generalitat. Tot i que això no ha



«Les vegueries tenen la funció d'oferir els serveis supramunicipals que els municipis necessiten proveir en un territori més ampli i possiblement la descentralització de la Generalitat»

de coincidir, perquè hi ha serveis de la Generalitat que es poden prestar de forma més general i d'altres de més local. A més, hi ha un problema legal i és que les províncies són aprovades per les Corts Generals. Però és viable.

Quin poder de gestió creu que haurien de tenir les vegueries?

Haurien de ser unes administracions supramunicipals de dos tipus: de serveis supramunicipals que els municipis necessiten proveir en un territori més ampli, i si fos el cas, que no n'estic segur, de descentralització del Govern de la Generalitat, per tal que pogués ser un àmbit intermedi, més proper al ciutadà, en què el ciutadà pogués anar a l'oficina corresponent sense haver de perdre una jornada laboral sencera, pel fet que comporta a molta gent haver de venir a Barcelona.

Per a vostè l'administració pública de la Generalitat està massa centralitzada?

Ha mantingut l'estructura de les quatre províncies tradicionals, que estava pensada per a una estructura radial des de Madrid, com si també fos igualment eficient per a Catalunya, la qual cosa tothom sap que no té motiu per coincidir. El que passa és que no hi ha hagut acord polític durant molts anys per substituir aquestes quatre províncies per organismes més descentralitzats en els quals la Generalitat pogués exercir com a poder d'execució.

**«En la llei electoral podem innovar en:
la papereta, el vot, les noves tecnologies,
el finançament de les campanyes,
el control de les eleccions, de les
administracions i la justícia electoral»**

Ha estat nomenat president de la Comissió d'Experts que ha de preparar la nova llei electoral de Catalunya. Concretaran molt o deixaran més serrells per tancar a mans dels grups parlamentaris?

Aquí hi ha un problema. Estem fent eleccions al Parlament de Catalunya amb una disposició transitòria de l'Estatut de 1979 que es va pensar per ser utilitzada en una sola elecció el 1980, perquè després el Parlament elegit pogués fer una llei electoral pròpia. Aquella disposició, en realitat, ja no s'està aplicant, perquè estava basada en una població determinada a la qual li corresponien un nombre concret de diputats. La població ha canviat i si ara apliquéssim aquell criteri de repartiment d'escons, es produiria un resultat diferent. Per tant, és una llei fins i tot dubtosa des del punt de vista jurídic. Hi ha 16 comunitats autònomes que han fet la seva llei electoral, totes excepte Catalunya. No ens hem perdut gaire si mirem les lleis que han fet, ja que gairebé totes han reproduït la llei electoral general, amb molt pocs canvis. Precisament perquè hem arribat tard, podem fer una llei més ambiciosa i més innovadora. Ara bé, és una mica vergonyós que el Parlament de Catalunya, en 27 anys, no hagi estat capaç d'arribar a un acord per fer una llei d'autogovern intern. Hem estat demanant més autogovern i hem fet un nou Estatut per això, i en voldríem més i comparteixo aquest desig. Moltes de les coses que demanem les hem de disputar amb Madrid o Brussel·les, però això no. Tothom ens reconeix que la llei electoral és un poder exclusiu de Catalunya, és la nostra organització

interna per regir el nostre Parlament. I si no som capaços d'autogovernar-nos en això, realment algú ens podrà dir per què demanem altres poders si en aquest mateix tema no ens posem d'acord. Per tant, jo crec que ens hem de posar d'acord. El que farem serà una cosa molt nova, introduïrem molts temes de canvi. Hi ha temes més conflictius, com les circumscripcions electorals, però hi ha moltes altres coses que hem de fer, de papereta, del vot individual, de les noves tecnologies de participació, del finançament de les campanyes, de control de les eleccions, de les administracions i la justícia electoral... Hi ha molts temes en els quals podem innovar. Ens hem compromès globalment a la Comissió a no dir res als mitjans de comunicació fins que acabem la feina, per no reproduir precisament la negociació parlamentària que no ha arribat enlloc.

Hi ha molta gent que diu que quan es nomena una comissió d'experts és precisament perquè els experts no es posin d'acord.

El dia que el conseller Puigcercós ho va proposar al Parlament, alguns li van respondre que això era una manera de matar aquesta iniciativa. Ell va respondre molt ràpid i molt bé, dient que tindria una data límit, a finals de juny, per presentar el seu resultat. Espero que sigui uns dies abans, fins i tot.

I no pot donar-nos la seva opinió sobre com hauria de ser la llei?

«Els principis que hauria de tenir la llei electoral són: representació proporcional i adequada als territoris, augment de la presència de dones i foment de la participació»

No puc dir la fórmula per la qual aposto, però sí que puc dir els principis que hauria de tenir la llei, que són quatre segons l'Estatut i la Constitució: representació proporcional, representació adequada a les diferents zones del territori, augment de la presència de dones entre els candidats –que ja ho diu la llei però ho hauríem fet igualment–, foment de la participació electoral, i foment de la proximitat entre el ciutadà i els seus representants durant la campanya electoral. Jo encara n'afegiria una altre i és que el sistema electoral ha de ser comprensible per als ciutadans.

Vostè seria partidari d'escollir un sol diputat per circumscripció?

És una possibilitat, però encara no estem en aquesta discussió. Hem fet dues reunions, i tenim un calendari programat amb tots els temes que s'han de tractar, però en aquest encara no hi hem entrat. Cada tema tindrà la participació d'un ponent, i valorarem les alternatives que hi ha i les valorarem en cada moment amb aquests principis que he dit. Circumscripcions, prorratgeig, nombre d'escons al Parlament, barrera mínima, fórmula electoral, papereta, campanyes, finances, administració electoral, justícia electoral...

A quins factors atribueix l'abstenció que es produeix a Catalunya?

Crec que hi ha hagut algunes imputacions injustes. Primer

perquè no es poden comparar referèndums amb eleccions. Des de fora de Catalunya s'ha criticat molt la baixa participació en el referèndum de l'Estatut, que amb prou feines va arribar al 50% de participació. Si ara mirem la participació en l'Estatut d'Andalusia, va ser molt més baixa. Per tant, algunes d'aquestes crítiques no tenen massa sentit. Sobretot perquè en un referèndum només hi ha l'opció Sí i l'opció No, no hi ha res intermedi. I quan la previsió claríssima era que el resultat seria Sí, és evident que els ciutadans tenen menys incentiu per anar a votar, tant si estan a favor com en contra. Si estan a favor perquè ja està fet i si estan en contra perquè el seu vot no serveix per a res. Quan el resultat està cantat l'incentiu d'anar a votar disminueix i en un referèndum és molt més fàcil preveure el resultat. I fins i tot en unes eleccions, com era el cas de Catalunya fa 20 anys, si el resultat ja s'esperava tampoc hi havia tanta participació. Augmenta la participació quan hi ha més competència electoral. I a part, a Catalunya tenim una important diferència de participació entre les eleccions municipals, autonòmiques i estatals. En algunes eleccions autonòmiques la participació ha estat més baixa que en les municipals, però probablement es pot explicar per què una gran part de la població immigrant dels anys 60, que està en declivi demogràfic perquè fa anys que no hi ha una onada immigratòria d'aquest tipus, encara manté una certa distància amb les institucions pròpies de Catalunya, que no vol dir rebuig i hostilitat. Ara bé, la disfunció és estructural. Depèn del tipus

**«Si realment som capaços de fer
una bona llei electoral, crec que
el següent pas hauria de ser fer una
lleï electoral municipal»**

d'elecció o del tipus de referèndum o bé d'alguns factors poblacionals com aquest que poden ser molt estables al llarg del temps. Dins d'aquesta estructura de participació i abstenció que cada comunitat té, això puja o baixa una mica segons la competència electoral. El problema no és tan greu.

Acabarà afectant els municipis la nova llei?

Aquest és un altre tema. Legalment el Parlament de Catalunya podria fer una llei electoral municipal i crec que seria una bona oportunitat per innovar. De moment no s'inclourà en la discussió de la llei electoral del Parlament. No tenim aquesta intenció, ja que no ens ho van demanar. Nosaltres vam discutir si valia la pena fer-la i vam acordar de moment no entrar-hi, perquè no només afectaria els municipis sinó que també hauríem de tenir en compte les comarques, les diputacions i les futures vegueries, que cal decidir com s'escullen, si directament o indirectament i per quin procediment. Però si realment som capaços de fer una bona llei electoral, aquest hauria de ser el següent pas, i si es canvia l'ordenació territorial, estaria bé fer una llei que marqués el procés d'elecció dels nous òrgans de govern.

Hem vist recentment com la convocatòria de referèndums se la segueix quedant l'Estat en exclusiva, quan podria ser una molt bona eina per fer consultes de primera mà al ciutadà, fins i tot en l'àmbit municipal.





Totalment d'acord. Els municipis podrien utilitzar aquesta eina de manera molt eficient i amb molt bons resultats. Legalment sí que es poden fer consultes que no siguin vinculants, que permeten conèixer l'opinió de la gent en un determinat tema. I fins i tot un referèndum no vinculant acaba essent un bon condicionant per als governants. Encara que no siguin oficialment vinculants, siguin únicament consultes, és una gran oportunitat de conèixer les preferències de la gent, per analitzar millor un problema, perquè tothom acabi tenint una idea molt més clara de quin és el problema i quines són les diverses solucions, fins i tot previ al mateix vot. I si s'ha fet bé la campanya anterior és molt difícil que els governants no actuïn d'acord amb el que ha decidit la ciutadania. Crec que el referèndum es podria utilitzar més a nivell municipal.

Quin creu que hauria de ser el model de finançament dels municipis en relació amb l'actual?

L'ideal seria, en aquesta línia d'eficiència dels serveis públics, que cada servei públic es prestés per una institució que correspongués als seus consumidors, els ciutadans que han de rebre aquest servei. I que aquests mateixos ciutadans contribuïssin fiscalment, amb els seus recursos, per finançar aquests serveis. Però això pot ser massa complicat perquè hi ha serveis d'aigua, de transports, d'escombraries o de transports públics, que no coincideixen amb cap unitat existent. Moltes s'han creat expressament, tots els serveis metropolitans en són exemple. Són un grup de municipis que no coincideixen amb cap província, ni vegueria, ni comunitat autònoma, però que la suma dels seus ciutadans es beneficiarà d'aquell servei. L'ideal

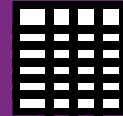
«A nivell municipal, per què volem un govern elegit sinó té la capacitat de recaptar impostos per poder oferir els seus propis serveis?»

seria que totes aquestes situacions, i els municipis cada un d'ells, tinguessin els seus propis recursos. Això pot fer augmentar les burocràcies, però no veig que aquest hagi de ser necessàriament el problema. El problema és que anirem a una estructura molt complexa, de 6 o 7 nivells que ja tenim, però que cadascun d'ells té molt sentit en el seus termes. I aleshores hauríem de definir molt bé els poders, fins i tot els exclusius. El que preveu el nou Estatut va per aquí: menys poder compartit i més poder exclusiu. Les reformes federals alemanyes també van amb aquest sentit: menys participació dels *länder* a la política federal i més poders exclusius a cada un dels nivells. I als municipis també hauria de ser igual; o sigui, més poders exclusius en aquelles matèries que poden tractar en els seus respectius àmbits. I això va acompanyat sempre d'un millor finançament. És molt difícil que hi hagi democràcia electiva si no hi ha impostos. Els americans es van aixecar amb el lema «no taxation without representation»; és a dir, que no volien pagar impostos sense tenir una representació en la vida política. Però aquest lema també es pot dir al revés: «no representació sense impostos». Per què volem un govern elegit si no té la capacitat de recaptar impostos per poder oferir els seus propis serveis? Els municipis haurien d'augmentar la seva capacitat de recaptació dels recursos que necessiten per prestar aquells serveis que creguin que poden oferir més eficientment que cap altre nivell de govern.

