



Salvador Cardús

«La mobilització civil és fonamental, però l'eina legítima de la ciutadania són les institucions»

Una conversa amb Gemma Calvet

EINES 21

Daniel Albalade
Salvador Allende
Neus Bonet
Gro Harlem Brundtland
Martí Cànoves
Joan Cuevas
Xavier Ferràs
Blanca Lázaro
Sergi Morales
Ulisses Moulines
Bernat Pellisa
Manuel Pérez Nespereira
Elna Roig
Marta Rovira
Marc Sanjaume
Món Sanromà
Antoni Segura
Montserrat Tura
Josep Maria Vallès
Santiago Vidal
Vidal Vidal



FUNDACIÓ



JOSEP IRLA

Calàbria, 166 entresòl
08015 Barcelona
Telèfon 93 567 78 63
info@irla.cat

President

Josep Huguet

Vicepresident

Josep Bargalló

Director

Josep Vall

Vocals

Cristina Alsina
Joan Casamitjana
Eduard López
Miquel Pueyo
Isabel Nonell
Jordi Roig
Lluís Salvadó
Anna Simó

Administració

Joan Almacellas

**Arxiu,
Biblioteca
i Documentació**

arxiu@irla.cat

**Secció
d'Estudis**

Històrics
historia@irla.cat

**Secció
d'Estudis**

Polítics
Arnau Albert

**Secció
d'Estudis**

Socioeconòmics
Isabel Nonell

EINES 21

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.

En enviar el seu treball a la redacció d'EINES, l'autor cedeix a l'editor els drets de reproducció, publicació i comunicació, tant per a l'edició impresa en paper com per a una versió electrònica que la farà accessible per mitjà de la xarxa d'Internet. Els interessats en matèria de drets de propietat intel·lectual es poden adreçar a eines@irla.cat

Agraïments

Santi Bracons
Viriginia Bock
Glòria Comellas
Ragna Marie Fjeld
Carla Hernández
Mariola Iborra
Amparo Jesús-Maria
Sus Martí
Boris Martínez
Jordi Solé

Projecte gràfic

Suki design

Maquetació

Lourdes Martínez

Impressió

Cevagraf SCCL
Dipòsit Legal B-31564-07
ISSN 2013-1518

Director

Josep Vall

Coordinació

Arnau Albert

Correcció lingüística

Sandra Balagué

Redacció

eines@irla.cat

Subscripcions

Joan Almacellas
Telèfon 93 567 78 63
administracio@irla.cat



Sumari

- 5 **PORTAL**
Uns poders públics transparents per a una societat justa
Marta Rovira
- 6 **INCORRECTE**
Seguretat és molt més que policia
Montserrat Tura
- 8 **REPTES**
De Rasquera a l'Uruguai: el camí de la legalització del cànnabis
Bernat Pellisa
Martí Cànaves
- 10 **VOLTA EL MÓN...**
El difícil rol de la UE en l'esfera internacional
Elna Roig
- 12 **...I TORNA AL BORN**
Masoquistes
Vidal Vidal
- 14 **ELECCIONS**
Les eleccions federals de Bèlgica
Antoni Segura
- 17 **CONNEXIONS**
L'administració pública a Catalunya: una perspectiva de futur
Josep Maria Vallès
Blanca Lázaro
- 29 **La justícia de la nova Catalunya**
Santiago Vidal
- 37 **Democratitzar l'economia**
Daniel Albalade
- 45 **Societat civil i institucions públiques: Panoràmica i reptes de futur**
Joan Cuevas
- 57 **NAVEGADOR**
Més enllà de la democràcia representativa. Suïssa, Porto Alegre i Minneapolis: tres casos de participació i deliberació democràtica
Sergi Morales

69 FÒRUM

Salvador Cardús

**«La mobilització civil és fonamental,
però l'eina legítima de la ciutadania
són les institucions»**

Una conversa amb Gemma Calvet

123 FINESTRA

**«De la Salut Pública al
Desenvolupament Sostenible en
un món interconnectat: tota una vida
dedicada al servei públic»**

Gro Harlem Brundtland

83 VARIABLES

**El triomf de la doctrina Sinatra.
El dret a decidir al Quebec,
Escòcia i Catalunya**

Marc Sanjaume

132 CLÀSSIC

**«De nou obriran les amples
avingudes...»**

Salvador Allende

93 FULL DE CÀLCUL

Catalunya, Innovation Nation

Xavier Ferràs

134 TRIBUT

1984, de George Orwell

Ulisses Moulines

105 ARXIU

**La Mancomunitat de Catalunya.
Esquerres o dretes? Obra de país!**

Manuel Pérez Nespereira

136 FILMOTECA

El gran carnaval, de Billy Wilder

Neus Bonet

113 EXPLORADOR

Qatar, un emirat amb dues cares

Món Sanromà

138 PUNT DE LLIBRES



PORTAL

Uns poders públics transparents per a una societat justa

La independència no és l'objectiu d'Esquerra Republicana. La independència és tan sols el mitjà —això sí, imprescindible i inajornable— per atènyer la nostra meta: construir un nou país amb oportunitats per a tothom i amb uns poders públics transparents i rigorosament escrutats.

Segurament, el canvi més profund i més transcendent que haurà d'experimentar la nova República catalana és que l'interès del conjunt dels ciutadans —l'interès general—, s'avantposi a l'interès d'uns pocs. Per a una societat moderna és essencial estar amatents que els grups d'interessos més poderosos (bancs, grans constructores, elèctriques, operadores de telecomunicacions...) no s'apropriïn de l'interès general.

De fet, com a republicans, entenem que hi ha dues causes principals per les quals una persona perd la llibertat: perquè depèn d'una altra persona per sobreviure o perquè es troba governat per institucions polítiques en les quals no pot participar ni influir. La llibertat d'una comunitat política està en risc quan hi ha massa poder —econòmic, polític o de qualsevol altre tipus— concentrat en poques mans. El poder sempre ha d'estar socialment distribuït perquè la comunitat política pugui ser cosa de tothom, *res publica*, en lloc de *res privata*, cosa d'alguns.

Sens dubte, la millor forma de defensar l'interès general és posar llum a les actuacions de les administracions públiques, per evitar que es practiqui l'amiguisme entre bambolines. En aquest sentit, per exemple, és peremptori que l'administració no només publiqui els concursos i els contractes ma-

jors, sinó que també els menors. Així mateix, cal fer públics tots els beneficiaris de contractes i subvencions de totes les administracions públiques. D'altra banda, els governs haurien de publicar els pressupostos amb tots els detalls, i no només per capítol de despesa. I alhora, l'agència tributària haurà de perseguir amb eficàcia —i severitat— el frau fiscal per poder invertir els recursos que es deixen de recaptar. En definitiva, la nova República catalana, com que vol un estat del benestar nord-europeu, haurà d'aplicar mesures de transparència nord-europees.

Finalment, m'agradaria remarcar que la nova República transparent requerirà també d'un model de ciutadania responsable, vigilant amb els excessos del poder i involucrada en la defensa prioritària de l'interès general. Aquesta ciutadania s'ha de vincular a la República amb un sentiment de lleialtat i fraternitat que esdevé patriotisme cívic, respectuós amb la diferència i, alhora, preocupat per la cohesió necessària, tant per a l'autogovern col·lectiu com per a l'exercici de la llibertat individual. Només amb ciutadans preocupats per la cosa pública aconseguirem tenir una República transparent de forma sostinguda en el temps. ◀



Marta Rovira
Secretària general d'Esquerra Republicana
secretariageneral@esquerra.cat



Montserrat Tura
Exconsellera d'Interior (2003-2006)
i de Justícia (2006-2010) de la Generalitat de Catalunya
montserrattura@gmail.com

INCORRECTE



Seguretat és molt més que policia

La inseguretat fragilitza la ciutadania i fragilitza el gaudi de tots els altres drets. Les societats que viuen en convivència respectuosa, les que estan més preparades per evitar fractures socials, són aquelles que tenen governs amb el principi ferm de combatre la impunitat. Són aquelles societats on s'ha generat un concepte social de la seguretat compartit per la majoria dels ciutadans. Són aquelles societats que accepten que no hi ha seguretats absolutes, que l'ordre social depèn de tots, i que en aquest ordre, la llibertat dels individus ha d'ocupar un espai prioritari.

Quan parlem de seguretat, no sempre som conscients que parlem dels principis bàsics de l'existència de l'estat modern i, sovint, els debats sobre seguretat han derivat en tactisme polític incomprensible i inadmissible. El segle XXI és el del terrorisme global i el de la internacionalització dels mercats, siguin lliures o negres, foscos i delictius. I és que les organitzacions criminals no descansen, per la qual cosa, la societat ha de posar els seus millors professionals a combatre-les. Catalunya ha viscut l'oportunitat de crear un cos policial de bell nou i els seus dirigents polítics no sempre han estat prou conscients del que això representava, ja que a vegades hem vist i tractat els Mossos d'Esquadra com una guàrdia urbana de ciutat gran. És una policia integral, amb un potencial extraordinari, i amb riscos proporcionals a aquest potencial, com acostuma a passar amb totes les coses importants.

Dèiem que les societats que viuen en convivència són les que tenen governs que combaten la impunitat. I el final de la impunitat vol dir que qui ha fet l'encàrrec a la policia d'aquesta difícil feina procurarà que la faci amb tota correcció i això vol dir que si posem un control a la carretera aturarem a tothom, sense excepcions; vol dir que si detenim uns vándals, detindrem tot el grup, sigui qui sigui el seu progenitor; vol dir que



no queda cap espai, cap racó, cap car-reró per molt marginal que sigui, fora de l'acció protectora policial; vol dir que cap posició social privilegiada t'exclou de l'obligada honestedat; vol dir que de-fensarem l'acció policial malgrat la veu que crida perquè creu que les normes de convivència són pels altres. Vol dir que dotarem la policia dels mecanis-mes necessaris per detectar els greus perills dels qui creuen poder disposar de la vida d'altres. En altres paraules, vol dir no permetre la impunitat de qui delinqueix, sigui qui sigui, i no permetre la impunitat derivada de la mala praxi policial. Ambdues impunitats, són una.

Naixem amb tots els drets. Naixem tots iguals. Naixem tots lliures. Viure gregàriament, com a societat organit-zada, porta inherent les normes, les lleis. Però és el govern que les proposa i els parlaments que les aproven els que han de garantir que con-viure no representi renunciar a cap dels nostres valors irrenunciables. Però les lleis les fem els humans. A vegades ho oblidem. Oblidem, també, que és la societat or-ganitzada la que encarrega a servidors públics, és a dir, a la policia, la protecció dels drets, de les persones i dels béns. Oblidem que la línia entre el bé i el mal no és nítida, que el mal no sempre es veu a simple vista. Oblidem que és

l'equanimitat i la garantia de què no hi haurà impunitat el que pot acostar-nos a la igualtat. I oblidem que una policia i una justícia adequada són garantia de civilització, que hem de desterrar la venjança en totes les seves formes i jutjar els fets fredament, serenament, fermament.

He vist créixer els Mossos i he defen-sat que al seu desplegament com a poli-cia integral li correspon un replegament dels cossos de l'Estat. He defensat i de-fenso que el cos dels Mossos d'Esqua-dra està configurat per professionals extraordinàriament preparats que han renunciat a d'altres àmbits d'actuació professional per posar els seus coneixements a disposició de la policia de la Generalitat. Ningú pensa en els en-ginyers informàtics que persegueixen delictes cibernètics, en els biòlegs, químics o metges que treballen a la policia científica, els psicòlegs i advocats que treballen amb les víctimes de la bruta-litat masclista... Tothom pensa en els avalots i els responsables de l'ordre pú-blic i oblidem que el delicte que corca la nostra societat és la violència somorta, l'agressió íntima, la rutina de l'horror i les «empreses eficients» de destruir tot principi moral. Els Mossos estan prepa-rats per a ser la policia judicial de totes les sospites de delicte que es produei-

xin en el territori català, fet que encara hem de recordar sovint perquè estan exposats a una lupa que no s'ha aplicat en el passat a altres policies. Una poli-cia nascuda en democràcia ha d'estar disposada a ser examinada sota tots els microscopis, però simultàniament hem d'estar disposats a reconèixer i acceptar que la seva funció no pot estar guiada per visions reduccionistes. Per algunes coses volem policia i per a d'al-tres la fem responsable de problemes socials que no ha creat, sinó que senzi-llament compleix amb la seva obligació de servir qui representa a la ciutadania.

La seguretat és molt més que la po-licia i una policia democràtica és molt més que un debat de ràtios i una qües-tió d'uniformes. Si volem tenir una bona policia hem d'estar disposats a defen-sar-la amb la mateixa intensitat que volem poder criticar-la i sobretot, en estar a les ordres del poder polític, hem d'acabar amb els que malvenen l'ètica i l'honor, amb els que destrueixen l'h-onestedat de la política i fan que els ciu-tadans perdin tota la confiança en les institucions que els han de representar i protegir. ◀



Bernat Pellisa
Excalcalde de Rasquera



Martí Cànaves
Advocat i coordinador
del Pla anticrisi de Rasquera

De Rasquera a l'Uruguai: el camí de la legalització del cànnabis

El febrer del 2012, la notícia que l'ajuntament de Rasquera decidís aprovar un Pla anticrisi per a la dinamització econòmica i social del municipi consistent, entre d'altres, en la creació d'una entitat pública empresarial destinada a la recerca i investigació sobre el cànnabis i acollís una plantació de cànnabis per a l'autoconsum d'una associació cannàbica de Barcelona, va sacsejar l'opinió pública d'una nació, d'un Estat, i fins i tot del món sencer. N'és testimoni la repercussió mediàtica que va despertar, amb la visita en aquest poble petit de multitud de periodistes i d'agències internacionals, i els més de 17.000 articles publicats a mitjans d'arreu del món.

També va agafar per sorpresa a totes les administracions supra-municipals, començant pel Consell Comarcal de la Ribera d'Ebre —que va aprovar una moció on manifestava la immoralitat del projecte— i acabant pel Govern de l'Estat espanyol. Entremig, el Departament d'Interior de la Generalitat de Catalunya, que va afirmar que immediatament enviaria els Mossos d'Esquadra; la Delegació del Govern a Catalunya, que va interposar un recurs contenciós administratiu contra els acords del Ple municipal, els quals un Jutjat de Tarragona va acabar anul·lant —el recurs d'apel·lació interposat per l'Ajuntament al TSJC encara s'ha de resoldre; o la Fiscalia antidroga de Tarragona, que va obrir unes diligències informatives, que encara no ha tancat —incomplint el termini màxim de sis mesos per emetre una resolució. Però malgrat tot això, cal recordar que aquesta iniciativa va ser referendada per la població de Rasquera en una consulta popular on hi va participar un 75% del cens electoral. El resultat va ser un 56% de vots favorables al projecte.

Modestament, pensem que el que va succeir a Rasquera va ser un punt d'inflexió en la despenalització i regulació del consum de cànnabis. Com a Uruguai, que ha impulsat un projecte molt semblant al proposat a Rasquera, o diferents estats nord-americans,



El projecte de Rasquera es va avançar al que tard o d'hora arribarà: la regulació davant el fracàs de les polítiques de drogues basades en la repressió



els quals van introduir al debat aspectes lligats als beneficis econòmics que els processos reguladors d'aquesta activitat comporten. És necessari i objectivament transcendent incloure el factor econòmic per fer un debat seriós sobre el tema. En la memòria del projecte, els serveis jurídics de l'Ajuntament van fer un estudi econòmic de les implicacions d'una regulació de l'accés al cànnabis, calculant que implicaria fer aflorar un mínim de 1.350 milions d'euros anuals. Enguany, la pròpia UE inclou els diners del narcotràfic i la prostitució en el PIB dels diferents països. Les xifres que manegen no són gens menyspreables, malgrat són estimacions basades en intervencions policials, la qual cosa fa evident que aquestes xifres poden quedar ridiculitzades per la realitat. De fet, recentment, els tècnics d'Hisenda de l'Estat espanyol van recomanar estudiar la possible legalització del cànnabis i la prostitució per augmentar la recaptació.

Sobta que la Generalitat fes pressió mediàtica en contra del projecte, amb una visió únicament partidista i populista, i finalment ni tan sols no impugnés els acords municipals, sinó que a més recolzés la regulació de les activitats de les associacions de consumidors de cànnabis i es comprometés a

donar impuls a la regulació del seu ús medicinal. A dia d'avui, aquestes regulacions segueixen pendents tot i ser un clam d'una gran majoria de la ciutadania de Catalunya, que ha augmentat sensiblement després d'evidenciar-se la hipocresia dels partits polítics que s'oposaven al projecte. I és que el projecte de Rasquera evidencia una falta de claredat d'idees per abordar un problema que existeix en aquesta societat i posa de manifest una total manca de respecte pels drets fonamentals de les persones consumidores. Alhora posà damunt la taula l'exercici de la democràcia participativa en el món local, donant veu i la possibilitat de votar als seus ciutadans —que van respondre amb una participació molt superior a qualsevol eleccions— i l'oportunitat d'assolir una independència econòmica amb un projecte respectuós amb el medi ambient que suposava una llum d'esperança en un territori castigat pel caciquisme i per la implantació d'indústries contaminants i perilloses com la nuclear.

La societat va molt per davant dels polítics en relació a la despenalització del cànnabis. La resposta social que desperta aquest tema fa necessari utilitzar el llegat que ha deixat la gestió del conflicte amb les associacions can-

nàbiques catalanes per destriar el que es va fer bé i el que és susceptible de millorar i sobretot, s'ha de fixar les bases per tal que els malalts que es poden beneficiar del cànnabis puguin tenir accés a la planta en el seu estat natural.

Si analitzem els fets des d'una perspectiva històrica veurem que el projecte de Rasquera es va avançar al que tard o d'hora arribarà: la regulació davant el fracàs de les polítiques de drogues basades en la repressió. La indústria i el comerç del cànnabis, després de més de mig segle de prohibicionisme i persecució moral, té la mirada posada en el que pot passar el 2016 en el marc de l'Assemblea General de l'ONU, on la despenalització del cànnabis pot ser una realitat. ◀



El difícil rol de la UE en l'esfera internacional

En el Parlament Europeu hi ha una clara presència de partits euroescèptics, però amb una base ideològica heterogènia que els fa difícil actuar amb certa unitat de vot. Des d'un enfocament purament europeista, la presència d'aquests partits esulta clarament preocupant. Cal, però, intentar anar més enllà de la preocupació i començar a analitzar amb detall què és el que està fent que algunes elits polítiques i un bon nombre de ciutadans poc a poc s'allunyin de la UE.

De raons n'hi ha tantes com plurals són els perfils dels partits que han marcat les directius euroescèptiques a les diferents eleccions. Entre els arguments més repetits hi ha el reflex de les conseqüències polítiques d'una crisi econòmica devastadora i una unió econòmica encara massa feble.

Però la UE té segurament d'altres debilitats que cal tenir en compte i l'actual conflicte amb Ucraïna n'ha seguit posant de relleu una de força clara: la incapacitat de respondre a aquest i altres conflictes amb la claredat i contundència necessàries per poder-se erigir com un actor de pes en les relacions internacionals. La UE segueix sent un actor dèbil en l'aspecte d'unitat no tan sols en el camp econòmic sinó també en alguns dels requisits imprescindibles per configurar una veritable estructura supranacional. I el més preocupant és que no hi ha senyals positius per pensar que aquesta debilitat pugui millorar a curt termini. Aquesta situació és percebuda com a tal no tan sols pels propis ciutadans sinó també per part dels principals actors internacionals. El cas del conflicte entre Rússia i Ucraïna n'és un exemple clar, com mostra la falta d'una reacció ràpida i ferma davant de l'atac al vol MH17. Però no és l'únic exemple, ja que sense anar gaire enrere podem qüestionar-nos la incapacitat que ha demostrat la UE per erigir-se com un mediador neutral en la recent escalada de conflicte entre Israel i Palestina.

En aquest context canviant val la pena recular gairebé deu anys quan l'aleshores president de la Comissió Europea, Ro-

La UE és un actor dèbil en l'aspecte d'unitat no tan sols en el camp econòmic sinó també en alguns dels requisits imprescindibles per configurar una veritable estructura supranacional



mano Prodi, expressava el seu desig d'avançar cap a un futur en què la UE i els seus veïns més propers, des del Marroc fins a Rússia i el Mar Negre, configurarien «un cercle d'amics». El cert, però, és que cada vegada més la UE es veu envoltada per un cercle de conflictes on resulta urgent i imprescindible tenir-hi un posicionament clar i segurament també actiu. Tot i això, el cost de mantenir tots els estats membres «units» genera sovint la necessitat d'impulsar polítiques d'acords tímids o que no van més enllà de la recerca d'un mínim denominador en comú. Fins ara, l'acció exterior de la UE ha estat segurament un dels àmbits més afectats per aquest criteri. Si no hi ha canvis, en el termini de poques setmanes Federica Mogherini ocuparà el càrrec d'Alta Representant de la Unió pels Afers Exteriors, havent d'afrontar el repte d'aconseguir que la UE sigui capaç de donar resposta a un món ràpidament canviant on aquest model de resposta de mínims és percebut, no tan sols pels ciutadans sinó també per la resta d'actors internacionals, com una política d'inacció.

En aquesta línia, recentment, dos articles publicats un al *Financial Times* —*The divisions behind Europe's declining influence* de Wolfgang Münchau—, i l'altre a la revista *Foreign Affairs* —*Why the Ukraine crisis is the West's fault* de John Mearsheimer— han posat de nou

al centre del debat la relació gairebé directa entre la falta d'unitat entre els estats membres i la conseqüent manca de força de la UE com un actor internacional *per se*. Com argumenta Münchau, resulta difícil pensar que el president Vladimir Putin hagués actuat tan despietadament respecte Ucraïna si a l'altra banda hagués topat amb una UE forta tant a nivell polític com econòmic. Per la seva banda, Mearsheimer situa bona part de la responsabilitat de l'actual crisi a Ucraïna a mans dels EUA i la UE. L'autor defensa la necessitat de convertir Ucraïna en un veritable terreny neutral entre Rússia i la UE. S'obvia així, l'existència d'un clar interès per estrènyer lligams amb la UE per part de bona part dels ucraïnesos i com aquest podria ser un factor de pes a l'hora de reforçar la política de veïnatge de la UE.

La realitat és, per tant, força més complexa del que un joc de suma zero ens pot oferir. En aquest sentit, la solució per avançar cap a un rol mínimament rellevant en la geopolítica internacional passa no tant per agafar-se a aquest repte en un sentit abstracte i global, sinó per fixar quines són les prioritats o àmbits on realment la UE pot plantejar-se actuar amb un clar esperit d'unitat. I això s'haurà de fer introduint una important dosis de realisme. En definitiva, cal assumir que els estats membres a curt i mitjà termini seguiran mantenint

un seguit de prioritats pròpies de difícil renúncia. Així, un dels grans reptes de la nova Alta Representant serà el de determinar en quins àmbits és possible arribar a un consens, en quins el consens resultarà difícil i, finalment, en quins no tan sols hi ha una clara falta de consens sinó també un fort conflicte d'interessos entre els mateixos estats membres.

Un exemple clar d'aquest xoc d'interessos entre els diferents països membres el trobem en les seves relacions amb Rússia i la gran diversitat de lligams energètics, comercials o de turisme. Un context com aquest gairebé impossibilita l'aplicació de veritables sancions o polítiques actives. Però els Afers Exteriors de la UE poden anar més enllà d'aquestes limitacions i centrar-se en reptes assumibles com l'estabilització d'un veritable cos diplomàtic europeu o la promoció d'una política de veïnatge prou atractiva com perquè pugui arribar a considerar-se una alternativa de pes al difícil procés d'ampliació. Tenir aquestes línies divisòries clares pot ser útil a l'hora de pensar una política gradual i realista. El preu a pagar pot ser que s'avanci més lentament, però el benefici serà que els passos que es facin siguin amb més força i pragmatisme i l'objectiu de fons un de ben clar: no ens podem permetre el luxe de caure en la irrellevància absoluta de la UE com a actor internacional. ◀



Vidal Vidal
Escriptor
vidal@gencat.cat

...I TORNA AL BORN

Masoquistes

L'entitat espanyolista Societat Civil Catalana es va despenjar a finals de juliol passat amb un comunicat en què informava que un equip de persones afins, dirigides per un professor universitari d'estadística, havien comptat d'una en una les persones participants en la Via Catalana de l'Onze de setembre de 2013 i els havia sortit la xifra de 793.683. Ni un més, ni un menys. La veritat és que admira tanta precisió. I admira encara més que els mitjans de comunicació d'aquest país —i els del país de la vora, no ho cal ni dir— s'haguessin pres el guarisme com una dada científica, gairebé paraula de Déu. Vista l'acceptació acrítica i general del balanç numèric proposat, els membres de l'esmentada Societat Civil Catalana devien pensar que, posats a fer, ja podien haver donat una xifra més baixa, que tampoc ningú no els l'hauria discutit (ningú tret d'alguns individus que havien pres part de la referida manifestació independentista i s'estranyaven que un gruix de gent en segons quina trams tan atapeït, que formava fins a tres o quatre fileres paral·leles i bastants amuntegaments no gaire lineals, hagués pogut ser avaluat amb tanta exactitud simplement mirant la famosa gigafoto).

Per cert, aquests mateixos agitadors de la Societat Civil Catalana i associacions afins, domiciliades a Catalunya o bé a Madrid, finançats vés a saber per qui, tot i que és fàcil d'imaginar, que amb tanta prodigalitat veuen reproduïts els seus punts de vista en els nostres diaris, emissores de ràdio i canals televisius, són els que després no s'estan de denunciar un suposat silenci a casa nostra respecte de les opinions i postures dissidents amb l'anomenat Procés, establint el lloc comú que aquí impera una mena de dictadura informativa que afavoreix el pensament únic respecte de la qüestió que ens ocupa. Un victimisme sense fonament objectiu, perquè no només els portaveus d'aquestes entitats i dels partits que les impulsen tenen totes les tribunes públiques i privades a la seva disposició, sovint per damunt de la seva representativitat

electoral i social, sinó perquè no hi ha debat o tertúlia en qualsevol mitjà català en què no pugui dir la seva algun dels sovint vehements defensors de la unitat d'Espanya, cosa que no passa per contrapartida ni remotament a la inversa, vull dir en mitjans espanyols. Pensament únic sobiranista, diu, quan els dos periòdics més llegits i influents de Barcelona exhibeixen una línia editorial i la majoria de les columnes dels seus col·laboradors justament contràries a les tesis secessionistes?

Bé, tornem als números. Tot just la mateixa setmana que es donaven a conèixer els més amunt apuntats, el govern espanyol publicava finalment les balances fiscals. Segons els seus càlculs, absolutament tergiversats i subjectius, inspirats per una intenció política claríssima, segons tots els indicis i les opinions d'economistes solvents que han estudiat el tema, el dèficit fiscal de Catalunya es «limita» a uns 7.500 milions d'euros anuals, lluny de les quantitats fins ara avançades pels experts catalans i la pròpia Generalitat, que oscil·laven entre els 11.000 i els 16.000 milions. Aproximadament la meitat.

Fa l'efecte doncs que aquest 50% de descompte ha estat aplicat per igual a un càlcul que a l'altre, és a dir, al dels manifestants de la Diada 2013 i al dels diners objecte d'espoli per part de la

Hisenda espanyola. Aquesta reducció comptable ha estat usada en els dos casos pels partidaris de l'estatus quo nacional com un argument suficient per treure legitimitat a les aspiracions de bona part dels ciutadans d'aquest país per ser consultats en relació amb el seu futur i, si aquesta és la voluntat expressada a les urnes, assolir un nou estat propi i separat. Com si tot es reduís a una guerra de xifres. I no és això. Perquè suposant —que és suposar molt— que uns i altres tinguessin raó, suposant que en un supòsit i l'altre estiguéssim parlant tan sols de la meitat —la meitat dels manifestants, la meitat dels milions recaptats aquí que marxen i no tornen—, aquestes dues simples meitats encara serien unes quantitats importantíssimes, exagerades, determinants. Quasi 800.000 manifestants, quan han estat vistos junts? Més de 7.500 milions de dèficit fiscal, no seguirien sent molts milions, massa, una autèntica sagnia per a l'economia d'una col·lectivitat que suporta, any rere any, des de fa molts anys, aquesta incomprendible i injusta pèrdua, un veritable forat negre xuclador, en detriment dels serveis públics i les inversions de què haurien de gaudir els seus soferts integrants.

He escrit expressament l'adjectiu soferts. Perquè el sofriment resulta a hores d'ara inqüestionable, per molt que

alguns intentin negar-lo o matisar-lo. Les dades, per bé que escapçades a la meitat, resulten prou eloqüents. I tanques que en trobaríem de similars, en diversos camps. El que passa és que, veient —vull dir sobretot llegint i escoltant— segons quines argumentacions sorgides de conciutadans, justificant o relativitzant aquest maltractament ancestral i cada cop més evident, fa tot l'efecte que n'hi ha uns quants, diria que fins i tot bastants, entre nosaltres que l'accepten de grat, gairebé com si els produís plaer. Víctimes com la resta dels seus compatriotes de la discriminació pressupostària —ja no dic per exemple la lingüística, que no els deu importar tant, per no dir gens, més aviat al contrari—, es mostren per contra aparentment entusiasmats amb la perspectiva de seguir patint, pels segles dels segles, ells i els seus descendents, mentre el món sigui món, per tota l'eternitat. En fi, potser la qüestió no hauria de ser objecte d'atenció per part de politicòlegs o sociòlegs o simples comentaristes periodístics de l'actualitat, sinó més aviat de professionals de la psicologia clínica, en concret de la branca especialitzada en perversions sexuals, subapartat de perversions nacionals. ◀



Antoni Segura
Catedràtic d'Història Contemporània i director
del Centre d'Estudis Històrics Internacionals de la UB
segura@ub.edu

ELECCIONS

Les eleccions federals de Bèlgica

Amb la independència dels Països Baixos (1830), Bèlgica es constituí com una monarquia democràtica de caràcter unitari i francòfon —tot i que la majoria de la població era de parla neerlandesa— i no serà fins a finals de la dècada de 1960 que evolucionà cap a un sistema federal. Fins la primera meitat del XX, la indústria es concentra a la zona francòfona, Valònia, al sud del país. Però, a partir de la segona postguerra mundial, Flandes, al nord, coneix un progressiu desenvolupament que contrasta amb la creixent pèrdua de competitivitat de les indústries valones. Les diferències lingüístiques i culturals i en els nivells de desenvolupament exigiran la necessitat d'adaptar les institucions polítiques a la nova realitat.



El 1970 es reconeixen oficialment les comunitats lingüístiques neerlandesa (59%), francesa (40%), i alemanya (1%); i encara cal afegir uns milers de parlants luxemburguesos, sense caràcter oficial. La comunitat neerlandesa és la més bilingüe, ja que un 59% dels flamencs parlen també francès; però només un 19% dels valons coneixen el neerlandès. També es reconeixen tres grans regions: Flandes, Valònia i Brussel·les amb la seva àrea metropolitana, que oficialment és bilingüe. Així, fins el 1993, tot un seguit de reformes que van consolidar l'estructura federal de l'Estat que, actualment, disposa de govern i parlament per a cada una de les comunitats lingüístiques i per a la regió de la capital, Brussel·les, i d'un govern i un parlament federal que s'ocupa de les qüestions comunes. Amb la creació de la CEE Brussel·les es converteix en la «Joia de la Corona», puix és la seu de les principals institucions europees.

Des de finals del segle passat, la creixent divisió entre les dues comunitats dificulta la governabilitat del país. El 2007, Yves Leterme del CD&V flamenc trigà nou mesos a formar govern. El 2010 guanyà la NV-A flamenca (17,4% dels vots i 27

La proposta d'ampliar l'autogovern de les tres comunitats buidant el govern federal ha estat clau per a l'avenç de la N-VA



Partit	2014		2010	
	% vots	Escons	% vots	Escons
Nieuw-Vlaamse Alliantie (N-VA) (independentisme flamenc liberal conservador)	20,3	33	17,4	27
Parti Socialiste (PS) (socialdemocràcia valona)	11,7	23	13,7	26
Mouvement Réformateur (MR) (liberalisme való)	9,7	20	9,3	18
Christen-Democratisch en Vlaams (CD&V) (democràcia cristiana flamenca)	11,6	18	10,8	17
Open Vlaamse Liberalen en Democraten (Open VLD) (liberalisme flamenc)	9,8	14	8,6	13
Socialistische Partij Anders (sp.a) (socialdemocràcia flamenca)	8,8	13	9,2	13
Centre Démocrate Humaniste (CDH) (democràcia cristiana valona)	5,0	9	5,5	9
Groen (ecologisme flamenc)	5,3	6	4,4	5
Ecolo (ecologisme való)	3,3	6	4,8	8
Vlaams Belang (VB) (independentisme flamenc d'extrema dreta)	3,7	3	7,8	12
Parti Populaire (PP) (liberalisme conservador való)	1,5	1	1,3	1
Libertair, Direct, Democratisch (LDD) (liberalisme conservador flamenc)	-	-	2,3	1
Partij van de Arbeid van België - Parti du Travail de Belgique (PVDA/PTB) (comunisme belga)	3,7	2	1,5	-
Fédéralistes Démocrates Francophones (FDF) (liberalisme való)	1,8	2	-	-
Participació	89,4		89,2	

escons), però el seu líder, Bart de Wever, fou incapaç d'obtenir els suports per governar. La crisi durà un any i mig, fins que el rei Albert II encarregà la formació del nou govern a Elio di Rupo, líder del PS való (13,7% dels vots i 26 escons), que formà una coalició que aplegava des dels socialistes valons als liberals flamencs, passant pels democratacristians flamencs i valons.

Les eleccions del maig les guanyà de nou la N-VA, que es veia afavorida pel descens de la xenòfoba i ultradreta VB flamenca. El canvi en el programa de la

N-VA —ampliar les competències d'autogovern de les tres comunitats buidant de competències el govern federal fins a l'extrem d'arribar a qüestionar la conveniència de tenir un primer ministre o uns serveis diplomàtics o de seguretat social comuns— també han ajudat a l'avenç experimentat pels independentistes flamencs —alguns mitjans espanyols ho interpreten com un abandonament de les tesis independentistes, mentre a Bèlgica es llegeix com un pas més en la consolidació d'un confederalisme.

Després de cinc mesos, l'N-VA ha

aconseguit formar govern, encapçalat pel líder del liberalisme való Charles Michel (MR) i el suport dels flamencs del CD&V, Open VLD i el propi N-VA, que controla els ministeris claus.

Amb les poques setmanes que porten governant, ja hi ha hagut tensions que han posat en entredit la solidesa de l'acord. Però sigui quin sigui el resultat final hom no pot evitar una enveja sana en veure com en els països de llarga tradició democràtica els conflictes polítics se solucionen de manera civilitzada mitjançant el diàleg i la negociació. ◀



CONNEXIONS

L'administració pública a Catalunya: una perspectiva de futur

VISTA PRÈVIA

Com bastir una administració pública eficient, àgil i transparent i que alhora doni resposta a les demandes i necessitats de la ciutadania? Segurament, aquesta és una de les grans qüestions que ha de resoldre la República Catalana. Dotar-se d'un estat, principal gestor de la vida comunitària, que es mereixi la confiança de les persones. Perquè empara les seves llibertats i garanteix el seu benestar. Un estat on valgui la pena pagar impostos.