Creu, per tant, que els municipis haurien de ser més autosuficients?

Sóc partidari que hi hagi més capacitat d'autosuficiència financera dels municipis, igual que la demanem per a Catalunya. Seria bo que els ciutadans que rebran uns determinats serveis siguin els que contribueixin a finançar-los. |

FULL DE CÀLCUL



Algunes claus de la prosperitat dels catalans

Xavier Cuadras* | xavier.cuadras@upf.edu



En l'era de la globalització un país com el nostre ha d'estar amatent als canvis i transformacions que el nou ordre mundial imposa, sobretot des d'un punt de vista econòmic si pretén seguir essent competitiu. En aquest sentit, l'economista Xavier Cuadras apunta diferents elements a tenir en compte de cara a realitzar una reconversió de l'economia catalana que ens permeti fer avançar l'estat del benestar.

Catalunya, país pròsper

Que un país prospera econòmicament vol dir que permet a la gran majoria dels ciutadans augmentar els seus nivells de benestar i desenvolupament, és a dir, la seva capacitat de ser feliços. El grau de prosperitat econòmica depèn bàsicament de dos factors. El primer, la grandària del pastís que es generi amb els recursos productius que el país té al seu abast. Si un país té molts recursos i és capaç de mo-

* Professor d'Economia de la UPF i director de l'ESCI-UPF

El repte actual de l'economia catalana és canviar progressivament el seu patró d'especialització productiva per poder competir en sectors de major productivitat i valor afegit

bilitzar-los de forma eficient, les probabilitats que el pastís surti ben gros i farcit són majors. El segon factor és la manera com es reparteixi aquest pastís entre els habitants del país. Si tots els ciutadans participen en el procés productiu aportant treball i/o capital, tots rebran part del pastís en forma de retribucions salarials i/o rendes del capital. Si això no és així, alguns ciutadans, per gaudir del pastís, dependran dels mecanismes solidaris de redistribució de renda que, per garantir la cohesió social, funcionen a la majoria dels països democràtics avançats.

Gràcies a l'esforç i al treball dels seus ciutadans i als mecanismes polítics que han garantit nivells elevats de cohesió social, es pot dir que Catalunya és un país relativament pròsper en el concert de les nacions del món. El pastís està prou bé i està relativament ben repartit, almenys en comparació amb altres països. Ara bé, aquest nivell satisfactori de prosperitat no es pot donar per descomptat per als propers anys. Igual que progressen, els països s'aturen o van enrere. El món ha entrat de ple en una etapa de globalització econòmica en què els avantatges comparatius que fins ara permetien al nostre país competir tot mantenint un determinat estatus econòmic a nivell internacional es volatilitzen amb l'entrada en escena de nous actors com la Xina o els països de l'Europa de l'Est. Si cada cop som menys competitius davant aquests poders emergents, hem de començar a pensar que molt probablement d'aquí a quinze anys el teixit productiu català serà completament diferent de com el coneixem ara

i encara sort, perquè pobres de nosaltres si no és així. El repte actual de l'economia catalana és canviar progressivament el seu patró d'especialització productiva per poder competir en sectors de major productivitat i valor afegit. Davant aquest repte, la pregunta òbvia és: com ens estem preparant per aconseguir-ho?

Aquest article examina el comportament de l'economia catalana en els darrers anys (2000-2005). Això ens ha de permetre fer una diagnosi sobre quin és el seu posicionament actual en el món i quins són els problemes que ens podem trobar per assolir majors graus de competitivitat i per tant, la capacitat de millorar els nostres nivells de benestar.

Economia catalana: un balanç dels darrers anys

Tot i que l'economia catalana ha crescut a nivells relativament alts però hi ha indicis que donen a entendre que el nostre model de creixement té una data de caducitat preocupantment propera. Si ens fixem en la seva evolució els darrers cinc anys (taula 1), el creixement del producte interior brut (PIB) de l'economia catalana ha estat molt més elevat que el creixement dels quinze països de la Unió Europea abans de l'ampliació (UE15). Fins i tot ha estat significativament més alt que el creixement dels Estats Units d'Amèrica (EUA), país que sovint se'ns presenta als europeus com el contraexemple de l'atonía econòmica en què la Unió Europea (UE) s'ha vist immersa els darrers anys.

L'economia catalana ha crescut a nivells relativament alts però hi ha indicis que donen a entendre que el nostre model de creixement té una data de caducitat preocupantment propera

Això ha vingut acompanyat d'una dinamització molt notable del mercat laboral, fet que ve reflectit en el creixement de l'ocupació, que multiplica per quatre els registres dels països de la UE15.

Catalunya, un país prou pròsper l'any 2000, fins i tot en comparació amb la resta d'Europa (taula 2), va augmentar en el període 2000-2005 els seus nivells de prosperitat. De tota manera, això no es veu reflectit en el creixement del PIB per capita a causa d'una variable important que molts cops ens passa desapercebuda: el més que notable increment de la població que s'ha produït al país. Aquest creixement ha estat més del doble del que s'ha produït als EUA, que altre cop és la referència que molt sovint s'utilitza quan s'analitza l'estancament demogràfic a Europa. A mig i llarg termini, no sé si el creixement demogràfic ens ha d'amoïnar especialment, sobretot si contribueix a rejuvenir una població cada cop més envellida. Però a curt termini té el desagradable efecte de reduir el creixement del PIB per capita. No obstant això, de tot això el més preocupant és l'examen més detallat de com s'ha produït aquest creixement.

Recordem que el PIB per capita és una variable que està relacionada amb els nivells de benestar potencial d'un país. Per tal d'analitzar el seu creixement, ens serà útil descompondre'l en diversos elements, tal com segueix:

$$\text{PIB per càpita} = \frac{\text{PIB}}{\text{Població}} = \frac{\text{PIB}}{\text{Hores treballades}} \times \frac{\text{Hores treballades}}{\text{Ocupats}} \times \frac{\text{Ocupats}}{\text{Població}}$$

TAULA 1. PIB, POBLACIÓ I OCUPACIÓ. TAXES DE CREIXEMENT ANUAL ACUMULATIU (2000-2005)

	Catalunya	Estat espanyol	UE15	EUA
PIB	3,10	3,23	1,60	2,39
Població	2,24	1,72	0,39	0,93
Ocupació	3,54	4,12	0,86	0,67

Font: Groningen Group Development Centre, INE i Eurostat

TAULA 2. PIB PER CAPITA (CATALUNYA. 2000. ÍNDEX 100)

	Catalunya	Estat espanyol	UE15	EUA
2000	100	81,80	96,00	129,27
2005	104,30	88,07	101,93	138,90
Taxa de creixement anual	0,84	1,49	1,20	1,45

Font: Groningen Group Development Centre. INE i Eurostat

El creixement de l'economia catalana s'ha basat en la creació de llocs de treball. En contrast, el creixement a Europa i als Estats Units s'ha fonamentat en el creixement de la productivitat

TAULA 3. DESAGREGACIÓ DEL CREIXEMENT DEL PIB PER CAPITA. TAXES DE CREIXEMENT ANUAL (2000-2005)

	Catalunya	Estat espanyol	UE15	EUA
PIB pc	0,84	1,49	1,20	1,45
PIB / hores	0,09	-0,42	1,12	2,52
Hores / ocupat	-0,52	-0,44	-0,38	-0,78
Ocupació / Població	1,27	2,36	0,47	-0,26

Font: Groningen Group Development Centre, INE i Eurostat

TAULA 4. PIB I OCUPACIÓ PER SECTORS. TAXES DE CREIXEMENT ANUAL (2000-2005)

	Catalunya		UE15	
	PIB	Ocupació	PIB	Ocupació
Construcció	6,03	5,23	1,23	1,50
Serveis	3,61	4,64	1,97	1,99
Indústria	0,57	0,43	0,69	-0,87

Font: INE i Eurostat

El primer terme d'aquesta expressió és el que definirà em com a productivitat del treball. El segon és la mitjana d'hores que fa cada treballador ocupat. El tercer és una definició de taxa d'ocupació, entesa com el quocient entre el nombre de persones ocupades i la població total. En conseqüència, el PIB per capita està directament relacionat amb quina és la proporció d'habitants del país que treballen, quantes hores treballen i quina és l'eficiència amb què treballen.

Què ha passat en el període 2000-2005? (taula 3) El creixement de l'economia catalana s'ha basat en la creació de llocs de treball, mitjançant augments de la taxa d'ocupació provocats per la reducció de la taxa d'atur i els increments de la taxa d'activitat, sobretot entre les dones. Això ha permès compensar l'estancament de la productivitat del treball i la disminució del nombre d'hores treballades. En contrast, el creixement a Europa, i encara més als Estats Units, s'ha fonamentat en el creixement de la productivitat. Simplificant, podem dir que som més rics perquè treballem més –o millor, perquè hi ha més gent que treballa–, però alhora sembla que el nostre treball no ha esdevingut molt més productiu.

Aquestes dades no fan altra cosa que confirmar la tendència de l'economia catalana des de 1995: fort creixement del PIB per capita, acompanyat d'un notable creixement de l'ocupació i d'un preocupant alentiment de la productivitat. Això contrasta amb el que succeí a l'etapa 1985-1995, on nivells similars de creixement van estar

L'única forma de fer possible el creixement sostingut del PIB per capita és mitjançant creixements de la productivitat

fonamentats més en el creixement de la productivitat del treball que en la creació de llocs de treball.¹

De quina manera es poden valorar aquestes xifres? Hi ha una cara i una creu. Si ens mirem la situació del mercat de treball, és evident que la reducció de les xifres de l'atur i l'increment de la taxa d'activitat són una notícia excel·lent per a l'economia catalana. Es partia de nivells relativament baixos i sempre és bo mobilitzar recursos productius infrautilitzats. En canvi, és evident que l'única forma de fer possible el creixement sostingut del PIB per capita és mitjançant creixements de la productivitat. Tard o d'hora, la taxa d'ocupació arribarà a un límit que serà difícil superar, i tampoc no és d'esperar que el nombre d'hores treballades per ocupat augmenti, atès que ja és més elevat que a la mitjana dels països de la UE15 –i és més que discutible que augmentar el PIB treballant més hores elevi els nivells de benestar de la població—. Ara, el repte per garantir el creixement futur és millorar la qualitat de l'ocupació. Això vol dir modificar l'àmbit d'especialització de l'economia catalana cap a sectors d'alt valor afegit. La creació de llocs de treball més productius sense cap mena de dubtes és una de les millors portes d'entrada cap al creixement econòmic, el desenvolupament social i la millora dels nivells de vida.