Les febleses del punt de partida

Catalunya no té tradició en el camp de l'administració pública. Quan l'estat liberal i, més endavant, l'estat social o del benestar van anar definint i transformant les administracions en altres països, Catalunya no disposava d'aparell polític propi. Va ser subjecte passiu de l'administració ineficient de l'Estat espanyol que es posava en marxa durant la monarquia liberal del XIX. Davant d'una administració percebuda com a forastera i inoperant, la societat catalana va adoptar una posició defensiva i desconfiada, una actitud que no solament s'adreçava a una administració que no era «la seva», sinó que es va estendre sovint a tota acció pública i administrativa interpretada com a interferència de la llibertat civil, econòmica o social. Tant la tradició social conservadora com el pensament llibertari van adoptar —en aquest punt i amb motivacions diverses— unes actituds similars. Només amb la figura política d'Enric Prat de la Riba (1870-1917) pren forma una valoració positiva de l'acció pública i, en conseqüència, una predisposició a la construcció decidida d'una estructura administrativa eficient. Però l'esforç de Prat de la Riba i de la Mancomunitat queda frustrat per la dictadura de Miguel Primo de Rivera (1870-1930) i tampoc no es reprèn amb prou impuls durant l'efímera i accidentada experiència de l'autonomia de la Generalitat de 1931.

La recuperació de l'autogovern a partir de 1977 enceta una nova etapa. Més que en cap altre moment del segle XX, s'estructura durant aquesta



Josep Maria Vallès
Professor emèrit
de Ciència Política de la UAB
josep.valles@uab.cat



Blanca Lázaro
Consultora del programa
SIGMA de la UE i la OCDE
blanca.lazarov@gmail.com

» La magnitud de l'administració pública catalana és de proporcions modestes quan se la compara amb la d'altres països similars o amb la d'altres comunitats autònomes de l'Estat

etapa una administració pròpia amb característiques que es comentaran tot seguit. Però ja podem avançar que la hipoteca que significa la influència de l'administració de l'Estat juntament amb la desconfiança tradicional de la societat catalana envers el sector públic han fet molt difícil la construcció d'una administració pública innovadora i capaç de combinar l'eficiència operativa i la legitimació democràtica de les institucions executives d'altres països. No solament ho han impedit limitacions externes. També hi ha contribuït la manca d'impuls polític dels governs catalans del període 1980-2012 que —per motivacions diferents— no han situat realment entre les seves prioritats estratègiques l'adaptació constant de l'administració pública a l'evolució d'una societat complexa com la catalana.¹

És cert que és molt difícil començar des de zero en totes les pràctiques polítiques i administratives. La configuració i l'actuació de les administracions públiques en són una bona demostració. Fins i tot en processos de ruptura més o menys radical persisteixen pautes d'organització i de conducta administratives que duren força més del que els mateixos «rupturistes» pretenen. Per això, en el moment actual de Catalunya pot ser útil un balanç de situació quan sembla possible iniciar el que en termes comercials en diríem «un nou exercici».

Un balanç incomplet

Què es pot dir de l'administració pública catalana en aquesta primera dècada del segle XXI?² En primer lloc, cal recor-

dar que és una administració construïda durant més de 30 anys d'autonomia política en el marc constitucional i estatutari definit durant l'etapa 1978-1980. En part transferida des de l'Estat i en part creada per la Generalitat, ha seguit força mimèticament un esquema i una cultura que remunten als inicis de l'accidentada instauració d'un estat liberal en la monarquia espanyola, especialment des de mitjans del segle XIX. Respon al que se sol qualificar, de forma una mica simplista, com a «model napoleònic» d'administració, uniformista, centralitzat i legalista, predominant en l'Europa meridional en contrast amb altres tradicions administratives del continent.

Una segona característica de l'administració catalana dels darrers 30 anys és un procés de creixement ràpid en efectius humans i pressupostaris. És un creixement vinculat a la posada en marxa d'un incipient estat del benestar en el

1 En un balanç dels primers 23 anys de l'autonomia, un bon observador de la política catalana —el notari Josep Maria Puig Salellas (1924-2007)— negava la idea que «si el sistema autonòmic no ha funcionat de manera prou satisfactòria és només a causa del poc marge que deixa a la nostra iniciativa i, per tant, al final, [és] culpa dels altres. I això no seria cert [...] Hi ha coses que nosaltres no hem sabut fer prou bé. I la raó difusa és una insuficiència de 'sentit institucional' [...] un cert distanciament cultural pel que fa al govern de la cosa pública». Més en concret, la insuficient atenció al fet que «a l'hora de governar útilment un país, és fonamental l'organització de tot un sistema administratiu des de baix». PUIG, *Catalunya: la penúltima cruïlla*, ps. 209-210.

2 No són massa abundants els estudis sobre la situació de l'administració pública a Catalunya. Cal esmentar els treballs: GALLEGO, BARBIERI i GONZÁLEZ, «Decision-making and policy shift under quasi-federal constraints: The case of health management in Catalonia, 2003-2007», sobre la reforma de l'Institut Català de la Salut; VILLORIA, *Enquesta d'ètica i valors de servei públic de l'Administració de la Generalitat de Catalunya*, sobre percepcions i valors dels empleats públics; GALLEGO i SUBIRATS, *Autonomies i desigualtats a Espanya: Percepcions, evolució social i polítiques de benestar*, referit de forma més general a l'estat de les autonomies i les implicacions en els àmbits de Salut, Educació i Serveis socials; BRUGUÉ, BOADA, i BLANCO, *Els motors de la innovació a l'administració pú-*

blica sobre la innovació a les administracions públiques, amb estudi de casos a Catalunya; i RAMIÓ, SALVADOR i GARCIA, Els determinants i la gestió de l'externalització a Catalunya. Món local i món autonòmic, sobre els determinants i la gestió de l'externalització a Catalunya. També cal mencionar el Sistema d'Indicadors de l'Ocupació Pública a Catalunya (SIOP), impulsat pel Departament de Governació de la Generalitat. En conseqüència, en l'anàlisi que segueix els autors recorren sovint a les seves pròpies percepcions i experiència personal, que queden obertes a discussió i contrast.

La compartimentació massa rígida entre unitats administratives o entre instàncies territorials genera costos molt elevats per la dificultat de coordinació entre actors públics



qual les administracions han anat assumint més obligacions i dispensant més prestacions. El resultat d'aquest procés és una administració consolidada i diversificada, que té presència en la majoria dels camps de l'acció pública propis d'una comunitat política de desenvolupament econòmic i cultural avançat.

Tot i així, la magnitud de l'administració pública catalana és de proporcions modestes quan se la compara —en els efectius humans i en el volum pressupostari que gestiona en relació al seu PIB— amb la d'altres països similars o amb la d'altres comunitats autònomes de l'Estat.³ A més, la gran crisi econòmica iniciada el 2007 n'ha comportat una certa contracció.⁴

Aquesta dimensió modesta invalida les acusacions freqüents d'«expansió incontrolada» o de «magnitud excessiva». Són acusacions que deriven de la ignorància de la situació existent en els països més propers al nostre —per exemple, els països de la UE15 o dels estats membres de l'OCDE— o que senzillament arrenquen d'un prejudici ideològic de desconfiança o d'hostilitat envers el sector públic.

Però si volem anar més enllà d'una descripció i incorporar a aquest balanç de situació alguns indicadors més valoratius, haurem d'assenyalar alguns trets negatius de l'administració que tenim. Aclarim que podem qualificar-los com a negatius des d'una posició que reclama una administració capaç de combinar alhora més eficiència i més responsabilitat democràtica. És a dir, una posició crítica que vol certament més eficiència, però sense haver de pagar el preu de desnaturalitzar les garanties democràtiques que aquesta societat ha conquerit amb tant d'esforç i a les que no vol renunciar. En altres termes, un punt de vista crític i transformador que descarta models tecnocràtics i/o autoritaris que de vegades es presenten com a exemples a imitar.

Quins són els principals punts negatius de la nostra administració pública? Experimenta algunes rigideses típiques de les esmentades administracions de tradició napoleònica, a les que se sumen febleses —també compartides amb el clúster de països del Sud d'Europa— derivades d'una determinada cultura social i política.⁵

Una primera feblesa és la que deriva d'una compartimentació excessiva de responsabilitats en el si de les administracions, tant des d'una perspectiva vertical com horitzontal. Les polítiques públiques que han de respondre a problemes socials complexos exigeixen gairebé sempre la intervenció combinada de diversos actors administratius: en el camp de la salut i l'assistència social, en el camp de l'obra pública i el medi ambient, en el camp de la seguretat i de la lluita contra la marginació social... Per això una compartimentació massa rígida entre unitats administratives o entre instàncies territorials genera costos molt elevats per la dificultat de coordinació entre actors públics que sovint no comparteixen ni perspectives, ni ritmes en el tractament del mateix problema.

Una segona feblesa és l'excessiva penetració de la política partidista en l'administració pròpia del nostre entorn, constatable també a Catalunya.⁶ Encara que no prou estudiada de forma sistemàtica, aquesta deformació és percebuda pels mateixos empleats públics i alts càrrecs en l'àmbit de la Generalitat.⁷ La

3 GABINET D'ESTUDIS ECONÒMICS I INFRAESTRUCTURES, «El Sector Públic a Catalunya i Espanya. Impacte econòmic de diferents escenaris polítics», taules 6 a 9.

4 OCDE, *Spain. From Administrative Reform to Continuous Improvement*, ps. 28-29.

5 ONGARO, *Public Management Reform and Modernization. Trajectories of Administrative Change in Italy, France, Greece, Portugal and Spain*; i KICKERT, «Distinctiveness of administrative reform in Greece, Italy, Portugal and Spain. Common characteristics of context, administrations and reforms».

6 KICKERT, «Distinctiveness of administrative reform in Greece, Italy, Portugal and Spain. Common characteristics of context, administrations and reforms».

7 VILLORIA, *Enquesta d'ètica i valors de servei públic de l'Administració de la Generalitat de Catalunya*.

» La intromissió dels partits en les estructures administratives s'identifica com un dels factors del fracàs de la modernització de les administracions del Sud d'Europa

intromissió dels partits en les estructures administratives s'identifica en la literatura acadèmica com un dels factors responsables del fracàs dels intents de modernització de les administracions del Sud d'Europa.⁸

Això es així perquè la contaminació partidista incideix simultàniament en tres dimensions del funcionament de les administracions i, per extensió, de les polítiques que pretenen impulsar, incloses les de la seva pròpia reforma. En primer lloc, tendeix a fomentar una orientació clientelar i/o localista que afavoreix interessos molt vinculats als partits en detriment de l'interès general. En segon lloc, provoca el malbaratament de capital humà altament qualificat i desincentiva la gestió i el desenvolupament professional dels recursos humans. L'administració pública catalana disposa de personal qualificat, però la irrupció freqüent de directius —directors generals i altres responsables— en funció de la seva vinculació partidista i no de la seva experiència i formació constitueix una hipoteca molt perceptible en la gestió i un factor de desmoralització entre el personal professional. Finalment, aquesta infiltració partidista sovint introdueix una discontinuïtat in-

justificada en algunes polítiques públiques, atès que cada govern tendeix a imposar una nova agenda, tot descartant per sistema o modificant substancialment iniciatives que provenguin dels governs anteriors.

Tot plegat —i de forma compartida amb el conjunt de l'Estat espanyol i amb altres països de l'Europa meridional— ha constituït un context poc favorable o del tot estèril de cara al desenvolupament de processos de reforma administrativa. Quan s'han produït, aquests processos reformistes sovint han tingut un abast limitat, fragmentat i centrat en aspectes de racionalització de les estructures i dels procediments interns, així com en la professionalització burocràtica de la funció pública. Ha resultat un procés caracteritzat per canvis successius, amb efecte acumulatiu, localitzat normalment en organismes concrets,⁹ més que no pas de grans reformes transversals.¹⁰

Aquestes disfuncions de l'administració catalana són confirmades pels observadors. En primer lloc i de forma general, un estudi recent sobre la qualitat de la governança a països i regions de la UE atorga a Catalunya la puntuació més baixa en el conjunt de l'Estat —52 punts sobre 100—, 10 punts per sota de l'obtinguda pel conjunt de l'Estat i en contrast amb el País Basc, que no només supera la resta de comunitats autònomes sinó que se situa en un lloc destacat del rànquing de governs regionals de la UE.¹¹

a aquesta regla són, en el cas de l'Estat, la instauració del Pressupost per Programes el 1984, la Llei d'Organització i Funcionament de l'Administració General de l'Estat el 1997, l'Estatut Bàsic de l'Empleat Públic el 2007 o, pendent d'aplicació pel que fa a les previsions més innovadores, la Llei d'Agències Estatals de 2006.

8 KICKERT, «Distinctiveness of administrative reform in Greece, Italy, Portugal and Spain. Common characteristics of context, administrations and reforms».

9 Com ara l'Agència Espanyola d'Administració Tributària, l'Institut Nacional de la Seguretat Social, el servei de Correus (veure PARRADO, «Failed policies but institutional innovation through 'layering' and 'diffusion' in Spanish central administration») o, a Catalunya, la reforma de l'Institut Català de la Salut (veure GALLEGU, BARBIERI i GONZÁLEZ, «Decision-making and policy shift under quasi-federal constraints: The case of health management in Catalonia, 2003-2007»).

10 Excepcions —tot i que amb resultats limitats—

11 L'estudi CHARRON, LAPUENTE i DIJSKSTRA, «Regional Governance Matters: A Study on Regional Variation in Quality of Government within the EU» es basa en una enquesta a una mostra de ciutadans realitzada entre desembre de 2009 i febrer de 2010. L'enquesta inclou preguntes sobre efectivitat, imparcialitat i nivell de corrupció percebudes en la prestació de serveis públics en els àmbits d'educació, salut i policia (*law enforcement*); també, una pregunta sobre l'efectivitat dels mitjans de comunicació a l'hora d'exposar casos de corrupció, i també una altra sobre la correcció de les eleccions regionals.

El tractament governamental de les administracions ha oscil·lat entre l'expansió general en els moments de bonança econòmica i la contracció indiscriminada en els períodes de crisi



Alguns reptes pendents

Amb caràcter més concret, els resultats d'una enquesta sobre percepcions i valors del personal de l'Administració de la Generalitat, realitzada el 2010,¹² semblen corroborar fins a cert punt aquest diagnòstic, en particular pel que fa a la preeminència del criteri de legalitat sobre el d'eficàcia, a la rotació excessiva en llocs directius amb motiu de canvis de govern i també en relació a la influència de factors aliens al mèrit en la cobertura de llocs de treball, especialment en matèria de processos de promoció.¹³

Però, a més, aquesta mateixa enquesta assenyalava algunes carències significatives en el funcionament ordinari de les administracions, especialment pel que fa a la gestió dels recursos humans i en particular a mancances en la planificació, en la comunicació interna, en el reconeixement per part dels superiors —que, d'altra banda, és considerat com un dels principals factors de motivació pels enquestats—: falta de transmissió de

valors de servei per part de l'organització; escasses oportunitats per exposar idees i propostes i que aquestes es tinguin en consideració; absència d'incentius per prendre iniciatives i millorar el servei; valoració limitada pel que fa a les possibilitats de formació...¹⁴

En resum, es pot afirmar que —amb algunes excepcions en l'àmbit municipal— la gestió del personal ha estat desvinculada d'un plantejament estratègic clar. L'incrementalisme propi d'èpoques de creixement pressupostari s'ha convertit durant la crisi en congelacions i ajustos transversals que han afectat també la formació del personal. És a dir, en comptes de plantejaments transformadors i ben orientats, el tractament governamental de les administracions ha oscil·lat entre l'expansió general en els moments de bonança econòmica i la contracció indiscriminada en els períodes de crisi. Cap de les dues dinàmiques ha permès una renovació efectiva de les administracions: al contrari, amb aquest tractament es consoliden o augmenten els seus defectes, tal com han posat de manifest alguns estudis.¹⁵

En aquest balanç de situació, què es pot dir de les relacions entre administracions i societat? Hem de ressaltar que la percepció ciutadana respecte de les nostres administracions públiques és ambivalent. Sol ser negativa quan valora el rendiment de l'administració en general, però —fins percebre l'impacte de la crisi— donava valoracions positives o bastant positives quan es referia a administracions concretes: educació, sanitat, seguretat pública...

Tot i així, cal ressaltar les exigències creixents de transparència, participació i avaluació que es projecten cap a les administracions públiques. Són demandes pròpies d'una societat amb més consciència dels seus drets en un sistema democràtic. Moltes reclamacions d'eficiència operativa no es poden deslligar de la consideració de l'administració pública com un instrument al servei d'una comunitat que pretén ser actor i no destinatari passiu de l'activitat administrativa. És a dir, d'una comunitat que —de forma més o menys definida— considera els seus membres com a ciutadans titulars de drets i obligacions i no com a clients o usuaris de prestacions i serveis.

És des d'aquesta perspectiva que es fan evidents els déficits en transparència, participació i avaluació que pateixen les nostres administracions. Entre les característiques del model tradicional, s'ha ressaltat la seva poca

12 VILLORIA, *Enquesta d'ètica i valors de servei públic de l'Administració de la Generalitat de Catalunya*.

13 La percepció sobre la legalitat de les decisions en matèria de personal és suficient (6,3), tot i que l'absència d'arbitrarietat en decisions de selecció i carrera amb prou feines assoleix l'aprovat (5,2) en el cas de processos de selecció, i suspèn en el cas de processos de promoció (4,4).

14 Aquestes febleses en la gestió del personal queden corroborades, per al conjunt de l'Estat, en l'estudi OCDE, *Spain. From Administrative Reform to Continuous Improvement*, que situa l'Estat a la cua dels estats membres en aquest àmbit. Veure gràfica 6.3, p. 204.

15 OCDE, *Spain. From Administrative...*, p. 203.



L'eficiència operativa no es pot deslligar de la consideració de l'administració com una eina al servei de ciutadans titulars de drets i obligacions i no de clients de prestacions i serveis

disponibilitat a compartir informació i a reservar-se coneixements com a forma de protegir la seva esfera de poder i les seves immunitats. Ha intentat resistir també la intervenció ciutadana en el disseny i en l'execució de les polítiques públiques, posant límits a la participació ciutadana en el seu procés. D'aquesta manera, ha menystingut informació i coneixement en mans de la ciutadania, especialment en una societat en la que aquest coneixement es troba cada cop més repartit. L'arrogància d'alguns polítics, buròcrates i experts ha portat sovint a polítiques equivocades o a polítiques que —tot i ser bàsicament encertades— no han pogut comptar amb la legitimitat necessària per a facilitar la seva acceptació entre els destinataris. Finalment, l'avaluació sistemàtica i objectiva del resultat de les polítiques i de les activitats de les administracions no s'ha convertit en pràctica habitual. Això ha comportat la pèrdua d'informació útil per a corregir errors o difondre bones pràctiques. Alhora, els comentaris sobre les polítiques i la valoració dels seus administradors no han passat de ser un exercici superficial i sovint demagògic en mans dels partits de l'oposició o de professionals de la comunicació poc competents en la matèria. D'aquesta manera, el debat democràtic entre l'executiu governamental i l'oposició s'empobreix per manca de fonament

documentat. Esdevé un espectacle poc creïble per a una ciutadania que contempla amb poc interès la retòrica criandana d'una defensa a ultrança de les polítiques i de les administracions que fa la majoria de govern i l'atac indiscriminat contra la seva totalitat que practica l'oposició.

Els intents de resposta

Com es pot progressar cap a una administració més eficient i més legitimada? Ja hem dit que aquest objectiu no ha constituït en la pràctica una prioritat de l'acció governamental dels darrers 30 anys, malgrat l'existència d'estudis i de declaracions programàtiques formals. Però sí que es poden identificar algunes mesures parcials, algunes ja antigues i altres més recents o en curs d'elaboració. Podem donar-ne algun exemple.

1. Com a resposta a l'exigència social de major accessibilitat ciutadana a la informació sobre l'acció administrativa, s'han posat en marxa iniciatives legislatives d'àmbit estatal i d'àmbit català. En afectar també a l'administració catalana, la llei espanyola de 2013¹⁶ —malgrat ser una de les darreres en aprovar-se en l'àmbit de la UE— presenta una sèrie de limitacions en relació als estàndards

internacionals,¹⁷ com ara l'aplicació del principi de silenci administratiu negatiu en procediments de sol·licituds d'informació, la falta d'especificacions per a la implementació (tipus d'informació, formats, terminis...) o el grau d'independència de l'òrgan responsable de vetllar pel compliment de la llei.

Per la seva banda, la proposició de Llei Catalana de Transparència en tràmit al Parlament¹⁸ supera algunes de les febleses de la normativa estatal —per exemple, l'aplicació del principi de silenci positiu— però presenta també algunes zones d'ombra. N'és una la discutible independència de la comissió que ha de vetllar pel compliment de la normativa, atesa la seva adscripció a un Departament de la Generalitat que l'haurà de dotar de mitjans humans i materials. La seva composició, d'altra banda, es restringeix a experts juristes i documentalistes, la qual cosa sembla indicar una visió excessivament instrumental de les seves funcions i contrasta amb l'obertura a altres àmbits de coneixement i d'òrgans similars en altres països de l'OCDE.¹⁹

¹⁷ OCDE, *Spain. From Administrative Reform to Continuous Improvement*.

¹⁸ Proposició de llei de transparència, accés a la informació pública i bon govern. BOPC 2014, n. 341.

¹⁹ És el cas, per exemple, de l'Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos (IFAI), de Mèxic, amb rang constitucional, o el



Pel que fa al procediment d'accés a la informació, els terminis establerts en el projecte de llei depassen àmpliament els estàndards internacionals.²⁰ Tampoc no consta, com en el cas de la llei estatal, cap previsió sobre recursos, no només de la Comissió, sinó de les administracions i organismes públics subjectes a la llei. És una omisió preocupant perquè tant la Comissió com les administracions subjectes a la nova llei requeriran recursos i preparació —com a mínim en una etapa inicial— per a poder complir les seves noves obligacions.

No cal esperar a l'aplicació d'aquestes dues normes per adonar-se que l'accés a la informació en mans de les administracions seguirà regulat amb excessives cauteles en detriment de la transparència que es pretén impulsar. Si volem aproximar-nos als nivells marcats per altres països, serà necessària una immediata extensió i reforçament dels instruments per accedir a la informació.

Consejo para la Transparencia de Chile, amb comissionats que inclouen juristes, politòlegs i economistes, provinents de l'acadèmia i de l'Administració.

20 Un mes per resoldre, i un altre mes per proporcionar la informació, prorrogable, en el cas català, davant un termini total entre la sol·licitud i la resposta que oscil·la entre cinc dies (Estònia) i vint dies (Eslovènia i Regne Unit). Veure OCDE, *Spain. From Administrative Reform to Continuous Improvement*, ps. 238-239.

2. En matèria de valoració de les polítiques i decisions de l'Executiu i vinculat a la reforma pressupostària hi ha hagut intents d'instaurar pràctiques d'avaluació *ex-ante* d'impacte econòmic —des del Departament d'Economia, el 2011²¹ i des del l'Oficina del Govern, a partir de l'entrada en vigor de la Llei 26/2010, de Règim Jurídic i Procediment de les Administracions Públiques Catalanes. Aquests intents es troben en un estadi incipient. Pel que fa a l'avaluació *ex-post*, malgrat les exigències establertes en alguns casos concrets —per exemple, en matèria de subvencions—²² no s'ha desplegat una pràctica obligada, efectiva i generalitzada.

La constitució de l'Institut d'Avaluació de Polítiques Públiques de Catalunya (IVÀLUA) va significar un primer pas per a traslladar a Catalunya una avaluació pluridisciplinària de l'acció pública tal com es fa en altres països, amb l'aportació d'experts acadèmics independents. El caràcter no obligatori de les intervencions d'IVÀLUA ha limitat el seu impacte, però ha demostrat el potencial d'una eina d'aquestes característiques.²³

21 Acord de Govern de 20 de desembre de 2011, pel qual es fa obligatòria la inclusió de l'anàlisi cost-benefici en aquells projectes que impliquin una despesa pública més elevada.

22 Llei 38/2003, de 17 de novembre; i Reial Decret 887/2006, de 21 de juliol.

23 Creat el 2006 i inicia la seva activitat el 2008.

3. La proposició de Llei de Transparència ja esmentada i en fase de tramitació²⁴ inclou també una sèrie de principis i declaracions que afecten la configuració i el funcionament de l'administració i dels seus professionals. Però en fa un tractament força reduït i —amb l'excepció de la creació d'un Registre de grups d'interès— no aporta concrecions suficients. Per exemple:

- a) Estableix principis de bon govern, i en particular obligacions que afecten els alts càrrecs: seguiment d'un codi de conducta i publicitat de les condicions d'accés i obligació que el nomenament es faci atenent a criteris de competència professional —tot i sense fer cap referència al procediment de selecció.
- b) Reitera el dret a una bona administració i a uns serveis públics de qualitat. Inclou l'obligació de garantir la prestació de serveis en unes condicions «mínimes i raonables» i fent referència a instruments clàssics: cartes de serveis, acompanyades d'indicadors i instruments per mesurar-ne l'aplicació. Al respecte, es fa menció de la necessitat d'avaluació permanent dels serveis públics, però aquesta queda circumscrita a enquestes de satisfacció dels usu-

24 Veure nota 10.

» L'aprofitament de la «intel·ligència col·lectiva» disponible avui en xarxes socials de caràcter divers ha de ser també objectiu de les administracions, fomentant la participació ciutadana

aris. No semblen qüestionar-se aspectes de cobertura dels serveis respecte les necessitats de la població, ni la seva efectivitat, l'anàlisi dels quals requeriria d'avaluacions rigoroses d'implementació i d'impacte.

- c) Esmenta de forma succinta el dret dels ciutadans a fer propostes i suggeriments.²⁵
- d) Dedica dos articles al concepte i mesures de govern obert, que remetent fonamentalment al Portal de Transparència,²⁶ i una remissió final pel que fa als procediments concrets de participació, a la regulació existent en matèria de procediment administratiu i de consultes i participació ciutadana, sense introduir novetats al respecte.

En resum, es pot afirmar que aquesta futura llei incorporarà un catàleg d'ob-

jectius orientats cap a la direcció correcta. Però quedarà pendent un desplegament normatiu sectorial juntament amb la reordenació de processos i estructures organitzatives que permetin convertir aquelles bones intencions en possibilitats efectives de transformació de les administracions.

Aquesta mateixa observació pot adreçar-se al Pla de Reforma de l'Administració de la Generalitat de Catalunya i del seu Sector Públic, aprovat pel Govern de la Generalitat el 3 de juny de 2014.²⁷ El Pla es basa en l'anàlisi i recomanacions prèvies d'una comissió d'experts.²⁸ Intenta definir una estratègia general de modernització i d'innovació de l'administració, articulada al voltant de nou eixos: la transparència, l'ètica, els recursos humans, la professionalització de la direcció pública, el govern digital i la simplificació administrativa, la innovació i la gestió del talent, l'organització de l'Administració de la Generalitat i el seu sector públic, així com l'articulació de col·laboracions público-privades. Caldrà observar des d'ara fins a quin punt l'acció legislativa i de govern produeixen un desenvolupament operatiu de les mesures anunciades en el Pla.

27 Resolució GRI/1487/2014, de 20 de juny.

28 LÓPEZ-CASASNOVAS, «Informe de la Comissió d'Experts per a la reforma de l'Administració Pública i el seu sector públic».

Punts clau d'un itinerari futur

De l'anàlisi d'aquest balanç de situació de l'Administració catalana se'n desprenen —com hem apuntat en el text— algunes pistes de futur per les quals caldria avançar amb decisió si es vol recuperar el temps perdut i respondre a canvis socials i culturals que no es poden esquivar. Per a no reiterar aquí un catàleg detallat i exhaustiu d'aquestes pistes, ens sembla més útil remarcar alguns punts clau de l'itinerari cap a una administració que respongui millor a les exigències d'eficiència, equitat i qualitat democràtica que reclama la nostra societat.

- a) Un impuls polític des del cap de l'Executiu. La voluntat efectiva de considerar l'actualització permanent de l'administració com a una prioritat bàsica comporta orgànicament atribuir la responsabilitat d'aquesta funció a la presidència del Govern o, alternativament, a la conselleria d'Economia i Finances. Només aquesta vinculació directa al cap de l'Executiu o a la conselleria amb més incidència transversal pot assegurar que la voluntat transformadora afectarà de manera equilibrada tot l'aparell administratiu. En canvi, l'opció d'un departament sectorial amb aquesta funció no sembla

25 Algunes formes de participació ciutadana han estat incorporades a la Proposició de Llei sobre Consultes No Referendàries i Participació Ciutadana, pendent d'aprovació en el moment de redactar aquest article. Com és sabut, el focus d'aquesta norma i del debat polític i mediàtic que ha suscitat és la possibilitat de consultar la ciutadania sobre la relació entre Catalunya i l'Estat. Més de la meitat dels articles del text es dediquen a aquesta qüestió. En canvi —i malgrat el títol de la norma— els aspectes referits a altres formes de participació ciutadana han tingut un tractament secundari.

26 www.transparencia.gencat.cat

L'avaluació sistemàtica i objectiva de les polítiques públiques i de les activitats de l'administració, no s'ha convertit en una pràctica habitual

la més capaç d'arribar amb eficàcia al conjunt de l'administració perquè no compta amb suficient autoritat simbòlica ni amb suficient capacitat d'intervenció.

- b) Un «compromís d'estat» com a garantia de continuïtat. Una acció sostinguda en el temps pot ser més factible si les línies generals del model a assolir són pactades entre les principals forces polítiques i socials del país. Ha de formar part d'un «compromís d'estat» que no s'hagi de veure massa afectat per canvis de majoria de govern. La transformació de les administracions no és un procés a curt termini ni amb resultats immediats. Requereix temps amb moments de rectificació i etapes de sedimentació. La continuïtat —que és clau per a l'èxit de qualsevol projecte estratègic— depèn en bona mesura de la legitimitat que li atorguin des de l'inici aquells actors polítics i socials.
- c) La definició d'una funció directiva professional. El tractament del personal és essencial perquè constitueix el principal actiu d'una organització de serveis com és l'administració. Entre altres línies de revisió del model actual, un plantejament estratègic en la gestió dels recursos humans ha de tenir en compte la dotació considerable en qualificació

directiva perquè les administracions sovint hauran de tendir més al disseny, supervisió i avaluació de les polítiques que no pas a la seva execució material. Això comporta resoldre un problema pendent i ben detectat des de fa anys: la manca de definició i regulació d'una direcció administrativa professional que incentivi el seu atractiu com a opció laboral de qualitat i elimini el clientelisme partidista que ha hipotecat i hipoteca encara les nostres administracions.

- d) El foment de la creativitat, la innovació i l'experimentació. La necessitat de respondre a noves condicions socials, culturals i econòmiques fa necessari innovar, no només en aspectes d'organització i de gestió —on és clarament necessari—, sinó també en el disseny de les polítiques públiques. Això requereix localitzar i rendibilitzar les capacitats internes —de vegades no prou aprofitades— i establir incentius a la recerca universitària en àmbits prioritaris de política pública i a la transferència del coneixement resultant al sector públic. L'aprofitament de la «intel·ligència col·lectiva» disponible avui en xarxes socials de caràcter divers ha de ser també objectiu de les administracions, fomentant la participació ciutadana. En aquesta línia, la disposició a l'experimenta-



» Si volem una administració pública operativament eficient, socialment equitativa i democràticament responsable, no podem defugir una batalla de caràcter ideològic

ció en forma d'iniciatives-pilot de caràcter singular i temporal hauria de ser més freqüent en contra de la tendència de les administracions tradicionals que s'encallen en grans processos de reforma amb pretensió uniformitzadora i universal.

- e) La finalitat social de l'acció administrativa. És necessari assegurar i proclamar l'orientació finalista de tots els aspectes de l'acció administrativa. En altres paraules, cal garantir que les reformes —ja siguin de simplificació de processos, d'administració electrònica, de reorganització interna...— s'orientin no tan sols a proveir serveis de qualitat, sinó a resoldre o mitigar problemes socials. No es tracta, per tant, de passar d'una orientació basada en l'oferta a una altra basada en la demanda, sinó de superar visions estrictament administrativistes —centrades en el control de la legalitat i en el seguiment dels procediments— o gerencialistes —centrades en la provisió de serveis i en el control de la gestió. Es tracta de posar en primer terme que l'acció de l'administració es proposa de trobar sortides equitatives a situacions socials problemàtiques que reclamen la intervenció pública avalada per la voluntat col·lectiva dels ciutadans.

Recuperar el valor del servei públic

Els punts clau indicats són només una selecció de condicions d'una hipotètica transformació viable de les nostres administracions. Però caldria afegir-hi a més la necessitat de generar una valoració positiva de la cosa pública, operació prou difícil en una societat com la catalana, tradicionalment refugiada —per imposició externa o per comoditat pròpia— en l'esfera dels interessos privats. Aquest distanciament social de la cosa pública s'ha vist reforçat a més per l'hegemonia d'un pensament neoliberal que insisteix en la concepció de l'individu com a maximitzador de la seva utilitat personal, com l'egoista racional que desconfia de tota acció col·lectiva o que la combat mentre no la necessita per a la seva salvació personal. La gran crisi iniciada el 2007 ha evidenciat el fracàs d'aquesta interpretació de les relacions econòmiques i polítiques. I aquells que les sostenien amb més força han hagut de recórrer a la política i a l'acció de les administracions per evitar un col·lapse total del sistema que havien creat.

Per tant, si volem per a Catalunya una administració pública operativament eficient, socialment equitativa i democràticament responsable, no podem defugir una batalla de caràcter ideològic i cultural. És necessari lluitar per

la reivindicació del valor de la política i de l'administració, malgrat els defectes prou evidents de la seva realitat actual. Perquè només des de la política i des de l'administració es poden garantir les condicions bàsiques de respecte a la dignitat i als drets de les persones. Una garantia que depèn en última instància d'un compromís ciutadà solidari i no d'una combinació màgica d'egoismes particulars. ◀

MÉS INFORMACIÓ

BRUGUÉ, Quim, BOADA, Júlia i BLANCO, Ismael. *Els motors de la innovació a l'administració pública* [en línia]. Barcelona: Escola d'Administració Pública de Catalunya, 2013. Disponible a: <eapc.gencat.cat>.

CHARRON, Nicholas, LAPUENTE, Victor i DIJSK-
STRA, Lewis. «Regional Governance Matters: A
Study on Regional Variation in Quality of Govern-
ment within the EU», *Working Papers* 01/2012 [en
línia]. Brussel·les: Comissió Europea – Direcció
General de Política Regional, 2012. Disponible a:
<www.ec.europa.eu>.