En termes d'anàlisi sectorial (taula 4), és fàcil veure que el sector serveis i la construcció han estat els princi-

pals responsables dels creixements de l'activitat i l'ocupació, mentre que el sector industrial ha quedat molt per sota i ha perdut pes relatiu –no hem inclòs l'agricultura en aquesta anàlisi per raó de la seva poca importància quantitativa i la naturalesa cíclica de les seves variacions—. Malgrat l'espectacularitat de l'expansió del sector de la construcció, l'economia catalana no en depèn tant com s'ha volgut dir en alguns àmbits, almenys de forma directa, ja que fins i tot amb un creixement zero d'aquest sector el PIB català hauria augmentat a taxes properes al 2.8 % anual, molt superiors a la major part dels països desenvolupats. El PIB per ocupat ha davallat en el total de l'economia a causa del comportament del sector serveis, mentre que tant en la indústria com en la construcció el creixement del PIB ha estat superior al creixement de l'ocupació. En part això s'explica pel fet que el sector serveis concentra gran part dels nous contractes a temps parcial que s'han signat en l'economia. En termes comparatius amb els països de la UE15, crida l'atenció el fet que el sector industrial ha crescut més ràpidament que a Catalunya en valor afegit i, en canvi, l'ocupació s'ha reduït amb el notable guany en PIB per ocupat que això representa. En canvi, al sector serveis el creixement de l'activitat i l'ocupació han estat molt similars.

Amb tot, cal fer una reflexió entorn de totes aquestes xifres. Es parla en moltes ocasions de la societat postindustrial i del creixement del sector serveis com un indicador de progrés econòmic. En línies generals, és veritat que els pa-

1 NOVELLA, J. (dir.) La competitivitat de l'economia catalana Consell del Treball, Econòmic i Social de Catalunya (CTESC), 2004. Col·lecció Estudis 5.

Els països que econòmicament progressen més són els que s'especialitzen en sectors d'alt valor afegit, amb independència que aquests estiguin lligats més o menys a la indústria o als serveis

Països desenvolupats veuen créixer el sector serveis a costa dels altres sectors econòmics. No obstant això, per a mi la distinció rellevant per avaluar el grau de desenvolupament econòmic dels diferents països és entre sectors d'alt i baix valor afegit. Hi ha molts llocs de treball lligats a la indústria que tenen valor afegit molt alt –com per exemple el disseny, la recerca, el desenvolupament... – i alhora hi ha molts llocs de treball lligats als serveis que generen molt poc valor afegit. En aquest sentit, els països que econòmicament progressen més són els que s'especialitzen en sectors d'alt valor afegit, amb independència que aquests estiguin lligats més o menys a la indústria o als serveis.

Que els increments d'ocupació que s'han donat a l'economia catalana hagin vingut acompanyats per creixements de la productivitat quasi bé nuls no hauria de ser massa sorprenent. Hi ha diversos estudis teòrics i empírics² que confirmen per a molts casos l'existència del que és un dilema entre els creixements d'aquestes dues variables. Aquests estudis es recolzen en dades corresponents a un gran nombre de països i diferents períodes històrics. En el cas de l'economia catalana, el diagnòstic pot ser el següent. La bona conjuntura econòmica, les reformes del mercat laboral i la disponibilitat de mà d'obra abundant gràcies a la immigració han afavorit un creixement caracteritzat per la creació d'ocupació de baixa qualitat: llocs de treball

de baixa productivitat, en molts casos precaris i ocupats per immigrants poc qualificats. Un cop els límits d'aquest tipus de creixement basat en l'increment del nombre de persones ocupades es fan més i més evidents, el més important és dur a terme les reformes estructurals que permetin augmentar la qualitat dels llocs de treball que es creen. En aquest sentit, m'agradaria comentar un petit detall anecdòtic, però revelador. El 28 de març d'enguany, *La Vanguardia* publicava un article titulat «Inmigración frente a innovación», en què s'argumentava que el sector de la construcció, que és on la creació d'ocupació ha estat més intensa, porta deu anys de retard, en temes d'innovació tecnològica, respecte d'altres països europeus. La conclusió que en podem treure és que davant la facilitat amb què arriben els immigrants, el sistema productiu respon amb una utilització més intensiva del factor treball, el més abundant i relativament barat, i ajorna les inversions necessàries per a la seva modernització. Aquesta estratègia es pot mantenir durant cert temps en sectors com la construcció però en sectors, com l'industrial, més exposats a la competència exterior, és una estratègia abocada al fracàs a molt curt termini.

Quo vadis, economia catalana?

Així les coses, des d'un punt de vista d'estratègia a mitjà i llarg termini hi ha una sèrie de preguntes importants que caldrà respondre per aclarir quin és l'horitzó de l'econo-

2 BEAUDRY, P. i COLLARD, F. *The Employment-Productivity Trade-off around the 1980's (The Case for a Medium Run Theory)*. 2003

Quin és el factor clau que pot permetre millorar els nivells de productivitat? La inversió

mia catalana en els propers anys. En primer lloc, ens haurem de preguntar si és possible mantenir el mateix patró de desenvolupament econòmic dels darrers deu o dotze anys, basat en la creació d'ocupació de baix valor afegit i l'estancament de la productivitat del treball. Des del meu punt de vista, la resposta és que no. Ja hem comentat anteriorment els límits d'aquest model. Però encara que fos possible, segurament no és una estratègia desitjable. Continuar en aquesta mateixa línia posaria en perill la capacitat competitiva de l'economia catalana i el seu potencial de creixement a mitjà termini. En conseqüència, cal desenvolupar alternatives que permetin que una major productivitat sigui la font principal del creixement del nivell de vida del país. Arribats aquí, les preguntes òbvies són quines són aquestes alternatives i quin és el diagnòstic sobre el grau de preparació de l'economia catalana per transitar per camins que puguin millorar de veritat la posició competitiva de Catalunya en l'economia global.

Quins és el factor clau que pot permetre millorar els nivells de productivitat? En termes molt generals i amb el risc de pecar de simplisme, crec que la paraula clau és inversió. Avui un país inverteix –o millor, els ciutadans i les empreses d'un país inverteixen– recursos en capital productiu, infraestructures públiques, formació i capital humà, recerca i desenvolupament de noves tecnologies i processos, innovació de productes... per aconseguir una economia més competitiva i productiva de cara al futur. Moltes vegades es parla d'altres factors de competi-

titat dels països, com ara l'estabilitat de l'entorn macroeconòmic o la qualitat del funcionament de les institucions i els mercats. Almenys en part, aquests factors són importants perquè permeten i afavoreixen la inversió de les empreses i els individus. En conseqüència, dedicaré la resta de l'article a fer algunes valoracions sobre la quantitat i la qualitat dels processos inversors de l'economia catalana en els aspectes mencionats anteriorment.

Capital productiu

Comencem parlant de l'estoc de capital de l'economia catalana, amb el benentès que la dotació de capital és un dels principals determinants de la productivitat del treball. Mas, Pérez i Uriel³ presenten informació estadística sobre l'estoc de capital a Estat espanyol i la seva distribució territorial per al període 1964-2001. D'acord amb les dades d'aquest estudi, el 2001 la relació capital / ocupat és lleugerament superior a Catalunya que al total de l'Estat i la relació capital / producte és pràcticament idèntica. En termes de composició de l'estoc de capital, destaca el fet que Catalunya té una major proporció de capital residencial i en maquinària i equipament que l'Estat espanyol i una molt menor proporció de capital en forma infra-

3 MAS, M., PÉREZ, F. i URIEL, E. (Dirs.) *El stock y los servicios del capital en España y su distribución territorial (1964-2003)* Fundación BBVA, 2006.



La principal font del maltractament sofert per l'economia catalana en el tema de les infraestructures és la insuficiència de la inversió estatal

estructures públiques. La taxa de creixement de l'estoc de capital productiu per al període 1990-2001 és lleugerament superior a Catalunya que a l'Estat espanyol. Això contrasta amb el menor creixement de la part de l'estoc de capital que correspon a l'habitatge. Aquesta evolució és interessant perquè permet albirar indicis de que potser s'està modificant un model d'acumulació de capital difícilment sostenible. En aquest sentit, només una dada: Catalunya, que representa només un 6,3% del territori de l'Estat espanyol –i el 15,8% de la població–, concentra el 19,6% del capital net residencial. Un altre aspecte que cal destacar és que les tecnologies de la informació i les comunicacions (TIC) són l'epígraf que creix més ràpidament dins el total del capital productiu, a un ritme molt similar al del total de l'Estat. El percentatge que representa el capital net en TIC català dins el total de l'Estat espanyol (18,5%) és lleugerament superior al pes del PIB català (18,4%).

Infraestructures públiques

Capítol apart mereix el tema de les infraestructures públiques. Tal com diuen els autors de l'estudi mencionat anteriorment «l'estructura de les seves dotacions de capital –de Catalunya– reflecteix una major capacitat d'atracció de capital privat que públic. En el primer, s'ha basat l'evolució de la dimensió econòmica de la regió, la seva capacitat de gene-

La majoria d'economistes estan d'acord que calen solucions urgents per a l'estat de les infraestructures, atès que està ofegant bona part del potencial de l'economia catalana

rar ocupació i atraure població».⁴ És una manera –per cert– molt fina i educada de posar en relleu el maltractament sofert per l'economia catalana en el tema de les infraestructures, tal com les dades mateixes de l'estudi ho posen de manifest. El capital català en infraestructures públiques representa el 13,3% del total de l'estat –xifra molt menor que el pes relatiu de l'economia o la població catalana–. Tot i que podríem admetre que un territori relativament petit com Catalunya té una necessitat menor de determinades infraestructures, en cap cas no sembla que es puguin justificar aquest tipus de diferències.⁵ Tampoc no s'ha d'excloure la responsabilitat que en aquest dèficit hi poden tenir els successius governs de la Generalitat, però el treball de Sánchez⁶ posa de manifest de manera prou clara que la principal font d'aquest dèficit és la insuficiència de la inversió estatal. Dues dades són clarament reveladores en aquest sentit:

1. Per al període 1991-2004, la inversió estatal en infraestructures productives –transports, comunicacions, obres hidràuliques...– que arriba a Catalunya és el 11.9 % del total –només cal comparar-ho amb el pes del PIB o la població catalana a l'Estat.

4 MAS, M., PÉREZ, F. i URIEL, E. (Dir.) El stock y los servicios del capital en España y su distribución territorial (1964-2003) p. 362 Fundación BBVA, 2006.

5 MONTOLIO, D. i SOLÉ-OLLÉ, A. La quantificació de la necessitat de despesa en infraestructures de transport a Catalunya Nota d'Economia, 83-84. 2006.

6 SÀNCHEZ, E. La inversió de l'Estat en infraestructures, per comunitats autònomes Nota d'Economia, 83-84. 2006.

2. Catalunya és l'única comunitat de règim comú que cap any durant el període que s'estudia no ha rebut un percentatge de la inversió estatal que fos superior al pes de la seva població o el seu PIB en el total espanyol.

Les conseqüències negatives d'aquest dèficit sobre la productivitat i el dinamisme econòmic no poden ser en cap cas minimitzades –un estudi que examina els efectes de l'estoc de capital públic sobre la producció agregada i el creixement econòmic és el de Raurich i Sala.⁷

Una darrera reflexió entorn del tema de les infraestructures i el seu paper en el desenvolupament econòmic de Catalunya. La majoria d'economistes estan d'acord que calen solucions urgents per a l'estat de les infraestructures, atès que formen un coll d'ampolla que està ofegant bona part del potencial de creixement de l'economia catalana. No obstant això, no estic molt segur que el territori català es pugui permetre inversions massives en aquest camp. Catalunya és un territori molt densament poblat –només superat a la UE15 per Holanda, Bèlgica, el Regne Unit i Alemanya– i això condiciona el desplegament territorial de les grans obres públiques i explica les resistències que sistemàticament es troben per part d'alguns sectors socials. No vull dir amb això que no calgui posar remei urgentment al dèficit d'infraestructures, però també

7 RAURICH, X. i SALA, H. L'impacte econòmic de la inversió pública a Catalunya: una aproximació desagregada Nota d'Economia, 83-84. 2006.