GABINET D'ESTUDIS ECONÒMICS I INFRAESTRUC-
TURES. «El Sector Públic a Catalunya i Espan-
ya. Impacte econòmic de diferents escenaris
polítics», *Estudis Econòmics* [en línia]. Barcelona:
Cambra de Comerç de Barcelona, 2014. Disponible
a: <www.cambracbcn.org>.

GALLEGO, Raquel, BARBIERI, Nicolas i GONZÁLEZ,
Sheila. «Decision-making and policy shift under
quasi-federal constraints: The case of health
management in Catalonia, 2003-2007» [en línia].
Paper presentat a la 63a Conferència Interna-
cional Anual de la Political Studies Association
celebrada a Cardiff entre el 25 i el 27 de març de
2013. Disponible a: <www.psa.ac.uk>.

GALLEGO, Raquel i SUBIRATS, Joan (dirs). *Auto-
nomies i desigualtats a Espanya: Percepcions,
evolució social i polítiques de benestar* [en línia].
Barcelona: Institut d'Estudis Autònoms – Ge-
neralitat de Catalunya, 2011. Disponible a: <www.
gencat.cat>.

KICKERT, Walter. «Distinctiveness of administra-
tive reform in Greece, Italy, Portugal and Spain.
Common characteristics of context, administra-
tions and reforms». A *Public Administration*, vol.
89, núm. 3, 2011, p. 801-181.

Llei 38/2003, de 17 de novembre, General de Sub-
vencions. *Butlletí Oficial de l'Estat*, núm. 276 de 17
de novembre de 2003.

Llei 19/2013, de 9 de desembre, de transparència,
accés a la informació pública i bon govern [en
línia]. *Butlletí Oficial de l'Estat* de dimarts 10 de
desembre de 2013, núm. 295. Disponible a: <www.
boe.es>.

LÓPEZ-CASASNOVAS, Guillem (pres.). «Informe
de la Comissió d'Experts per a la reforma de
l'Administració Pública i el seu sector públic»
[en línia]. Barcelona: Generalitat de Catalunya –
Departament de Governació. Disponible a: <www.
governacio.gencat.cat>.

OCDE. *Spain. From Administrative Reform to
Continuous Improvement*. París: OCDE Public Go-
vernance Reviews – OCDE Publishing, 2014.

ONGARO, Edoardo. *Public Management Reform
and Modernization. Trajectories of Administrative
Change in Italy, France, Greece, Portugal and Spain*.
Cheltenham: Edward Elgar Publishing, 2009.

PARRADO, Salvador. «Failed policies but institu-
tional innovation through 'layering' and 'diffusion'
in Spanish central administration». A *International
Journal of Public Sector Management*, vol. 21, núm.
2, 2008, ps. 230-252.

Proposició de llei de transparència, accés a la
informació pública i bon govern [en línia]. *Butlletí
Oficial del Parlament de Catalunya*, de 18 de juny
de 2014, núm. 341. Disponible a: <www.parlament.
cat>.

PUIG SALELLAS, Josep Maria. *Catalunya: la penúl-
tima cruïlla*. Barcelona: Edicions 62, 2003.

RAMIÓ, Carles. «Balance del impacto de las
crisis económica, política, social e institucional
sobre las administraciones públicas en España
2011-2013: Diagnóstico y propuestas», *GIGAPP
Estudios/Working Papers* WP-2013-28 [en línia].
Madrid: Grupo de Investigación en Gobierno,
Administración y Políticas Públicas – Instituto
Universitario de Investigación Ortega y Gasset,
2013. Disponible a: <www.gigapp.org>.

RAMIÓ, Carles, SALVADOR, Miquel i GARCIA, Oriol.
*Els determinants i la gestió de l'externalització a
Catalunya. Món local i món autonòmic* [en línia].
Barcelona: Escola d'Administració Pública de
Catalunya, 2007. Disponible a: <www.eapc.gencat.
cat>.

Reial Decret 887/2006, de 21 de juliol, pel qual
s'aprova el reglament de la Llei 38/2003, de 17 de
novembre, General de Subvencions. *Butlletí Oficial
de l'Estat*, núm. 176 d'1 d'agost de 2006.

Resolució GRI/1487/2014, de 20 de juny, per la
qual es dóna publicitat a l'Acord del Govern de 3
de juny de 2014, pel qual s'encarrega al Depar-
tament de Governació i Relacions Institucionals,
mitjançant la Secretaria d'Administració i Funció
Pública i el Consell per a l'Impuls i l'Ordenació de
la Reforma de l'Administració, el disseny, el desen-
volupament, la governança i l'impuls definitiu del

pla de reforma de l'Administració de la Generalitat de Catalunya i del seu sector públic [en línia]. *Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya* de dimarts 1 de juliol de 2014, núm. 6.654. Disponible a: <<http://portaldogc.gencat.cat>>.

SORT, Jordi. *El procés de reforma pressupostària de la Generalitat de Catalunya: balanç i propostes per aprofundir-hi* [en línia]. Barcelona: Escola d'Administració Pública de Catalunya, 2009. Disponible a: <www.eapc.gencat.cat>.

VILLORIA, Manuel (dir.): *Enquesta d'ètica i valors de servei públic de l'Administració de la Generalitat de Catalunya* [en línia]. Barcelona: Departament de Governació i Relacions Institucionals – Generalitat de Catalunya, 2012. Disponible a: <www.gencat.cat>.

La justícia de la nova Catalunya

VISTA PRÈVIA

La lentitud dels processos i la burocratització del sistema són els mals crònics de la justícia. La revesteixen d'una sensació d'inutilitat que l'allunyen de la ciutadania quan precisament el sistema judicial hauria d'erigir-se com el principal garant dels drets de les persones. Ara, la construcció d'un estat nou ens ofereix l'oportunitat de revertir aquesta situació. Dotar-nos d'una justícia avançada, independent i àgil. Bastir un poder judicial modern al servei de les persones i de la democràcia.

Introducció

Els temps estan canviant, diu una cançó de Bob Dylan, i certament, qui miri només un parell d'anys enrere, podrà copsar fins a quin punt aquesta frase s'està fent realitat a Catalunya.

Lluny del que continuen dient des del Govern central, el procés endegat al nostre país té unes arrels que van molt més enllà de l'estratègia d'alguns partits polítics. Va néixer de la pròpia societat civil arran del greuge inadmissible que va significar la sentència 31/10 dictada pel Tribunal Constitucional espanyol, dissortat exemple de decisió judicial clarament política i reaccionària que va dinamitar l'últim intent dels catalans de trobar un encaix satisfactori dins l'Estat espanyol.

L'Estatut de 2006 era un sincer desig de millorar el grau d'autonomia del Parlament i la Generalitat de Catalunya, tot recuperant competències que en el decurs dels 35 anys transcorreguts des de la transició democràtica del 1978 ens han estat progressivament manllevades. Hom pensava que el dret d'autodeterminació dels pobles que recull la legislació internacional i que havia estat reiteradament defensat per la cambra parlamentària catalana en nombroses resolucions, podia fer-se efectiu sense trencar el marc constitucional espanyol, cada vegada més estret i centralitzat.

Malauradament, els dos partits polítics estatals majoritaris no ho van saber entendre així, i primer durant el tràmit d'esmenes (PSOE) al Congrés dels Diputats i més tard impugnant la llei orgànica estatutària (PP) davant del Tribunal



Santiago Vidal
Magistrat
svidal@xij.gencat.cat



Un dels objectius prioritaris de la futura República catalana ha de ser la separació efectiva de poders (legislatiu, executiu i judicial) i la seva traducció en un nou model de justícia ciutadana

Constitucional, van impedir que avui Espanya sigui un estat quasi federal. Es repetia el mateix error comès amb la proposta de reforma constitucional que demanava el Pla Ibarretxe, d'acord amb el text aprovat per majoria qualificada pel Parlament basc.

En aquest context, i donant per fet que el procés de transició nacional ja és irreversible, sigui quin sigui el resultat final de la consulta —o eleccions plebiscitàries— del 9N, voldria donar un cop d'ull a un dels objectius prioritaris del nou sistema jurídic i polític d'una futura República catalana: la separació efectiva de poders (legislatiu, executiu i judicial) i la seva traducció en el nou model de justícia ciutadana.

Per a qualsevol persona que hagi trepitjat un jutjat, no és cap novetat dir-li que la Justícia espanyola té molts dèficits acumulats i que no respon als paràmetres exigibles a tota administració pública al servei dels ciutadans.

La imatge que hom s'endú val més que mil paraules. Una administració judicial antiga, burocràtica, desorganitzada i en castellà. Lluny del model que cal esperar d'un estat democràtic modern, és a dir, un servei públic de qualitat, eficient, amable i en català, l'actual estat de la justícia és força deplorable, i no sembla pas que els màxims responsables de canviar aquesta situació, avui el Ministeri de Justícia i el Consell

General del Poder Judicial, tinguin gaire interès en endegar les reformes necessàries per a assolir aquest objectiu. De fet, de les 103 reformes previstes en el Llibre Blanc editat el 2007 només se n'han dut a terme 21. A aquest ritme, el 2025 encara no hauré finalitzat el procés de reforma, i de ben segur llavors les propostes també hauran quedat obsoletes.

Si volem que el futur sistema judicial català sigui millor i respongui de veritat a les necessitats de la societat, esdevé imprescindible diagnosticar de manera urgent els principals dèficits per poder, tot seguit, proposar algunes solucions que no siguin inviables a curt termini per manca de recursos financers. Si el nou Estat disposa de més capacitat financera —aquests famosos 11.000 milions d'euros del dèficit fiscal—, ja arribarà l'hora de ser més ambiciosos i construir noves fites, però de moment cal treballar amb el que tenim.

I en aquest sentit, una mica d'imaginació ens pot permetre copsar que hi ha determinades mesures pràctiques i organitzatives que sens dubte ajudarien a avançar vers el desig compartit per tots els operadors jurídics i la ciutadania de millorar el funcionament de la justícia de forma substancial.

Justícia: poder judicial i servei públic

La primera qüestió a resoldre, al meu modest entendre, passa per adaptar la planta judicial a les necessitats reals de la Catalunya del 2015. Gaudim actualment d'uns 750 jutges, 340 fiscals i 480 secretaris judicials. D'acord amb l'índex de litigis de la darrera dècada, en caldrien uns 250 més en cadascun d'aquests col·lectius, si volem tenir una mitjana similar a la de la UE, és a dir, uns 14 professionals per cada 100.000 habitants. La ratio vigent és de 10, la penúltima de tota la UE.

Però no n'hi ha prou amb augmentar les plantilles, sinó que cal optimitzar al màxim la seva capacitat de treball, i en aquest sentit caldria fixar uns terminis mínims de permanència en la plaça judicial assignada. A Catalunya, el nivell de vacants és crònic, al voltant d'un 25%, atès que el sistema d'accés és per oposició estatal, i molts dels jutges, fiscals i secretaris que guanyen la plaça hi romanen només un o dos anys, just el temps mínim fins que poden concursar a un altre destí arreu de l'Estat espanyol, més proper a casa seva. No hem d'oblidar que actualment el 78% de la plantilla que exerceix la funció jurisdiccional a Catalunya és forana.

Caldria per tant, que hom assolís el deure de romandre en la seva destinació un mínim de cinc anys, i així encara

La mitjana de la UE és de 14 professionals de la justícia (jutges, fiscals i secretaris judicials) per cada 100.000 habitants. Catalunya en té 10, ocupant la penúltima posició de tota la UE



que els esmentats professionals siguin nascuts fora de Catalunya, seran els primers interessats en que el seu jutjat tingui el mínim d'expedients endarrerits possible. Una simple reforma de la Llei Orgànica del Poder Judicial faria possible aquesta estabilitat, i si des de l'Estat no ho volen fer, caldrà que el Parlament de Catalunya —tan bon punt en tingui les competències— n'aprovi una en aquesta direcció.

Si finalment Catalunya assoleix la fita de ser un Estat nou dins d'Europa, perspectiva plenament factible el 2017, ens trobarem que alguns dels actuals professionals jurídics marxaran. Llavors serà el moment de reconstruir la planta judicial i garantir que els nous experts assoleixin el compromís d'estabilitat imprescindible per a construir un poder judicial com cal.

Hom es preguntarà d'on treurem les persones amb prou capacitat per a desenvolupar les funcions amb el nivell d'eficàcia i qualitat exigibles, puix és evident que no es pot formar tanta gent amb tan poc temps. La resposta és senzilla i ja està prevista en un informe del Consell Assessor per la Transició Nacional presentat el juliol de 2014:¹ d'una banda, a) recuperant els

centenars de jutges, fiscals i secretaris interins —uns 300— a qui el Ministeri de Justícia va rescindir el contracte laboral per motius suposadament econòmics el març de 2013, atès que molts d'ells han demostrat amb escreix la seva vàlua; i de l'altra, b) oferir via concurs de mèrits la resta de places vacants a juristes de reconegut prestigi que actualment exerceixen d'advocats o procuradors de tribunals. Si el procés de selecció és transparent i acurat, no tinc cap dubte que molts juristes valuosos estaran interessats en entrar dins la carrera judicial. El gran avantatge és que tots ells estaran ja especialitzats en la matèria (civil, penal, social, administrativa, mercantil...) assignada al jutjat on aniran a treballar.

Un segon element que caldrà renovar a fons és l'organització de l'oficina judicial. Ja fa anys que tothom està d'acord amb el fet que l'estructura actual no és idònia per a eradicar la lentitud dels processos i duplicitat de tasques perfectament prescindibles. No tant sols la plena informatització dels jutjats i la digitalització dels processos permetria avançar molt en aquest punt, sinó que l'actual plantilla de funcionaris administratius hauria de rebre una formació especialitzada millor que l'actual.

L'administració de justícia com a servei públic no s'ha de confondre amb el poder judicial. Una cosa és la funció

jurisdiccional independent que han d'exercir els jutges, fiscals i secretaris, i l'altra un organigrama administratiu de suport tècnic format per funcionaris de carrera.

No crec, sincerament, que calgui augmentar el nombre de personal assignat a aquesta tasca de suport processal. Amb la plantilla actual n'hi ha prou per a assumir la càrrega de treball —al voltant d'un milió de plets anyals. Al meu entendre, només caldria reorganitzar millor els serveis i convertir les actuals plantilles individualitzades per jutjat —de 10 a 12 treballadors— en equips de treball comú a tots els jutjats i tribunals d'una mateixa jurisdicció i territori.

Òbviament caldria convocar cada any noves oposicions públiques per anar cobrint les vacants (defunció, jubilació, llarga malaltia...) que s'anessin produint, però la selecció també s'hauria d'adaptar als nous temps i superar l'actual i absurd sistema memorístic per uns criteris molt més racionals que garantissin l'accés dels millors. Els sistemes anglosaxó i alemany ens poden servir d'exemple, atès que exigeixen superar primer una prova psicotècnica, després un examen de capacitat laboral (actitud i aptitud), i finalment una prova de coneixements jurídics administratius.

Avui dia, tota la legislació i la jurisprudència està digitalitzada en bases

¹ CONSELL ASSESSOR PER A LA TRANSICIÓ NACIONAL, «El poder judicial i l'Administració de justícia».



Per eradicar la lentitud dels processos necessitem avançar cap a la plena informatització dels jutjats, la digitalització dels processos i la formació dels funcionaris administratius

de dades, i per tant ja no cal memoritzar les lleis o reglaments que les desenvolupen. És molt més eficaç conèixer què cal cercar i on per aplicar-ho al cas concret en tramitació. Això exigeix capacitat d'anàlisi racional i iniciativa, molt més que memòria. També, no cal dir-ho, implicació personal amb la feina, i en aquest sentit, estic segur que la immensa majoria dels treballadors públics volen fer-la millor del que poden amb les antiquades estructures actuals.

Sens dubte, seran cabdals les noves lleis de procediment que haurà d'aprovar el Parlament constituent i la distribució territorial d'un nou sistema de justícia de proximitat. Es tracta de fer realitat el desig d'una justícia amable i propera al ciutadà, tan llargament reclamada pels operadors jurídics com rebutjada pel Govern espanyol. Només cal recordar que una de les últimes reformes proposades per l'exministre de Justícia Alberto Ruiz-Gallardón (1958), consisteix precisament en recentralitzar les oficines judicials tot suprimint els jutjats de comarques, de manera que —si s'aprova— hauran de ser els justiciables els qui es desplacin fins la capital de província, amb la pèrdua de temps i despeses que això comporta.

L'aposta ha de ser just la contrària: menys burocràcia i més jutjats de proximitat als pobles d'arreu de Catalunya i jutjats de barri a les grans ciutats.

El principi de seguretat jurídica —essencial en tot estat democràtic de dret— ens obligarà a tenir en compte que, en el moment de la transició nacional, a Catalunya hi haurà en curs aproximadament uns 2 milions de plets —1 milió en fase de judici i 1 milió en fase d'execució de sentència. Per tant, caldrà continuar els tràmits processals amb les degudes garanties per a tots els afectats. Conseqüència d'aquesta transitorietat normativa serà la llei que regularà la vigència temporal del dret processal respecte d'aquells processos en curs, i la substitució per les noves normes de tramitació en relació a les demandes i denúncies que es presentin en els jutjats a partir de llavors.

Sembla prou raonable fixar un termini de tres anys per tal que tots els processos en tramitació en el moment de la constitució del nou Estat tinguin la sentència ferma ja executada, i així es pugui enviar l'expedient a l'arxiu. D'aquesta manera es garantiria als ciutadans i als seus advocats, que el cas s'ha resolt d'acord amb les expectatives jurídiques existents en el moment d'iniciar el plet, i a l'hora, donar un termini màxim als responsables d'administrar justícia a fi i efecte que agilitzin al màxim la finalització de l'afer.

En relació als nous expedients, un dels requisits procedimentals que més ajudarà a assolir aquesta fita serà la

nova normativa que ha de fixar un termini de caducitat en cada fase del procés. Amb les lògiques excepcions en funció de la classe i complexitat del plet concret, la norma general hauria d'obligar al jutge a resoldre la fase de primera instància —des de la demanda fins al judici— en un termini màxim de sis mesos. Al tribunal de segona instància —recurs d'apel·lació contra la sentència— en un màxim de tres mesos. I al servei comú d'executòries se li pot atorgar un altre període de tres mesos per a donar compliment efectiu a la sentència definitiva.

És a dir, la regla general comuna ha de ser que el 90% dels plets, civils, penals, administratius i socials, han d'estar resolts i arxivats en un temps aproximat d'un any, sota advertiment que si no es compleixen els corresponents terminis, el jutge i el secretari judicial hauran de justificar de forma motivada en un informe al servei d'inspecció de tribunals les raons per les quals aquell cas, com a excepció, s'ha endarrerit més del previsible, amb proposta de les mesures adients per a resoldre el retard.

No cal dir, que si les explicacions són considerades injustificades, caldria incoar un expedient disciplinari al responsable del retard, expedient que podrà comportar una sanció lleu —amonestació— la primera vegada, greu —multa amb suspensió temporal

Es tracta de fer realitat el desig d'una justícia amable i propera al ciutadà. Cal menys burocràcia i més jutjats de proximitat als pobles i jutjats de barri a les grans ciutats



de sou i feina— la segona, i molt greu —trasllat forçós o àdhuc separació del servei— en cas de reincidència.

Sigui per convicció —la majoria— o per l'efecte dissuasiu —els més reticents— el nou sistema segur que funcionarà, sobretot tenint en compte que en cas que el retard arribés a provocar perjudicis econòmics a alguna de les parts litigants, el jutge o secretari culpable podria ser condemnat d'afegitó a indemnitzar per negligència professional als afectats.

Es tracta doncs d'implementar una nova estructura judicial, completament diferent a la que existeix en el sistema espanyol, cosa que sens dubte ajudarà a assolir l'objectiu d'eficàcia i celeritat, sens menystenir les garanties.

I per aconseguir-ho proposo confegir tres nivells jurisdiccionals successius d'acord amb el principi de proximitat ciutadana que ha de guiar tota la legislació processal.

1. En un primer estadi, els jutjats locals o de districte —en funció de si la població té més o menys de 10.000 habitants— s'encarreguen de la tramitació del procés —sigui quina sigui la matèria del conflicte a resoldre— fins a la sentència, sempre i quan la complexitat jurídica del cas estigui classificada en la llei com a menor. És a dir, en l'àmbit civil tots aquells afers —més del 50%—

en què la quantia econòmica de la reclamació no superés els 6.000 euros, serà assignada a aquest jutjats d'àmbit municipal. Si el plet és penal, la línia competencial la determinarà el fet que la infracció comesa tingui una pena privativa de llibertat o no. En l'àmbit contenciós administratiu i en el social, la frontera es delimitarà en funció d'un catàleg de tipus de demanda; les classificades com a abreujades es tramitaran davant del jutjat local, i la resta en el tribunal d'instància. Al seu torn, les ciutats de més de 50.000 habitants tindran un jutjat de districte assignat, fins al punt que a la capital, Barcelona, n'hi hauria un total de 25.

2. El segon nivell estaria format per tribunals d'instància especialistes en dret penal, civil, social i administratiu. A diferència dels jutjats, el cas el tramita i jutja una sala integrada per tres magistrats, és a dir, un òrgan col·legiat que decideix prèvia deliberació i per majoria simple. La seva competència inclou tots els afers que excedeixen de l'àmbit abans esmentat dels jutjats locals, i alhora són responsables de resoldre els recursos d'apel·lació —segona instància— que les parts litigants presentin contra les sentències del jutjat de primer nivell territorial. Aquesta segona sentència és ferma i execu-





El 90% dels plets civils, penals, administratius i socials han de ser resolts i arxivats en un temps aproximat d'un any

tiva; ja no pot ser objecte de cap més recurs, llevat de supòsits excepcionals previstos en la pròpia llei.

3. El darrer nivell és el Tribunal Suprem de Catalunya, amb tasques exclusives de cassació i emparament. Gaudiria de quatre sales especialitzades per la matèria, formades per cinc magistrats cadascuna, i la seva competència es limita a: a) unificar la jurisprudència; b) resoldre els recursos de cassació interposats contra les sentències dictades pels tribunals d'instància quan han resolt el cas com a òrgan judicial col·legiat de primer nivell; i c) estimar o denegar els recursos d'emparament per hipotètica vulneració de drets fonamentals reconeguts en la Constitució catalana.

La República de Catalunya es configuraria així com un veritable règim democràtic amb clara separació de poders: el legislatiu, l'executiu, i el judicial, que han de funcionar coordinadament sense interferències fent de legítims contrapesos l'un amb l'altre, en benefici sempre dels ciutadans.

Precisament un dels principals problemes de l'actual sistema que ha generat més descrèdit de totes tres institucions, és la contínua confusió i intromissions entre elles. N'és un clar exemple el Tribunal Constitucional

espanyol, configurat com una càmera políticojurídica i no com un veritable tribunal, raó per la qual, els seus magistrats són designats per terços pel Congrés dels Diputats, el Senat i el Consell General del Poder Judicial. Això provoca que el tràfic d'influències en els nomenaments estigui a l'ordre del dia.

Al seu torn, cal tenir en compte que aquest darrer organisme de selecció i control de la judicatura, està format per juristes anomenats pel mateix Congrés i Senat, junt amb una terna minoritària designada per la carrera judicial. No cal dir que tothom reconeix i lamenta la minsa independència i imparcialitat d'ambdues institucions, sempre amatents a les pressions dels poder legislatiu i executiu, sovint dominats pel mateix partit polític que ha obtingut la majoria absoluta en les últimes eleccions. El resultat és esfereïdor: qui guanya les eleccions domina tots tres poders de l'Estat, sense cap límit.

Caldrà trencar de soca-rel aquesta mena de dèficits susceptibles de generar comportaments i decisions corruptes. Crec sincerament que no serà gaire difícil, atès que la construcció d'un estat nou permet començar de zero i corregir totes les disfuncions detectades. Només cal una ferma voluntat de fer-ho i de sancionar aquells que no ho respectin.

La composició de la sala del Tribunal Suprem de la República en funcions de garanties constitucionals serà cabdal, i per això, caldrà decidir que cada un dels seus cinc membres sigui escollit per majories qualificades transversals, completament alienes unes a les altres.

I així, un dels magistrats ha de ser elegit per un mínim de dues terceres parts del Parlament, cosa que obliga a un acord —com a mínim— de dues o àdhuc tres de les forces polítiques amb més diputats electes. El segon ha de ser escollit per una majoria qualificada del Consell de Col·legis d'Advocats de Catalunya, entre els més de 24.000 juristes que integren el cens. El tercer l'hauria d'elegir la pròpia carrera judicial —1000 jutges— entre els seus membres, fet que obliga a totes les associacions judicials a posar-se d'acord amb el nom de l'escollit pels seus mèrits professionals i impecable trajectòria. El quart ha de sortir de la proposta elevada pels síndics locals i defensors de la ciutadania, ens municipal de representació directa. I el cinquè hauria de ser un jurista de prestigi escollit pel poble en eleccions celebrades sota sufragi universal.

Considero que d'aquesta manera es garanteix la pluralitat ideològica de les cinc persones que han d'assumir la feixuga tasca de ser l'últim baluard jurídic en la interpretació dels drets fonamen-

Els membres del Tribunal Suprem de la República en funcions de garanties constitucionals, haurien de ser escollits per majories qualificades transversals, completament alienes unes a les altres



tals. I caldria reblar el clau establint que el seu mandat durarà només cinc anys, una vegada superats els quals s'inicia de nou la roda democràtica dels magistrats a escollir.

La llengua en l'àmbit judicial

Finalment, hem de resoldre d'una vegada per totes la qüestió de l'idioma oficial en què es tramiten els processos judicials. No cal inventar res, sinó complir únicament la Carta Europea de les llengües minoritàries, en el sentit de garantir que tots els ciutadans puguin emprar l'idioma que vulguin, tant en la seva vessant oral com escrita.

Afortunadament, gairebé la totalitat dels ciutadans de Catalunya dominem prou bé el català i el castellà. Ambdues llengües serien cooficials en règim d'igualtat davant dels tribunals, en funció de l'opció personal escollida pel ciutadà, si bé caldria fixar clarament que en cas de no fer-se aquesta opció específica i personal, per defecte l'idioma d'ús preferent serà el propi del país, és a dir, el català.

Les dades estadístiques més recents ens demostren que l'ús oral i escrit de la nostra llengua en l'àmbit judicial va passar d'un simbòlic 2'5% el 1995 al 19% el 2004. Des de llavors, la situació ha estat cada vegada més decebedora,

atès que malgrat una immensa majoria de professionals jurídics gaudeixen d'un nivell de domini del català prou satisfactori, cada vegada s'utilitza menys, fins al punt que les dades de 2013 del departament de Justícia de la Generalitat recull la xifra del 14%. No tan sols no avancem sinó que el retrocés és evident.

La solució també és força fàcil: cal exigir com a requisit de capacitat el nivell C de la nostra llengua, i vetllar perquè tots els implicats en la cadena processal —des del jutge fins a l'auxiliar administratiu— l'utilitzin en la seva respectiva feina.

Estem davant d'un repte tant engrescador com difícil. Construir un nou estat prèvia separació d'una altra matriu que s'ha caracteritzat pel seu fort sentiment imperialista dominant, no serà fàcil ni ràpid. Però l'objectiu s'ho val.

Fa temps que els catalans hem decidit que res és impossible si una gran majoria del nostre poble ho vol. La Constitució espanyola —i en especial el seu article 2 aprovat sota la pressió de l'antic règim militar franquista— és l'única arma amb què ens amenacen des de les «elits mesetàries», però nosaltres tenim unes eines immillorables per poder guanyar aquest combat pacífic: arguments, democràcia, un llibre i una rosa. ◀

MÉS INFORMACIÓ

CONSELL ASSESSOR PER A LA TRANSICIÓ NACIONAL. «El poder judicial i l'administració de justícia» [en línia]. Informe número 14. Barcelona: Generalitat de Catalunya, 2014. Disponible a: <www.gencat.cat>.

Països Catalans

**Mapa comarcal
i municipal**
escala 1:500 000



Puzle de 385 peces
48x68 cm, amb peces
retallades amb la forma
de cada comarca



www.irla.cat · info@irla.cat

FUNDACIÓ



JOSEP IRLA

Democratitzar l'economia

VISTA PRÈVIA

Molt sovint, se'ns presenta l'economia com si fos una ciència exacta. Qüestió de números, on dos més dos sempre fan quatre. Però l'economia és una mica més complicada que quatre operacions matemàtiques. Perquè els números que sumes i restes depenen de les decisions que prenguis. Per això, l'economia, per damunt de tot, és política. Per això cal democratitzar l'economia.

La crisi econòmica i la gestió dels sacrificis per part de les elits polítiques i econòmiques ha aprofundit en la percepció, avui majoritària, que l'economia tracta de forma molt desigual aquestes elits respecte de la resta de la ciutadania. La desigualtat creixent en termes materials —existent en períodes de creixement però explosiva en temps de crisi—, fa emergir al mateix temps la conscienciació d'una desigualtat també en l'accés als mecanismes de presa de decisió col·lectives. El descontentament i la insatisfacció amb aquestes desigualtats fan sorgir una renovada necessitat de canvis estructurals en les institucions polítiques i econòmiques per tal que reportin resultats més equilibrats i a favor de la majoria. Retornar la confiança en l'economia i el seu paper per a millorar la qualitat de vida de la societat és fonamental per a garantir l'estabilitat i la prosperitat de les nostres societats. Recuperar la confiança en unes institucions que avui semblen allunyades dels interessos de la majoria, i fins i tot poc empàtiques amb els seu dolor, suposa una urgència per a la democràcia.

La democratització de l'economia pot ser tractada des de dues vessants. La primera, des de la voluntat de fer arribar a la majoria els beneficis econòmics del creixement en forma de millores en la qualitat de vida. La segona, des de la millora de la legitimació democràtica de la política econòmica i del paper de les institucions en la presa de decisions col·lectives per a obtenir resultats més equilibrats i més acceptables per al conjunt de ciutadans. Aquest article intenta reflexionar sobre



Daniel Albalade
Professor lector del departament de Política Econòmica
i Estructura Econòmica Mundial de la UB
albalade@ub.edu

» Els resultats del mercat no sempre són els més eficients i quasi sempre no són prou equitatius. El *laissez-faire*, la llibertat per si sola, pot reportar resultats desastrosos per a la col·lectivitat

la democratització de l'economia des d'aquestes dues vessants.

Mercats globals vs. estats nacionals

Les receptes tradicionals de la socialdemocràcia i de l'economia social del mercat comparteixen amb el liberalisme el fet que se sustenten en la confiança en el mercat com a mecanisme d'assignació de recursos i en la llibertat i atomització de les decisions dels diferents agents econòmics. Per contra, a diferència del liberalisme, la intervenció de l'estat —del col·lectiu sobre les accions individuals— no només no és immoral, sinó que és necessària. Els resultats del mercat no sempre són els més eficients i quasi sempre no són prou equitatius d'acord amb les preferències socials dels ciutadans. El *laissez-faire*, la llibertat per si sola, pot reportar resultats desastrosos per a la col·lectivitat. La llibertat dels individus pot tenir unes repercussions sobre el col·lectiu que poden transgredir els objectius socials bàsics, consensuats. El paper de l'estat com a representant de la col·lectivitat és el d'utilitzar els mecanismes al seu abast per a (1) orientar l'acció individual cap a les finalitats col·lectives, definides per mitjans democràtics, (2) redistribuir la riquesa d'acord amb les preferències per a l'equitat de la societat i (3)

influir en l'activitat dels agents quan la lliure acció no comporta ni tan sols l'eficiència esperada.

Tanmateix, aquestes receptes i els instruments que tenen al seu abast, semblen avui incapaces de respondre als reptes actuals imposats pels canvis profunds en la dinàmica capitalista. Aquesta incapacitat debilita les opcions polítiques progressistes i les alternatives econòmiques d'impuls a la regulació econòmica dels mercats. La globalització ha situat el mercat a un altre nivell, lluny de la sobirania dels estats nació. I per tant lluny de l'àmbit d'acció i dels instruments dels governs nacionals. La globalització no només té repercussions crucials sobre les empreses i treballadors, sinó que també en té sobre l'efectivitat del paper dels governs, i per tant sobre la capacitat col·lectiva de limitar la desigualtat i fomentar l'eficiència dels mercats. La incapacitat d'aquestes receptes pot explicar una bona part de la frustració dels votants dels partits socialdemòcrates a Europa davant del seu fracàs econòmic i la seva manca de diferenciació efectiva, més enllà de la retòrica, respecte dels partits liberals i conservadors. I d'aquesta frustració i debilitat s'observa un trasvasament electoral cap a moviments populistes que sovint tenen com a solució el tancament, el replegament intern i l'abandonament del mercat i la llibertat.

Mentre l'acció dels estats se segueixi circumscriuint en l'àmbit de la seva sobirania nacional i no aconsegueixi situar-se al mateix nivell global que ho fa el mercat, serà difícil revertir els efectes perversos dels mercats lliures. Seguirà essent difícil revertir la desigualtat econòmica i la desigualtat en l'accés al poder. El que en darrer terme suposa una amenaça per a la democràcia.

Si no s'és capaç de domesticar allò que produeix resultats perversos per a la majoria, el sistema en si es converteix en pervers. El costat fosc del mercat global sense intervenció és la inestabilitat macroeconòmica i les seves conseqüències en termes de recessions i depressions econòmiques, la gran volatilitat en els mercats, l'aprofundiment de les desigualtats, la inseguretat, la degradació del medi ambient... La reacció és el tancament i l'aïllament per tal de recuperar el control perdut amb la globalització. Recuperar seguretat. La reacció és abandonar el mercat i potser, amb ell, la llibertat. Evitar-ho requereix de canvis només possibles amb la cessió de sobirania a entitats supranacionals i l'establiment d'institucions globals multilaterals que gaudeixin del reconeixement dels estats i de la cessió per part dels mateixos de poder coercitiu i d'instruments de regulació. A ningú se li escapa la magnitud de tal repte. I a ningú se li escapa les dificultats per a

Mentre l'acció dels estats no aconsegueixi situar-se al mateix nivell global que ho fa el mercat, serà difícil revertir els efectes perversos dels mercats lliures



conjugar unes institucions tan allunyades de la ciutadania amb la legitimitat democràtica. Un repte a escala global encara més ambiciós que el propi projecte de la Unió Europea on constatem periòdicament la dificultat d'avançar en la cessió de sobirania i en la seva democratització institucional.

Productivitat i competència per a afavorir el degoteig i defensar l'estat del benestar

No hi ha major perill per a la democratització de l'economia que la pèrdua de productivitat i la manca de competència. No hi ha major perill per a l'estat del benestar que la pèrdua de productivitat i competitivitat de l'economia. No hi ha major perill avui per a la democràcia occidental, i en particular europea, que el debilitament de l'estat del benestar.

La cara amable del mercat és aquella en què la lliure decisió d'agents atomitzats perseguint el seu propi interès produeix resultats eficients. Cal recordar que l'eficiència no és més que la maximització dels *outputs* donats uns *inputs* o la minimització dels *inputs* emprats per a l'obtenció d'un *output* prefixat. És donar el millor ús possible als recursos disponibles. Assolir aquesta maximització implica, utilitzant el símil habitual, augmentar el pastís a repartir.

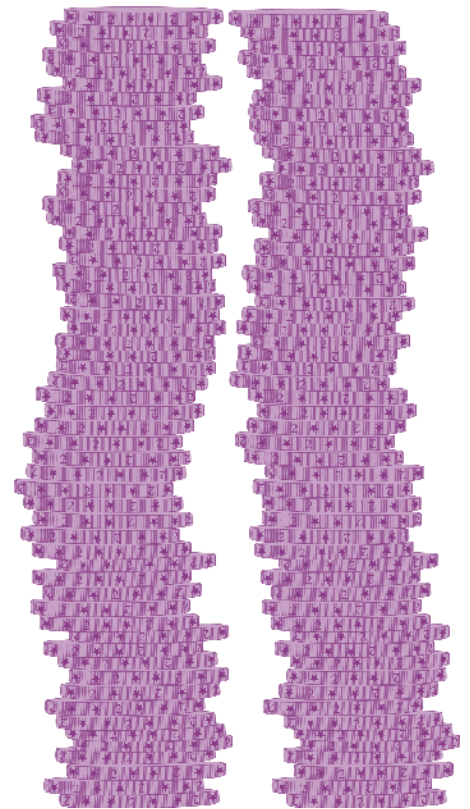
Si el repartiment d'aquest pastís és just o injust no és una qüestió rellevant per a l'eficiència i és on l'estat hi té el paper rellevant per afavorir que sigui prou just segons el criteri de justícia que tingui cada societat.

Dues qüestions clàssiques emergeixen: com podem fer el pastís més gran? I com podem repartir millor el pastís resultant? Aquesta darrera qüestió pot ser descrita també com a teoria del degoteig. Com ho podem fer perquè el creixement econòmic gotegi els seus beneficis cap a totes les capes de la societat?

El paper de la productivitat

La productivitat és l'ingredient indiscutible per fer més gran el pastís. És la condició necessària per tal que en el repartiment posterior n'hi hagi prou per a tothom. Aprofitar tots els ingredients i aplicar la millor recepta possible per tal que ens surti el pastís més gran possible.

No descobrim res de nou en dir que millorar la productivitat passa per invertir en l'educació —millors pastissers—, en el que anomenem el capital humà de l'economia. Passa per tenir les infraestructures adequades, ni excessives ni insuficients, i al servei de l'economia —la millor cuina, el millor forn, les millors eines per a fer pastissos. Passa per fomentar la innovació i la creació de nous mercats —nous ingredients, no-



» La societat està disposada a assumir un grau d'incertesa si forma part d'un projecte econòmic compartit, d'èxit i que reparteix els beneficis amb criteris de justícia

ves receptes, nous pastissos— que permetin millorar i fer pastissos més grans.

La productivitat és la millor via per a ser competitiu en el mercat global de forma sostenible. Els països petits com Catalunya sense un mercat domèstic de mida rellevant, no tenen cap altra opció per a prosperar que la d'obrir-se al món. Per això cal ser competitiu en base a millores en la productivitat, en fer millor les coses. No millorar la productivitat només pot portar les economies a competir en base a contínues devaluacions —pels qui mantenen una moneda pròpia— o per la deflació interna per la via de reducció de salaris i/o beneficis. Una solució que no és sostenible a llarg termini i que perjudica a la cohesió social entre treballadors i empresaris, entre ciutadans i immigrants... El problema d'aquesta estratègia és que amb la globalització sempre hi haurà algú en el món que ho farà per un preu inferior, i que no podrà ser compensat ni tan sols pels costos de transport. La globalització produeix una intensa desigualtat de salaris que perjudica els treballadors amb poca formació que treballen en sectors de poc valor afegit. Aquells més exposats a la competència de salaris. La globalització intensifica la desigualtat entre els formats i els no formats. Però la solució no passa per tancar-se a la globalització, especialment en el cas dels països petits, sinó que passa per

prioritzar les polítiques que milloren la productivitat i per promoure les infraestructures que ajuden a arribar als mercats de forma eficient.

Fet un bon pastís, cal repartir-lo. L'èxit de la millora de la productivitat no seria sostenible sense cohesió social. La competitivitat externa en el context de la globalització requereix de flexibilitat. I aquesta, produeix inevitablement incerteses i inseguretats. La societat està disposada a assumir un grau d'incertesa i d'inseguretat si forma part d'un projecte econòmic compartit, d'èxit i que reparteix els beneficis de forma acceptable segons els seus criteris de justícia. Els països més competitius del món, especialment aquells comparables a Catalunya, són a la vegada països petits, oberts i amb una forta cohesió interna, amb una baixa desigualtat i amb un estat del benestar consolidat. La flexibilitat que requereix la seva economia, tan exposada al món, necessita de xarxes de seguretat col·lectives, i necessita dotar els seus ciutadans de les millors eines. L'educació és, una vegada més, a la base d'aquest model que situa els seus ciutadans amb la igualtat d'oportunitats necessària per fer front a la incertesa i a la inseguretat del mercat global. Però fet això, el col·lectiu no es desentén dels resultats individuals dels seus membres, ajudant-los en les dificultats, i situant-los de nou a la lí-

nia de sortida amb els instruments que siguin necessaris per tenir una segona oportunitat.

És necessari garantir l'accés i cobertura en els serveis que afecten directament la dignitat de les persones i que suposen la base de la seva igualtat d'oportunitats. Accés a serveis públics i béns preferents, sosteniment col·lectiu a situacions de vulnerabilitat com l'atur, la vellesa, la invalidesa, les malalties... Amb models de finançament que no suposin barreres a l'accés però que tampoc fomentin l'ús irresponsable dels serveis. Que el col·lectiu participi fent-se seves les necessitats bàsiques dels més vulnerables, però que els beneficiaris facin honor a aquest esforç. Per això no només cal canviar les polítiques públiques, també cal canviar les persones. Cal avançar paral·lelament en el canvi moral i ètic de la societat. En la responsabilitat com a ciutadans, en els drets però també en els deures.

Dit això, cal apuntar que la defensa de la cohesió social i la lluita contra la desigualtat pot ser fàcilment segregada per l'igualitarisme. Igualar a tothom en els resultats, independentment del camí que condueix a la desigualtat és atractiu perquè dóna seguretat davant de tanta incertesa. És atractiu perquè ens situa en una zona psicològica de confort, de seguretat que ens deslliga de la responsabilitat de conduir-nos



en la incertesa. Molts populismes s'aferren a aquest igualitarisme —és clar que en alguns casos excloent els immigrants o determinats col·lectius religiosos o culturals d'aquest nivellament— i ho fan per a sembrar llavors de certesa i de protecció. Malauradament, l'igualitarisme vulnera els aspectes bàsics de la cerca de la productivitat i de la competitivitat. De la innovació, de la generació de noves idees, de la flexibilitat. Paradoxalment, la igualtat de resultats debilita a llarg termini l'estat del benestar perquè el fa insostenible, perjudicant a aquells que precisament pretén protegir en el curt termini.

El paper de la competència

Per la seva banda, la competència té la virtut de contribuir a donar resposta a les dues qüestions plantejades, ja que no només té una vinculació directa amb la productivitat, sinó que també ajuda a que el creixement econòmic tingui un millor repartiment i arribi a la majoria.

La competència promou la productivitat de curt termini i de llarg termini. Per un costat, promou la productivitat en la producció de béns i serveis, la qual cosa es trasllada en un ús eficient dels recursos existents per part dels productors —eficiència estàtica— alliberant recursos que poden ser em-

prats per altres usos. Per un altre costat, promou la innovació de processos i productes, la qual cosa, a llarg termini, suposarà una millora en la productivitat i, per tant, una millor utilització dels recursos existents —eficiència dinàmica— que produirà un nou alliberament de recursos que podran ser emprats per altres usos.

La competència afavoreix el degoteig i la millor distribució del creixement. La lliure acció dels mercats sense polítiques de defensa de la competència afavoreix que els peixos grossos es mengin els peixos petits. Aquells amb més poder, aquells amb més riquesa, tenen posicions dominants en els mercats que els atorga un avantatge sobre la resta i la possibilitat d'extreure rendes de la majoria. Per tant, la manca de competència en els mercats permet la concentració de la riquesa i l'acumulació de poder. De nou, una amenaça per a la democràcia. La lluita contra els monopolis i els oligopolis —estructures anticompetitives— però també contra qualsevol acció conscient que limiti la competència —conductes anticompetitives— és una lluita per protegir els dèbils dels poderosos. Per protegir les classes mitjanes i baixes dels poderosos. Per protegir la majoria de les elits.

Un exemple d'aquest fet és la política de campsionals nacionals. Quan els estats promouen campsionals nacionals,

empreses de matriu nacional amb vocació d'internacionalització, ho fan tot sovint restringint la competència en el mercat domèstic o fent ben poc per a aprofundir-la sota la retòrica que el pes d'aquestes companyies en el món afavoreix l'economia del país. Les classes mitjanes i baixes de la societat són perjudicades per la manca de competència interna, per unes polítiques que només afavoriran les elits econòmiques implicades en aquests campsionals nacionals. Quin benefici obtenim els consumidors domèstics del fet que Telefònica o Endesa s'estenguin en el món gràcies a mantenir un mercat domèstic poc competitiu? Quin és el retorn per a les classes populars de l'extensió internacional de les empreses constructores espanyoles que han inflat la seva fortalesa financera gràcies a la sobreinversió en infraestructures finançades majoritàriament pels contribuents i per usuaris a vegades captius?

La defensa de la competència té un fort impacte sobre el benestar de les classes populars, ja que afecta a multitud de béns i serveis que necessiten diàriament, com el preu de la gasolina, els productes farmacèutics, els productes alimentaris, les telecomunicacions, els serveis de transport, els serveis associats a la defensa legal —advocats, procuradors...— o a tràmits legals oficials —notaries. Defensar la competència en

» La igualtat de resultats debilita a llarg termini l'estat del benestar perquè el fa insostenible, perjudicant aquells que precisament pretén protegir en el curt termini

els mercats és protegir els més febles d'aquells que perseguint la maximització dels seus beneficis o la protecció de rendes de posició —a vegades històriques però sense una justificació econòmica a dia d'avui— viuen atrinxerats en l'estatus quo contra qualsevol reforma o canvi que introdueixi el debilitament dels seus privilegis.

Democratitzar les institucions requereix avaluar

La crisi econòmica va consolidant un marc d'anàlisi que ens acosta a la noció d'una certa lluita de classes entre les elits polítiques i econòmiques i la majoria. Aquesta anàlisi s'accentua amb la gestió de la crisi i amb la percepció que quan la desigualtat s'accentua els qui ostenten els privilegis i, per tant, el domini de les institucions que els suporten, semblen tendir a promoure els seus interessos per sobre dels interessos del col·lectiu. La lluita pels recursos escassos s'accentua i no tothom es troba en les mateixes condicions en aquesta pugna distributiva.

La desigualtat en l'accés a les institucions produeix asimetries d'informació entre la classe dirigent i la majoria que poden ser explotades per a esbiaixar el comportament de les institucions i afavorir interessos més privats que

col·lectius. No és estrany que en contextos on es fa habitualment un ús de part de les institucions hi hagi poca tradició a avaluar les polítiques i l'ús que se'n fa dels recursos públics. Tampoc és estrany que en aquests contextos la transparència tingui dificultats per a fer-se un lloc amb naturalitat. Aquest fet està a la base de l'arbitrarietat amb què es fa la política econòmica i amb què actuen moltes institucions.

Per a mantenir un grau elevat d'arbitrarietat no es pot donar publicitat als efectes de les polítiques. Per a mantenir l'arbitrarietat les regulacions han de ser ambigües i han de poder ser canviades fàcilment a voluntat de qui les fa complir. Sense avaluació no hi ha rendiment de comptes perquè allà on no hi ha dades hi regna la retòrica. Sense rendiment de comptes difícilment podem assegurar el millor ús dels recursos públics i poc podem confiar en la satisfacció dels objectius que reservem a l'estat per a afavorir la cocció d'un pastís més gran i d'un repartiment del mateix més acceptable socialment.

Democratitzar l'economia passa per democratitzar les institucions amb transparència, avaluació i rendiment de comptes. Passa per ser exigent amb l'acció pública però amb la consciència que els recursos no són il·limitats. Ser conscients que cal prioritzar, i que això ens obliga a la responsabilitat. Per a ser

responsables prioritzant necessitem de l'avaluació i de l'estudi rigorós de les alternatives i dels resultats.

La governança col·laborativa

Una altra de les característiques de molts països d'èxit econòmic és la capacitat d'arribar a consensos polítics sobre els aspectes bàsics de la seva economia o fins i tot el seu esforç quotidià per a involucrar el màxim nombre d'agents en les decisions que afecten a la col·lectivitat en projectes singulars. El consens és un actiu per a l'economia. És un factor d'estabilitat i afavoreix resultats més equilibrats en la presa de decisions col·lectives que les iniciatives de part, el que ajuda a legitimar aquestes decisions i a facilitar el degoteig de l'èxit de les mateixes sobre tot el conjunt de la població.

Malauradament no tots els països tenen la mateixa tradició de pacte, de consens. Aquesta tradició és molt present en molts dels països que van patir directament la Segona Guerra Mundial, i que van haver de reconstruir-se fent un esforç col·lectiu en règims democràtics que es consolidarien durant la segona meitat del segle XX. En canvi, els països que van quedar aïllats i sobretot aquells que han patit dictadures militars durant la segona meitat de segle

La manca de competència en els mercats permet
la concentració de la riquesa i l'acumulació de poder.
De nou, una amenaça per a la democràcia. <<

—Estat espanyol, Portugal, Grècia...—, i que dividien el país en dues meitats antagòniques, tenen moltes més dificultats per a viure amb naturalitat el consens com un valor desitjable i normal. Tampoc tots els països tenen el mateix capital social, és a dir, la mateixa inclinació cap a la participació social dels seus individus, la confiança en els altres i l'ajuda mútua. El capital social ajuda a resoldre comportaments oportunistes i actua com un substitut de la manca d'estructures jurídiques per a facilitar transaccions, resolucions de conflictes o processos de decisió col·lectives necessàries per la convivència.

Democratitzar l'economia també significa promoure el capital social. I pot significar promoure els mecanismes de participació i representació dels diferents interessos. I que en la cerca del consens, lleial i responsable, es prenguin les decisions més satisfactòries per al conjunt sobre la base de la informació, la deliberació i la responsabilitat. Aquest és l'objectiu que cerca la governança col·laborativa. Millorar les polítiques per la via de la deliberació dels interessats, de l'apoderament per part del col·lectiu als representants dels diferents interessos en joc per a prendre decisions col·lectives o per a participar en els processos de definició d'aquestes decisions amb capacitat per a condicionar-ne els resultats.

Una administració oberta a la governança col·laborativa requereix de flexibilitat i dinamisme. Superar els límits de les rigideses burocràtiques. Necessita d'una administració oberta a prendre riscos. A cedir part del control dels processos. Però també requereix d'una administració que ofereixi tota la informació disponible, que sigui transparent i que ofereixi els instruments a tots els participants per a prendre les decisions més responsables. El coneixement del conjunt d'efectes i la deliberació organitzada, permet obtenir una visió de conjunt, d'empatia amb els interessos de les altres parts, de construcció de confiança, i de major coneixement sobre les necessitats col·lectives. Mitiguen la persecució legítima del propi interès. Sense aquests processos de col·laboració, de relació i de confiança els diferents grups situen el seu interès privat com a base de la seva acció en el procés de formació de polítiques públiques.

Democratitzar l'economia és un dels grans reptes que tenim com a societat i és una exigència dels ciutadans. Al centre hi trobem la necessitat d'eliminar els flagells de la desigualtat, promovent el degoteig del creixement econòmic a totes les capes de la societat i afavorint un repartiment més just dels sacrificis. Requereix mantenir una societat cohesionada en base a processos de decisió

col·lectiva més equilibrats, responsables i on els interessos privats quedin mitigats bé pel paper de les institucions, bé pel paper del capital social. Democratitzar l'economia requereix avançar en el canvi de les persones, de la seva ètica i moral. Dels representants polítics, però també dels ciutadans. Democratitzar l'economia per la via dels aspectes que s'han tractat en aquest article no és senzill i requereix de sacrificis. És més difícil que caure seduïts per missatges que simplifiquen l'entitat i els motius de l'origen dels problemes econòmics actuals i aporten seguretats i certes pròpies d'una època que no tornarà. És més difícil perquè requereix mantenir l'exigència en el treball ben fet. En l'eficiència. En l'esforç, en definitiva. I fer-ho en un temps d'incertesa i d'inseguretat que requereix la solidaritat de tots. Que necessita del col·lectiu per a garantir l'emancipació i llibertat de cadascun dels individus. ◀

PREMI D'ASSAIG IRLA 2015

Per donar compliment a l'objectiu bàsic d'estimular l'estudi de la realitat política, econòmica, social i cultural dels Països Catalans, així com el seu pensament, la Fundació Josep Irla, en col·laboració amb Angle Editorial, convoca el PREMI D'ASSAIG IRLA 2015, el qual es regeix a través de les següents bases

DOTAT AMB
6.000 €

FUNDACIÓ  JOSEP IRLA

Capítol Primer: Objecte

Article 1. Les obres que es presentin al PREMI D'ASSAIG IRLA 2015 hauran de versar entorn la realitat política, econòmica, social i cultural dels Països Catalans i els seus reptes de futur. **Article 2.** Es valoraran especialment les obres que combinin l'exposició teòrica, la seva aplicació pràctica i la seva exemplificació a través de comparatives amb altres realitats.

Capítol Segon: Condicions de les obres

Article 3. Les obres hauran de ser estrictament inèdites i no podran haver estat premiades anteriorment. **Article 4.** Totes les obres hauran d'estar escrites en llengua catalana. **Article 5.** Les obres han de tenir una extensió d'entre 180.000 i 200.000 espais.

Capítol Tercer: Contingut del premi

Article 6. El PREMI D'ASSAIG IRLA 2015 està dotat amb 6.000 euros, en concepte de drets d'autor, i la publicació de l'obra guanyadora a la col·lecció El Fil d'Ariadna, d'Angle Editorial. El lliurament dels 6.000 euros es farà efectiu a partir de la concessió pública del premi i amb posterioritat a la signatura per part de l'autor/a del contracte corresponent segons la llei vigent. A la dotació econòmica s'hi deduiran els impostos que siguin pertinents aplicar. **Article 7.** L'atorgament del premi comporta que l'autor/a de l'obra guanyadora cedeix en exclusiva per tot el període de vigència dels drets de propietat intel·lectual, a la Fundació Josep Irla, tots els drets d'explotació sobre aquesta, per a totes les modalitats d'edició, en qualsevol format o suport, incloent la traducció en tots els idiomes. La Fundació Josep Irla podrà subscriure amb tercers els acords que siguin necessaris per possibilitar-ne l'òptima explotació en les diverses modalitats, o bé efectuar l'esmentada explotació directament per si mateixa. **Article 8.** La Fundació Josep Irla i Angle Editorial es reserven el dret a publicar, individualment o conjuntament, aquelles obres no premiades que considerin d'una qualitat remarcable, sempre que l'autor/a hi estigui d'acord.

Capítol Quart: Resolució del premi

Article 9. La resolució del PREMI D'ASSAIG IRLA 2015 anirà a càrrec d'un Jurat compost per cinc personalitats destacades del món polític, econòmic, social i cultural dels Països Catalans, proposades pel Patronat de la Fundació Josep Irla i Angle Editorial, així com una persona representant

de la Fundació Josep Irla que exercirà la funció de secretari/a. **Article 10.** Inicialment, la resolució del PREMI D'ASSAIG IRLA 2015 s'intentarà decidir per consens entre les persones membres del Jurat. Si aquest fet no fos possible, es procedirà a una votació que es resoldrà per majoria simple. El veredict del jurat serà inapel·lable. **Article 11.** Si el Jurat ho creu oportú, el premi podrà ser considerat desert. En cap cas, podrà ser concedit *ex aequo*. **Article 12.** La resolució del premi es farà pública en el marc de la Nit Irla 2014 que se celebrarà durant la primavera de 2014. Posteriorment, la Fundació Josep Irla celebrarà un acte de presentació de l'obra.

Capítol Cinquè: Presentació de les obres

Article 13. El termini de presentació d'originals finalitza el 27 de febrer de 2015 a les 14 hores.

Article 14. S'han de lliurar sis còpies en paper degudament enquadernades i una còpia en suport informàtic a la seu de la Fundació Josep Irla (Calàbria, 166 entresòl. 08015 Barcelona). **Article 15.** Als originals hi haurà de constar el nom, els cognoms, l'adreça, el telèfon i el correu electrònic de l'autor/a i la data de presentació. Si es preferís emprar un pseudònim, l'autor/a haurà d'adjuntar als originals una plica consistent en un sobre tancat on constarà a l'exterior el títol de l'obra i a l'interior el nom i els cognoms de l'autor/a, l'adreça, el telèfon i el correu electrònic. **Article 16.** Els autors/es es comprometen a no retirar l'obra abans de fer-se pública l'adjudicació del premi. La presentació d'una obra comporta, així mateix, que l'autor/a no en té compromesos els drets d'edició i reproducció i que l'obra no ha estat presentada a cap altre premi o certamen pendent d'adjudicació. **Article 17.** Un exemplar de cadascuna de les obres no premiades quedarà dipositat a la biblioteca de la Fundació Josep Irla. La resta d'originals podran ser retirats pels seus autors/es fins a un màxim d'un mes després de la resolució del premi.

Article 18. Les dades de caràcter personal facilitades pels autors/es i recollides en els documents indicats en aquestes bases, seran incorporades en fitxers titularitat de la Fundació Josep Irla, amb domicili al carrer Calàbria 166 entresòl de Barcelona, amb l'objecte de ser tractades per les finalitats pròpies per les que han estat sol·licitades i per mantenir les persones autores informades sobre les activitats de la Fundació Josep Irla. Els/les autors/es podran exercir en els termes previstos a la Llei orgànica de protecció de dades, els drets d'accés, rectificació, cancel·lació i oposició de les seves dades de caràcter personal, de forma gratuïta, dirigint una comunicació per escrit a info@irla.cat. **Article 19.** La presentació d'originals implica l'acceptació d'aquestes bases, que actuen en valor de contracte.

Societat civil i institucions públiques: Panoràmica i reptes de futur

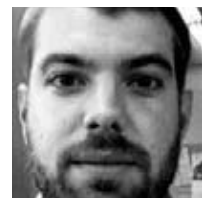
Lluny de jugar un rol secundari, la societat civil és una baula clau per l'enfortiment de tot sistema democràtic. Amb ella tenim una població inquieta que reforça els llaços comunitaris imprescindibles per evitar els abusos de poder. Amb ella alimentem una solidaritat que arriba allà on l'estat no pot fer-ho. Amb ella despertem els valors d'una ciutadania activa i compromesa, garant de la llibertat i la justícia.

El present article pretén fer un breu repàs a l'anomenada societat civil: conèixer què és, quin tipus d'organitzacions en formen part i quines finalitats tenen. De la mateixa manera, s'aborda com és la relació entre la societat civil i les institucions públiques, així com quins són els reptes de futur d'aquesta relació.

La societat civil

El primer que podem dir de la societat civil és que està formada per grups i organitzacions molt heterogenis. Quan parlem d'aquest àmbit ens podem estar referint a agents tan diversos com: un esplai de barri, una associació de veïns i veïnes, una colla castellera, una associació de voluntaris que ajuda persones amb risc d'exclusió social, l'Assemblea Nacional Catalana (ANC), la Plataforma d'Afectats per la Hipoteca (PAH), una entitat que ofereix serveis a persones amb discapacitat i un llarguíssim etcètera. És a dir, organitzacions de diferents naturaleses jurídiques, diferents maneres de treballar i organitzar-se, diferents dimensions i diferents finalitats. Què és el que tenen en comú, doncs?

Per definir l'àmbit, la gran majoria d'autors fan servir una contraposició. És a dir, la societat civil és tot allò que no és ni l'estat ni el mercat.¹ Aquesta



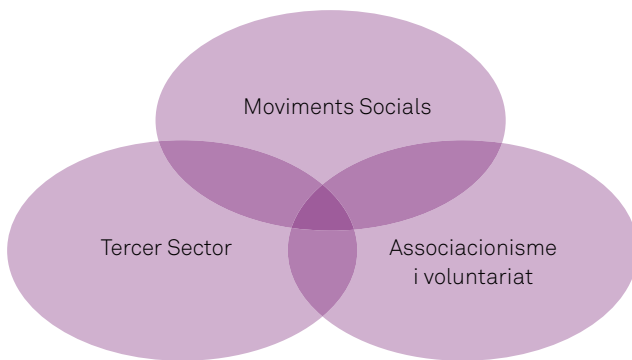
Joan Cuevas
Polític i consultor en polítiques socials
i tercer sector a la Fundació Pere Tarrés (URL)
joancuevas@joancuevas.cat

¹ Entre molts d'altres GRASA, «Les ONG i el repte de la governació: La societat civil, les ONG i la seva relació amb l'estat»; KENDALL i KNAPP, «The third sector and welfare State modernisation: inputs, activities and comparative performance»; i LAHUSEN, «European Integration and Civil

» La societat civil genera uns efectes de millora en la societat molt àmplies: des de l'increment de la justícia i igualtat social fins a la potenciació de la participació ciutadana

Figura 01

Àmbits que conformen la Societat Civil



definició ja delimita més l'àmbit, tot i que encara no ajuda a comprendre els punts en comú d'aquesta amalgama d'agents.

Segons la literatura amb què ens fixem o els països on posem l'ull, podem trobar diferències notables pel que fa al tipus d'organitzacions que es considera que formen part de la societat civil —per exemple alguns autors o alguns països consideren que els mitjans de comunicació o les universitats formen part de la societat civil. La visió més compartida entre la majoria d'autors però, és que la societat civil està fonamentalment formada per tres grans àmbits: els moviments socials, l'ano-

menat tercer sector, i l'associacionisme i el voluntariat —veure figura 1. Són tres àmbits que no tenen les fronteres clares, que sovint es trepitgen entre si i que a la vegada són molt heterogenis en si mateixos.

Tota aquesta amalgama d'agents que conformen la societat civil «tenen, o poden tenir teòricament, uns efectes d'incrementar el capital social i incrementar el compromís cívic» de les pròpies comunitats.²

D'una anàlisi més àmplia de la literatura de referència es podria dir que el conjunt d'organitzacions que conformen la societat civil generen uns

efectes de millora en la societat molt amples. En concret aquests efectes positius es poden resumir en cinc grans tipus:³ increment de la justícia i igualtat social; foment de la cohesió i inclusió social; potenciació de la participació ciutadana; generació de valors col·lectius; i detecció de problemes socials de manera prematura.

A tall d'exemple, podríem fixar-nos en una entitat comunitària de barri focalitzada sobretot en activitats de lleure diàries per a infants i adolescents. Posem per cas l'Associació Educativa Ítaca de l'Hospitalet de Llobregat. Aquesta entitat impacta positivament en les cinc esferes que hem esmentat. Per una banda està ajudant a igualar les oportunitats dels joves del barri, ja que fa reforç escolar a infants amb famílies desestructurades que tenen notables problemes a l'escola. D'altra banda, també fomenten la cohesió i inclusió social al barri, ja que les seves activitats es constitueixen com un punt de trobada de comunitats i realitats molt diverses del barri. A més a més, l'entitat fa una funció de connectar tant els joves com els seus familiars en l'entramat

Societies: Between welfare regimes and service markets».

2 GRASA, «Les ONG i el repte de la governació: La societat civil, les ONG i la seva relació amb l'estat».

3 Elaboració pròpia a partir dels estudis: SUBIRATS, *Ciudadanía e Inclusión Social: El Tercer Sector y las políticas públicas de acción social; Anuari del Tercer Sector Social de Catalunya*; i PAINE i HOWLETT, *Volunteering Works: Volunteering and social policy*.

Els moviments socials han estat clau per al desenvolupament de noves idees i valors, així com uns actors determinants per a processos de canvis culturals, socials i polítics



social, associatiu i institucional de la ciutat, conformant-se com un espai de participació ciutadana. L'entitat també és un actor clau per a la generació de valors col·lectius al barri, i treballa de manera coordinada amb serveis socials i les escoles del barri a l'hora de detectar problemàtiques i necessitats socials dels joves de manera prematura. Després d'aquesta explicació ens podríem preguntar: com seria el barri sense aquesta entitat?

Avaluar l'impacte real de la societat civil de manera quantitativa és un repte en el que molts investigadors estan treballant des de fa temps. A nivell general es poden destacar múltiples estudis ROI⁴ que intenten monetaritzar els beneficis que la societat civil genera en funció de cada unitat monetària que es gasta. Un dels estudis més destacables és el que es va aplicar amb la metodologia VIVA⁵ elaborada per Katharine Gaskin al Regne Unit.⁶ Segons els càlculs elaborats el 1999 per a una mostra d'entitats de voluntariat molt diverses, per cada lliura invertida en organitzacions de voluntariat s'obtenia un benefici social d'entre tres i vuit lliures.

Per posar un exemple més entenedor, això voldria dir que en el cas d'una associació que per exemple es dediqui a cuidar de persones grans que s'han quedat sense ningú al seu càrrec, per cada euro que se'n gasta en realitat se n'està generant entre tres i vuit en la comunitat. Per què? Doncs perquè l'entitat potser té una despesa que es limita a un dinamitzador de voluntariat i un treballador, mentre que els beneficis que aporta a la comunitat són molt més elevats. Per exemple, la persona gran patirà menys malalties mentals gràcies a l'entitat, quan un voluntari vagi a veure la persona gran a casa detectarà situacions de risc de manera prematura, i el mateix voluntari que li fa l'acompanyament adquirirà una sèrie d'habilitats i competències que no adquiriria sense l'existència d'aquesta entitat.

Aquests resultats monetaritzats, però, cal agafar-los amb una mica de distància, ja que les organitzacions de la societat civil són tan heterogènies, que aquest efecte multiplicador pot arribar a ser molt diferent en cada cas, arribant a la possibilitat de donar resultats negatius en el cas d'alguna entitat.

finalitat d'aquest tipus de moviments. Una de les principals diferències entre les organitzacions —formals o no formals— de la societat civil és que n'hi ha unes que es focalitzen en incidir en política i determinar-ne l'agenda i d'altres que se centren més a la prestació de serveis.⁷ Tot i que no existeixen dos únics tipus d'organització purs, sinó que cada organització prioritza en diferent grau aquestes dues finalitats, sí que es pot dir que els moviments socials es caracteritzen perquè la seva prioritat se centra en la incidència política: la defensa d'una causa o conjunt de causes que tenen per objectiu generar determinats canvis en el sistema.

Donatella della Porta (1956) i Mario Diani (1957),⁸ dos dels autors que més s'han dedicat a l'estudi dels moviments socials, expliquen que al llarg de les últimes dècades els moviments socials han estat uns elements clau per al desenvolupament de noves idees i valors, així com uns actors determinants per a processos de canvi tant a nivell cultural, com social i polític. Els moviments socials sovint se solen presentar més com a processos que no pas com a un seguit d'organitzacions concretes i definides.

4 Return On Investment.

5 Volunteer Investment and Value Audit.

6 GASKIN, «Valuing volunteers in Europe: a comparative study of the Volunteer Investment and Value Audit».

Els moviments socials

La primera aproximació a aquest àmbit el podem fer tot fixant-nos en la

7 LAHUSEN, «European Integration and Civil Societies: Between welfare regimes and service markets».

8 DELLA PORTA i DIANI, *Los movimientos sociales*.



Els moviments socials tenen la funció de vigilar governs i empreses, i d'alertar en els moments en què aquests estan desenvolupant activitats que afecten negativament l'interès comú

En aquest sentit, generalment es presenten tres cicles o onades dels moviments socials: maig del 68 —pacifisme, feminisme, ecologisme...; mobilitzacions altermundistes iniciades a Seattle el 1999 en contra del model neoliberal de globalització; i protestes derivades de la crisi econòmica i de sistemes polítics en crisi, com l'anomenada primavera àrab, el 15M o *Occupy Wall Street*.

A Catalunya els moviments socials han tingut una presència molt activa en els darrers anys, sobretot a causa de la sensació de col·lapse del sistema institucional democràtic representatiu, de la crisi econòmica, i de la percepció d'involució nacional en la relació Catalunya-Espanya. En aquest cas val la pena destacar la mobilització dels indignats del 15M, la Plataforma d'Afectats per la Hipoteca, o l'Assemblea Nacional Catalana.

D'acord amb el que s'ha explicat, doncs, els moviments socials aporten efectes positius a la nostra societat. Per destacar-ne alguns, podríem dir que per exemple són capaços de determinar l'agenda política tot fent d'organitzacions *watchdog* —«gos guardià», si ho traduïm directament de l'anglès. És a dir, que els moviments socials tenen una funció de vigilar l'actuació de governs i empreses, i d'alertar en els moments en què aquests agents estan desenvolupant activitats que afecten

negativament l'interès comú. Una altra funció important dels moviments socials és el de vehicular la participació ciutadana. No només vehiculen peticions o necessitats de la població, sinó que a més actuen com a escola de ciutadania: formen la població en els drets ciutadans i socials, fomenten el seu esperit crític, i ensenyen com organitzar-se per participar i incidir políticament.

El Tercer Sector Social

A Catalunya l'anomenat tercer sector social s'autodefineix com aquell que està conformat per tres tipus d'organitzacions formals: les associacions i fundacions, les cooperatives d'iniciativa social sense afany de lucre i les empreses d'inserció social.⁹ Es tracta d'organitzacions que es dediquen principalment a donar resposta a necessitats socials de la ciutadania, una resposta que majoritàriament es vehicula a través de serveis, i en base a recursos econòmics i del voluntariat.

Històricament, el finançament d'aquestes organitzacions a Catalunya havia estat principalment privat, ja que el sector públic era raquític i no donava resposta a les necessitats socials. Ac-

tualment, la majoria d'organitzacions tenen un alt percentatge de pressupost públic, tot i que moltes mantenen alts percentatges de finançament privat a través de diverses vies —campanyes de captació de finançament, socis, donants, venda de productes o serveis...

Per fer-nos una idea general, actualment a Catalunya gairebé hi ha 7.000 organitzacions dirigides a donar resposta a necessitats de col·lectius com la gent gran, dones, infants, joves, persones amb malalties i discapacitats, persones drogodependents, persones immigrades, persones en situació de pobresa i exclusió o persones amb malalties mentals.