Els indicadors de l'eficàcia del sistema educatiu català s'allunyen molt del nivell d'excel·lència que seria desitjable, especialment quan els comparem amb els d'altres països europeus

hem de ser conscients que potser als catalans ens convé més un model de desenvolupament relativament poc intensiu en «consum de territori».

Educació

Les despeses públiques en educació formen una part important de les polítiques que formen l'estat del benestar. Així, un dels objectius que justifiquen la provisió de serveis educatius per part del sector públic és garantir un cert grau d'igualtat d'oportunitats entre tots els individus d'un país, independentment del nivell de renda de la família d'origen. Tot i la importància indubtable d'aquestes consideracions, la perspectiva més adequada respecte de l'educació en un treball com el present és la de considerar-la una inversió que permet augmentar l'estoc de capital humà de l'economia, un factor de producció al qual els economistes donen una importància cada cop major. La formació i la capacitació professional de la població és un determinant clau de la productivitat d'un país. Per tant, la nostra anàlisi vol considerar totes les despeses en educació, ja siguin públiques o privades. L'estudi d'Escardíbul i Calero⁸ ens ofereix una visió bastant preocupant del nivell de les despeses públiques en educació a Catalunya, que

són notablement inferiors a les del conjunt de l'Estat espanyol i la mitjana dels països de la UE15 en proporció del PIB. La conseqüència d'això és que el volum de despesa pública per estudiant és inferior a la mitjana dels països de l'Organització per la Cooperació i el Desenvolupament Econòmic (OCDE). Probablement, ens trobem amb nivells relativament elevats de despeses educatives privades com a compensació del nivell escarransit de despeses del sector públic. Per exemple, dins de l'Estat espanyol Catalunya, Madrid i Navarra són les comunitats amb major presència d'educació privada concertada a primària i secundària i major pes de les universitats privades. Com no pot ser d'altra manera, els indicadors de l'eficàcia del sistema educatiu català s'allunyen molt del nivell d'excel·lència que seria desitjable, especialment quan els comparem amb els d'altres països europeus: altes taxes de fracàs escolar, resultats mediocres en les avaluacions internacionals de coneixements... Dues dades molt significatives i que a més preocupen a molts empresaris:

1. El 2006 el percentatge de joves de 18 a 24 anys que no havien completat l'educació secundària superior ni seguia cap tipus de formació era el 28,5% a Catalunya i la meitat (15,1%) als països de la UE.
2. El mateix any, el percentatge de joves de 20 a 24 anys que havien superat almenys la segona etapa de l'educació secundària era el 65,9 a Catalunya enfront del 76,9% de la UE25.

⁸ ESCARDÍBUL, J.O. i CALERO, J. La despesa educativa a Catalunya: cruïlla de camins. Nota d'Economia, 86.

Som un país relativament desenvolupat, però molt allunyat dels països que competeixen en innovació. Si algun esforç és important des d'un punt de vista estratègic és aquest

Queda molta feina per fer en aquest àmbit tan crucial per al nostre desenvolupament.

Recerca, desenvolupament i innovació

A nivells relativament baixos de desenvolupament els països competeixen sobretot en preus –produir productes de baix valor afegit més barats i amb un contingut tecnològic escàs. En el segon graó del desenvolupament la competència és sobretot en qualitat. Cal produir millors productes, més sofisticats i amb major valor afegit. Finalment, els països més desenvolupats han de competir en innovació, en la creació de nous productes, d'allò que ningú mai havia pensat que es podia fer. La variable clau en aquest estadi de desenvolupament és la recerca, desenvolupament i innovació (R+D+I), a tots els nivells. Catalunya ha passat del 0,94% del seu PIB en inversió en R+D l'any 1997 a l'1,44%. És una millora notable, que ens deixa per sobre de 1,12% que correspon a l'Estat espanyol però que està per sota de l'1,90% de Navarra o l'1,76 de Madrid. Sobretot, està molt lluny de la mitjana dels països de la UE15, no diguem ja de països líders com Finlàndia o Dinamarca.

Si ens fixem en els sectors d'execució de les despeses de R+D, un cop més es repeteix un patró ja conegut: les despeses efectuades per empreses suposen dues tercers parts del total a Catalunya i només el 54% al total de l'Estat, mentre que les despeses públiques representen

a Catalunya només el 9% del total i el 16% a tot l'Estat. Com a dada significativa, el 45% de les despeses públiques en R+D es concentren a la comunitat de Madrid. Tot i el significatiu esforç de les empreses locals, l'economia catalana pateix l'efecte del raquitisme de l'esforç inversor provinent de les administracions públiques. Per exemple, en termes de resultats aquests esforços han permès que el nombre de sol·licituds de patents hagi estat superior a la mitjana estatal. Però la comparació d'aquestes xifres amb les d'altres països europeus deixa clar que encara queda un llarg camí per recórrer.⁹

Aquesta és la disjuntiva que afronta Catalunya en aquest moment. Som un país relativament desenvolupat, però encara molt allunyat dels països que competeixen en un estadi superior al nostre, l'estadi dels innovadors. Si algun esforç és important des d'un punt de vista estratègic per al nostre país és aquest. No podem estalviar esforços per aconseguir l'objectiu que Catalunya se situï al club de les economies més competitives que, inevitablement, vol dir les més innovadores.

Conclusions

El sofert lector d'un article llarg com aquest mereix que l'autor faci l'esforç de redactar una conclusió breu. L'eco-

9 BUSOM, I. (coord.) La situació de la innovació a Catalunya. CIDEM Col·lecció d'estudis, 2006.

nomia catalana ha gaudit d'un cicle expansiu molt llarg durant el qual els nivells de vida dels ciutadans del país han progressat notablement, la taxa d'atur s'ha reduït considerablement i s'ha creat un bon nombre de llocs de treball. Com a contrapartida, la productivitat del treball s'ha estancat. El nostre argument és que el model de desenvolupament de l'economia catalana dels darrers anys és a punt d'esgotar-se i en conseqüència, cal començar a pensar en un model diferent en el que el creixement econòmic haurà de basar-se en els increments de la productivitat. Això exigeix un esforç inversor per part de l'economia en un sentit genèric del terme: invertir recursos en formació dels treballadors, R+D, innovació tecnològica, infraestructures... L'economia catalana encara un repte molt important i ho fa, tal com hem anat comprovant al llarg de l'article, amb una dificultat de partida important: la insuficiència de les inversions del sector públic, producte d'una distribució dels recursos de l'administració de l'estat gens favorable als interessos dels catalans i d'un sistema de finançament autonòmic que, a força de permetre la discrecionalitat del govern estatal, és permanentment insatisfactori per a Catalunya. Malauradament, el que quedi del nou Estatut després de les successives ribotades no sembla que hagi de servir per a solucionar aquest problema. |

+ INFO

Fonts

Groningen Group Development Centre, INE i Eurostat.

Llibres

BEAUDRY, P. i COLLARD, F. *The Employment-Productivity Trade-off around the 1980's (The Case for a Medium Run Theory)*. 2003

Disponible a http://idei.fr/doc/wp/2003/co_dt_0403.pdf

BUSOM, I. (coord.) *La situació de la innovació a Catalunya*. CIDEM Col·lecció d'estudis, 2006.

Disponible a www.cidem.com

MAS, M., PÉREZ, F. i URIEL, E. (Dirs.) *El stock y los servicios del capital en España y su distribución territorial (1964-2003)* Fundación BBVA, 2006.

Disponible a www.grupobbva.com

NOVELLA, J. (dir.) *La competitivitat de l'economia catalana Consell del Treball, Econòmic i Social de Catalunya (CTESC)*, 2004. Col·lecció Estudis 5.

Articles i enllaços

ESCARDÍBUL, J.O. i CALERO, J. *La despesa educativa a Catalunya: cruïlla de camins*. Nota d'Economia, 86. 2006

Disponible a www.gencat.net/economia/departament/publicacions/nota/

HERCE, J. A. *Empleo y productividad ¿Podemos elegir? (I)* Fedea Brief, Junio 2004.

Disponible a www.fedea.es

HERCE, J. A. *Empleo y productividad ¿Podemos elegir? (II)* Fedea Brief, Junio 2004.

Disponible a www.fedea.es

HERCE, J. A. *Empleo y productividad ¿Podemos elegir? (III)* Fedea Brief, Junio 2004.

Disponible a www.fedea.es

MONTOLIO, D. i SOLÉ-OLLÉ, A. *La quantificació de la necessitat de despesa en infraestructures de transport a Catalunya*. Nota d'Economia, 83-84. 2006.

Disponible a www.gencat.net/economia/departament/publicacions/nota/

ARXIU



Història i memòria. Eines per a construir una nova ciutadania catalana

Lluís Ferran Toledano* | lluissferran.toledano@uab.cat



Tot i que sovint s'obvia la seva contribució social, la història és una ciència oberta basada en l'estudi del passat per entendre el present i traçar camins de futur. La història té un vessant pedagògic enorme, ple d'exemples que ens poden ajudar a identificar qui som i on volem anar. Per aquest motiu, la història és política.

Quin lloc ocupa a l'imaginari col·lectiu l'Onze de Setembre de 1714? Per què no s'ha parlat l'any 2006 de la proclamació de la República Catalana feta per Francesc Macià i sí de manera quasi exclusiva de la commemoració de la Segona República espanyola? Per què ningú no se'n recorda de l'aportació dels federals al sobiranisme i en canvi són tan hegemòniques les referències mítiques del catalanisme conservador? Per què aquest oblit, tan analfabet, de la tradició republicana catalana, excepte honorables excepcions, en l'aportació al modern pensament polític liberal i democràtic?

* Professor agregat de la UAB. Director de projectes del Centre d'Història Contemporània de Catalunya (2005-2006)

El pitjor és que ens deixem segrestar del relat del nostre passat l'origen polític, més que no pas cultural, de la nostra legitimitat nacional

Per una vegada que ens podem situar amb bona nota en els debats internacionals sobre la teoria política més moderna, entre nosaltres se'n subestima la rellevància, quan una lectura renovada ens homologaria amb les experiències polítiques amb més càrrega de futur, com ara les petites repúbliques italianes, Holanda, Anglaterra i la revolució nord-americana.¹ El pitjor és que ens deixem segrestar del relat del nostre passat l'origen polític, més que no pas cultural, de la nostra legitimitat nacional. En aquestes pàgines tractarem alguns temes recurrents en el debat identitari global, com ara la relació entre memòria i història, quines polítiques públiques de memòria són les més adients en la construcció d'una nova ciutadania, així com una breu reflexió sobre determinats elements predominants en la memòria històrica de l'esquerra catalana.

Més història i menys memòria: els catalans orfes de polítiques públiques de memòria històrica

A tot Occident, vivim una cultura de memòria que estimula el seu consum ràpid, epidèrmic. Típic de la postmodernitat, vivim en el regne de l'efímer i la memòria no resta al

marge d'aquest corrent. Diversos autors, des del ja clàssic Maurice Halbwachs fins a Pierre Nora a Paul Ricoeur, han insistit en el debat que s'estableix entre memòria i història. La memòria contribueix a configurar el relat que tots tenim del nostre passat, mentre que la història ens ajuda, un cop passat pel garbell del rigor acadèmic, a situar aquesta narració d'una manera més ordenada, distanciant i crítica. Perquè la memòria no és neutra ni innocent, cal la intervenció de l'historiador, a la cerca d'una memòria tendencialment més justa.²

Una via de millora en la qualitat democràtica de la cultura política de les societats contemporànies passa pel reconeixement d'una política pública d'història i per una correcta gestió de la memòria individual i col·lectiva.