Segons càlculs de l'Anuari del Tercer Sector Social el 2013 el sector representava el 2,8% del PIB català, existien 6.800 organitzacions, ocupava 102.000 treballadors, disposava de 300.000 voluntaris i tenia un total de 2.130.000 persones destinatàries.¹⁰ Tenint en compte que tres anys abans, el 2007, hi havia 7.500 organitzacions amb 1.700.000 persones destinatàries, queda clar l'evolució seguida pel sector a causa de la crisi econòmica: els recursos s'han reduït, moltes entitats han desaparegut o s'han fusionat, i ha augmentat el nombre de persones que

9 Anuari del Tercer Sector Social de Catalunya 2009.

10 Anuari del Tercer Sector Social de Catalunya 2013.

Taula 01

Dimensió econòmica del tercer sector
a Catalunya, Estat espanyol
i el Regne Unit

	Milions d'euros	% PIB
Regne Unit (2005)	144.426	8,0%
Estat espanyol (2008)	15.519	1,7%
Catalunya (2008)	550	2,8%

tercer sector a Catalunya s'ha desenvolupat sobretot gràcies a les externalitzacions de serveis públics. Només entre el 2002 i el 2006 la compra de serveis socials i comunitaris per part de la Generalitat de Catalunya es va incrementar en un 128% —veure taula 2. Aquesta evolució ha portat elements positius i negatius. Per una banda el sector públic ha aconseguit guanyar eficiència i flexibilitat a través d'unes organitzacions que, a diferència de les empreses mercantils, tenen un gran sentit de servei públic, defensa del bé comú i equitat social. A més s'ha apoderat d'unes organitzacions que ja històricament oferien serveis a la població mobilitzant finançament privat —via donacions, aportacions, socis...— que fins i tot estan arribant a

es beneficien dels seus serveis. A més si ens fixem en el país europeu on segurament està més desenvolupat el tercer sector —el Regne Unit— podem comprovar que les seves dimensions són molt superiors: representa un 8% del PIB. Malgrat això, el Principat disposa d'unes estructures del tercer sector molt desenvolupades i professionalitzades, amb entitats de primer nivell —les que intervenen directament— però també amb organitzacions de segon nivell —federacions que agrupen entitats— i de tercer nivell —confederacions que agrupen federacions.

Durant la dècada de 1990 el tercer sector es va expandir fortament en el món occidental, i molt especialment en els països anglosaxons. Segons Jeremy Kendall aquesta «moda» del tercer sector vindria donada pel desencís de la ciutadania envers les solucions de mercat i envers els sistemes democràtics representatius occidentals.¹¹ Davant d'aquest desencís, el tercer sector és vist com un àmbit que genera confiança, civisme, capital social i participació en la vida pública i comunitària.

El que és cert és que durant els anys 1990 molts estats occidentals es troben amb un doble problema: tenen

falles importants d'eficiència, eficàcia, rigidesa i equitat en els serveis públics ja existents i a la vegada la ciutadania demana una expansió dels serveis públics, en gran part perquè han sorgit noves necessitats socials.¹² Un bon exemple d'aquestes noves necessitats socials són la gent gran: l'esperança de vida ha crescut molt i d'aquí en deriven noves necessitats. Davant d'aquesta situació l'única manera d'expandir els serveis públics és o bé fer-los més eficients amb una reforma estructural de la funció pública, o bé apujant els impostos. Davant d'aquest dilema s'opta per una solució intermèdia: guanyar eficiència en els serveis públics però no fent una reforma estructural de l'administració pública, sinó externalitzant serveis a agents privats. En aquell moment els serveis també es podrien haver externalitzat a empreses privades amb ànim de lucre, però ideològicament era molt difícil d'explicar fins i tot per a molts governs de dretes. Per aquesta raó el gran beneficiari d'aquesta onada externalitzadora va ser l'anomenat tercer sector.¹³

Durant els últims vint anys, doncs, el

11 KENDALL i KNAPP, «The third sector and welfare State modernisation: inputs, activities and comparative performance».

12 KENDALL i KNAPP, «The third sector and welfare State modernisation: inputs, activities and comparative performance».

13 KENDALL i KNAPP, «The third sector and welfare State modernisation: inputs, activities and comparative performance».

» Durant els últims vint anys el tercer sector a Catalunya s'ha desenvolupat sobretot gràcies a les externalitzacions de serveis públics

Taula 02

Recursos públics del pressupost de la Generalitat dirigits al tercer sector segons anys i tipus de partides

	2002 (Milers d'euros)	2006 (Milers d'euros)	Increment (%)
Total pressupost destinat al tercer sector	609.660	745.504	22%
Compra de serveis, en general, al tercer sector	192.848	225.419	17%
Compra de serveis socials i comunitaris al tercer sector	83.877	192.014	129%

Font: Elaboració pròpia a partir de les dades del Pla de suport del Tercer Sector

consolidar-se com a estructures que exporten serveis a altres països. Un altre dels possibles efectes positius és que les entitats del tercer sector s'han consolidat com un agent amb coneixement especialitzat sobre les necessitats socials a l'hora de definir noves polítiques.

Com a elements negatius, el primer i més clar és una important pèrdua d'interdependència d'algunes organitzacions del tercer sector. Se suposa que l'ideal és que les entitats mantinguin un equilibri pressupostari entre els recursos provinents de fons públics i aquells aconseguits per captació de finançament privat. No obstant, moltes entitats tenen una excessiva dependència de les administracions públiques, la

qual cosa dificulta la funció d'incidència política que també es marquen aquestes organitzacions. Per exemple, si una entitat que es dedica a prestar serveis a persones discapacitades té un pressupost que depèn en un 80% del finançament públic, tindrà moltes dificultats per denunciar males polítiques o males praxis de l'administració pública. Un altre element força negatiu a destacar és el perillós aplaçament de la reforma de la funció pública. És a dir, l'administració pública té importants problemes d'eficiència, eficàcia i flexibilitat. Fins ara en lloc de solucionar el problema de base —una funció pública que no respon a les necessitats del context— ha optat per una solució no definitiva: l'externalització.

L'associacionisme i el voluntariat

Es tracta d'organitzacions sense ànim de lucre que funcionen bàsicament gràcies al voluntariat, i que a diferència del tercer sector no únicament estan centrades a oferir serveis que responen a necessitats directes de la ciutadania. L'associacionisme i el voluntariat té molt més a veure amb entitats que fan activitats que no tenen per què respondre a necessitats socials de la població. En aquest sentit dins d'aquest àmbit podríem trobar associacions de cultura popular, ateneus, associacions de veïns o entitats ecologistes.

A Catalunya el voluntariat té una presència important. Segons dades de 2009 a Catalunya hi ha al voltant d'un 12,8% de la població que ha realitzat tasques de voluntariat en l'últim mes.¹⁴ Un indicador aproximat per a l'Estat espanyol és la dada de participació activa, que mesura activitats d'un abast més ampli, i que se situava el 2006 en el 18%.¹⁵ Les dues dades no són comparables, però sí que podríem dir que indiquen una situació similar en ambdós països. Si ens fixem en canvi en el Regne Unit, les persones que afirmen que han realitzat tasques de voluntariat en l'últim mes ascendeix fins al 25%,

¹⁴ Enquesta de l'ús del temps.

¹⁵ Eurostat, 2006.

Moltes entitats tenen una excessiva dependència de les administracions, la qual cosa dificulta la funció d'incidència política que també es marquen aquestes organitzacions



el doble que a Catalunya.¹⁶ Evidentment el Regne Unit és un dels països amb més presència de voluntariat a nivell europeu, però les dades sí que ens indiquen que si hi ha voluntat política de fomentar el voluntariat, encara hi ha camí per recórrer i millorar.

En l'àmbit de l'associacionisme i el voluntariat Catalunya ha anat configurant en les últimes tres dècades un model singular i diferenciat respecte d'altres països. Aquest model bàsicament s'assenta en un principi: els voluntaris sempre estan lligats a una entitat sense afany de lucre, i mai estan lligats a una administració pública o a una empresa. Es tracta d'un principi que fins ara no ha estat recollit per cap llei però que la societat respecta. Aquest mateix model valora la diversitat i heterogeneïtat de les entitats, i per aquest motiu concep una classificació oberta i àmplia. Els grans àmbits són l'ambiental, el comunitari, el cultural, l'internacional i el social.

La societat civil: un espai clau amb qui col·laborar a l'hora de governar

El paper de la societat civil en l'esfera pública no ha parat d'augmentar en els últims anys. I com hem vist, ho ha fet

en múltiples funcions: ja sigui per incidir en l'agenda pública, per fomentar la participació ciutadana o per ser un bon aliat en l'externalització de serveis públics.

Tal i com explica Bart Cammaerts (1969) els estats nació ja no són els únics actors en l'esfera internacional, ja que la societat civil —de la mateixa manera que el mercat— ha anat incrementant la seva presència com a actors actius en els processos de governança mundial.¹⁷ Un procés que ha passat de la mateixa manera en les esferes nacionals i locals. Segons el mateix autor l'increment de la presència de la societat civil en la governança ha anat molt lligat a la crisi de legitimitació d'institucions internacionals i de la crisi dels estats liberals de democràcia representativa. A més crisi de legitimitació dels estats nació, més han entrat de manera activa els diferents actors de la societat civil. De fet, han estat els mateixos estats que han necessitat d'aquestes organitzacions amb l'objectiu de dotar-se de més legitimitat. Aquesta, doncs, seria una de les principals raons a nivell global per la qual les diferents institucions públiques necessiten col·laborar amb la societat civil.

Però més enllà d'aquesta raó general, basada en un punt feble de les actuals institucions democràtiques, quins són els beneficis concrets que aporta aquesta col·laboració? D'acord amb l'evidència científica fins avui generada podem establir quatre grans beneficis sistèmics:

- a) Transparència i rendició de comptes: incideix políticament i actua com a *watchdog* tant de les institucions públiques com de les empreses privades. Les obliga doncs a rendir comptes, a ser transparents, i a respectar l'interès i el bé comú.
- b) Generació de capital social: genera xarxes, normes, valors, hàbits i coneixement perquè la gent participi, tingui confiança entre si, i pugui actuar conjuntament per objectius comuns.
- c) Generació de benestar social: és un potent àmbit de generació de benestar social, ja sigui generant cohesió social, treballant per la igualtat social, o bé focalitzant-se a detectar necessitats socials i donar-hi resposta de manera efectiva.
- d) Externalització especialitzada i eficient: en concret el tercer sector es configura com un agent externalitzador que és capaç d'oferir serveis públics de manera més eficient i flexible i que a més a més té una orien-

17 CAMMAERTS, «Civil Society participation in multistakeholder processes: in between realism and utopia».

16 Citizenship survey, 2009.

» La societat civil ha anat incrementant la seva presència en la governança mundial a partir de la crisi de legitimitat de les institucions internacionals i de les democràcies representatives

tació cap al bé comú i de servei públic, a diferència dels agents privats.

Reptes

Des de les institucions públiques actualment es desenvolupen quatre tipus de polítiques en relació a la societat civil: dotar de marc legal al conjunt d'organitzacions; incorporar aquests agents en els processos de presa de decisions; les polítiques pures de promoció i foment de la societat civil —en podria ser un exemple una campanya de foment del voluntariat—; i l'externalització de serveis a través del tercer sector.

Tenint en compte el tipus de polítiques que es desenvolupen envers la societat civil, la panoràmica realitzada sobre la societat civil i l'actual relació existent amb les institucions públiques, podem resumir en sis punts els reptes de futur que es presenten en el cas de Catalunya.

a) Del monopoli de l'estat als lideratges compartits: un dels primers elements a subratllar és que un governant, en l'actualitat, no pot negar-se a col·laborar amb la societat civil, ja que fer-ho seria negar la realitat d'un context en què el paper de la societat civil és molt important per

a amplis sectors de la població. La legitimitat i la resposta a les necessitats no només es dona des de les institucions públiques, ara la societat civil organitzada té un paper molt important. Les diferents institucions públiques i tots els seus organismes han d'anar adaptant-se a aquest paradigma, un requeriment que en alguns casos necessita l'adquisició d'una nova cultura organitzativa, passant d'una lògica jeràrquica i de comandament, a una lògica de governança compartida, en què cal generar diàleg, col·laboració i consensos per aconseguir resoldre els problemes de l'esfera pública.

- b) No confondre governança compartida amb xarxa clientelar: la governança compartida pot arribar a confondre's amb la creació d'una xarxa clientelar. És important tenir en compte que per tal que la societat civil continuï aportant valor a la societat s'ha de garantir el seu principi d'independència. Si generem relacions de dependència entre una institució pública —o un partit— i una organització social, estarem fent que aquella organització deixi de formar part de la societat civil per passar a ser simplement un subordinat del governant.
- c) Clarificació del model i dels rols: en quina situació real ens trobem en

cadascuna de les polítiques? Cap a quin model es vol avançar? I com anirem fins a l'assoliment d'aquest model? Es tracta d'una reflexió que moltes instàncies públiques podrien fer i que els aportaria un clar avantatge estratègic. Sobretot és important focalitzar quina és la necessitat real de la ciutadania, com s'està donant resposta des dels diferents actors —estat, mercat, societat civil, família i entorn—, com seria la resposta ideal a aquesta necessitat, i com cal procedir per aproximar-se a aquest ideal.

- d) No ocupar l'espai de la societat civil: quan el model i els rols no estan ben determinats, de vegades succeeix el que explica Rafael Grasa (1953), que «a casa nostra el príncep ha tingut tendència a envair constantment el territori del ciutadà».¹⁸ Es tractaria de no ocupar un espai que per naturalesa correspon a la societat civil o que ja està sent ocupat per la societat civil. És allò de no voler impulsar una escola de música a nivell municipal si és que aquesta escola de música ja existeix i amb qualitat a nivell de societat civil.
- e) Cal confiança, però no cegament: el

¹⁸ GRASA, «Les ONG i el repte de la governació: La societat civil, les ONG i la seva relació amb l'estat».



conjunt de la societat civil aporta importants beneficis a la societat i el tercer sector és un molt bon agent externalitzador. Això serveix quan parlem generalitzant. Ara bé, hem de tenir molt present que la societat civil és molt heterogènia i que no tots els agents seran «bons». Tal i com diu Grasa, «els grups neonazis també formen part de la societat civil».¹⁹ Ens podem trobar diferents casos en què una organització social no mereixi la confiança del governant públic. Per exemple: quan defensin causes ideològiques que no coincideixen amb la visió de país que tenim o quan defensin interessos particulars o corporativistes que no coincideixen amb el bé comú.

- f) Millora de la gestió de les externalitzacions: com ja s'ha dit, l'externalització cap al tercer sector aporta eficiència, eficàcia, especialització i flexibilitat als serveis socials. Ara bé, no es pot confiar cegament en què totes les organitzacions del tercer sector aportaran aquests valors. L'administració pública ha de tenir molt clar què vol externalitzar, per què ho vol fer, i un cop decidit, fer un bon seguiment de l'externalització.

No oblidem que aquestes operacions no impliquen una privatització del servei perquè de fet, la titularitat del servei majoritàriament continua sent pública. A Catalunya —i a la resta de països occidentals— la progressiva externalització cap al tercer sector s'ha fet sovint entre el disseny i l'accidentalitat,²⁰ fet que constitueix un important punt feble de gestió pública. ◀

¹⁹ GRASA, «Les ONG i el repte de la governació: La societat civil, les ONG i la seva relació amb l'estat».

²⁰ KENDALL i KNAPP, «The third sector and welfare State modernisation: inputs, activities and comparative performance».

MÉS INFORMACIÓ

Anuari del Tercer Sector Social de Catalunya [en línia]. Barcelona: Observatori del Tercer Sector – Taula d'entitats del Tercer Sector Social de Catalunya. Disponible a: <www.anuaritercersectorsocial.cat>.

CAMMAERTS, Bart. «Civil Society participation in multistakeholder processes: in between realism and utopia» [en línia]. *LSE Research online*. Londres: LSE, 2009. Disponible a: <www.lse.ac.uk>.

DELLA PORTA, Donatella i DIANI, Mario. *Los movimientos sociales*. Madrid: CIS – Universidad Complutense de Madrid, 2011.

El Valor afegit del Tercer Sector en la prestació de serveis públics. Guia pràctica de clàusules socials en la contractació pública de serveis socials i d'atenció a les persones [en línia]. Barcelona: Taula d'Entitats del Tercer Sector Social de Catalunya, 2009. Disponible a: <www.xarxanet.org>.

Enquesta de l'ús del temps. Barcelona: IDESCAT, 2010.

GASKIN, Katharine. «Valuing volunteers in Europe: a comparative study of the Volunteer Investment and Value Audit» [en línia]. A *Voluntary Action*, vol. 1, núm. 4, ps. 35-49, 1999. Disponible a: <www.ivr.org.uk>.

GRASA, Rafael. «Les ONG i el repte de la governació: La societat civil, les ONG i la seva relació amb l'estat». A *Idees*, núm. 10, 2001.

KENDALL, Jeremy i KNAPP, Martin. «The third sector and welfare State modernisation: inputs, activities and comparative performance» [en línia].

Civil Society Working Paper series, 14. Londres: Centre for Civil Society - LSE, 2000. Disponible a: <www.lse.ac.uk>.

LAHUSEN, Christian. «European Integration and Civil Societies: Between welfare regimes and service markets». A BACH, Maurizio, LAHUSEN, Christian i VOBRUBA, Georg (eds.). *Europe in Motion. Social Dynamics and Political Institutions in an Enlarging Europe*. Berlín: Sigma, 2006.

MATEOS, Oscar. «Una xarxa global de moviments socials? Una aproximació al cicle de protestes 2011-2013» [en línia]. A *Educació social: Revista d'Intervenció Socioeducativa*, núm. 55, ps. 11-32, 2013. Disponible a: <www.raco.cat>.

PAINE, Angela E. i HOWLETT, Steven. *Volunteering Works: Volunteering and social policy* [en línia]. Londres: Institute for Volunteering Research and Volunteering England, 2007. Disponible a: <www.ivr.org.uk>.

Pla de suport al Tercer Sector [en línia]. Barcelona: Taula d'Entitats del Tercer Sector Social de Catalunya – Generalitat de Catalunya, 2012. Disponible a: <www.gencat.cat>.

RAMIÓ, Carles, SALVADOR, Miquel i GARCIA, Oriol. *Els determinants i la gestió de l'externalització a Catalunya* [en línia]. Barcelona: Escola d'Administració Pública de Catalunya, 2007. Disponible a: <www.eapc.gencat.cat>.

SALOMON, Lester i ANHEIER, Helmut. «Toward an understanding of an International non profit sector. The Johns Hopkins Comparative. Non Profit Project» [en línia]. A *Non profit Management and Leadership*, vol. 2, núm. 3, p. 311-324, 1992. Disponible a: <www.onlinelibrary.wiley.com>.

SUBIRATS, Joan. *Ciudadanía e Inclusión Social: El Tercer Sector y las políticas públicas de acción social*. Barcelona: Fundación Esplai, 2010.

VILÀ, Antoni. «Sorgiment dels serveis socials a l'Estat espanyol». A PELEGRÍ, Xavier (ed.). *Els serveis socials a Catalunya. Aportacions per al seu estudi*. Lleida – Tarragona: UdL – URV, 2011.

ENLLAÇOS

Xarxa associativa i del voluntariat de Catalunya
www.xarxanet.org

Taula d'Entitats del Tercer Sector Social de Catalunya
www.tercersector.cat



**TURISME I IDENTITAT
A LES CIUTATS EUROPEES**
ANÀLISI DE TOTES CIUTATS

**L'AMPLIACIÓ INTERNA
DE LA UNIÓ EUROPEA**
ANÀLISI DE LES CONSEQÜÈNCIES JURÍDICO-POLÍTIQUES
PER A LA UNIÓ EUROPEA EN CAS DE SECESSIÓ
O DE DISSOLUCIÓ D'UN ESTAT Membre

**INTERNACIONALISME
VERSUS
GLOBALISME**

**QUALITAT DEMOCRÀTICA
PER A UN NOU ESTAT**
JAUME LÓPEZ (director)
JOSEP MARIA VILAJOSANA

**DIMENSIÓ DELS ESTATS
I COMPORTAMENT ECONÒMIC
A LA UNIÓ EUROPEA**



NAVEGADOR

Més enllà de la democràcia representativa

Suïssa, Porto Alegre i Minneapolis: tres casos de participació i deliberació democràtica

A primer cop d'ull, segurament ningú posaria al mateix sac tres societats tan diferents com Suïssa, Porto Alegre i Minneapolis. El paradís dels bancs al costat del bressol del Fòrum Social Mundial, i entremig, la «ciutat dels llacs» nord-americana. Però més enllà dels tòpics, les tres ens mostren exemples de participació ciutadana que no només reverteix en la qualitat democràtica, sinó que sobretot, afavoreix la transformació social.

Introducció

Conceptes com representació i democràcia, els quals actualment semblen naturalment vinculats, no sempre ho han estat. En realitat, històricament els dos tenen un rerefons i una naturalesa molt diferent. D'una banda, la democràcia va néixer a l'antiga Grècia i es definia per ser essencialment participativa. En canvi, la representació és un concepte polític que prové del període medieval i que està relacionat amb els parlaments estamentals de les monarquies de l'època. No fou fins després de la Guerra Civil anglesa, al segle XVII, que els dos conceptes van començar a caminar junts gràcies a la introducció d'una monarquia parlamentària. Tanmateix, ambdós termes han viscut una constant tensió que arriba fins els nostres dies. Mentre podem identificar la democràcia com el règim on el poble —el *demos*— participa en els processos de presa de decisions comunes —exerceix el *kratos* o poder—, la representació generalment implica limitar aquesta participació a la tria de les persones que, en nom del poble, prendran les decisions.

Des de la Segona Guerra Mundial fins ara, la democràcia liberal i representativa està sent adoptada per cada cop més estats. Tanmateix, mentre aquesta expansió continua, el descontentament i la desafecció respecte aquest tipus de democràcia ha augmentat a les societats occidentals.¹ Això està trencant, cada cop més, amb l'argument tradicional del liberalisme, basat en la creença que



Sergi Morales
Doctorand en Ciència Política
a la Katholieke Universiteit Leuven
sergi.morales@hiw.kuleuven.be

1 CASTELLS, *Redes de indignación y esperanza*, p. 288-294.

» La participació política és la conducta de part dels membres d'una comunitat adreçada a influir, directa o indirectament, sobre la formulació, adopció o implementació de decisions governamentals

la democràcia pot funcionar només a través de bons procediments i mecanismes institucionals per equilibrar els interessos individuals de la gent però sense que es requereixi d'una ciutadania gaire interessada per la vida pública. Més participació, igualtat política en la presa de decisions i transparència són, cada cop més, demandes situades a l'agenda pública per diversos moviments i agents socials per tal de canviar les nostres democràcies.² Tanmateix, per què és rellevant la participació ciutadana? Què la pot fer millor que simplement escollir representants que pensin en el bé comú, deliberin al respecte i prenguin decisions? És més representatiu que participi i decideixi la ciutadania en una assemblea de, posem per cas, 300 persones que els representants escollits amb milers de vots? Totes aquestes són preguntes racionables que ens podem plantejar quan parlem de democràcia participativa. No tractarem de respondre-les totes sistemàticament, però sí que les encararem mitjançant casos pràctics.

La meua intenció és fer una anàlisi de tres casos de democràcia liberal que han pretès anar més enllà de la representació. Tanmateix, l'objectiu no és en cap cas fer una comparació en-

tre aquests. La voluntat de l'article és descriure tres situacions diferents de democràcia participativa, exposar els seus contextos, en què consisteixen i quins són els seus resultats, siguin aquests positius o negatius. Tanmateix, sí que hi ha una coincidència entre ells: la democràcia participativa és una manera de concebre la democràcia que pretén anar més enllà de la representativitat del *demos*. En concret, s'entén la participació política com la conducta de part dels membres d'una comunitat política adreçada a influir, directa o indirectament, sobre la formulació, adopció o implementació de decisions governamentals.³ Per tal d'influir políticament es poden utilitzar tot un seguit d'eines diverses, de les quals la més coneguda és el vot. Tanmateix, en aquest cas no té tant a veure amb el vot dirigit per escollir uns representants, sinó amb el vot com a instrument per decidir sobre matèries concretes. D'altra banda, existeixen altres eines, algunes de les quals són força conegudes: manifestacions, el contacte i la pressió a representants polítics, fer donacions... Però, a nivell institucional, ens trobem un altre recurs participatiu que ha estat utilitzat molt sovint al llarg de la història i que en alguns llocs s'està començant a

emprar per tal de renovar la democràcia representativa: les assemblees. En aquest sentit, hi ha teòrics i científics polítics que també aposten per l'ús de mètodes no només participatius —com podria ser un referèndum—, sinó també deliberatius —com les assemblees. És a dir, on la ciutadania participi d'un debat públic a través del qual es puguin modificar les posicions polítiques de la gent mitjançant el diàleg. Precisament les eines que s'usen en els tres casos d'aquest article són el vot directe —Suïssa— i les assemblees —en els casos de Porto Alegre a Brasil i Minneapolis als EUA.

La democràcia directa a Suïssa

Suïssa és un estat federal format per 26 cantons, fundat en la seva forma actual el 1848, i moltes vegades exemple de gestió de la seva diversitat cultural i religiosa. També gaudeix d'un règim democràtic parlamentari i consociatiu, és a dir, basat en el consens, on, malgrat tenir eleccions competitives, la majoria de partits rellevants són sempre membres del Govern federal. Precisament per aquest darrer fet, Suïssa és el paradigma de l'anomenada democràcia consensual, contraposat al model majoritari anglès, on el partit més votat obté gairebé sempre la majoria dels

2 Per exemple, el 15-M a l'Estat espanyol o *Occupy Wall Street* als EUA.

3 FISHKIN, *When the People Speak. Deliberative Democracy and Public Consultation*.

A Suïssa, tot i que moltes decisions es prenen a través de representants polítics, hi ha molt de marge per a la intervenció ciutadana, especialment en les decisions més rellevants



representants i, per tant, el govern. A més a més, també es coneix Suïssa per ser un dels millors exemples de democràcia directa al món. En aquest país habitualment es pregunta a la seva ciutadania respecte temes molt diversos relacionats amb la política i el govern. Tanmateix, quines eines tenen realment els suïssos per influir a l'esfera pública? I quins avantatges i desavantatges podem detectar des de la ciència política?

Existeixen, fonamentalment, dues eines de democràcia directa a Suïssa: el referèndum i la iniciativa popular. En primer lloc, el referèndum, que es va instituir el 1874, permet el vot popular sobre decisions parlamentàries per tal que la ciutadania tingui la darrera paraula sobre totes les propostes de les cambres legislatives federals. Tanmateix, existeixen dos tipus de referèndums: els que s'han de fer obligatòriament per reformar la Constitució o per signar tractats internacionals —i que, a més, necessiten de dobles majories: la majoria dels suïssos en general i la majoria dels cantons— i els referèndums opcionals sobre matèries legislatives.⁴

4 Aquests requereixen 50.000 signatures, a recollir abans que passin 90 dies després de l'aprovació d'una llei al legislatiu. Si s'aconsegueix, es fa un referèndum on l'opció guanyadora és la que aconsegueix la majoria de vots —en aquest cas no es requereix d'una majoria de cantons. En el cas que no es recullin les signatures, la decisió parlamentària esdevé llei.

L'ús del referèndum també es dona d'una manera més profunda en els àmbits cantonals i locals. En segon lloc, existeix la iniciativa popular, instaurada el 1891, que consisteix en la capacitat de la ciutadania de poder proposar o demanar canvis constitucionals i legislatius. Prèviament, però, s'han de recollir 100.000 signatures a nivell federal, per, posteriorment, poder ser sotmeses a la votació de la ciutadania suïssa i que, per tal d'aprovar-se, requereixen de doble majoria. Les iniciatives populars no poden ser modificades pels governs, i menys si s'aproven via referèndum. Tot i així, el govern sí que pot fer una contraproposta i negociar amb els promotors de la iniciativa popular. En cas que no s'accepti la contraproposta, es pot arribar a votar entre les dues opcions. Aquest instrument participatiu també es pot utilitzar a nivell cantonal i local, tot i que la seva regulació varia segons el territori. Aquestes dues eines ens permeten atorgar a Suïssa el nom de democràcia directa, ja que, tot i que moltes decisions es prenen a través de representants polítics escollits per la ciutadania, hi ha molt marge per a la intervenció ciutadana, especialment en les decisions més rellevants.⁵

Com és fàcilment d'esperar, la democràcia directa ha tingut diversos efectes sobre el funcionament del sis-

5 LINDERS, *Swiss Democracy. Possible Solutions to Conflict in Multicultural Societies*.

tema polític suís. En primer lloc, el fet que gairebé tot sigui susceptible de ser proposat, modificat o eradicat a través d'una iniciativa popular, ha portat a un menor control de les elits polítiques sobre l'agenda pública. La gent és capaç de posar en el centre de debat temes que, fins i tot, poden ser incòmodes per a les elits. D'aquesta manera, la capacitat de pressió de les minories és molt alta, especialment aquelles amb prou força per convocar un referèndum o una iniciativa popular. Eines que, al mateix temps, també poden ser utilitzades per les minories per tal de fer-se veure, influir sobre la presa de decisions o, fins i tot, sobre les actituds de la ciutadania. Els recursos de la democràcia directa suïssa, doncs, el que acaben incentivant és la recerca d'acords entre totes les parts, per tal d'evitar els xantatges constants de minories influents. Aquest efecte «inclusiu» es fa evident en el sistema polític suís tant pel fet que la majoria de partits són sempre al govern, com, al mateix temps, perquè es creen comissions amb representació dels diversos grups d'interès, com podrien ser sindicats o patronals, en totes les tramitacions parlamentàries. Tot això amb l'objectiu que tots els agents importants sempre formin part dels acords polítics i socials. En aquest sentit, i com bé assenyala el científic social Wolf Linder (1944), la conse-



La conseqüència més important de la democràcia directa al sistema polític suís és que esdevé una eina de compartició de poder entre partits, grups d'interès i la ciutadania

qüència més important de la democràcia directa al sistema polític suís és que esdevé una eina de compartició de poder⁶ entre partits, grups d'interès i la ciutadania. L'incentiu al consens i a la cooperació esdevé molt alt, i es procura que tothom obtingui algun benefici dels acords. El referèndum actua indirectament com a límit per l'acció dels partits polítics i altres organitzacions. Com he dit, alguns veuen aquest punt com la millor conseqüència de la democràcia directa suïssa, però, alhora, altres ho perceben com una eina de les elits organitzades i no pas de la ciutadania en general. No tothom té prou capacitat ni diners per organitzar-se i convocar un referèndum o una iniciativa popular. Al mateix temps, però, es pot interpretar això com un incentiu a l'organització de la ciutadania per tenir prou influència en la presa de decisions polítiques.

En segon lloc, a Suïssa la democràcia directa és un instrument d'aprenentatge polític per la ciutadania, base d'una cultura política que els és pròpia i que uneix els suïssos a través del seu model participatiu en una mena d'orgull patriòtic i comunitari al voltant de la seva manera d'entendre la democràcia.⁷

Reivindiquen clarament el seu model com una mena d'escola ciutadana de la democràcia, que, al mateix temps, vinculen amb la seva comunitat política. Podríem dir que forma part de la seva identitat nacional. Tanmateix, això també influeix decisivament en les seves institucions. La rellevància de les eleccions a representants i partits —decisives en la majoria de democràcies occidentals— és molt menor que no pas les votacions temàtiques via referèndum, ja que en aquest cas la majoria de partits estan sempre al govern i arriben a acords i consensos. És un model democràtic on la competència entre partits és molt menor i que tendeix a la cooperació. D'altra banda, donar més pes a les eleccions segurament podria implicar menys votacions temàtiques i donaria pas a un major poder dels partits i a les seves agendes, cosa que, fins ara, no sembla interessar gaire als suïssos.⁸ Precisament, el fet que tots els partits i actors polítics tendixin a competir poc i a cooperar ha portat a criticar la democràcia suïssa i a tllar-la d'immobilista i de poc donada a les innovacions. Segurament la crítica no és desencertada, ja que l'incentiu

al pacte entre actors és prou gran com per dificultar força els canvis. Però això no els fa impossibles, sinó simplement més lents en el temps.

Finalment, és necessari fer front a la que, segurament, és la major crítica a la democràcia directa suïssa: el volum de participació ciutadana. La majoria de votacions referendàries o d'iniciatives populars compta amb relativa poca participació, la qual acostuma a dependre, bàsicament, de l'interès que desperta allò que es vota. Aquesta manca de participació es dona especialment entre les classes més desfavorides. Com més difícil és el procediment o el tema a tractar, menys nivell hi ha de participació en les classes socials amb menys recursos. Són, doncs, representatius els resultats d'aquests referèndums? Aquesta pregunta és més normativa que no pas descriptiva, i existeixen arguments de tots colors que potser no s'escau en aquests moments d'exposar. Però, com bé demostra Linder al seu estudi sobre Suïssa,⁹ les votacions on més participen tots els sectors socials són aquelles que més interès creen. Això sol implicar, en general, que interessin més els temes més pròxims a la gent i als seus interessos. En aquest sentit, hi ha una eina de la democràcia participati-

6 LINDERS, *Swiss Democracy. Possible Solutions to Conflict in Multicultural Societies*, p. 118.

135.

7 LINDERS, *Swiss Democracy. Possible Solutions to Conflict in Multicultural Societies*, p. 134-

8 LINDERS, *Swiss Democracy. Possible Solutions to Conflict in Multicultural Societies*, p. 134-135.

9 LINDERS, *Swiss Democracy. Possible Solutions to Conflict in Multicultural Societies*, p. 93.

Amb els pressupostos participatius de Porto Alegre l'Estat ha perdut força en favor d'un espai públic on els representants electes han de respondre públicament d'allò que fan



va que no passa pels referèndums o les iniciatives populars i que és molt més propera al dia a dia de les persones: les assemblees municipals o de barri. En els següents dos exemples exposarem el perquè.

Els pressupostos participatius de Porto Alegre

Porto Alegre és una gran ciutat brasilera d'aproximadament 1.300.000 habitants, capital de la província de Rio Grande Do Sul. La seva relació amb la democràcia participativa començà el 1988, quan el Frente Popular, una coalició d'esquerres liderada pel Partido dos Trabalhadores (PT), va guanyar les eleccions municipals i l'alcaldia. Va ser aleshores quan el PT va decidir impulsar els *Orçamento Participativo* (OP), uns pressupostos participatius com a eina per assolir més justícia social a través de l'apoderament de les classes més desfavorides.

L'OP és un instrument de la ciutadania a través del qual decideixen sobre una part del pressupost municipal.¹⁰

¹⁰ La part subjecta a la participació de la gent ha evolucionat al llarg dels anys. Per exemple, es va passar del 2% del pressupost municipal el 1989 al 20% el 1994. BAIOCCHI, «Participation, Activism, and Politics: The Porto Alegre Experiment», p. 50.

En el cas de Porto Alegre, l'OP el porta a terme el poder executiu de la ciutat, liderat per un alcalde d'elecció directa. L'organització de l'OP es du a terme a través de l'anomenada piràmide participativa mitjançant un doble procediment que pretén obrir espais de debat i decisió de tota la ciutadania de la ciutat entorn del pressupost municipal: el territorial i el temàtic. El procediment territorial s'articula a través de tres nivells. En primer lloc, el nivell microlocal, que consisteix en reunions obertes a tothom que permeten als grups, organitzats per barris o fins i tot carrers, discutir qüestions del seu entorn que els preocupin i fer propostes a prioritzar. En aquesta fase, que acostuma a començar al març, hi ha molt poc control de les autoritats locals, tot i que hi solen assistir membres del govern municipal. Al mateix temps, aquestes trobades, a banda de marcar prioritats i d'avaluar la implementació de les decisions preses en anys anteriors, també serveixen per escollir delegats del barri, els quals seran els seus representants en la següent fase del procediment.