Fins ara, aquest reconeixement ha estat feble i s'ha explicat poc. Per una banda, valorem molt positivament la constitució de l'Arxiu Nacional de Catalunya, la xarxa d'arxius de la Generalitat o la creació del Museu d'Història de Catalunya, encara que en aquest darrer cas resti pendent una dotació pressupostària i de recursos humans dignes, així com la seva constitució en museu nacional. Menys fortuna va tenir el Centre d'Història Contemporània de Catalunya, creat per una figura extraordinària com la de Josep Benet, que va ser capaç de donar un servei

1 Vegeu la traducció impulsada per Enric Pujol i per mi mateix des de la suprimida àrea d'història i pensament polític del Departament de la Presidència, del llibre de Maurizio VIROLI, *Republicanisme*, Servei de Publicacions de la Generalitat, Barcelona 2007, així com l'estimulant assaig de Jaume RENYER, *L'esquerra de la llibertat. El republicanisme català contemporani*, Viena Edicions, Barcelona 2007.

2 He trobat particularment interessant el treball de Jaume AURELL, «Memòria, història i identitat: el debat teòric», en l'excel·lent número coordinat per Enric PUJOL de la revista *IDEES*, titulat «Història, memòria i identitat», núm.s 28/29, Barcelona 2006, 65-79.

Catalunya no té un servei de commemoracions que permeti programar i planificar amb dignitat els esdeveniments i personatges susceptibles de ser recordats per a les noves generacions

reeixit entre la comunitat d'investigadors amb molts pocs diners, però que malauradament no va assolir la consideració necessària com a centre de referència de la pròpia institució de la Generalitat. Per no tenir, Catalunya no té ni un servei de commemoracions que permeti programar i planificar amb dignitat els esdeveniments i personatges susceptibles de ser recordats per a les noves generacions. No un servei centralista i unívoc com l'espanyol, la Sociedad Estatal de Conmemoraciones Culturales, sinó un de transparent, participatiu i rigorós en els seus plantejaments. Encara recordem astorats l'operació impulsada pel govern socialista, durant el bicentenari de la mort de Carles III, el rei «il·lustrat», mirant de maquillar la legitimitat franquista del rei Juan Carlos I o les operacions del PP, més caspeses però més sinceres i no tan hipòcrites com l'anterior, sobre Felip II i la reina Isabel la Catòlica.

Catalunya no ha tingut instruments per desenvolupar polítiques públiques de memòria. No em sembla admissible l'argument utilitzat per negar aquesta necessitat consistent a advertir del risc de manipulació. Totes les polítiques públiques, per definició, han de ser transparents, s'han de sotmetre al control legal i són tan legítimes com les polítiques dedicades a la salut o l'esport. Tan polititzades ho són les unes com les altres. En aquest sentit, el recurs al perill del control partidista no és sinó un artefacte que amaga una posició profundament conservadora i perversa, ja que d'ençà la recuperació de la democràcia tots els partits han creat institucions amb un alt contingut

ideològic afí. El perill no és aquest, sinó el d'ometre polítiques i actuar per una altra banda. Ben al contrari, cal introduir mesures participatives, millorar el control de l'oposició i la transparència en la despesa. La memòria és un dret, com ja ens va advertir en el seu moment el gran filòsof Theodor W. Adorno qui, després de l'experiència traumàtica de l'Holocaust, va voler reflexionar sobre les causes de la commoció i les maneres de trobar un antídoto per al futur. Adorno va considerar la memòria històrica com un dret humà més, un requisit previ i indispensable per a la consecució de la justícia. Sense memòria no pot existir la justícia. Per això recomanava a les institucions públiques formar els ciutadans a través del sistema educatiu en valors i idees democràtiques mitjançant el coneixement del passat. Això vol dir ocupar-se no només de la memòria de les víctimes, sinó també de tots aquells projectes que no van poder veure la llum, totes les il·lusions perdudes, l'escola, els mestres, la cultura i els drets socials –i nacionals– que trigàrem tants anys a recuperar. No només cal pensar en el que es va perdre, sinó afegir el que es va frustrar en el seu desenvolupament.³

La manera com ha operat el Govern de la Generalitat ha patit tradicionalment d'una certa improvisació i manca de recursos. Tan sols determinats esdeveniments, com

3 Vegeu el llibre de Marta TAFALLA, *Theodor W. Adorno: una filosofia de la memòria*, Herder, Barcelona 2003, 2a edició, i el llibre clàssic del filòsof: *Minima moralia: reflexiones desde la vida dañada*, Akal, Madrid 2004.

Lluny de ser una commemoració historicista el record del 1714 té l'ambició d'obrir un pont de reflexió des del passat que sigui capaç de mirar cap al futur

ara el del Mil·lenari o el del Centenari de les Bases de Manresa, van venir determinats per una certa planificació i aportació pressupostària. No hem estat capaços d'institucionalitzar la nostra política de memòria històrica i així, les diferents oficines i conselleries de la Generalitat no han assumit la memòria com una política pública més, amb fort contingut cívic. Ens manca treballar amb sentit d'estat i no deixar-ho tot al voluntarisme de la societat civil, que sol acabar fent allò que li pertocaria al Govern. I és que entre els governs i la societat s'ha creat una relació viciada, es privatitzen polítiques que haurien de ser públiques perquè els dirigents abdiquen de la seva responsabilitat com a governants, i prefereixen mimar aquells que formen el nostre peculiar *star system* intel·lectual.

Una part dels problemes són nostres. És necessari poder bastir una nova memòria històrica més enllà del llegat de la Renaixença i dels intel·lectuals de principis de segle XX, és a dir, una nova cultura política. Avui en dia ho podríem fer gràcies a les aportacions de la renovada ciència històrica, però insistim en la manca d'institucionalització de la història catalana en el Govern i en les universitats –algunes no donen assignatures d'Història de Catalunya. Manca preparació entre els nostres intermediaris culturals, ja siguin periodistes o tècnics de la política. Manca també una renovació del nostre patrimoni simbòlic i cultural perquè no se sap o no es pot accedir als moderns mitjans de comunicació, fonamentalment el cinema, la televisió, la premsa i el turisme cultural. Tal vegada la raó

de fons és ben senzilla i coneguda i es podria expressar amb la tornada d'aquella cançó popularitzada en els Jocs Olímpics i que deia «Barcelona tiene poder». El problema, afegim, no és que Catalunya no tingui poder, sinó que a la major part dels seus dirigents polítics, econòmics i socials ja els està bé les coses com estan.

1714: canviar el model commemoratiu per cercar una nova cultura política

El 16 de març de 2005, aprofitant el 300 aniversari de l'anomenada «revolta dels vigatans», fet que assenya- la l'arrencada de la Guerra de Successió a Catalunya, el llavors conseller primer de la Generalitat de Catalunya Josep Bargalló va anunciar en el saló de plens de l'Ajuntament de Vic la creació d'una comissió governamental encarregada de vetllar per aquesta commemoració. En data 17 de juny de 2005, va aparèixer el decret de creació de la comissió Catalunya 2014, presidida pel conseller primer i que assenyalava cinc grans objectius de treball: el primer consisteix a recuperar i divulgar la memòria de la Guerra de Successió, així com les seves repercussions per a l'organització política del nostre país; el segon és el de revisar i divulgar la cultura política i el pensament polític català; a continuació, es pretén projectar internacionalment les aportacions de l'experiència catalana com a model de persistència històrica d'una nació privada de

Catalunya, sense el purgatori de l'absolutisme, hauria avançat gràcies a la modernitat d'aplicar el model econòmic de la petita Holanda i el model polític de l'Anglaterra parlamentària

les seves institucions; el quart objectiu ha de servir per fer un balanç crític de les estratègies i dels camins seguits els darrers tres segles; i per últim, la commemoració vol impulsar el debat social entorn dels projectes de futur de la societat catalana. Lluny de ser una commemoració historicista, el record de l'esdeveniment té l'ambició d'obrir un pont de reflexió des del passat que sigui capaç de mirar cap al futur.

Des de la Renaixença ençà i amb algunes discontinuïtats, la commemoració sobre els fets de la Guerra de Successió s'ha centrat en el desenllaç de la jornada de l'Onze de Setembre de 1714. Existien suficients motius per a fer-ho per les greus conseqüències que va comportar. Una lectura hegemònica, encara que penso que errònia, conclou que els catalans s'havien equivocat amb l'aposta austracista, perquè haurien d'haver pactat amb uns i altres. El 1714 era una bona lliçó de conducta de cara al futur: «No arrisquis tant perquè pots perdre-ho tot...», o també aquella altra que confessava que: «Després de la desfeta som capaços de refer el país gràcies al valor del treball i la constància del nostre caràcter». Aquestes han estat lectures molt típiques del context de l'arrencada industrial i de la preeminència dels valors burgesos i victorians del treball, reivindicada pel catalanisme conservador de la Lliga Regionalista, i actualment per sectors decisius de CiU i el PSC. Tants uns com altres s'han sentit atrets per la capacitat de síntesi del nostre pensament polític que va tenir el tardoil·lustrat Antoni de

Campmany: els catalans podem aportar treball i modernitat a Espanya. Aquest ha estat l'autèntic full de ruta i somni dels sectors dirigents catalans des de finals de segle XVIII fins avui.

De tota manera, com estan demostrant els estudis recents de Sthéphane Michonneau i de Pere Anguera, a principi de segle XX es va obrir una veritable «batalla de memòria» entre catalanistes de dretes i d'esquerres, la qual cosa demostra la diversitat històrica de la mateixa commemoració. Pel seu costat, Enric Prat de la Riba va saber transformar la figura de Casanova d'heroi de la decadència en heroi del ressorgiment i la regeneració. En canvi, després de la crisi de la Setmana Tràgica de 1909, la Lliga va preferir refugiar-se en l'època dels pares fundadors, dels comtes-rei. Per als republicans nacionalistes l'ús de la memòria tampoc no va estar exempt de problemes. Pere Coromines i d'altres no volien reviure èpoques forals i tenien enormes dificultats a poder explicar el factor dinàstic. Preferien defensar Pau Claris i la República Catalana de gener de 1641.⁴

Què pot oferir la nova historiografia de la Guerra de Successió? Com és sabut, l'economia catalana començava a recuperar-se de la sotragada del segle XV. El model econò-

4 Pere ANGUERA està preparant en l'actualitat un llibre sobre la qüestió. Vegeu un tast a «El 11 de Septiembre. Orígenes y consolidación de la Diada», a *Ayer*. Núm. 51, Madrid, pàgs. 17-38; també té un gran interès les pàgines dedicades per Stéphane MICHONNEAU, *Barcelona: memòria i identitat*, Eumo, Vic 2002.

Cal reivindicar la modernitat del projecte polític del 1714.

**No és una antigalla,
sinó orgull constitucional,
nació política en estat pur**

mic era el de la petita Holanda mentre que el model polític era el d'Anglaterra, que anys enrere havia fet la seva revolució parlamentària. Catalunya, sense el purgatori de l'absolutisme, hauria avançat gràcies a la modernitat d'aplicar el model econòmic de la petita Holanda i el model polític de l'Anglaterra parlamentària. Alguns historiadors estrangers no tenen problemes per parlar de «republicanisme» català, tenint en compte la vigència i vigor que tenien les lleis i constitucions catalanes en aquells moments, en detriment d'una concepció privada i centralitzada del govern. El mateix Felip V recordava als seus plenipotenciaris a Utrecht el perill dels negociadors catalans, que «són más repúblicos que el Parlamento alusivo a ingleses». Anys després, José Cadalso diu que els catalans són «los holandeses de España». Per tant, nosaltres podem commemorar tranquil·lament la nostra modernitat. No són antigalles, sinó orgull constitucional, nació política en estat pur i que treu de polleguera a tots aquells que ens volen reduir a reivindicació cultural i «tribal».