En segon lloc, es realitzen reunions dels delegats escollits prèviament, els quals s'agrupen depenent de cadascun dels setze sectors que formen la ciutat. En aquest cas, els projectes concrets proposats al nivell anterior són catalogats i classificats per deter-

minar les prioritats en cadascun dels sectors de la ciutat. Cada sector també escull de nou representants —dos per sector—, en aquest cas per a la tercera fase de l'OP.

Finalment, la tercera fase reuneix els delegats escollits al nivell anterior en l'anomenat Conselho Orçamento Participativo (COP). Aquest discuteix sobre les prioritats dels sectors de la ciutat ja decidides en les fases anteriors i els assigna les inversions municipals. Al COP també participen membres del govern municipal, tècnics i delegats del procediment temàtic, i no només els del territorial. En total, té uns 42 membres que es reuneixen unes dues vegades per setmana durant uns pocs mesos i que, durant el procés, segueixen mantenint contacte amb aquells als que representen. Aquest òrgan, al mateix temps, és el que ha de tenir una perspectiva més de ciutat i no només de sector i barris, procurant vetllar pel bé comú. Al mateix temps, l'Ajuntament ofereix suport formatiu i tècnic als membres del COP, per tal que puguin prendre les decisions el més informats possible.

D'altra banda, el procediment sectorial s'articula d'una manera molt similar al territorial, però en comptes de prevaldre el debat territorial es fa amb una visió més de ciutat en àmbits sectorials concrets —per exemple, promoció econòmica, educació o cultura. Una vegada



L'Orçamento Participativo ha aconseguit en certa manera crear un sentiment més arrelat de comunitat, especialment per aquells que tradicionalment n'havien estat exclosos

el COP té una proposta de pressupost, aquest es trasllada al Plenari municipal, el qual acostuma a aprovar totes les propostes sense modificar-les. Cal afegir que els càrrecs delegats solen tenir un límit de mandats, habitualment d'un any, tot i que es poden allargar fins a dos. Això incentiva el canvi i l'aprenentatge continu de les persones escollides per les assemblees per representar les seves propostes.

A banda dels procediments esmenats, l'OP es regeix generalment per tres paràmetres bàsics que guien la repartició pressupostària: la lògica majoritària-democràtica —fonamentada en les decisions majoritàries de les persones que participen de les assemblees—, la justícia redistributiva —que pretén bonificar els barris més pobres i menys poblats— i la lògica tècnica —que té en compte la viabilitat dels projectes proposats i prioritza els equipaments i infraestructures de base indispensables per a tota la ciutat, com, per exemple, asfaltar els carrers.¹¹

Tenint en compte els mecanismes exposats dels quals es compona l'OP, podem destacar tot un seguit de conseqüències que s'han pogut constatar a Porto Alegre després de molts anys d'experiència acumulada. En primer

lloc, ha trastocat el govern representatiu tradicional per instaurar un nou equilibri on hi té cabuda la democràcia directa.¹² Com a conseqüència, ha permès obrir un nou espai on la ciutadania, autònomament, pot participar de la gestió de l'espai públic. En aquest sentit, l'Estat ha perdut força en favor d'un espai públic on els representants electes han de respondre públicament d'allò que fan, on cal que justifiquin les seves accions davant d'aquells que representen. Això evita parcialment el control absolut de l'agenda pública per part de les elits o les classes socials més benestants.¹³ En segon lloc, l'OP ha aconseguit en certa manera crear un sentiment més arrelat de comunitat, especialment per aquells que tradicionalment n'havien estat exclosos. Les classes més desafavorides ara estan físicament més a prop dels altres —perquè, gràcies a l'OP, tenen carreteres i transport públic per arribar a la resta de la ciutat— i, alhora, participen en igualtat de condicions que la resta de la ciutadania.

En tercer lloc, s'ha posat el poder de l'Estat al servei de les classes més pobres i desafavorides, tendint a aug-

mentar la redistribució i disminuint el poder de les classes dominants. A més a més, s'ha tractat de destecnificar tot el procés participatiu, per fer-lo més accessible per a tothom. En aquest sentit, l'OP ha tingut efectes redistributius sobre les rendes, sobretot als barris més pobres i menys poblats. Hi ha una correlació clara entre els anys 1992 i 2000 entre els sectors amb rendes més baixes i una major inversió en aquests barris a través de l'OP.¹⁴

En quant al capital cultural i associatiu, hi ha certa tendència a una major participació de persones amb un nivell cultural alt —encara que no siguin persones amb molts recursos econòmics— i, sobretot, persones vinculades amb associacions o, millor encara, que tinguin experiència en el propi OP.¹⁵ La formació associativa aporta un capital cabdal a l'hora de prendre responsabilitats en la dinàmica participativa. Tanmateix, això també ha incentivat l'augment d'associacions de veïns, entre d'altres, per tal de poder millorar l'organització d'interessos de la ciutadania que vol influir en el procés de presa de decisions —tot i que, cal no oblidar, la participació també pot ser

11 GRET i SINTOMER, *Porto Alegre. La esperanza de otra democracia*, p. 54-60.

12 GRET i SINTOMER, *Porto Alegre. La esperanza de otra democracia*, p. 33 i 34.

13 GRET i SINTOMER, *Porto Alegre. La esperanza de otra democracia*, p. 33-34.

14 GRET i SINTOMER, *Porto Alegre. La esperanza de otra democracia*, p. 67-68.

15 BAIOCCHI, «Participation, Activism, and Politics: The Porto Alegre Experiment», p. 55.

Els pressupostos participatius poden permetre adequar els interessos de la ciutadania a la gestió pública, l'hora que es dota de més transparència a la gestió



individual.¹⁶ A més a més, aquestes associacions s'han organitzat entre elles, creant *Conselhos Populares*, a través dels quals coordinen les seves activitats i defensen els interessos dels seus barris i de la ciutat. En aquest sentit, tot i la preeminència de persones d'associacions en els processos de decisió, les persones a títol individual participen i tenen incentius a organitzar-se, encara que sigui d'una manera informal, amb altres persones. Fins i tot si les associacions de barri no fossin, en última instància, representants dels interessos de la gent, no hi hauria cap impediment perquè la gent s'organitzés i tractés de representar interessos alternatius als establerts.¹⁷ A més a més, l'opinió majoritària és que les persones delegades solen complir amb els seus mandats i que beneficien els barris als que representen.¹⁸ En conclusió, el fet que aquest sigui el factor que provoca diferències participatives, i no pas la renda o l'educació, diu molt del propi procediment participatiu, un procediment que demostra la seva capacitat «educadora» entre les persones participants.

En quart lloc, l'OP de Porto Alegre ha demostrat que l'aprofundiment democràtic no va lligat a una menor eficàcia en la gestió pública. S'ha començat a trencar la creença que una major participació implica arriscar-se a donar el poder a incompetents o ignorants. En comptes d'això, s'ha constatat que pot ser un element que permet adequar els interessos de la ciutadania a la gestió pública, alhora que s'ha dotat de més transparència a la gestió a través de normes de participació objectives i no arbitràries. Fins i tot diverses organitzacions internacionals han avaluat positivament l'OP, evidenciant que no perjudica la professionalitat de la gestió. Esdevé necessari, però, establir mecanismes clars que ajudin a que la millora democràtica no perjudiqui la gestió. Per exemple, a Porto Alegre s'han mirat d'evitar les «xerrameques» o debats interminables a les assemblees de decisió. Com? A través de processos pactats prèviament i amb regles de debat i decisió determinades i transparents.¹⁹ D'aquesta manera es pot continuar gestionant amb professionalitat l'Ajuntament, tot tenint en compte les decisions preses per la ciutadania.



16 BAIOCCHI, «Participation, Activism, and Politics: The Porto Alegre Experiment», p. 55.

17 BAIOCCHI, «Participation, Activism, and Politics: The Porto Alegre Experiment», p. 64.

18 GRET i SINTOMER, *Porto Alegre. La esperanza de otra democracia*, p. 112.

19 GRET i SINTOMER, *Porto Alegre. La esperanza de otra democracia*, p. 98.



El *Neighborhood Revitalization Program* de Minneapolis involucra a la ciutadania en la planificació política i delega poders rellevants als seus barris a través de les organitzacions veïnals

El Programa de Revitalització de Barris de Minneapolis

Minneapolis és la ciutat més poblada de l'Estat de Minnesota, als EUA, amb una població de prop de tres milions de persones. La ciutat fa temps que està governada per un partit federat al Democratic Party, anomenat Minnesota Democratic-Farmer-Labor Party, i que va ser el que va impulsar el Programa de Revitalització de Barris (NRP, acrònim de *Neighborhood Revitalization Program*) de la ciutat el 1990. El NRP involucra la seva ciutadania en la planificació política i delega poders rellevants als seus barris a través de les organitzacions veïnals.²⁰ Aquest va sorgir per la determinació del municipi de revitalitzar els seus 81 barris. El programa divideix els barris en tres categories: «protegir», «revitalitzar» i «redirigir», en una escala d'incidència i despesa progressiva, on sobretot es pretén ajudar els barris catalogats en les dues últimes categories. Estava previst inicialment que el pla durés vint anys²¹ i comptava amb un finançament

d'uns vint milions de dòlars anuals.²² A tall organitzatiu, el NRP s'estructura a nivell de tota la ciutat a través de cinc institucions, una de les quals és el propi Ajuntament. A banda d'això, el programa compta amb una oficina central que dona suport a les organitzacions de barri alhora que interactua amb els departaments municipals involucrats en projectes als barris, tot apostant per una planificació molt descentralitzada. Les organitzacions als barris²³ planifiquen, prioritzen i desenvolupen projectes, alhora que són supervisades i ajudades per l'oficina central del NRP —per exemple, aquesta oficina és la que aprova els plans veïnals, vetlla perquè realment els projectes de barri siguin inclusius i representin tots els interessos del barri...²⁴

L'NRP ha ajudat decididament a millorar la qualitat i la quantitat de la participació ciutadana dels residents de la ciutat. S'ha assolit una nova situació en la qual els departaments municipals de

la ciutat cooperen amb els ciutadans i aquests entre ells en la implementació d'objectius de barri i de ciutat. A més a més, tot això ha renovat el teixit social i ha creat un fort sentiment de pertinença comunitària.²⁵ Al mateix temps, el pla ha revitalitzat moltes parts de la ciutat, millorant el seu patrimoni immobiliari i els seus passejos comercials o les seves escoles. Aquesta cooperació de baix cap a dalt també ha millorat els serveis públics i ha facilitat la col·laboració entre agents socials i polítics.

Aquest tipus de projectes, però, no estan exempts de crítiques. Algunes d'elles tenen a veure amb el fet que, pel tipus de planificació, el temps que voluntàriament la gent que participa li ha de dedicar i les diferències culturals i educatives de les persones, el programa sigui més atractiu i assequible per persones —blanques— propietàries.²⁶ Precisament aquesta crítica contra la democràcia directa és la que provenen de demostrar empíricament acadèmics com Björn Hinnerich (1977) i Per Pettersson-Lidbom (1965), en un estudi on comparaven municipis suecs que van començar sent democràcies

20 FUNG i FAGOTTO, «Empowered Participation in Urban Governance: The Minneapolis Neighborhood Revitalization Program», p. 652.

21 Podríem dir que ha acabat durant uns 21 anys, ja que va finalitzar l'el 2011. Tanmateix ha tingut continuïtat a través d'altres instàncies que ara no exposarem.

22 FUNG i FAGOTTO, «Empowered Participation in Urban Governance: The Minneapolis Neighborhood Revitalization Program», p. 641.

23 La participació en els barris, però, requereix molt de treball voluntari i que les associacions veïnals no tinguin cap mena de voluntat lucrativa.

24 FUNG i FAGOTTO, «Empowered Participation in Urban Governance: The Minneapolis Neighborhood Revitalization Program», p. 641.

25 FUNG i FAGOTTO, «Empowered Participation in Urban Governance: The Minneapolis Neighborhood Revitalization Program», p. 652.

26 FUNG i FAGOTTO, «Empowered Participation in Urban Governance: The Minneapolis Neighborhood Revitalization Program», p. 653.



directes i que van esdevenir representatives temps després. Ells tracten de demostrar que, en tots els casos que van analitzar, va augmentar la despesa per habitant pobre entre un 40% i un 70%, a l'hora que la participació va incrementar entre un 150% i un 200%.²⁷ Els autors argumenten que això es donà perquè en els municipis on es practicava la democràcia directa era molt més fàcil per les classes més adinerades controlar el procés de decisions polítiques, mentre que en el cas de la representativa la presència dels partits polítics —sobretot els de base obrera— ho dificultaven molt més. Tanmateix, és possible respondre a aquest tipus de crítiques d'una manera sòlida. En primer lloc, la democràcia participativa no té perquè anular les eleccions a representants. En segon lloc, en el cas del NRP molts barris executaven estratègies per tal d'incloure els sectors més desfavorits o menys inclinats a participar, com les minories o residents que vivien llogant un habitatge —per exemple, concedint quotes de participació per a aquests grups.²⁸ Tanmateix, això no sempre va tenir èxit, ja que de-

penia bàsicament de les associacions de cada barri. En molts casos, les organitzacions van aconseguir crear nexes amb d'altres grups que no participaven als programes, sobretot incloent en els seus plans temàtiques que podrien interessar a aquests grups menys participatius i habitualment més empobrits. No obstant això, els resultats no sempre eren així, i a molts llocs la participació de les minories ètniques o les classes més desfavorides era més baixa. Aquestes mancances participatives, però, van afectar molt les polítiques públiques resultants? En vista de les dades, no sembla que així ho sigui. En general, els beneficis semblaven afavorir a tothom i tenien una natura clarament distributiva, especialment segons les necessitats econòmiques i socials dels barris.²⁹

Conclusions

A tall de conclusió, és convenient remarcar aquells punts en comú dels casos analitzats. Tanmateix, com bé he dit a l'inici, en cap cas s'ha pretès fer una extrapolació universal. És a dir, el fet que en els casos analitzats passin de-

terminades coses no vol dir que sempre hagin de succeir de la mateixa manera. Tot i així, sí que ens poden marcar una tendència explicativa sobre les possibles conseqüències d'implementar polítiques participatives.

En primer lloc, els casos exposats han afectat severament el règim democràtic representatiu. Han actuat com una mena de corrector de la democràcia representativa, modificant la cultura política de la ciutadania i apoderant-la davant de les elits, ja sigui donant-los més control sobre l'agenda pública o millorant el rendiment de comptes dels representants.

En segon lloc, han modificat la cultura política de la ciutadania gràcies a processos en els que, quan es participa, es millora l'educació cívica i l'interès individual pels afers públics. Això pot ajudar a que la ciutadania es pugui veure a si mateixa com un agent important en la presa de decisions, tot augmentant els incentius a organitzar-se per tal d'influir en les polítiques públiques. Aquest canvi de cultura política pot contribuir a dos factors més: un sentiment de pertinença i solidaritat amb la comunitat més elevat; i el fet que la ciutadania participi, i especialment els més vulnerables, pot incentivar a una millor redistribució de la riquesa.

Finalment, seria raonable plantejar-nos, com fèiem a l'inici de l'article,

27 HINNERICH i PETERSSON-LIDBOM, *Democracy, Redistribution and Political Participation: Evidence from Sweden 1919-1950*, p. 28.

28 FUNG i FAGOTTO, «Empowered Participation in Urban Governance: The Minneapolis Neighborhood Revitalization Program», p. 653.

29 FUNG i FAGOTTO, «Empowered Participation in Urban Governance: The Minneapolis Neighborhood Revitalization Program», p. 647.



La participació afavoreix un sentiment de pertinença a la comunitat més elevat i incentiva una millor redistribució de la riquesa

si és més representativa la participació d'uns milers de persones en un pressupost participatiu —o un referèndum— que no pas els representants escollits amb molts més vots?. Sent conscient que aquest encara és un debat obert, és necessari assenyalar diversos punts extrets dels casos analitzats per tal de contribuir a la discussió. Primer, la democràcia participativa no pretén eliminar la democràcia representativa, sinó millorar-la. I, pel que hem vist fins ara, sembla que aquesta és capaç de fer-ho per les diverses raons ja exposades. Segon, la participació és, en els casos explicats, prou oberta a tothom i transparent com perquè tothom qui vulgui pugui intervenir en processos que van més enllà de l'elecció de representants. A més a més, aquells que participen segurament tenen una relació més estreta amb la gent que els envolta, coneixent millor els problemes dels seus barris que els propis representants escollits a les urnes. Per tant, l'etern debat entre democràcia representativa i participativa no té per què esdevenir un combat a tot o res. Més aviat té a veure en com la participació ciutadana pot millorar la vida de la ciutadania, especialment la de les classes més populars, i la democràcia en general, també la representativa. ◀

MÉS INFORMACIÓ

BAIOCCHI, Gianpaolo. «Participation, Activism, and Politics: The Porto Alegre Experiment» [en línia]. A FUNG, Archon i WRIGUT, Erik O. *Deepening democracy. Institutional Innovations in Empowered Participatory Governance. The Real Utopias Project IV*. Londres: Verso, 2003. Disponible a: <www.ssc.wisc.edu>.

CASTELLS, Manuel. *Redes de indignación y esperanza*. Madrid: Alianza Editorial, 2012.

FISHKIN, James S. *When the People Speak. Deliberative Democracy and Public Consultation*. Oxford: Oxford University Press, 2009.

FUNG, Archon i FAGOTTO, Elena. «Empowered Participation in Urban Governance: The Minneapolis Neighborhood Revitalization Program». A *International Journal of Urban and Regional Research*, vol. 30, núm 3, p. 638-655, 2006.

GRET, Marion i SINTOMER, Yves. *Porto Alegre. La esperanza de otra democracia*. Barcelona: Debate, 2003.

HINNERICH, Björn i PETTERSSON-LIBDOM, Per. *Democracy, Redistribution and Political Participation: Evidence from Sweden 1919-1950* [en línia]. Departament d'Economia de la Stockholm University, 2010. Disponible a: <www.people.su.se>.

LINDER, Wolf. *Swiss Democracy. Possible Solutions to Conflict in Multicultural Societies*. London: Macmillan Press, 1998.

VIEJO, Raimundo. «Suïssa: els límits de la participació liberal». A *Eines*, núm. 5, ps. 103-115, 2008.

Exposició itinerant

LLIBERTAT!

LA LLUITA DELS CATALANS
PELS DRETS SOCIALS I NACIONALS

Més informació
www.irla.cat/expollibertat

FUNDACIÓ



JOSEP IRLA



Salvador Cardús

«La mobilització civil és fonamental, però l'eina legítima de la ciutadania són les institucions»

Una conversa amb Gemma Calvet

Salvador Cardús (Terrassa, 1954) i Gemma Calvet (Barcelona, 1966) són dos observadors de la societat catalana de primera línia. Cardús és un dels sociòlegs de més prestigi del país, professió que li dona una capacitat d'anàlisi que el situa com un dels opinadors de referència en els mitjans de comunicació. Per la seva part, Calvet és una advocada especialista en polítiques socials i drets humans que a les darreres eleccions al Parlament de Catalunya va fer el salt a la política de la mà d'Esquerra Republicana. Ambdós, Cardús i Calvet, juguen un paper protagonista en el procés de construcció d'un nou país. Ell, des del Consell Assessor per a la Transició Nacional. Ella, com a ponent de la Llei de consultes. Ambdós hi tenen molt a dir a l'hora de construir una nova democràcia.

Arnau Albert: El títol d'aquest número d'EINES és «Nou país, Nova democràcia», un eslògan amb el qual volem convidar-vos a fer una reflexió sobre com dotar-nos d'un estat propi ens ofereix l'oportunitat de millorar la forma de governar-nos i el nostre propi sistema de convivència. Però primer de tot, segurament ens hauríem de preguntar què falla en la nostra societat.

Salvador Cardús: Personalment, mai m'he cregut això de la desafecció política dels catalans. La idea de desafecció política és un concepte elaborat des de la classe política, sobretot els que estan a govern, per intentar explicar el que ells viuen com un desafecte cap a la seva persona, amb una explicació que dona la culpa als de fora. És a dir, o bé és culpa dels mitjans de comunicació o bé del ciutadà que és una «passota». No crec, doncs, en la desafecció entesa com la manca d'estima de la gent cap als polítics. El que crec que hem estat vivint els darrers anys és una manca d'estima dels polítics envers el ciutadà, sobretot

expressada amb l'ús d'un llenguatge esotèric que no s'entén. Per entendre un debat polític has de tenir unes claus de descodificació que no són accessibles a la majoria. I crec que els fets em donen la raó, perquè, com podria ser que hi hagués desafecció política i alhora uns nivells de mobilització política tan grans com els que viu avui el país? Si hi hagués desafecció política tothom estaria a casa, ningú es fiaria de la política, ningú aniria a votar i resulta que a les últimes eleccions catalanes hem tingut una de les participacions més altes de la nostra història recent, resulta que la gent surt al carrer i està permanentment mobilitzada, entres a qualsevol bar i la gent parla de política, no hi ha dinar familiar que no parlem de política... Vivim en uns moments d'afecció política desmesurada. Per tant, quan la política interpel·la el ciutadà, el ciutadà respon. Quan la política esdevé un afer entre pocs, un negoci tancat, el ciutadà no és que tingui desafecció, és que té la impressió que no l'estimen, és a dir, que allò que tracten no va per ell.



Cardús: Els mitjans de comunicació i els que ens dediquem a l'opinió i a parlar de política solem caure en una sobreinterpretació de la política

Gemma Calvet: Sí que hi ha una desafecció política o un desprestigi de la política sobretot en relació als que es dediquen professionalment a la política. Hi ha un rebuig, una desconfiança i un examen continu. Hi ha uns estereotips que tenen la seva raó de ser. Cal analitzar per què succeeix això, no només a casa nostra, sinó a tot Europa. Però en paral·lel, i especialment a casa nostra, es respira constantment una ànsia de ciutadania compromesa que entén la política com un exercici de reivindicació democràtica. Perquè la democràcia s'està movent de forma molt profunda. Des de la creació de l'estat modern fins ara la política s'ha mogut molt en una visió maquiavèlica, on no és el mateix el que es diu que el es pensa, on hi ha molta distància entre el discurs i la veritat. El que Manuel Vázquez Montalbán deia de «la doble moral y la doble verdad». Ara la ciutadania demana polítics que diguin la veritat. Fins on es pot arribar per fer front a la crisi econòmica, què està passant amb el sistema bancari, què hi ha hagut de veritat o de mentida en el sistema de seguretat — com per exemple amb la Guerra d'Iraq — i sobretot, com combatre el gran centre neuràlgic del desprestigi de la política: la corrupció, entenent-la com el factor d'interès econòmic personal o fins i tot

a nivell de partit. Això ha generat un estereotip justificat, perquè hi ha indicadors que demostren que, especialment a l'Estat espanyol, i també a Catalunya, hi ha hagut polítics en els darrers 30 anys que han pogut convertir la política en un intercanvi de favors, en un espai de negoci particular. Per tant, aquí sí que és cert que hi ha una necessitat de convertir la política en un exercici professional honest, tot i que hi ha hagut moltíssims polítics que han desenvolupat la política de forma honesta. Però ara la democràcia està profundament marcada per aquesta necessitat de regeneració. I això s'ha de fer a través de la Llei de Transparència i la Llei Electoral, per exemple. I aquestes necessiten, com ha tingut la Llei de Consultes, pressió ciutadana perquè tirin endavant. Si no no ens n'acabarem de sortir. El tema de la corrupció ha de ser combatut amb la Llei de Transparència però també amb una reafirmació col·lectiva de la necessitat de la política. I això passa per l'educació i per recuperar les humanitats. Hi ha un llibre excel·lent de la Martha Nussbaum, Sense ànim de lucre, que associa el desenvolupament de la democràcia a l'enfortiment d'una política nodrida de les humanitats, nodrida de valors, nodrida de gent que ve d'àmbits professionals i nodrida

d'uns partits polítics regenerats en la seva dinàmica interna i organitzativa i per tant que incorporin la democràcia, en la seva pulcritud màxima, dintre de les organitzacions de tal manera que es converteixin en maquinàries d'idees, de projectes polítics. No d'argumentari o de relat. Sinó de conviccions. El debat intern dels partits no hauria de tenir por del debat d'idees, del pensament crític. Al contrari, enriqueix. Tot això ve de les humanitats. Un molt bon antídoto contra els populismes que estan creixent a través d'un relat que podem compartir tots, però amb un full de ruta pel que fa a la transformació social i política que no està gens clar. Per tant, la pregunta de la desafecció connecta directament amb la sostenibilitat dels sistemes democràtics. Potser, nosaltres, des de les nostres generacions, no ho veiem massa. Però els nanos més joves, de dotze o tretze anys, tenen molt assumida la demonització de la política. I això és molt perillós. Hi ha un risc enorme que el vincle entre les noves generacions i la necessitat de la política institucional com a eina de sostenibilitat democràtica entri en un altre terreny de crisi

Salvador Cardús: Hi ha qüestions de caràcter estructural, de regles de joc, que no haurien de ser tant difícils de

Calvet: La política s'ha mogut molt en una visió maquiavèl·lica, on no és el mateix el que es diu que el que es pensa



canviar. Una llei electoral, una llei de partits que regulés o posés ordre al finançament dels partits o que fes més pròxim el diputat al ciutadà... No hi ha fórmules màgiques, però sí que es pot millorar moltíssim. Ara tenim un sistema que va néixer de la desconfiança envers el ciutadà, i hauríem de tenir un sistema que estigui fonamentat en la confiança envers el ciutadà. I això només és qüestió de copiar, no cal inventar res. Només mirar els que ho fan més bé o fer una barreja de dos o tres models que funcionin. Hi ha alguns canvis que a vegades es veuen difícils però no deixen de ser els més fàcils. Són els que depenen d'una acció legislativa, posar unes regles del joc, una llei de transparència, com deies, que faci difícil reproduir segons quin tipus de pràctiques que han desprestigi la política. Aquest és un pla. N'hi ha un altre que és el del llenguatge. I aquest és molt important i no es pot regular per llei. No pots fer una llei per dir com hem de parlar de política. I d'això en són responsables els polítics i els mitjans de comunicació. Un dels màxims responsables del desprestigi de la política són els polítics quan han parlat d'ells mateixos, de «companys de professió», per dir-ho d'alguna manera. Tu escoltes un polític parlant d'un altre polític i penses que és un «xoriço», un paio que només pensa en folrar-se. La recepció popular d'això és el «tots són iguals», perquè l'endemà serà l'adversari el que li dirà «i vos-tè més!». És a dir, el poc respecte que hi ha hagut en el tracte, en el debat polític entre polítics ha estat la primera pedra, la primera fase d'aquest descrèdit. I després, els mitjans de comunicació i els que ens dediquem a l'opinió i a parlar de política, també tenim molta responsabilitat perquè solem caure en una sobreinterpretació —sempre conspirativa— de la política. Sempre busquem, no la segona instància —és a dir, la interpretació malpensada del que s'ha dit—, sinó que els periodistes i opinadors busquem la tercera i fins i tot





Cardús: Una societat civil políticament forta vol dir una societat civil políticament i econòmicament independent

la quarta derivada, cosa que fomenta la desconfiança sistemàtica. La posició del comentarista, del periodista, de la premsa en general, ha de ser crítica, però una crítica fonamentada. El que no pot ser és inventar pel·lícules per omplir pàgines. A vegades sembla que fem d'analistes de futbol. Hi ha una sobreinterpretació que carrega moltíssim i allunya la política del ciutadà.

Gemma Calvet: Aquest plantejament que dius és molt important perquè s'ha caigut en una generalització del «això és cosa de “els polítics”...».

Salvador Cardús: De desconfiança...

Gemma Calvet: De desconfiança, exacte. L'«això és cosa dels polítics...» fa molt de mal, perquè no dóna cap possibilitat perquè la política institucional ofereixi una resposta. I això és tancar una porta a la societat. Nosaltres hem de reclamar una finor dialèctica com la de les tertúlies franceses, alemanyes o angleses. S'analitzen i s'aprofundeix en els fets, però no es tracta malament els polítics. Aquest tractament despectiu envers els polítics, a l'Estat espanyol, però també a Catalunya, sorgeix d'una manca de conviccions democràtiques molt profundes. Estem pagant 40 anys de dictadura. No hi ha una cultura democràtica plenament integrada en la política institucional, sinó que encara hi ha aquella cosa de «ja sabem com són “els polítics”». Insisteixo, amb raons i fonaments basats en una corrupció que ve d'aleshores, perquè aquesta mixtura entre el sector de la construcció i la política es va gestar durant el franquisme. El que estem pagant car és que no es va fer un tall amb determinades praxis. O per exemple la lentitud de la justícia i el fet que massa sovint la justícia no ha estat prou diligent a l'hora de portar

Calvet: L'ANC ha tornat a recuperar la cultura d'una societat civil catalana equidistant a les organitzacions polítiques però no aliena a les organitzacions polítiques



a la presó els autors de delictes com el tràfic d'influències o en altres casos de corrupció. Per sort això està canviant, ja que hi ha una emergent cultura de justícia independent. El problema és que té una manca de mitjans i de recursos flagrant. Això ho veiem sobretot en casos complexos com el de les Illes i el País Valencià, però també al Principat, amb el cas Palau. No s'ha acompanyat d'una dotació pressupostària que demostrï la importància dels casos, facilitant donar una resposta ràpida i útil perquè la gent vegi que els polítics són tractats per la justícia de la mateixa manera que el senyor que roba una cartera al metro o del pobre immigrant que ha de portar mig quilo de cocaïna de Colòmbia per poder mantenir la seva família. Aquest plantejament d'equitat en la resposta de la justícia també forma part d'un fracàs. Per una banda, com tractem l'estereotip dels polítics com a classe corrupta, i per altra banda, la manca de resposta de la justícia que contribueix a que la ciutadania estigui molt desconfiada.

Arnau Albert: El llenguatge que s'utilitza des de la política també pot afavorir el sorgiment dels populismes, tant a la dreta com a l'esquerra, que comentava la Gemma?

Salvador Cardús: Una cosa alimenta l'altra. És allò de l'ou i la gallina. Què va ser primer? Perquè el populisme alimenta la desconfiança alhora que es construeix sobre la desconfiança. El llenguatge i els discursos del 15M són de desconfiança pura i radical. Gairebé no hi ha res de propositiu. Per això era tan transversal. S'hi podia afegir tant una iaia que sempre ha votat el PP i pateix per la pensió que li paga el banc com un antisistema que ensorraria la banca. I es trobaven tots alhora perquè tots desconfien del sistema. Trencar amb la lògica de la desconfiança és molt difícil, perquè la democràcia implica una cultura política madura. I la maduresa democràtica demana una capacitat d'anàlisi. I a vegades hem volgut fer la democràcia fàcil i la democràcia no ho és de fàcil. Entendre la democràcia demana un país format, amb capacitat de judici. Per exemple, que la gent sàpiga què és la presumpció d'innocència i què comporta. Una cultura que no posa la gent a la presó abans que la jutgi.

Gemma Calvet: O la pluralitat política.

Salvador Cardús: O la pluralitat política. Però és que n'hi ha moltes, d'aquestes confusions. I crec que això té a veure amb la curta tradició democràtica de

l'Estat espanyol, perquè 30 anys és una curta tradició democràtica. No tenim la cultura política necessària per tenir una democràcia més consistent. Per tant, tenim una feina doble: de regles de joc estructurals —lleï de partits, lleï de transparència, lleï electoral...—, però també de capacitat de poder parlar de política de manera molt més substantiva, amb molta més capacitat d'anàlisi. I en això hi tenim molta responsabilitat, no només els polítics, sinó els que parlem de política, la divulguem o els que generem desconfiança. Aquí hi ha uria d'haver un exercici d'autocrítica molt exigent. Si em deixes introduir un altre element que em sembla important, que forma part del que és la cultura política del país. A mi em sembla que l'exercici professional de la política, en el bon sentit de la paraula, no ha trobat el punt d'equilibri que precisament li permetria connectar amb la realitat. Una connexió que no vol dir precisament passar-se els caps de setmana visitant aplecs i festes majors, sinó que vol dir que el polític a les cinc de la tarda acaba la feina i se'n va a buscar els fills a l'escola. Ja entenc que el polític no pot tenir una hora d'entrada i sortida fixa com moltes dels llocs de treball convencionals i necessita certa flexibilitat horària, però ostres, el que no pot



Cardús: No tenim la cultura política necessària per tenir una democràcia molt més consistent

ser és com el que em deia l'altre dia un alcalde «des que em dedico a la política, a casa ja no m'han vist més». Això és perjudicial perquè vol dir que s'estableix una relació obsessiva amb la feina, i d'altra banda, una desconexió amb els problemes quotidians, de la vida de cada dia. I no només amb la del ciutadà, sinó la teva pròpia vida, que és pitjor. M'agradaria veure les taxes de divorci dels polítics. Aquest estil de fer política acaba determinant una relació patològica amb el mateix fet polític. El polític ha de ser una persona molt més normal. I aquesta normalitat acabaria generant, també, molta més confiança entre la ciutadania. És a dir, generaria un flux de relació més normal, més quotidiana.

Gemma Calvet: Hi estic totalment d'acord, i a més, se'n parla molt poc, d'aquesta qüestió. Hi ha el síndrome de l'agenda que has d'omplir i que si no vas a fer xerrades a gent que ja està convençuda i, per tant, no compleixes amb unes expectatives de presència continuada, es pot interpretar com que treballes menys. Hi va haver un moment que vaig haver de fer l'exercici personal d'avaluar si omplir tots els espais de l'agenda contribueix a fer millor o pitjor la feina. I al final vaig arribar a la conclusió que és un obstacle per poder

fer bé la feina. Tu has de tenir temps per tenir equilibri emocional, i això vol dir estar amb els teus. Has de tenir temps per poder llegir, per poder reflexionar, perquè és a partir d'aquí que tu prens posicions en el dia a dia. Com encarar el procés que viu el país ara, com fer una llei... Si tu no tens el temps per reflexionar, de dotar-te d'eines de formació, de llegir, tu no ets capaç de trobar sortides. I després és molt important obrir el Parlament. Tenir molt de temps per rebre la gent o anar tu a buscar les persones expertes o afectades per una llei que pugui estar en tràmit. Col·legis professionals, associacions... I no amb llums i taquígrafs perquè surti al diari. Sinó perquè és bo que hi hagi un diàleg permanent. Les organitzacions polítiques hem de fer una reflexió molt profunda, perquè la dinàmica general —i Esquerra crec que és dels partits que menys— passi per fer menys vida de partit i més vida política. Ens hem d'obrir, perquè si no corres el risc d'estar allunyat de la realitat o només d'estar envoltat de persones que pensen com tu.

Salvador Cardús: Imagina't què pensa el ciutadà normal quan només veu el polític en el mercat o en el carrer quan venen eleccions. «Ve un polític, hi deu haver eleccions».