De fet, no cal posar tant d'èmfasi en el plet dinàstic i en l'adscripció catalana sense esquerdes cap a l'austriacisme. Hi van haver molts conflictes interns que demostren que la prioritat per als catalans va ser la defensa de les seves Constitucions, més que no pas la fidelitat a un o altre rei. Com recorden diversos autors, el 1713 els catalans van preferir anomenar-se simplement patriotes. En aquest ordre de coses, un dels centres d'interès que ha tingut la historiografia esquerrana i dretana, catalana o espanyola

—Ernest Lluch i Miguel Herrero, per exemple—, ha estat incidir en el projecte català per a l'Estat espanyol, l'aposta per construir una monarquia hispànica amb equilibris interns diferents i que tal vegada hauria preservat el model dels drets històrics als territoris de la Corona d'Aragó. Aquesta tesi es basa en la necessitat que tenien determinats comerciants d'ampliar el seu mercat i el desig paral·lel de modernitzar políticament la monarquia hispànica. Els estudis d'Eva Serra i Miquel Pérez Latre o els recents d'Antoni Simón matisen aquesta posició. El sentit polític que va definir el xoc de 1640 i de 1705 en el fons va ser el mateix: provar d'assegurar la identitat i la continuïtat del règim d'autogovern propi de tipus constitucionalista. El perill era que les lleis i institucions catalanes alimentaven un tipus d'identitat més forta que no la del rei.⁵ Probablement, la història en sí no té drets, però sí que els drets tenen una llarga història. Per tant, els anomenats drets històrics són una reivindicació políticament legítima vinculada a una tradició constitucional de llarga durada, que posa en relleu l'existència d'una nació política fonamentada en la voluntat reiterada dels catalans.

Tampoc no és prou rigorós reduir el record a un sol personatge, Rafael Casanova, sinó diversificar el panteó d'herois: el general Josep Moragues, el Marquès de Poal,

5 Una obra bàsica la constitueix la d'Antoni SIMON i TARRÉS, *Construccions polítiques i identitats nacionals. Catalunya i els orígens de l'estat modern espanyol*, Publicacions de l'Abadia de Montserrat, Barcelona 2005.

El complex de la derrota porta a una lectura a la baixa de les nostres aspiracions nacionals. Valors com el constitucionalisme i la modernitat del projecte polític han estat marginats

en Nebot, els Puig de Perafita, en Bac de Roda i en Carrasclet. A això hem d'afegir el caràcter veritablement popular i antisenyorial que va revestir el conflicte al País Valencià i la personalitat de Joan Baptista Basset. Més que mai, cal commemorar des d'una perspectiva nacional i no regional: l'ocupació de les Illes i l'ocupació del País Valencià, així com la liquidació del Consell d'Aragó. El calendari i el panteó han de ser únics perquè les conseqüències van ser per a tots les mateixes, amb graus d'intensitat diferents, si es vol.

Quina lectura podem treure d'aquesta commemoració? La imatge creada durant generacions de l'episodi 1714 ha contribuït a crear una fita de memòria poc actualitzada, basada en una derrota que reforça el «nostre pessimisme tradicional». En altres mots, una manera com un altra de justificar la necessitat que tenim de pactar i consensuar a la baixa els nostres reptes polítics. El suposat pragmatisme no seria sinó una manera vergonyant de renúncia. L'ultratacticisme s'hauria instal·lat també com una característica aparentment «natural» de la nostra cultura política, quan el que fa en realitat és emmascarar les pròpies incapacitats. Encara que l'Onze de Setembre sigui entès com una mena de «fet polític fundacional», en la mesura que connecta aquestes lectures amb els neguits del present, la Diada Nacional romandrà com el recordatori públic dels nostres estigmes seculars. El complex de la derrota ha portat a una lectura a la baixa de les nostres aspiracions nacionals, i porta a fixar-se, com han fet tots



Respecte al període republicà, se'ns amaga tot el que va poder ser i va quedar frustrat en el camí: l'extraordinari projecte democràtic i de sobirania que es va obrir el 1931

els governs d'ençà la recuperació de l'autogovern, en la nostra capacitat de regeneració partint del treball, la modernització i la feina ben feta. Durant més d'un segle, valors com els de la resistència, el constitucionalisme, la modernitat del projecte polític o la dignitat van ser marginats, i en canvi es van recrear en els mites de la regeneració i modernització catalana d'Estat espanyol. L'endemà de la desfeta els catalans van tornar a obrir el negoci.

La transició no va de rebaixes: sobre els costos de la nostra cultura democràtica

Els obliterats de la transició han tingut un altíssim cost negatiu en termes de cultura política democràtica, i en el tipus de dreta que pateixen els catalans i els espanyols. Aquest també és un problema universal. Com ens ha recordat amargament Mario Soares, la televisió pública RTP-1 va organitzar un concurs per escollir els «deu millors portuguesos de tots els temps», però per telèfon els ciutadans van donar com a guanyador el dictador António d'Oliveira Salazar.⁶ Les responsabilitats dels obliterats són compartides i en el nostre país l'esquerra catalana majoritària també en té la seva part. El concepte de memòria que ha predominat en el procés de creació i divulgació del Memorial Democràtic té poc a veure amb aquell tipus de memòria que reivindicava Walter Ben-

jamin. Seguint les petjades d'aquest pensador, hauriem de mirar el període que va des de 1939 fins a 1975 no només a través del franquisme i de la repressió, sinó també a través de l'absència d'autogovern i d'una societat democràtica i socialment més justa. Cap favor farem als morts si oblidem per què els van matar. Però també hem de fixar-nos en el conjunt de la repressió i no només en una de les repressions. Així, ha quedat de nou amagada la repressió exercida cap a la CNT i Esquerra, quan la majoria aclaparadora dels afusellats durant els primers anys del franquisme corresponen, per aquest ordre, a aquestes dues organitzacions.

Un altre aspecte no menor és el de l'anàlisi de la violència política comesa pels dos bàndols. Protagonitzada entre els republicans per incontrol·lats contra carlins, eclesiàstics, o bé gent de la Lliga. I la violència feixista concebuda com a sistema des dels primers plans conspiratius i institucionalitzada durant el règim. Precisament la manca de reconeixement dels botxins franquistes dificulta, encara ara, la necessària revisió crítica sobre la violència.

El que se'ns amaga és tot el que va poder ser i va quedar frustrat en el camí; és a dir, la recuperació de l'extraordinari projecte democràtic i de sobirania que es va obrir el 1931, no exempt d'aspectes amb ombres, però ple de llavors de futur. I és que el problema és en el fons polític: la commemoració s'ha centrat en el paper d'una part de l'oposició comunista i en la repressió subsegüent. No en el tipus de memòria que vindicava Benjamin, quan l'experiència democràtica de l'autogovern i la lluita antifranquista fou

⁶ Publicat a *El País*, Madrid, 7 d'abril de 2007.

Cal explicar l'acció del feixisme no només en termes d'interrupció del procés democràtic, sinó de retrocés cultural i nacional

de caràcter plural. A nosaltres ens interessa la memòria que ha quedat en el costat ocult i que ens permet llegir el que no va ser escrit per causa del feixisme. De nou, les víctimes s'han fet invisibles. Cal considerar que una part de la població ha patit una doble derrota: durant la dictadura i també durant el període de la transició a la democràcia, per causa de les aspiracions, dels somnis i de la justícia no acomplerta. I no és que menyspreem les conquestes aconseguides en bona part gràcies a la mobilització popular i que en determinats moments va arrossegar les elits polítiques. El cost de la transició també necessita d'un fort exercici d'autocrítica per part de tots, de nosaltres mateixos, si no es vol caure en un greu dèficit de legitimitat. I és aquí on determinades formacions polítiques d'esquerres no han volgut anar més enllà perquè en el fons es podria qüestionar el seu propi paper durant aquells anys.⁷

No obstant això, tots hem de fer autocrítica. Per què ens hem «oblidat» de commemorar l'octubre de 1934? És que el president Companys es va equivocar en escollir una via espanyola? Aquí de nou entra en joc el debat entre memòria i història. Els historiadors sabem que no es pot analitzar sense valorar el context històric amb precisió. És que podem ignorar el procés de feixització que afectava bona part de la dreta conservadora euro-

pea, inclosa la catalana i espanyola? Podem ignorar que el feixisme italià i l'alemany van utilitzar les institucions democràtiques per destruir-les des de dins? Justament aquesta va ser la crida del president Companys l'octubre del 1934, quan advertia del perill de seguir la mateixa via d'Itàlia, Alemanya o Àustria per causa de l'entrada dels ministres de la CEDA al govern de la República. Companys no podia ser «tacticista» i amb això era perfectament coherent, amb una llarguíssima tradició d'esquerres que tenia una visió del món guiada per les conviccions i no tant per les convencions i perquè davant del feixisme no es podia ser possibilista. Havia d'intentar salvar el règim democràtic d'un perill real d'involució autoritària com ell mateix va apuntar explícitament en el manifest que va adreçar a la població. Aquí voldria recordar un autor com Enzo Traverso que va reivindicar la dimensió ètica del recorregut vital dels protagonistes de la revolta del gueto de Varsovia. Aquells combatents –com els d'octubre de 1934– van deixar un missatge universal d'humanisme i esperança. Van mostrar que més que una simple qüestió de tàctica i correlació de forces, la revolta és fonamentalment una qüestió ètica. Les persones no només es rebel·len quan tenen una oportunitat de triomfar, sinó perquè no poden acceptar un insult a la dignitat humana.⁸

7 Els darrers assistim a un autèntic *boom* editorial. Vegeu, entre d'altres, Marta ROVIRA i Fèlix VÁZQUEZ (coord.), *Polítiques de memòria. La transició a Catalunya*, Pòrtic, Barcelona 2004; DDAA, *La memoria de los olvidados. Un debate sobre el silencio de la represión franquista*, Ambito, Madrid 2004;

8 Anotem aquí tan sols el darrer treball d'Enzo TRAVERSO, *Els usos del passat: història, memòria, política*, Publicacions de la Universitat de València, 2006. Sobre Benjamin, Reyes MATE, *Medianoche en la historia. Comentarios a las tesis de Walter Benjamin sobre el concepto de la historia*, Trotta, Madrid 2006.

Cal tornar a mesurar l'abast de la devastació del franquisme. Cal introduir una nova dimensió de la pèrdua que no es limiti a les víctimes de la repressió i als seus familiars, sinó que afecti la societat sencera, com és la pèrdua de l'accés a una educació i cultura catalanes de qualitat, impulsada per la Generalitat republicana, amb els escassíssims recursos i competències que tenia, o la pèrdua de cervells i de capital humà que va suposar l'exili. Cal explicar l'acció del feixisme no només en termes d'interrupció del procés democràtic, sinó de retrocés cultural i nacional. Cal assumir, doncs, l'absència dels combatents per la llibertat, dels vençuts i dels oprimits com una carència irrecuperable i insubstituïble. |

+ INFO

Llibres

ADORNO, T. W. *Minima moralia: reflexiones desde la vida dañada*. Akal, Madrid 2004.