Gemma Calvet: Per anar al moll de l'os, parlant clar. És la dinàmica del poder. En la política, per arribar a un càrrec, has hagut de picar molt pedra. I si no estàs a les reunions, si no tens un espai de poder, o si no evites la discrepància, la gent pot confondre que si no compleixes amb tots els punts, no tindràs espai en una llista electoral.

Salvador Cardús: Perquè la lògica d'ascens en els partits no és una lògica meritocràtica en el bon sentit de la paraula, en relació a les capacitats i potencialitats de cada persona, sinó en relació als mèrits fets en un altre sentit, en l'oportunitisme. És molt diferent que una organització triï un diputat només perquè te'n pots refiar i perquè no et generarà problemes o perquè a la seva circumscripció és ben valorat i pròxim a la gent.

Gemma Calvet: Això també passa per la democràcia interna dels partits, que es pugui fer un debat lliure, que es pugui parlar tranquil·lament, sense que sigui un problema que en un moment determinat es pugui qüestionar una decisió sense que això sigui interpretat com una deslleialtat. Si no es posa en alça el valor de la llibertat d'expressió interna, del debat viu d'idees, de baix a dalt, d'una forma horitzontal i es manté





Calvet: Si es substituís la tàctica, el relat, les enquestes i el màrqueting per debat ideològic, capacitat de participació i d'escolta i al mateix temps, debat intern, els partits hi guanyarien molt

un esperit de funcionament massa jeràrquic, es devalua el factor innovador, creatiu de política, que els propis partits haurien de tenir. I des d'aquest punt de vista, els partits són indispensables, perquè estructurin, vehiculen, faciliten que hi hagi una seguretat respecte a la dinàmica democràtica. Han de ser capaços de crear contínuament projecte polític, de crear sortides en el procés de transformació social. Ara mateix, el moment que estem vivint és un moment apassionant per tots els partits polítics, i sobretots pels partidaris del procés. Perquè l'escenari de construcció d'un estat propi obre un ventall de possibilitats polítiques immens. Des de la política lingüística que farem al model d'estat del benestar i de drets civils que construirem. I també és una oportunitat per construir una nova manera de fer política. Una manera de fer política com la que demana la gent. En aquest sentit, Esquerra, de la mà de l'Oriol Junqueras i amb la generositat de la militància, ha fet passos importants, com per exemple la incorporació en llocs destacats de les llistes electorals de persones que no militem al partit. Des de l'Alfred Bosch al Congrés de Diputats i ara a l'Ajuntament de Barcelona, fins a en Josep Maria Terricabras i l'Ernest Maragall a Brussel·les. I passant

per mi mateixa al Parlament. Obrir-se a persones de fora del partit o no formades dins del partit, que fan el pas d'involucionar-se en política. Aquesta, crec, és una dinàmica molt positiva. Partits oberts, partits que donin resposta, partits coherents. Superar els egos. La política s'ha de convertir en la capacitat de treballar des de projectes divergents, de treballar en grup. Has de confiar en els companys. Hem de desterrar aquella dita que «els pitjors enemics són els que tens al costat». Hem de deconstruir la política. Perquè al cap i a la fi, nosaltres som els garants que la maquinària de la democràcia institucional funcioni.

Salvador Cardús: No vull semblar frívol, però en alguns casos, la solució seria relativament senzilla si es tingués la valentia de prendre determinades decisions. Figura't que a partir d'ara es decidís que l'administració pública, el Parlament, altres institucions i els partits, no convoquen més reunions a partir de les sis de la tarda. Això és una bomba, una revolució.

Gemma Calvet: És una concepció de la política holística, és a dir, entesa com que està feta per éssers humans que necessiten portar una vida equilibrada.

Salvador Cardús: És una decisió que

determinats països han pres. I en aquest terreny crec que hi ha molt marge per millorar la manera de fer política. Hi ha una altra qüestió, i és que a vegades, per respondre al tema de la desafecció, s'ha elaborat o potenciat un discurs sobre la participació que en certa manera és artificios i molt paternalista. Una mena de «participacionitis» que l'única cosa que pretén és dissimular o encobrir el problema de fons. A mi quan un ajuntament em diu que ara destinaran una petita partida per fer pressupostos participatius perquè la gent digui què vol fer amb aquesta partida, i resulta que en plena crisi el projecte que té més suport és el de fer una pista d'skate al mig del parc d'una ciutat... segur que la participació és això? És decidir quins bancs posarem en un passeig? Per mi, això que ho decideixi algú que hi entengui. En moltes ocasions, una millor democràcia vol dir democràcia participativa, però crec que hauríem de ser més estrictes, més rigorosos a l'hora de saber de què estem parlant, perquè si no correm el risc que la participació, en lloc de resoldre un problema, n'acabi generant un de molt més gros.

Gemma Calvet: Si realment els partits fossin capaços de ser molt més crea-

Cardús: El polític ha de ser una persona molt més normal.
I aquesta normalitat acabaria generant, també,
molta més confiança entre la ciutadania



dors d'idees i de projectes polítics, si s'escoltés molt més a la ciutadania...

Salvador Cardús:si fossin molt més porosos...

Gemma Calvet: Sí, si fossin molt més porosos, el canal de participació es garantiria. El que passa és que hem viscut repressió i clandestinitat política. I per tant, la cultura d'organització perseguida és molt present sobretot en les generacions de polítics que porten més trajectòria. La nova pràctica política hauria de substituir tots els esforços que s'estan fent en relat, en màrqueting, en tàctica immediata, per una cultura de projecte polític de fons, de migllarg termini i també en una escolta continuada del que pensa la gent. Si es substituís allò que és tàctica, relat, enquestes i màrqueting per debat ideològic, capacitat de participació, d'escolta i al mateix temps, debat intern, els partits guanyarien molt, qualitativament, però també quantitativament, perquè hi hauria moltíssima gent que s'aproparia als partits.

Salvador Cardús: En la dinàmica municipal és on es veu més clarament això, sobretot en la relació amb determinades associacions de veïns. És a dir, que

són estructures gairebé delegades de propaganda del partit que governa. Hi ha un munt de mala pràctica o de perversió de la relació entre partits i societat civil, que complica les coses o les fa poc transparents.

Gemma Calvet: El concepte de societat civil independent, és a dir, que no ha de ser dels nostres, sinó d'ella mateixa, això, durant molts anys, ha estat molt confús. Etiquetàvem les associacions i entitats per si són dels nostres o no són dels nostres.

Salvador Cardús: I les pròpies universitats. Allò de «el rector de tal universitat és d'aquests o és dels altres».

Gemma Calvet: Això és terrible. Aquí, l'Assemblea Nacional Catalana, com a moviment més emergent dels darrers anys, ha sabut blindar molt bé aquesta independència política. I ha tornat a recuperar la cultura d'una societat civil catalana equidistant a les organitzacions polítiques però no aliena a les organitzacions polítiques. És viscuda com un complement per avançar democràticament. L'Assemblea Nacional Catalana —no parlo d'Òmnium, que és evident que està jugant un paper cabdal, al mateix nivell que l'Assem-

blea, però que té una altra trajectòria i història— i els milers de persones compromeses, estan jugant un paper primordial en el procés de ruptura amb l'Estat espanyol. I cuiden la seva independència política amb molta pulcritud. Fins i tot adoptant mesures com el compromís de no transformar-se mai en un partit polític. A diferència de grups com Podem, el qual sorgeix d'un moviment social extraordinari com el 15M, o la mateixa PAH i el projecte de Guanyem Barcelona. Què s'han deixat en el camí? La necessitat de reivindicar una societat civil imprescindible per la democràcia.

Salvador Cardús: La gràcia de l'Assemblea Nacional Catalana és que estigui condemnada a desaparèixer. Això és molt important. Que no visquis per durar, sinó que visquis per un objectiu concret, per desaparèixer. Si no fos així podríem acabar tenint un problema, perquè ara estem en un moment excepcional, amb una societat civil més forta, més mobilitzada del que és normal.

Gemma Calvet: Però des del punt de vista de la construcció d'un país nou, aquest fet et proporciona uns valors que crec importants, si més no com a punt de partida.



Salvador Cardús: Sí, és cert que per acompanyar el trànsit i com a punt d'arrencada, la mobilització civil és fonamental, però l'eina legítima de la ciutadania són les institucions. I això no és una crítica a l'Assemblea, perquè l'Assemblea es fa tips de dir que el seu paper és el d'acompanyar la política, no de substituir-la. Ells són conscients que les decisions no les poden prendre ells perquè a ells ningú els ha votat. Això és molt important tenir-ho present, perquè a vegades veus associacions que són quatre gats i sembla que tinguin més legitimitat política per prendre determinades decisions o per pressionar un govern que ha estat tri-

at democràticament precisament per prendre decisions. Vostès tenen capacitat de pressió, han d'aportar la seva visió... però la societat civil ha de saber quin és el seu lloc. Ho dic perquè els polítics ja els tenim molt criticats, la crítica al polític i a la política l'hem feta molt bé. Però la crítica a la societat civil, quan s'ha produït aquest desequilibri, no l'hem feta, no l'hem sabuda fer o és antipàtica fer-la. I s'ha de repartir la crítica de manera equitativa. Hem tingut una lògica política o uns polítics que no han estat a l'alçada de les circumstàncies, però la societat civil o la societat organitzada tampoc. Hem exigit molt i hem donat molt poc.

Gemma Calvet: En la mesura que moltes organitzacions s'han professionalitzat, han començat a dependre de les subvencions i els ajuts. I aquí es va gestar, sent-ne molt responsable el socialisme espanyol, un clientelisme amb associacions de veïns i entitats culturals que les va neutralitzar. I en aquest sentit, la gran aportació de la societat civil, per exemple, els col·legis professionals, és que s'ha mantingut la necessitat de fer prevaldre l'equidistància del diner públic que et subvenciona o del partit polític que et convida com a eina de prestigi organitzatiu. El que no et puguin adjudicar l'etiqueta d'un partit, comença a ser ara síndro-

Calvet: Una administració on els alts càrrecs tècnics tenen carnet d'un determinat partit, introdueix elements de molta desconfiança en relació a la capacitat de governabilitat



me de prestigi, però durant molts anys, aquesta independència ha estat interpretada com a manca de compromís.

Salvador Cardús: En aquest sentit, moltes organitzacions estan treballant per alliberar-se del pes de les subvencions. Perquè és molt important desprendre's del pes del finançament públic, perquè això vol dir desprendre's de la trucada del polític que et demana que li muntis una conferència a mida. Una societat civil políticament forta vol dir una societat civil políticament i econòmicament independent. I vol dir que sap quin és el lloc que li pertoca i que no ocupa el lloc que han d'ocupar les institucions i la política institucional. Cal aconseguir una revalorització de la societat civil.

Gemma Calvet: En el procés construcció d'un estat nou i republicà, el valor afegit de la societat civil no sotmesa a partits polítics és un punt de partida imprescindible.

Arnau Albert: L'administració pública, que no deixa de ser la primera finestra on es dirigeix el ciutadà, també pateix un important desprestigi, ja sigui per la lentitud, la burocràcia o el partidisme....

Gemma Calvet: Una administració on els alts càrrecs —i per tant, els més

ben retribuïts— tenen carnet d'un determinat partit, introdueix elements de molta desconfiança en relació a la capacitat de governabilitat que té. I això hauríem de ser capaços de veure-ho i corregir-ho. Nosaltres som un país petit. Volem ser un estat. I un estat s'ha de basar en una administració pública lleial institucionalment. I això vol dir que els treballadors públics —i els de més alt nivell, més— han d'estar plenament convençuts que qui els dóna les ordres són els que han estat escollits per la gent per governar en aquell moment el país. Aquell funcionari públic que quan no estic governant em facilita informació, no és un bon funcionari públic. I és un tema molt delicat. Per exemple, en l'àmbit policial, si no hi ha lleialtat institucional interna, no hi ha governabilitat possible. A l'àmbit de la justícia, exactament el mateix. Tu no pots polititzar el funcionament d'una fiscalia com està fent el govern espanyol contínuament. No vull una fiscalia catalana que estigui governada des de la Generalitat. Vull una fiscalia que sigui capaç de funcionar per criteris jurídics propis i per coordinacions alienes al poder polític de tipus jurídic i on primi el principi de la legalitat. I en l'àmbit de l'educació, igual. La recerca i la formació són eines claus, imprescindibles, en la configuració d'un estat.

Salvador Cardús: Un dels problemes que té el funcionament de l'administració és la sobreideologització de la seva acció. La decisió de tancar un CAP a l'estiu hauria de ser una decisió presa a partir de bona informació tècnica, i no convertir-ho en un debat ideològic.

Gemma Calvet: El gran problema és que els professionals es queixen de que no se'ls escolta.

Salvador Cardús: La majoria de decisions són interpretades a través de consideracions ideològiques, sense tenir en compte la informació tècnica. Si privatitzem, si no privatitzem. Que si una decisió és per beneficiar l'escola concertada en detriment de la pública. No sobrecarreguem el debat amb fins partidistes i siguem capaços d'avaluar-lo amb criteris racionals. No tot són decisions ideològiques.

Gemma Calvet: Hi ha molts metges que t'expliquen que durant el procés de retallades ningú els ha demanat l'opinió. Per prendre determinades decisions, la política ha de comptar amb l'opinió dels treballadors públics. Quan només es canalitza via sindical o via reivindicació laboral, no funciona. Recordo que quan Salvador Seguí, «el Noi del Sucre», va plantejar el sindicat únic com a eina



Calvet: Tenim l'oportunitat de potenciar unes pràctiques noves, com és la independència de la societat civil; el reconeixement del valor de la qualitat professional i l'eficiència de l'administració pública

de transformació i progés, ho fa justament per evitar aquest nivell de sectorialització en les reivindicacions laborals.

Salvador Cardús: La defensa gremial.

Gemma Calvet: La defensa gremial pura i dura basada en drets propis com a prioritat respecte del propi servei o el bé comú.

Salvador Cardús: Sí, la defensa de drets que en moltes ocasions acaben sent privilegis perquè no responen a les necessitats objectives, no responen a una avaluació tècnica que digui què és el que cal i què és el que no cal. I l'administració ha de tenir una qualificació tècnica i un marge de treball professional que no estigui plenament sotmès a l'interès partidista. La crítica no només ha de ser ideològica, sinó que ha de ser amb números i papers sobre la taula.

Gemma Calvet: Amb criteris d'eficiència.

Salvador Cardús: Exacte. Per exemple, hi ha països que potser tenen bons resultats educatius, amb un bon resultat als informes Pisa, però amb un cost tan elevat, que mostren un grau d'ineficiència brutal. L'equilibri del sistema és molt important. Què inverteixes i quin

resultat n'obtiens. No vull que malgastin els meus diners. Vull que els meus néts tinguin una bona formació, però que es pagui el just perquè la tinguin. És a dir, hi ha d'haver una avaluació tècnica racional de com utilitzem els recursos. Tenim uns mestres molt ben pagats. Cobren gairebé tant com a Finlàndia. Però en canvi, tenim un sistema de reclutament que no correspon amb el nivell de sou que tenen. Hi ha altres feines que cobres la meitat, però l'accés és infinitament més complicat i has de demostrar molta més competència. Això comporta molts problemes. L'administració ha de ser tècnicament competent. Ha de tenir capacitat d'avaluar capacitats. Ha de ser transparent, com la mateixa política, que ha de poder donar comptes de què és el que fa.

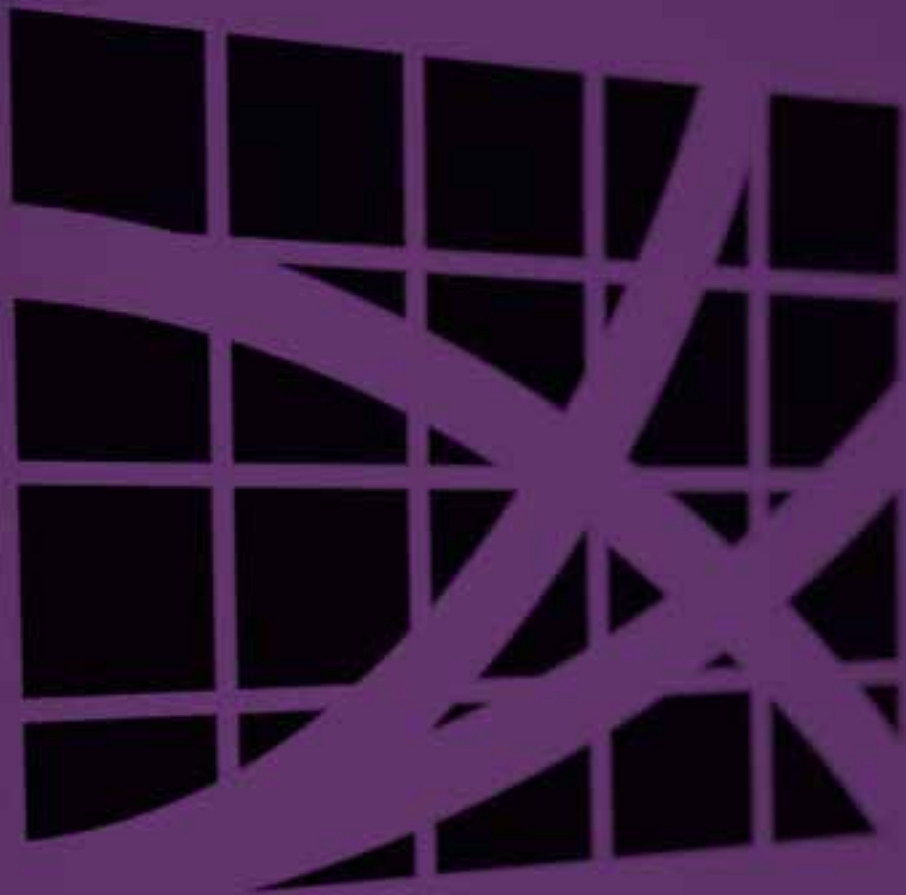
Gemma Calvet: Quan com a polític dirigeixes un equip de funcionaris públics, si no et planteeges refer la teva pròpia visió de les coses a partir del coneixement que et ve de la pròpia dinàmica professional que gestiona els serveis públics, anem malament. És molt important nodrir-se d'un principi de confiança claríssim i capacitat d'escoltar, de baix a dalt, arribar a escoltar els treballadors últims que gestionen el dia a dia. Per exemple, en el sistema penitenciari, has d'escoltar els educadors

socials, els funcionaris que estan en el mòdul... no només has d'escoltar els equips tècnics superiors. Aquest són els més qualificats, és cert, però la diagnosi te la fan els de baix de tot. I això dóna unes eines en la dinàmica de les decisions polítiques molt interessants.

Salvador Cardús: La credibilitat i la confiança en un sistema democràtic depèn molt del bon funcionament del servei públic. És a dir, no és només el debat parlamentari. És la seva traducció en la capacitat d'aconseguir una escola que funcioni, un sistema sanitari que funcioni... Si això va, la confiança en la política creix. No pots pretendre guanyar confiança si no fas que els serveis públics funcionin de manera adequada.

Gemma Calvet: En un moment de gènesi d'un estat nou, l'emergència d'una nova cultura política és un repte apassionant. Tenim l'oportunitat d'instal·lar unes pràctiques noves, com és la independència de la societat civil; el valor de la qualitat professional i l'eficiència de l'administració pública; la capacitat de poder gestar un procés d'escolta, que se li diu participació democràtica, que va molt més enllà de la participació política; i una visió de cultura de treball i de cultura de reconeixement del coneixement. ◀





VARIABLES

El triomf de la doctrina Sinatra

El dret a decidir al Quebec, Escòcia i Catalunya

A l'hora de buscar referents sobre el dret a decidir, Catalunya tradicionalment ha girat el cap cap al Quebec, i més recentment, cap a Escòcia. Miralls on trobar-hi doctrina que empari el dret a decidir dels catalans i catalanes. Però la realitat és molt tossuda i cada país és un món. Per això hem de traçar un camí propi per decidir lliurement el nostre futur.

En un article al diari *Ara* de fa tot just tres anys,¹ el catedràtic Ferran Requejo (1951) feia seva la famosa política de Mikhaïl Gorbtxov (1931) i recomanava que Catalunya seguís la doctrina Sinatra. Segons Requejo, calia establir un programa i una estratègia política *My Way* per tenir un paper rellevant a la comunitat internacional. El temps li ha donat la raó: una Declaració de sobirania votada per una majoria del Parlament el gener del 2013 amb el suport de la societat civil ha acabat conformant i internacionalitzant un procés català *sui generis*. D'una banda, sense cabuda aparent a la legalitat espanyola; de l'altra, amb una àmplia legitimitat popular i empès per grans mobilitzacions pacífiques. Sense saber-ne el desenllaç, podem dir que el procés català és «especial» perquè reuneix característiques peculiars. En primer lloc, combina la proposta d'autodeterminació interna dins un estat que es desitja federal —«Vol que Catalunya sigui un Estat?»— amb l'autodeterminació externa —«En cas afirmatiu, vol que Catalunya sigui un estat independent?». En segon lloc, expressa voluntat de consens a la vegada que es prepara per a la radicalitat que requereix l'oposició frontal del Govern espanyol al projecte. Finalment, sembla ser un moviment de base que a la vegada implica les elits polítiques.

Ara bé, això no vol dir que la doctrina catalana sigui una *rara avis*. En general, cal dir que els secessionistes dins les democràcies liberals avui segueixen la doctrina Sinatra: cada moviment



Marc Sanjaume
Doctor per la UPF - Investigador postdoctoral
a la Université du Québec à Montréal
marc.sanjaume@upf.edu

¹ REQUEJO, «Tocqueville i Sinatra».

» Els secessionistes dins les democràcies liberals avui segueixen la doctrina Sinatra: la manca de referents clars ha empès els sobiranismes democràtics a cercar les seves pròpies vies

malda per cercar suports internacionals mentre, de moment, la majoria de marcs constitucionals democràtics no estableixen canals institucionals per a la secessió. La manca de referents clars ha empès els sobiranismes democràtics a cercar les seves pròpies vies, tot i que l'anomenat model quebequès ha estat el gran dominador d'aquests fenòmens. Factors com ara la identitat, el càlcul de costos i beneficis, l'amenaça del govern central, la capacitat organitzativa o els constrnyiments institucionals propis modulen el grau de suport i l'èxit dels independentistes democràtics.²

La paradoxa secessionista

La consulta del 9 de novembre de 2014 a Catalunya ha estat presentada pels seus detractors i pel mateix Govern espanyol com una anomalia històrica. S'ha argumentat que decidir sobre la secessió avui, en una democràcia, és anacrònic.³ Aquest discurs no se sosté ni des del punt de vista normatiu ni des de l'empíric. Fins i tot els teòrics de la

democràcia més prestigiosos, com ara Robert Dahl (1915-2014),⁴ han reconegut que la creació de nous estats sovint s'escapa de la mateixa teoria democràtica. És per això que a partir dels anys 1990 emergeix el camp de les anomenades teories de la secessió dins la filosofia política. Tots els autors que han escrit sobre la qüestió coincideixen a «concedir» un dret de secessió en major o menor mesura, ja sigui de caràcter reparador o primari, i apunten que, al cap i a la fi, cal cercar resposta a les demandes secessionistes en contextos democràtics quan no se n'hi dona.⁵ Pel que fa a la legalitat es pot dir que el dret internacional no ha canviat substancialment la seva posició en les darreres dècades. La comunitat internacional —és a dir les grans potències— ha fet diverses interpretacions del dret a l'autodeterminació establert a l'article 1.2 de la Carta de Nacions Unides, que ha anat aplicant-se de maneres diferents en les diverses onades de creació de nous estats. L'Opinió del Tribunal Internacional de Justícia sobre el cas de la secessió de Kosovo ha evidenciat que el dret internacional no impedeix l'emergència de nous estats.⁶

De fet, si fem cas de les dades sobre l'emergència de nous estats durant el segle XX, fou una constant l'aparició de nous membres de la comunitat internacional. El 1900 hi havia menys de 50 estats al món mentre que al final del segle n'hi havia més de 190. Ara bé, l'aparició de nous estats va anar estretament lligada a tres fenòmens: la desintegració de grans imperis després de la Primera Guerra Mundial, la descolonització i l'esfondrament del bloc soviètic. Més enllà d'aquestes onades de secessió, i concretament a l'Europa occidental i les democràcies liberals en general, els casos de secessió han estat estranys a pesar de l'augment de les reivindicacions de les nacions sense estat a partir de la dècada del 1970 arreu d'Europa. Mentre els moviments secessionistes anticolonials han tingut una taxa d'èxit del 75%, només un de cada cinc moviments secessionistes arreu del món han assolit la independència del seu país durant el segle XX. És per això que se sol parlar d'una paradoxa secessionista: mentre que s'han produït més d'un centenar de secessions en sentit ampli, en contextos de democràcies liberals posteriors a la Segona Guerra Mundial i la formació de les Nacions Unides gairebé no en trobem casos.

Els casos de Txèquia i Eslovàquia (1993) o Montenegro (2006) són potser

2 DION, «Why is secession so difficult in well-established democracies?: lessons from Quebec»; i BARTKUS, *Dynamics of Secession*.

3 Per als arguments emprats contra la consulta veure SANJAUME, «Els arguments contra el dret a decidir».

4 DAHL, *La Democracia y sus críticos*.

5 SANJAUME i PÉREZ, «Legalizing secession: the Catalan Case».

6 CORTADA i TORRA, *La porta de la gàbia*.

els que s'acosten més a un context democràtic i podrien inspirar els secessionistes del Regne Unit, Estat espanyol, Estat francès, Bèlgica o Canadà. Però el cert és que, d'una banda, en el cas de Txèquia i Eslovàquia la secessió fou més aviat una partició dins del procés de democratització més que no pas la demanda de secessió d'una minoria en una democràcia consolidada. A més a més, l'anomenat «divorci de vellut» fou un procés pactat entre les elits polítiques sense ratificació referendària posterior. D'altra banda, en el cas de Montenegro el referèndum de secessió del 2006 s'emmarcava en la dissolució de Iugoslàvia i la previsió constitucional de secessió⁷ de la confederació de Sèrbia i Montenegro successora de la República Federal de Iugoslàvia des de feia tres anys. Altres secessions recents com ara la del Sudan del Sud (2013), Kosovo (2008) o Timor Oriental (2002), en uns processos comandats per Nacions Unides després de conflictes bèl·lics s'allunyen força dels casos de secessionisme democràtics. Els casos de Noruega el 1905, Irlanda el 1922 (cas bèl·lic) o Islàndia el 1944, s'escapen també del context polític

7 L'article 60 de la Carta constitucional de Sèrbia i Montenegro preveia un canvi d'estatus dels dos estats membres al cap de tres anys de la fundació de la unió mitjançant un referèndum que complís els estàndards internacionals.

Referèndums de secessió en democràcies liberals 1980-2014

Cas	Any	Secessió	Suport
Quebec - Canadà	1980	No	40,44%
Puerto Rico - EUA	1993	No	4,4%
Quebec - Canadà	1995	No	49,4%
Puerto Rico - EUA	1998	No	2,6%
Nevis - Sant Cristòfol i Nevis	1998	No	61,8%*
Montenegro - Sèrbia i Montenegro	2006	Sí	55,5%
Puerto Rico - EUA	2012	No	5,5%
Escòcia - Regne Unit	2014	No	44,7%

* Necessitava una majoria de dos terços.

Font: Elaboració pròpia a partir de www.c2d.ch i Qvortup 2014.

actual malgrat que sovint actuen com a referents de secessió a Europa.

Pel que fa als referèndums de secessió, aquests també han estat escassos en el context que ens referim —taula 1. El referèndum escocès del 18 de setembre de 2014 és el primer referèndums de secessió a Europa occidental des del de Malta el 1964, malgrat que des dels anys 1990 n'han tingut lloc 39 arreu del món,⁸ molts dels quals a l'Europa de l'Est després de la caiguda del mur de Berlín.

8 QVORTUP, «Referendums on Independence 1860–2011».

El model quebequès

Tot plegat explica que els sobiranismes europeus hagin estat essencialment influïts pel model quebequès a partir de la dècada del 1980, després del primer referèndum de sobirania-associació a la província de majoria francòfona del Canadà. Aquell cas consistia, efectivament, en un intent de secessió en una democràcia consolidada i federal per mitjans pacífics.

Si a principis de la dècada de 1980 es comptaven 29 partits sobiranistes i regionalistes als parlaments dels diversos estats d'Europa occidental, al final dels anys 1990 el nombre ascen-

» El referèndum escocès del 18 de setembre de 2014 és el primer referèndum de secessió a Europa occidental des del de Malta el 1964

dia fins als 93.⁹ El segon referèndum quebequès, a l'octubre del 1995, que va tenir lloc quan només feia un any que el Partí Québécois (PQ) era al poder, acabà de configurar a l'imaginari europeu la via democràtica a la secessió «à la québécoise». Paradoxalment els sobiranistes francòfons havien estat derrotats a tots dos plebiscits, el 1980 i el 1995, però la manca de referents similars que hem argumentat més amunt, juntament amb la gradual caiguda de les vies violentes per defensar l'alliberament nacional, probablement va empènyer aquests partits a mirar cap al Canadà.

L'estratègia del PQ era senzilla i consistia a assolir una majoria parlamentària sòlida i tot seguit convocar un referèndum d'autodeterminació per mandat democràtic. El 1980 el carismàtic primer ministre René Lévesque (1922-1987) trigà quatre anys a convocar el referèndum després d'arribar al poder, empès per l'anomenada Revolució Tranquil·la. Mentre que el 1995, Jacques Parizeau (1930), trigà només un any, ja que disposava de la llei de consultes que havia aprovat Lévesque en el seu primer mandat. Ara bé, l'estratègia quebequesa, compartida pel secessionisme europeu, es pot dir que

ha estat força erràtica i de resultats més aviat pobres fins avui. Els referèndums d'Escòcia i Catalunya són, de fet, les primeres materialitzacions del plebiscit de secessió a Europa en contextos democràtics. Per què han trigat tant els sobiranismes europeus a dur a terme aquesta estratègia?

Peter Lynch¹⁰ ha apuntat tres grans raons relacionades entre elles. En primer lloc, els partits sobiranistes europeus han prioritzat generalment els acords estatals, el gradualisme o l'autonomisme i no pas la secessió —en el cas català en diem la política del «peix al cove». De fet, fins fa pocs anys hi havia menys de mitja dotzena de partits secessionistes amb representació parlamentària a Europa. Lynch lliga aquesta primera raó a una segona característica: l'evolució dels estats europeus vers una descentralització gradual, mentre que a Canadà el federalisme era preexistent a l'emergència del PQ. L'acomodació gradual duta a terme pel Regne Unit o l'Estat espanyol durant les darreres dècades hauria provocat un ajornament de les demandes secessionistes. Finalment, els sistemes electorals proporcionals, segon Lynch, serien un tercer factor

clau ja que jugarien en contra de l'obtenció de majories absolutes i obligarien a establir coalicions que dificulten el procés sobiranista —a diferència del Quebec on hi ha un sistema uninominal majoritari que acostuma a produir majories.

Ara bé, sense menystenir les raons de Lynch convé adjuntar-hi un seguit de consideracions per a matisar-les. En primer lloc, l'anomenat «model quebequès» presenta algunes característiques que sovint han estat obviades pels sobiranistes europeus, especialment quan s'han fixat en el referèndum que els secessionistes quebequesos van estar a punt de guanyar el 1995. En aquell cas, tot i el govern amb majoria del PQ, aquest cercà aliances amb el partit federal sobiranista Bloc Québécois i l'Action Démocratique du Québec, una organització d'orientació autonomista que en aquell moment defensà el sí. Fou arran de les pressions d'aquestes dues formacions que la pregunta referendària afegí una oferta de partenariat amb el Canadà, que s'havia de fer abans de declarar la independència.¹¹ Aquest projecte era més semblant, doncs, a la sobirania-associació proposada per Lévesque als anys 1980. D'altra banda, vist amb una certa perspectiva, hom

9 HEPBURN, *New challenges for stateless nationalist and regionalist parties*.

10 LYNCH, «Scottish independence, the Quebec model of secession and the political future of the Scottish national party».

11 SORT, *Quebec, de poble a país*.

La Declaració de sobirania votada pel Parlament el gener del 2013 amb el suport de la societat civil ha acabat conformant i internacionalitzant un procés català *sui generis* <<

té la impressió que en cas d'una victòria del sí la secessió hauria estat una possibilitat però no pas l'única, i que en tot cas el grau d'incertesa era elevat. Entrevistes amb diversos líders de l'època confirmen que tant el Govern canadenc com el Govern quebequès no tenien prevista una agenda fixa, si bé el primer ministre Parizeau estava disposat a declarar la independència unilateralment, potser sense tenir en compte els socis del bloc sobiranista¹² que l'havien ajudat a assolir una gran popularitat.

La tesi de Lynch sobre el gradualisme del secessionisme europeu queda força moderada si fem cas d'aquestes consideracions sobre l'independència quebequès. Hom diria més aviat que el sobiranisme democràtic tendeix a plantejar escenaris de sobirania compartida allà on es posa damunt la taula. D'altra banda, és certa l'observació sobre la gènesi del cas quebequès. L'afirmació política del Quebec, a pesar de les circumstàncies que l'han acompanyat i que no sempre han estat favorables al seu reconeixement, s'ha produït en el marc d'una federació de la qual ja n'era una part constituent i d'una manera o d'una altra ja havia gaudit d'autogovern des de la seva

fundació. No es pot dir el mateix del Regne Unit, i encara menys de l'Estat espanyol, on les nacions sense estat han lluitat tradicionalment per assolir un cert grau d'institucionalització abans de plantejar-se la secessió.¹³

Les doctrines Sinatra

Efectivament, el model quebequès ha estat tant a Catalunya com a Escòcia un referent per a les formacions polítiques sobiranistes. Consultar la ciutadania sembla avui un imperatiu en aquests casos com ja ho fou per a la comunitat internacional durant el sorgiment de noves repúbliques arran de l'enfonsament de la Unió Soviètica. Tanmateix, la seva aplicació ha seguit camins molt diferents dels del Quebec. Es pot dir que tant Escòcia com Catalunya han seguit la seva pròpia doctrina Sinatra en funció dels constreyniments institucionals i legals, el suport de la ciutadania i la cultura política pròpia de cada país.

El sobiranisme escocès, de fet, ha seguit el gradualisme que apunta Lyn-

ch. El primer mandat d'Alex Salmond (1954), del 2007 al 2011, va permetre al Scottish National Party (SNP) situar el canvi d'estatus constitucional al centre de la política escocesa. Però lluny de plantejar la secessió d'entrada, el govern independentista, en minoria al Parlament, va organitzar una ronda de consultes arreu del país amb entitats i ciutadania que culminà amb la publicació d'un llibre blanc el novembre del 2009.¹⁴ En aquest document s'hi detallen fins a quatre escenaris possibles per a Escòcia que anaven des de l'estatus quo fins a la secessió passant per dos nivells diferents d'autonomia. El febrer del 2010 el Govern de Salmond arribà a publicar un esborrany de llei per al referèndum, *Scotland's Future: Draft Referendum (Scotland) Bill Consultation Paper*, que finalment no arribaria a passar pel Parlament, ja que l'SNP no podia assegurar una majoria tot i que era una promesa electoral que figurava en el seu programa. La desfeta laborista a Londres i l'arribada del nou Govern conservador-liberal de David Cameron (1966) van canviar el clima polític al Regne Unit. Enmig de la caiguda laborista, l'SNP aconseguiria el 2011 una majoria absoluta històrica a Escòcia a pesar d'un sistema electo-

12 HÉBERT I LAPIERRE, *Confessions post-référendaires*.

13 El debat de fons, que no abordarem aquí, és si l'autonomia política modera les demandes secessionistes o les incentiva. Aquesta és una discussió gairebé eterna en la ciència política. Veure: HANNUM, *Autonomy, Sovereignty, and Self-Determination*.