DDAA, *La memoria de los olvidados. Un debate sobre el silencio de la represión franquista*. Ambito. Madrid, 2004.

MATE, R. *Medianoche en la historia. Comentarios a las tesis de Walter Benjamin sobre el concepto de la historia*. Trotta, Madrid 2006.

MICHONNEAU, S. *Barcelona: memòria i identitat*. Eumo, Vic 2002.

RENYER J. *L'esquerra de la llibertat. El republicanisme català contemporani*. Viena Edicions. Barcelona, 2007.

ROVIRA, M. i VÁZQUEZ, F. (coord.), *Polítiques de memòria. La transició a Catalunya*. Pòrtic, Barcelona 2004.

SIMON, A. *Construccions polítiques i identitats nacionals. Catalunya i els orígens de l'estat modern espanyol*. Publicacions de l'Abadia de Montserrat. Barcelona, 2005.

TAFALLA, M. Teodor W. *Adorno: una filosofia de la memoria*. Herder, Barcelona 2003, 2^a edició.

TRAVERSO, E. *Els usos del passat: història, memòria, política*. Publicacions de la Universitat de València, 2006

VIROLI, M. *Republicanisme*. Servei de Publicacions de la Generalitat, Barcelona 2007

Articles

AURELL, J. «Memòria , història i identitat: el debat teòric». *Idees. Revista de temes contemporanis*, 28-29. Barcelona, Gener-Juny de 2006.

ANGUERA, P. «El 11 de Septiembre. Orígenes y consolidación de la Diada». *Ayer*, 51. Madrid.

XARXA



El siglo soviético. ¿Qué sucedió realmente en la Unión Soviética?

Moshe Lewin

Crítica. Barcelona, 2006

Anna Sallés | anna.salles@uab.cat

Professora d'Història Contemporània de la UAB



La historiografia de la revolució bolxevic, dels seus protagonistes i de la globalitat dels període soviètic des de sempre, però sobre tot durant els anys de la Guerra Freda, ha arrossegat el llast dels enfrontaments ideològics. Però amb l'arribada de Gorbtxov al poder el 1985, amb la caiguda del mur de Berlín el 1989 i sobretot amb la desaparició de la Unió Soviètica el 1991, sembla que s'obre un nou període allunyat de les distorsions que l'enfrontament Est-Oest imposava sobre la tasca dels historiadors.

El material corresponent al període 1917-1928/29 en gran part ja estava a disposició dels historiadors durant els anys seixanta, fet que es va traduir en una important producció historiogràfica superadora de les visions esbiaixades que imposava la Guerra Freda. En canvi, respecte al període estalinista, la investigació quedava molt limitada per la inaccessibilitat de les fonts. L'obertura dels arxius estatals –del Partit, del govern, de la Komintern...–, a partir de l'última dècada del segle passat, indubtablement dona pas a noves perspectives i permet il·luminar territoris de la història soviètica que moltes vegades només han pogut ser estudiats de manera aproximativa o a través de fonts secundàries. Per tant, tot portava a pensar que s'instal·

laria definitivament una manera de «fer història» més científica i més allunyada dels *partis pris* –d'un costat i de l'altre– que fins llavors havien limitat el coneixement objectiu d'un fet tan transcendent per a la història del segle XX com ha estat l'existència de la Unió Soviètica.

La producció historiogràfica sobre la història soviètica s'ha multiplicat de manera extraordinària des de fa quasi una vintena d'anys, però malauradament no sempre la multiplicació d'aquesta producció s'ha vist acompanyada del nivell de qualitat necessari per a poder considerar-la una bona eina de coneixement. Per exemple, aquest és el cas de d'una obra com *El libro negro del comunismo. Crímenes, Terror y Represión* (Planeta-Espasa, 1998), realitzada per diversos autors que en el moment de la seva publicació va fer furor però que, a excepció del capítol de Nicolas Werth («Un estado contra su pueblo. Violencia, temores y represiones en la Unión Soviética»), no va gaire més enllà de ser un mer pamflet anticomunista. Això sí, de 865 pàgines.

En aquest sentit, val la pena reproduir el que pensa sobre una bona part del que s'ha publicat i s'està publicant sobre la Unió Soviètica l'historiador Moshe Lewin: «Dos errores frecuentes, y que deben ser aclarados (...) han perjudicado y perjudican el debate sobre la URSS. El primero es considerar el anticomunismo como un estudio de la Unión Soviética. El segundo, consecuencia del pri-

Aquesta obra és una reflexió sobre la Unió Soviètica i de manera molt especial, sobre què va ser el període estalinista

mero, consisteix en «estalinitzar» todo el conjunto del fenómeno soviético como si de un gulag gigantesco se hubiera tratado, de principio a fin.

El anticomunismo –y sus doctrinales derivadas– no es una disciplina histórica, sino una ideología enmascarada de disciplina que no sólo no se correspondía con las realidades del «animal político» en cuestión, sino que, enarbolando la bandera de la democracia, explotó el régimen autoritario (dictatorial) de la URSS en beneficio de causas conservadoras o peor» (*El siglo soviético*, p. 469).

Però en l'altre costat de la balança, hem de col·locar un seguit d'historiadors que hem de considerar fonamentals per a poder entendre el fenomen soviètic en tota la seva dimensió, tant en clau interna com en clau internacional. Entre aquests historiadors, hem de destacar Moshe Lewin.

Lewin, si no el més important, sens dubte és un dels coneixedors més importants de la història de la Unió Soviètica. Els seus treballs sobre deskulakització, col·lectivització, pautes de conducta dels camperols són fonamentals per entendre el que va ser el món rural a la dècada del 1930. Però el conjunt de la seva obra ha estat un esforç continuat per penetrar i explicar la globalitat del període soviètic. *El siglo soviético. ¿Qué sucedió realmente en la Unión Soviética?* és fruit brillant d'aquest esforç. Aquesta obra és una reflexió sobre el perquè i el

com es produeix la Revolució d'Octubre, sobre què és el leninisme, sobre si podem assimilar de manera absoluta leninisme amb bolxevisme, sobre els canvis que aquest experimenta quan esdevé praxi política, sobre fins a quin punt hi ha continuïtat directa entre leninisme i estalinisme i de manera molt especial, sobre què va ser el període estalinista. El que és més significatiu és que en la seva reflexió posa especial èmfasi a fer-nos entendre que el sistema soviètic no va ser un tot estàtic des d'octubre de 1917 fins a la seva desaparició, el 1991, sinó que l'hem de considerar com un conjunt de relacions polítiques, socials i econòmiques que van anar variant en el temps, tot i que hi podem identificar una sèrie de trets que es van mantenir al llarg de tota la seva existència.

En definitiva, ens trobem davant una obra imprescindible per a saber què va ser la Unió Soviètica –«un estat caracteritzat per l'absolutisme burocràtic»– i també per què va desaparèixer. |



Le modèle danois. Chronique d'une politique réussie

Mogens Lykketoft

Editions Esprit ouvert. Auribeau sur Siagne, 2006

Elisenda Paluzie | epaluzie@ub.edu

Professora de Teoria Econòmica de la UB



Els països escandinaus van ser un referent per als polítics catalans dels anys setanta. Avui ho tornen a ser. Si aleshores miraven al nord d'Europa per la socialdemocràcia, avui una part important de la classe política i empresarial s'interessa per les elevades taxes de productivitat d'aquestes economies, per l'èxit de multinacionals com la sueca Ikea o la finlandesa Nokia, i també per la reforma que s'hi fa del model d'estat del benestar.

Un dels països més interessants és Dinamarca, que és molt comparable a Catalunya. Té una superfície de 44.000 km², un 37% superior a la catalana i una població de 5,4 milions d'habitants, un 24% inferior a la nostra. Les seves dades econòmiques són envejables. És el sisè estat més ric del món, amb un PIB per capita en paritat del poder adquisitiu de 36.073\$. Només el superaven Islàndia, Irlanda, Noruega, els EUA i Luxemburg. La seva taxa d'atur, de només el 3,8%, és la més baixa de la UE. Els seus comptes públics mostren un superàvit del 2,6% del PIB i la seva balança per compte corrent presenta un excedent del 2,2% del PIB.

Recentment s'ha publicat en francès, en una edició prologada per Michel Rocard, *Le modèle danois. Chronique d'une politique réussie*, de Mogens Lykketoft, el ministre

de Finances danès que més temps ha ocupat el càrrec (1993-2000) i un dels arquitectes de les reformes econòmiques empreses en aquest país. Es tracta de l'obra d'un militant i no d'un intel·lectual. Lider els anys 60 dels estudiants socialdemòcrates, durant deu anys fou conseller del sindicat majoritari Lands Organisation (LO), per esdevenir tot seguit parlamentari, negociador de la política social amb el govern conservador i finalment ministre.

El llibre constitueix una bona introducció per conèixer el sistema polític i econòmic danès. En una síntesi històrica, Lykketoft destaca que les pèrdues territorials dels segles XIX i XX, en convertir Dinamarca en un petit estat homogeni expliquen l'eficiència de la societat danesa del segle XXI. Des de 1924, els governs socialdemòcrates s'han alternat amb els conservadors, però gairebé sempre uns i altres han estat governs en minoria o en col·lició. Per a Lykketoft, el model social danès és el resultat de la potència del sindicalisme i la seva interacció pragmàtica amb el món de la política. Una vaga general el 1899 acabà amb un acord entre la patronal i els obrers, l'Acord Fonamental de Setembre de 1899. Avui encara està en vigor i continua considerant-se com la «constitució» del mercat de treball. Una central sindical única –la LO, on militen el 80% dels assalariats– negocia cada tres anys amb la patronal. La majoria d'acords queden fora de la legislació de l'Estat. No existeix una llei general sobre

Per a Lykketoft, el model social danès és en gran part el resultat de la potència del sindicalisme i la seva interacció pragmàtica amb el món de la política

els contractes de treball, l'acomiadament, el dret de vaga, el salari mínim o la durada de la jornada laboral. Amb tot, sovint millores aconseguides en acords col·lectius s'estenen a tots els treballadors mitjançant la legislació ordinària.

En aquest sistema, les empreses operen amb una llibertat molt àmplia. Poden contractar i acomiadar treballadors sense limitacions. El mercat de treball és molt flexible i la facilitat per acomiadar quan la conjuntura és desfavorable també facilita la contractació quan l'economia es recupera. En contrapartida, els acomiadats disposen d'una molt bona cobertura d'atur. Alhora, les polítiques de formació contínua són molt exigents i l'obligació de l'aturat d'estar a disposició del mercat de treball és ben real. Les desigualtats salarials són molt baixes com a conseqüència d'uns salaris mínims molt elevats, que acompanyats de polítiques sòlides de formació professional han fet que el nombre de treballadors no qualificats disminueixi. No hi ha grans desigualtats salarials però tampoc hi ha grans diferències en les competències professionals. A més, a Dinamarca s'ha aplicat una política industrial veritablement liberal, on l'Estat no s'erigeix en salvador de les empreses en dificultats.

Les prestacions socials són de les més elevades del món, igual que el grau de descentralització territorial dels serveis socials. Però, els impostos que paguen els dane-

sos també ho són –l'IVA és del 25%, el tipus marginal de l'IRPF és del 63% i el mitjà del 45%. En canvi, les cotitzacions socials a càrrec de les empreses són inexistents. Les pensions són finançades amb els impostos directes. A països com el nostre, els empresaris, a més dels salaris, han de pagar importants contribucions socials obligatòries. En canvi, a Dinamarca el sistema facilita la contractació de treballadors. L'elevada progressivitat del sistema impositiu es veu compensada per àmplies exempcions en els impostos del patrimoni.

Un model econòmic molt diferent del nostre. Un sistema que ha sabut combinar dos objectius econòmics gairebé sempre contradictoris: l'eficiència i l'equitat. Tenint present que els models econòmics no són directament exportables, us en recomano vivament la lectura. |



Nacionalisme banal

Michael Billig

Editorial Afers. València, 2006

Montserrat Treserra | montserrat.treserra@uab.cat

Professora emèrita de Sociologia de la UAB



El sociòleg anglosaxó Michael Billig va publicar el 1995 un llibre que desafiava les concepcions ortodoxes dels nacionalismes, sobretot els d'estat, els més profunds, més arrelats i no percebuts com a tals. L'editorial Afers de València l'acaba de traduir al català, amb un pròleg especial de l'autor.

torial Afers de València l'acaba de traduir al català, amb un pròleg especial de l'autor.

Les aportacions teòriques i les reflexions sobre la força de les identitats nacionals en el nacionalisme d'estat ajuden a veure-hi més clar en un panorama polític, el nostre, on el nacionalisme d'estat sembla no existir i el terme s'utilitza només per designar realitats «anòmales» i «perilloses». Això és així amb l'acord tàcit d'elits polítiques, d'intel·lectuals, de docents, de periodistes i prohoms de tota mena, almenys de tots aquells que tenen tribuna pública.

Per què aquest ús reduccionista i parcial de les paraules? Per què analistes polítics i científics socials ni s'ho qüestionen? Nacionalistes només uns? I els altres? És que ser rigo-rós no ha de voler dir contemplar el nacionalisme com el que és tant des de la teoria com des de la pràctica?

El nacionalisme fa referència a la ideologia que legitima l'emergència, consolidació i manteniment dels estats nació. És una teoria per a designar la nació que emergeix a

finals del XVIII per donar resposta a les transformacions socioeconòmiques. És un corpus teòric basat en realitats que ja existien, i de fet per aprofundir en les condicions i processos que han fet possible l'era dels nacionalismes caldria anar molt més lluny. També és cert que les fronteres no és corresponen amb les realitats nacionals. Però aquesta circumstància no ha de fer perdre de vista que el nacionalisme com a teoria i com a ideologia és el que fa possible l'existència dels estats nació.

Qui és nacionalista i què vol dir ser nacionalista? Per què només s'utilitza per a designar sentiments irracionals i realitats «anòmales»? Per què s'obliden els grans nacionalismes dels estats nació i els nacionalistes que els defensen en el discurs dominant i hegemònic? Per què cada vegada més, sobretot des de l'esquerra, hi ha un discurs que es va consolidant sobre la desaparició de les nacions i dels nacionalismes en l'era de la globalització i la postmodernitat?

«Defineix la forma difusa que té el nacionalisme en les societats contemporànies, i es converteix en un mecanisme omnipresent que orienta les percepcions i fa aparèixer com a natural la identificació entre una llengua, una cultura, un territori i una comunitat política»

Aquestes són les preguntes que s'ha fet l'autor. Partint de les del Regne Unit i dels Estats Units, casos paradigmàtics dels nacionalismes d'estat, Billig ha elaborat el concepte de *nacionalisme banal* per definir la forma

**Billig defineix la forma difusa
que té el nacionalisme en la societat,
que fa aparèixer com a natural la
identificació entre una llengua, una
cultura, un territori i una comunitat política**

difusa que té el nacionalisme en les societats contemporànies, i s'ha convertit en un mecanisme omnipresent que orienta les percepcions i fa aparèixer com a natural la identificació entre una llengua, una cultura, un territori i una comunitat política. De tan natural esdevé una forma de viure i de veure el món. Defineix de forma implícita el lloc que cadascú ocupa en el món de les nacions i en sacralitza les fronteres. El nosaltres nacional és un sentiment identitari potent perquè està naturalitzat.

Mostra i aprofundeix en les formes que fan possible el nacionalisme implícit que de fet és el que legitima l'ordre internacional. L'idea central del *nacionalisme banal* és que en les nacions estables –sense problemes identitaris– la nacionalitat s'està recordant sempre. Encara que els seus dirigents polítics o els seus prohoms diguin o es pensin no ser nacionalistes, el nacionalisme hi està sempre present com una segona naturalesa, un segon pla. És el que els fa dir el que diuen i el com ho diuen. També és així en els altres productes culturals i fins i tot, en l'estructura de la premsa. El *nacionalisme banal* reproduceix quotidianament els esquemes mentals del nacionalisme, ja sigui en rituals col·lectius com l'esport o bé en detalls insignificants com la utilització de les banderes per identificar les llengües que es fan servir en els productes comercials.

Les anàlisis i les proves empíriques que aporta ajuden a entendre per què els científics socials i els analistes po-

lítics no s'adonen del propi nacionalisme quan opinen i teoritzen sobre el nacionalisme dels altres. Amb molta ironia recorda que fer ciència comença per reflexionar sobre els obstacles epistemològics que condicionen les ulleres a partir de les quals es mira la realitat. També reflexiona sobre l'estigma dels sentiments reprimits i les passions perilloses pròpies dels nacionalismes i es demana si això és així només per als altres nacionalismes, els etiquetats de d'«irracionals» i «perillosos». Com caldria anomenar la pràctica de la violència simbòlica –i la material quan s'escau– que és pròpia dels estats per tal de defensar i preservar la nació? I la d'alguns dirigents i intel·lectuals quan «la seva» unitat nacional està en crisi?

El llibre és il·lustratiu en els exemples, aporta moltes idees i eines per analitzar la nostra realitat d'una altra manera. També per orientar estratègies de construcció nacional que incideixin més en els aspectes estructurals, que són els que recorden i fan present la nació de forma tàcita.



Le pari de la décroissance

Serge Latouche

Fayard. Paris, 2006

Joan Martínez-Alier | joan.martinez.alier@uab.cat
Catedràtic d'Economia i Història Econòmica de la UAB



Aquest mes de març Serge Latouche va visitar Barcelona i Girona, amb aules plenes de gent i amb entrevistes a La Vanguardia i a altres diaris. L'aguda periodista Mònica Terribas el va convidar al seu programa, però

Serge Latouche va rebutjar anar-hi al·legant que les seves idees ja estan als molts llibres que ha publicat i que l'hora de La nit al dia és increïblement nocturn per a qualsevol persona de certa edat i que vingui de París.

Però cal dir que Latouche passa la meitat de l'any al sud de França a una caseta prop de Cuixà, a la Catalunya Nord, i que sovint és a Àfrica o també a Itàlia on col·labora amb els sectors catòlics de Sant Egidi malgrat que ell és un intel·lectual francès laic i d'esquerres. És un professor d'antropologia econòmica especialista en mercats locals a l'Àfrica que ja ha deixat la docència universitària, però que continua publicant llibres d'economia ecològica i ecologia política que tenen molt ressò a França i a Itàlia i que de ben segur el tindran a la península Ibèrica.

La paraula *décroissance*, és a dir, decreixement econòmic, va aparèixer per primera vegada el 1979 en un llibre de Jacques Grinevald i d'Ivo Rens on expliquen les idees de Nicholas Georgescu-Roegen (1906-1994), l'autor de *La Llei de l'Entropia i el Procés Econòmic*. El llibre es

diu *Démain la décroissance* i ara fa poc n'ha sortit la tercera edició. Serge Latouche també explica en el seu llibre les idees de Georgescu-Roegen, però a més en proposa de noves.

El decreixement de l'economia als països rics és una idea difícil de pair per als partits polítics i per als ciutadans. Si l'economia no creix augmentarà la desocupació, les empreses tindran pèrdues, els ciutadans pagaran menys impostos i, per tant, cal plantejar-nos com ens ho farem. Cal doncs un decreixement econòmic que sigui alhora socialment sostenible; és a dir, hem de deixar de banda l'eslògan «desenvolupament (econòmic) que sigui (ecològicament) sostenible» –per tant oblidem l'Informe Brundtland del 1987– i substituir-lo per «decreixement (econòmic) que sigui (socialment) sostenible».

Una mica d'imaginació: renda bàsica, expansió dels bens «relacionals». Latouche cita el seu col·lega Castoriadis, que sempre deia que s'estimava més adquirir un nou amic o amiga que no pas un nou cotxe. De fet sabem –i en diem la Paradoxa d'Easterlin– que més ingrés monetari no porta a més felicitat, un cop superat un cert llindar.

Com cal mesurar el decreixement econòmic? No tant en termes del PIB (la comptabilitat macroeconòmica, que amaga les externalitats negatives) sinó en termes directament físics, per exemple la «petjada ecològica» de William Rees i Mathis Wackernagel, que en un sol número

**Hem de deixar de banda l' eslògan
«desenvolupament (econòmic) que sigui
(ecològicament) sostenible» i substituir-lo
per «decreixement (econòmic) que sigui
(socialment) sostenible»**

reuneix la terra que es fa servir per menjar, per fer fusta i pasta de paper, per a l'edificació i els transports i finalment la terra que s'hauria de fer servir per «capturar» tot el diòxid de carboni que produïm cremant combustibles fòssils.

Als països rics, cal apostar pel decreixement sostenible per raons ecològiques i de solidaritat amb els pobres del món. |



PORTAL

**EINES per a l'esquerra nacional,
eines per a una nova majoria social**

FINESTRA

Desmuntant mites

Josep Vall

**Una revisió de l'espai polític
i electoral català**

Josep Maria Reniu

**Mite i realitat en l'evolució
electoral d'Esquerra**

Una aproximació als resultats
de les eleccions al Parlament
de Catalunya de 2006

Jordi Muñoz

Valors superflus

Anàlisi metodològica de l'enquesta
sobre «Valors bàsics, circumstàncies
vitals i orientacions polítiques:
estudi pilot a la província de Barcelona»

Marta Rovira

Jordi Solà

CONNEXIONS

El municipalisme al segle XXI

Joan Ridao

**Els municipis catalans del segle
XXI: el camí de la subsidiarietat
i de la potenciació institucional**

Carles Ramió

**La transversalitat
en el municipalisme.
Enfocament pel calidoscopi social**

Moisés Amorós

**L'administració local: elecció
versus selecció, l'essència
de la democràcia representativa.**

La dignificació de l'ofici de polític local
Josep Ramon Fuentes

**Cooperació local
i construcció nacional**

Jaume Renyer

NAVEGADOR

**El model nòrdic
de municipalisme a Suècia**

Juan Carlos Cebrián

BLOC

La mesura de totes les coses

Jordi Portabella

FÒRUM

Josep Maria Colomer

«Com més poder tingui Brussel·les
i menys Madrid, Catalunya tindrà
més capacitat d'autogovernar-se»
Entrevista d'Eduard Illa

FULL DE CÀLCUL

**Algunes claus
de la prosperitat dels catalans**

Xavier Cuadras

ARXIU

**Història i memòria.
Eines per a construir
una nova ciutadania catalana**

Lluís Ferran Toledano

XARXA

***El siglo soviético. ¿Qué sucedió
realmente en la Unión Soviética?*
de Moshe Lewin**

Anna Sallés

***Le modèle danois. Chronique
d'une politique réussie*
de Mogens Lykketoft**

Elisenda Paluzie

***Nacionalisme banal*
de Michael Billig**

Montserrat Treserra

***Le pari de la décroissance*
de Serge Latouche**

Joan Martínez-Alier