14 SCOTTISH GOVERNMENT, *National Conversation. Choosing Scotland's Future* (2007-2009).

» L'estratègia del PQ era senzilla i consistia a assolir una majoria parlamentària sòlida i tot seguit convocar un referèndum d'autodeterminació per mandat democràtic

ral mixt dissenyat precisament perquè no la pogués assolir. Amb 69 dels 129 diputats i el mandat de convocar un referèndum de secessió, el gener del 2012 el Govern de Londres es va oferir a negociar els termes del referèndum. L'acord d'Edimburg a l'octubre del mateix any fixava el setembre del 2014 com la data perquè tingués lloc el plebiscit. Si és veritat que Westminster acceptava la data i el referèndum, també ho és que va imposar-hi condicions; paradoxalment la condició probablement més important fou la de la pregunta, que rebutjava qualsevol mena de gradualisme per imposar claredat: «*Should Scotland be an independent country?*» [Està vostè d'acord que Escòcia sigui un país independent?]. En cas de resposta afirmativa, doncs, la separació política d'Escòcia de la resta del Regne Unit seria un divorci consensuat, si bé hi ha qüestions polèmiques com l'ús de la lliura esterlina o l'emplaçament de les armes nuclears situades a Escòcia. Aquest és també un procés liderat per un sol partit amb majoria absoluta, tal com establia el «model quebequès», si bé és cert que amb el suport de l'Scottish Green Party en favor de la independència i la resta de formacions que, tot i criticar l'organització referendària, fan campanya pel no, i accepten així la decisió democràtica dels escocesos.

El cas català és, ara per ara, a les antípodes de ser un procés consensuat o tolerat pel Govern espanyol. Des del punt de vista institucional, el govern de Mariano Rajoy (1955) ha presentat un recurs al Tribunal Constitucional sobre la Llei de consultes populars no referendàries i la convocatòria d'una consulta sobre el futur polític de Catalunya pel 9 de novembre de 2014. Ara bé, aquesta no és l'única diferència respecte del cas escocès o el «model quebequès». Mentre la mobilització de la societat civil a Escòcia s'ha fet principalment mitjançant rondes de consultes organitzades pel Govern, en el cas català la mobilització popular ha estat anterior al compromís parlamentari d'exercir el dret a decidir.¹⁵ De fet, el procés d'autodeterminació ha estat impulsat en el cas català per un Govern en minoria i una àmplia coalició de fins a sis formacions polítiques —CDC, UDC, ERC, ICV, EUiA i CUP— que votaren la Declaració de sobirania el gener del 2013 i pactaren una pregunta de doble opció el desembre del mateix any.

L'experiència catalana s'allunya sense cap mena de dubte del «model quebequès», però comparteix similituds amb el referèndum del 1995. En primer

lloc, la negociació de la qüestió referendària i l'estratègia a seguir ha estat també en aquest cas cosa de més d'un partit. Si el triumvirat quebequès va acabar apostant per una proposta de sobirania-partenariat, la doble pregunta catalana és també sensible a l'aposta federalista o confederalista d'una part d'ICV-EUiA, UDC, el sector catalanista del PSC i part de l'electorat sobiranista. En segon lloc, si el referèndum català es planteja després del fracàs del procés estatutari, cal dir que de manera similar el procés quebequès del 1995 va arribar després del fracàs de les propostes de reforma constitucional de Charlottetown el 1992 i, més enrere, del Llac Meech a la dècada del 1980. Totes dues temptatives de reforma anaven encaminades a encaixar un Quebec que no havia signat la repatriació constitucional del 1982 i se sentia exclòs del marc constitucional canadenc. De la mateixa manera que aleshores la proposta de reconèixer Quebec com a «societat distinta» no satisfia els ciutadans d'aquesta província, el rebuig de la definició nacional de Catalunya a la sentència contra l'Estatut el 2010 ha generat una onada d'indignació que ha coincidit amb un context de severa crisi econòmica.

¹⁵ GUINJOAN, RODON i SANJAUME, *Catalunya, un pas endavant*.

Mentre la mobilització de la societat civil a Escòcia s'ha fet amb consultes organitzades pel Govern, en el cas català la mobilització popular ha estat anterior al compromís parlamentari d'exercir el dret a decidir

Taula 02

Característiques dels casos referendaris

	Quebec (1995)	Escòcia (2014)	Catalunya (2014)
Marc legal/institucional	Llei de consultes/ Competència pròpia	Secció 30, devolució de competència	Llei de consultes / Competència estatal
Relacions govern central	Tolerància	Consens	Bloqueig
Full de ruta secessió	Unilateral	Pactat	Unilateral
Passat institucional	Reformes Meech / Charlottetown	Devolució 1998	Estatut / Sentència TC

* Necessitava una majoria de dos terços.

Font: Elaboració pròpia a partir de www.c2d.ch i Qvortup 2014.

Rebutjar la secessió: l'exili interior?

A les portes de la prova de foc pels *My way* català i escocès, convé recordar l'altra cara de la moneda del «model quebequès», sovint a l'ombra de les passions secessionistes. Quines són les conseqüències d'un fracàs de l'aposta independentista? Les diferències que hem esmentat més amunt fan que sigui difícil preveure quines podrien ser les conseqüències a Escòcia o a Catalunya: es materialitzaran les promeses d'autogovern fetes a Escòcia a les acaballes de la campanya referendària? Podria esperar Catalunya una eventual proposta federalista de reforma constitucional per part d'un Govern espanyol d'un altre color polític?

L'experiència quebequesa no dona una resposta positiva a aquestes

preguntes, més aviat al contrari. Les apostes del PQ, especialment el 1995, foren de «tot o res» a pesar de la seva insistència en la negociació i la necessitat de millorar la situació del Quebec constitucionalment encara que sortís un no al referèndum. En primer lloc, el Quebec té avui més difícil que fa 20 anys la secessió per la simple raó que el Canadà passà a l'acció i va establir procediments legals davant d'un eventual tercer referèndum. Si bé l'Opinió de la Cort Constitucional del 1998 sobre la secessió al Canadà ha esdevingut un veritable referent legal més enllà de les fronteres canadenques, la Llei de Claredat aprovada el 2000 va establir que un eventual referèndum hauria d'obtenir el suport d'una «majoria clara» dels quebequesos davant d'una «pregunta clara»; la claredat de

totes dues coses seria fixada a Ottawa. En segon lloc, les ofertes i declaracions d'amor formulades pels líders polítics del moment al Canadà, com ara el primer ministre federal Jean Chrétien (1943) no prosperaren gaire més enllà. Després de dues derrotes del sobiranisme, el poder de negociació quebequès per convertir el Canadà en una veritable federació plurinacional s'ha esvaït.¹⁶ La desconfiança federal i un cert aïllament del Quebec de la vida política canadenca ha estat la característica principal d'una província que, en paraules de Guy Laforest, viu ara un exili interior.¹⁷

16 ROCHER, «Lección de Quebec: si pierdes, pierdes dos veces».

17 LAFOREST, «L'exil intérieur des Québécois dans le Canada de la Charte».



Cada moviment secessionista ha acabat adaptant l'estratègia inicial del «model quebequès», que conserva el dret a decidir com a pilar principal

Conclusions

És aviat per dir quins resultats tindran les estratègies dels processos català i escocès i si aquests poden desencadenar una onada de referèndums de secessió i creació de nous estats. El que sembla evident és el triomf de les respectives doctrines Sinatra. Cada moviment secessionista ha acabat adaptant l'estratègia inicial del «model quebequès», que conserva el dret a decidir com a pilar principal, a la seva manera. Mentre Catalunya ha empès des de la societat civil per trencar una dinàmica autonòmica que condemnava els sobiranistes al gradualisme, Escòcia ha cercat l'acord amb Londres a pesar d'unes restriccions imposades, que paradoxalment han eliminat els escenaris gradualistes. ◀

MÉS INFORMACIÓ

BARTKUS, Viva O. *Dynamics of Secession*. Cambridge: Cambridge University Press, 1999.

CORTADA, Jordi i TORRA, Quim (eds.). *La porta de la gàbia*. Barcelona: Acontravent, 2011.

DAHL, Robert A. *La Democracia y sus críticos*. Barcelona: Paidós, 1992.

DION, Stéphane. «Why is secession so difficult in well-established democracies?: lessons from Quebec». A *British Journal of Political Science*, núm. 26, vol. 2, p. 269-83, 1996.

GUINJOAN, Marc, RODON, Toni i SANJAUME, Marc. *Catalunya, un pas endavant*. Barcelona: Angle Editorial, 2013.

HANNUM, Hurst. *Autonomy, Sovereignty, and Self-Determination*. Filadèlfia: University of Pennsylvania Press, 1996.

HÉBERT, Chantal i LAPIERRE, Jean. *Confessions post-référendaires*. Mont-real: Éditions de l'homme, 2014.

HEPBURN, Eve. (ed.). *New challenges for stateless nationalist and regionalist parties*. Routledge, 2011.

LAFOREST, Guy. «L'exil intérieur des Québécois dans le Canada de la Charte». A *Constitutional Forum Constitutionnel*, núm. 17(1), p. 24-34, 2008.

LYNCH, Peter. «Scottish independence, the Quebec model of secession and the political future of the Scottish national party». A *Nationalism and Ethnic Politics*, núm. 11 (4), p. 503-531, 2005.

QVORTUP, Matt. «Referendums on Independence 1860-2011». A *The Political Quarterly*, núm. 85, p. 57-64, 2014.

REQUEJO, Ferran. «Tocqueville i Sinatra» [en línia]. Ara, del 3 de setembre de 2011. Disponible a: <www.ara.cat>.

ROCHER, François. «Lección de Quebec: si pierdes, pierdes dos veces» [en línia]. A *El País*, del 4 d'abril de 2014. Disponible a: <www.elpais.com>

SANJAUME, Marc. «Els arguments contra el dret a decidir». A *L'Esport*, núm. 46, p.73-84, 2014

SANJAUME, Marc i PÉREZ, Lluís. «Legalizing secession: the Catalan Case». A *Journal of Conflictology*, vol. 4, núm. 2, 2013.

SCOTTISH GOVERNMENT. *National Conversation. Choosing Scotland's Future (2007-2009)* [en línia]. Disponible a: <www.anationalconversation.com>.

SORT, Josep. *Quebec, de poble a país*. Barcelona: Llibres de l'Índex, 1996.

EL TRICENTENARI, ALS MUSEUS

Els principals equipaments culturals del país se sumen a la commemoració aportant-hi la seva mirada distintiva. De la divulgació històrica del Museu d'Història de Catalunya a la recuperació del llegat avantguardista dels 70 i 80 al MACBA, passant per l'aposta pionera d'unir cinc museus per a la gran retrospectiva d'Antoni Viladomat, el pintor del Tricentenari.

Una obra d'art col·lectiva emmarcada en tres-cents anys d'història.

- “300 onzes de setembre”, al MHC fins al 28 de setembre.
- “El pintor Antoni Viladomat, 1678 – 1755”, al MNAC, Museu d'Art de Girona, Museu de Mataró, Museu Arxiu Sta. Maria de Mataró, Museu Diocesà i Comarcal de Lleida, fins al 2 de novembre.
- “L'herència immaterial”, al MACBA fins al juny de 2015.

Commemorem el tricentenari

tricentenari.cat

1714  2014 Èrem. Som. Serem



**Generalitat
de Catalunya**



FULL DE CÀLCUL

Catalunya, *Innovation Nation*

VISTA PRÈVIA

Un acord estratègic de tots els agents socials i polítics per connectar universitat i empresa, ciència i indústria. Aquesta és la recepta per dotar-nos d'una economia d'alt valor afegit que sigui capaç de resistir amb força les crisis cícliques del mercat. Una aposta de país que necessita inversions públiques i privades per iniciar una transició cap a un model productiu basat en el coneixement. Una opció que massa sovint ha estat qualificada d'entelèquia, però que en el marc de la construcció d'un estat propi esdevé una qüestió de voluntat.

En els darrers anys, dos llibres han estat publicats sobre les vies de construcció dels nous lideratges econòmics mundials: *Start-up Nation: The Story of Israel's Economic Miracle*,¹ i *The Entrepreneurial State. Debunking Public vs. Private Sector Myths*.² Aquests best-sellers trenquen amb les ortodòxies neoclàssiques, i marquen les pautes de les polítiques econòmiques dels països que vulguin esdevenir líders tecnològics globals en l'economia del coneixement. I Catalunya té els fonaments i els condicionants per seguir aquest camí. Podem construir no només un model de país emprenedor —*Start-Up Nation*—, sinó una autèntica «nació innovadora», amb unes sòlides bases econòmiques fonamentades en la ciència, la tecnologia, la iniciativa emprenedora i la indústria exportadora, sostenible i tecnificada. Tenim tots els ingredients i estem a un pas d'aconseguir-ho. No podem perdre aquesta oportunitat.

El lideratge econòmic mundial es construeix sobre territoris petits

La innovació és el gran motor del creixement econòmic i de la prosperitat de les nacions. La innovació —per definició, «l'explotació amb èxit de noves idees i/o nous coneixements»— és un formidable

1 SENOR i SINGER, *Start-up Nation: The Story of Israel's Economic Miracle*.

2 MAZZUCATO, *Entrepreneurial State. Debunking Public vs. Private Sector Myths*.



Xavier Ferràs
Degà de la Facultat d'Empresa i Comunicació de la UVIC-UCC
xavier.ferràs@uvic.cat

» Per obtenir posicions competitives de diferenciació estratègica necessitem introduir permanentment novetats respecte al que ja existia. És a dir, necessitem innovar

mecanisme de diferenciació empresarial. Segons Michael Porter (1947), professor de Harvard i pare de l'escola moderna de pensament estratègic, bàsicament hi ha dues maneres de competir en els mercats: o «ets igual que la resta» —i ets capaç d'abaixar preus per atreure el consumidor—, o «ets diferent» —i pots fer pagar un plus per aquesta diferència. Per Porter, només existeixen aquestes dues opcions estratègiques a l'hora de sortir als mercats. Però competir en costos implica tensar nervis i tendons de les nostres empreses per obtenir economies en cada procés. Significa derivar cap a models *low-cost*. Per contra, la diferenciació comporta majors marges, més productivitat, més beneficis per empleat, i millors salaris. Aquesta és l'opció estratègica desitjable per les empreses d'un país capdavanter. I per obtenir posicions competitives de diferenciació estratègica necessitem introduir permanentment novetats respecte al que ja existia. És a dir, necessitem innovar.

Estem sortint de la crisi amb un model competitiu de baix cost, propi dels països emergents, no del país líder que aspirem a ser. La sortida de la crisi s'ha fet expulsant del mercat laboral centenars de milers de persones, i reduint salaris fins a extrems tercermundistes. Catalunya no surt de la crisi com a renovada potència innovadora, encara que tenim

els ingredients per ser-ho. I, bàsicament, no som una potència innovadora perquè seguim sotmesos a l'ortodòxia que ha dominat el pensament econòmic al llarg de les darreres tres dècades. La mateixa que pensa que no hi ha millor manera d'assignar recursos que la mà invisible del mercat absolutament lliure. La mateixa ortodòxia que no ha sabut anticipar la terrible crisi financera, i que possiblement l'ha allargat excessivament amb malenteses receptes austericides i retallades no selectives de despesa pública. L'ortodòxia que ha determinat la retirada de les polítiques públiques d'àmbits socialment ultrasensibles, com la sanitat, o que ha compromès seriosament el futur competitiu de molts països del Sud d'Europa amb la liquidació de les polítiques d'innovació. Però l'evidència ens diu que els dissenys dels mercats no tenen per què estar alineats amb la competitivitat de les nacions en el mig termini, i que els països competitius ho són per l'existència de polítiques de competitivitat intel·ligents i continuades en el temps.

I és que al llarg de la crisi hem sentit parlar recurrentment de dèficits públics, primes de risc, mercats financers, devaluacions internes, comportament dels bancs centrals... Conceptes que pertanyen a l'esfera macroeconòmica i que, en el fons, poca gent entén i menys encara és capaç de controlar i governar. Perquè

l'economia internacional, avui, és un immens sistema complex, interconnectat, incert i fluctuant. I en aquest entorn turbulent, l'èxit competitiu dels països i l'enfocament de les seves polítiques no han de ser funció només de les ràpides oscil·lacions macroeconòmiques —que, d'altra banda, ens afecten a tots per igual. La competitivitat real, en el llarg termini, depèn de la fortalesa microeconòmica de les nacions. De les seves capacitats i recursos. De la qualitat i quantitat d'agents capaços de transformar idees i coneixement en noves iniciatives empresarials. De la velocitat de conversió de la ciència en tecnologia i indústria. De la seva cultura emprenedora i dels seus mecanismes de crear valor en el territori. La competitivitat de les nacions, en definitiva, depèn de l'existència d'un ecosistema local d'innovació, que faciliti l'emergència constant de noves empreses d'alt component tecnològic i capacitat exportadora global.

I és que sorprenentment, la innovació és un fenomen local: *s'enganxa* als territoris. El talent atreu talent. La Recerca i el Desenvolupament, l'R+D, atreu manufactura avançada. La manufactura avançada atreu més R+D. L'R+D genera emprenedors, que atreuen inversors i generen models de referència i incentius per crear més emprenedors, en un extraordinari cercle virtuós. Existeix una forta dinàmica natural, gravitatò-

La competitivitat de les nacions depèn de l'existència d'un ecosistema local d'innovació que faciliti l'emergència de noves empreses d'alt component tecnològic i capacitat exportadora global



ria, concentradora del fenomen innovador en entorns locals. El propi Michael Porter ja va associar els conceptes de competitivitat i riquesa nacional a l'existència de clústers territorials —conglomerats d'empreses i agents relacionats, concentrats geogràficament. Els clústers tenen efecte d'atracció de talent i de noves inversions. La densitat d'agents determina que existeixin interaccions permanents, generant contínuament nous projectes rupturistes. Pels clústers circula informació privilegiada referent al seu sector d'activitat, que anticipa tendències de futur. I la innovació, com a complex fenomen social es clusteritza en els territoris on hi ha un substrat cultural procliu, creatiu i emprenedor, tradició industrial, ciència i polítiques que generin els incentius necessaris per estimular una dinàmica sostinguda de creixement econòmic basat en innovació, independent de les fluctuacions macroeconòmiques.

Si la ciència és un fenomen global —és impensable desenvolupar ciència d'alt nivell en entorns locals, sense connexions internacionals—, la innovació —la conversió en valor econòmic d'aquesta ciència— té un marcat caràcter local. Així, existeixen potents clústers innovadors, autèntics ecosistemes —conjunts d'agents interrelacionats, que configuren les cadenes de valor locals que transformen el

coneixement en creixement econòmic— que lideren l'economia mundial i que, sorprenentment, estan fortament concentrats geogràficament. Silicon Valley —el clúster innovador més famós del món, especialitzat en semiconductors—, Massachussets, Finlàndia, Israel —el país més intensiu en tecnologia del món—, Singapur, Corea del Sud, Baden-Württemberg o el País Basc són potentíssims ecosistemes innovadors, orientats a la creació de dinàmiques econòmiques basades en coneixement, que irradien productes líders arreu del món. Sorprenentment, el lideratge econòmic mundial es construeix sobre països i territoris petits. I aquesta és una gran oportunitat per a Catalunya.

I quin és el denominador comú d'aquests ecosistemes? No és que les forces del mercat s'hagin encapritxat d'aquests territoris. No és que Corea del Sud hagi sortit del Tercer Món i s'hagi col·locat en l'elit de les superpotències mundials en només tres dècades per casualitat. No és que hi hagi zones del País Basc amb més intensitat tecnològica —inversió en R+D sobre el PIB— que Alemanya pels dissenys de la mà invisible del mercat. No és que a Silicon Valley acudeixin inversors i emprenedors de tot el món per la bellesa de la badia de San Francisco. És perquè en totes aquestes contrades s'han desenvolupat polítiques públiques estables, coherents i

integrades, orientades a desenvolupar potents sistemes de ciència-tecnologia-empresa en la proximitat. És perquè s'han establert agendes estratègiques —per sobre de les dinàmiques fluctuants dels mercats, de la política i de la macroeconomia— amb la voluntat de convertir aquests territoris en concentracions de talent, tecnologia i capital inversor. És perquè la societat civil ha forçat l'existència d'autèntics «estats emprenedors» —administracions públiques innovadores— que han fomentat l'emprenedoria de base tecnològica i han absorbit part del risc inherent als projectes de molt alta tecnologia, mitjançant instruments específics —ajuts directes, fiscalitat favorable, crèdits tous i compra pública innovadora. Deixem-nos de ingenuïtats i d'axiomes obsolets. Silicon Valley és un gran *hub* de compra pública innovadora. Finlàndia finança la pràctica totalitat de l'R+D estratègic de les seves empreses. Israel inverteix 3 euros públics per cada euro privat en empreses de base científica en les seves fases més embrionàries per assegurar que totes surten a la llum. En aquests ecosistemes s'han destinat, durant dècades, recursos públics substancials per impulsar projectes estratègics de recerca industrial, orientats a desenvolupar sectors d'alta tecnologia.

Catalunya té els ingredients per esdevenir un gran ecosistema innovador,



El lideratge econòmic mundial es construeix sobre països i territoris petits. I aquesta és una gran oportunitat per a Catalunya

una autèntica *innovation nation* si ens ho proposem. No hem tingut polítiques estables, coherents i integrades per constituir aquest potent sistema de ciència, tecnologia i empresa. Tampoc a l'Estat espanyol. Només hem de veure el tall sectorial de l'Íbex, l'índex borsari selectiu espanyol, amb profusió d'empreses de serveis, finances, distribució i construcció. Empreses properes al poder estatal, sovint de sectors regulats, i amb gairebé nul·la presència de líders industrials capaços de crear cadenes de valor arrelades al territori. A l'Estat espanyol, i a Catalunya, la baixa taxa d'emergència d'empreses industrials de sectors tecnològics, competitives globalment no es deu a la inexistència de talent emprenedor —empreses com Zara, Mango, Tous o Mercadona són grans models de negoci innovadors. Es deu a la inexistència, al llarg de les darreres tres dècades, de polítiques sostingudes i suficientment dotades d'innovació i indústria. A Catalunya, l'únic intent de configurar una agenda estratègica d'innovació i competitivitat va ser el Pacte Nacional per la Recerca, signat el 2008 per tots els partits polítics i agents socials, que ràpidament va caure en l'oblit i, lamentablement, no ha estat reclamat per ningú. Trista mostra de la baixa sensibilitat de la nostra societat civil per un tema absolutament estratègic com és la innovació.

Catalunya: excel·lència científica, alt potencial innovador

Catalunya ha reduït alarmentantment la seva intensitat tecnològica —inversió en R+D sobre el PIB—, del 1,68% al 1,51% en el període 2010-2013. Ens allunyem dramàticament dels líders de l'Estat, el País Basc (2,19), Navarra (1,91) i Madrid (1,82), i de la mitjana europea (2,0). En el mateix període, Catalunya ha caigut 47 posicions en l'Índex de Competitivitat Regional Europeu, situant-nos en una pobra tercera divisió regional —*Moderate Innovators*—, al nivell de la resta de regions espanyoles i portugueses —excepte el País Basc i Navarra. Com es pot comprovar al mapa 1 realitzat per l'Eurostat, lamentablement, formem part del desert innovador del Sud d'Europa, amb Itàlia i Grècia. El coneixement que generen les nostres universitats i centres de recerca no es transforma en creixement econòmic. Com recentment denuncia ven alguns sindicats, per aquest camí, sense fer res per la transformació del model productiu, en deu anys ens assemblarem més al Marroc que a Suècia.

No és un consol que, segons la Fundación Española para la Ciencia y la Tecnología (FECYT), l'impacte de les publicacions científiques catalanes estigui un 44% per sobre de la mitjana mundial, o que Catalunya sigui el segon país de la

UE amb més concessions d'ajuts Advanced Grants a la recerca d'excel·lència de l'European Research Council (ERC), no més després dels Països Baixos. Mentre la recerca de frontera progressa amb èxits indiscutibles, segons l'Institut Nacional d'Estadística, un 34% d'empreses que feien R+D abans de la crisi, ja no en fan. Amb la crisi, les empreses han retallat en primera instància les activitats de mig i llarg termini, com l'R+D, i no hi ha hagut polítiques contra-cícliques per pal·liar aquest efecte. El *gap* català entre ciència i empresa és, possiblement, un dels majors del món. Malgrat la impressionant producció científica del país, no hem construït un ecosistema on el coneixement circuli i sigui transformat ràpidament en creixement econòmic, sinó un conjunt de singularitats desconectades de la realitat industrial.

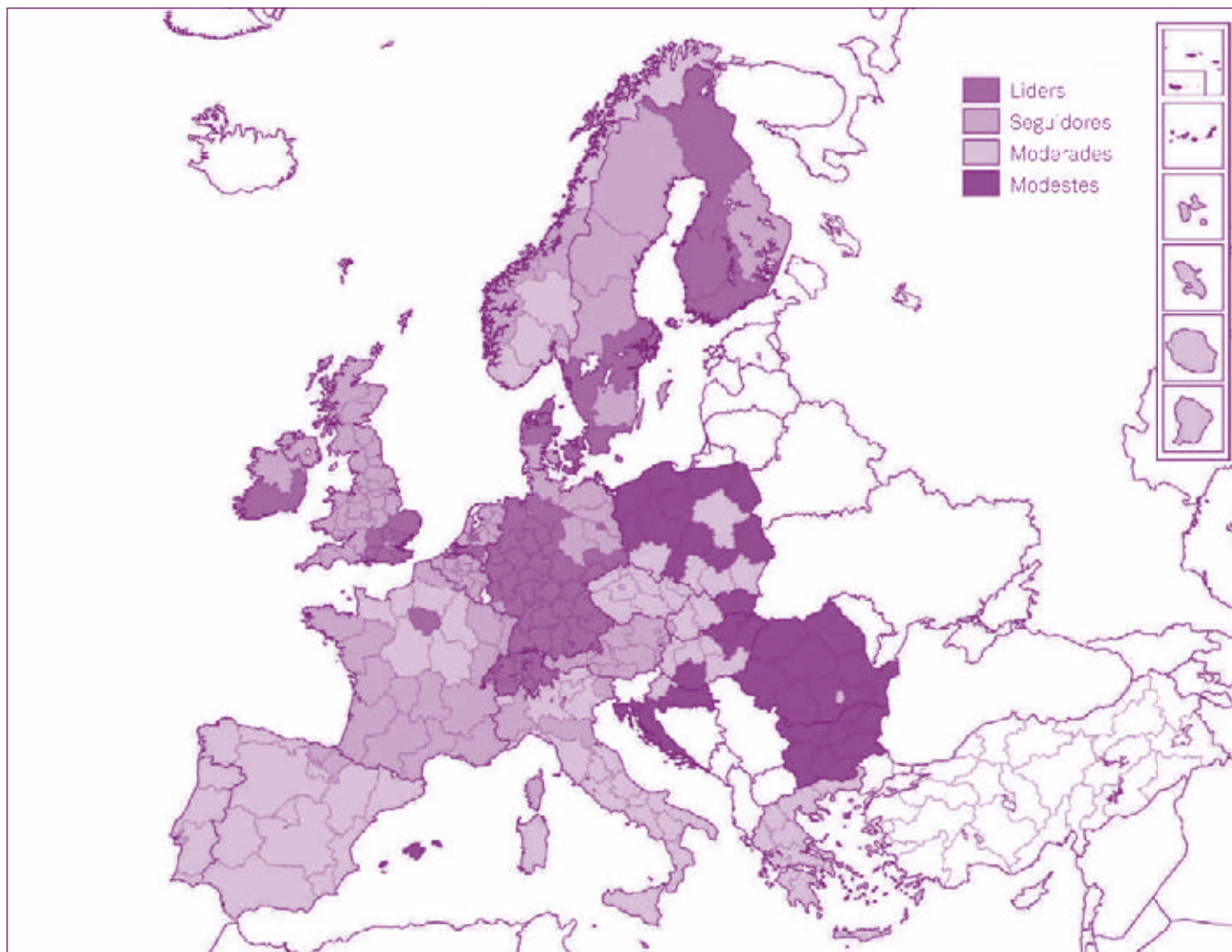
Catalunya no és un país d'excel·lents científics i empresaris mediocres. Disposem d'excel·lents científics, però també d'excel·lents empresaris, i d'excel·lents emprenedors. Si ha emergit un nivell d'excel·lència científica reconegut internacionalment és perquè han existit excel·lents polítiques públiques per aconseguir-ho. I si no s'han generat sectors d'alta tecnologia relacionats, competitiu globalment, és perquè han mancat polítiques per fer-ho possible o, en el millor dels casos, aquestes han estat discontinues. La diagnosi és cla-

A Catalunya l'únic intent de configurar una agenda estratègica d'innovació i competitivitat va ser el Pacte Nacional per la Recerca, signat el 2008 per tots els partits polítics i agents socials



Mapa 01

Mapa de les regions innovadores d'Europa



Font: GARCIA, *Regional Innovation Scoreboard 2014*.

» Malgrat la impressionant producció científica del país, no hem construït un ecosistema on el coneixement circuli i sigui transformat ràpidament en creixement econòmic

ra: hem disposat de sòlides polítiques científiques, orientades a l'emergència d'una elit científica internacional, però no hem tingut polítiques integrals de competitivitat-país basades en ciència i tecnologia. Hem fet polítiques d'oferta —crear coneixement— però no de demanda —absorbir-lo o valoritzar-lo. Els enfocaments de ciència i competitivitat empresarial han estat desconnectats. En els països líders en innovació, l'esforç públic en recerca desperta inversions empresarials, aconseguint que cada euro públic destinat a recerca pública sigui multiplicat per l'aportació de capital privat. A Alemanya, Estats Units, Finlàndia o Corea del Sud les despeses públiques i privades en R+D estan relacionades, no són variables independents. A Catalunya, no: l'esforç públic en R+D ha anat destinat tradicionalment a finançar projectes públics, executats en centres públics, sense cap relació amb la productivitat econòmica del país.

No obstant, podem ser optimistes. Catalunya té una sòlida tradició manufacturera, provinent de la primera Revolució Industrial. Tenim un renovat esperit emprenedor. Som un país creatiu, amb una potentíssima marca coneguda arreu del món, Barcelona, capaç d'atreure talent i inversions internacionals. I hem creat una extraordinària base científica. Tanmateix, el repte segueix dempeus: Europa ens demana incrementar les in-

versions estratègiques en ciència i tecnologia per assolir el 3% d'R+D sobre el PIB el 2020. Això significa injectar 3.000 milions d'euros més d'inversió, per any, en el sistema de ciència-tecnologia-empresa. Doblar la xifra actual. I aquesta fita no l'aconseguiem seguint només amb les tradicionals polítiques d'oferta —generant més i millor ciència, esperant que aquesta flueixi de forma natural cap a la indústria. Fent el que sempre hem fet aconseguirem el que sempre hem aconseguit. Cal activar urgentment polítiques de *demanda* —finançant projectes empresarials de forta base científica, que generin ocupació de qualitat. No més així solventarem la gran fallada de mercat que estem patint, i aconseguirem dissenyar un ecosistema innovador que converteixi Catalunya en una economia internacionalment capdavantera.

El problema: la fallada del mercat en R+D

El mercat falla assignant recursos a la innovació. Per entendre aquest efecte, considerem un cas d'empresa innovadora que va arribar a cotitzar a l'Ibex espanyol, a l'alçada, per exemple, d'un Banc de Santander: Telepizza. Telepizza és el prototip d'empresa innovadora en model de negoci, amb una proposta de valor clara i comprensible: «pizzes

calentes a domicili, en 20 minuts». El mercat financer entén perfectament quin és el producte. Pot calcular els riscos associats a invertir en aquest model de negoci, sap que les inversions són escalables, pot estimar la dimensió del mercat, i predir amb exactitud l'estructura de costos i els fluxos financers. I, per tant, el mercat invertirà en una iniciativa com aquesta.

Un emprenedor amb un model de negoci com Telepizza trobarà finançament a l'Estat o a Catalunya. Però imaginem ara un Intel en el seu any zero. Imaginem un emprenedor de base científica que busca finançament per desenvolupar quelcom tan estrany com un «dispositiu de silici programable», el primer xip. Els inversors, individuals o institucionals, no entendran què és. No podran estimar el mercat —perquè el microprocessador ha de crear el seu propi mercat, de fet aquest dispositiu va donar lloc a la indústria de l'ordinador, d'internet, dels mòbils o de la robòtica industrial. Però quan només és un invent, no hi ha seguretat de que aquest estrany dispositiu es pugui manufacturar en sèrie. No tenim clares les seves aplicacions ni coneixem bé els seus usuaris potencials. No sabem si podrem garantir els subministaments. No podem calcular estructures de costos ni fluxos financers. Per tant, el mercat no finançarà aquest emprenedor. El mercat, aquest ens abstracte

Calen forts incentius empresarials per injectar ciència a la indústria i transformar el model econòmic. Exactament com ho han fet els països de referència



i hiperintel·ligent en mans del qual hem deixat els destins competitius del nostre país, optarà per finançar Telepizzas, però no finançarà Intels. Tanmateix, on volem que treballin els nostres fills? En una cadena de pizzeries o dissenyant microprocessadors?

El mercat falla estrepitosament davant la innovació de ruptura. Per això, malgrat tenir fonts de coneixement excel·lents a la vora i ser un país amb capacitat d'atreure talent i inversions internacionals, a Catalunya no emergeixen fenòmens com Intel, Cisco, Hewlett-Packard, Apple o Google. No sorgeixen empreses de base tecnològica, competitives globalment i amb capacitat de generar fortes barreres d'entrada a la competència. No emergeix una indústria basada en coneixement capaç de crear sòlides cadenes de valor en el territori, malgrat disposar de bona part de les fonts d'aquest coneixement. I no ho fan perquè no existeixen circuits de finançament de risc que permetin aflo- rar iniciatives empresarials de molt alta tecnologia. El mercat és insensible a la ciència i té aversió al risc. Per això calen polítiques i finançament públic a projectes estratègics. El primer comprador de xips d'Intel als EUA va ser, precisament, l'administració nord-americana.

Com ho fan els països líders en innovació? Creat ecosistemes, conglomerats d'agents —científics, emprenedors, em-

presaris, i inversors— interconnectats, amb fermes relacions de confiança en la proximitat, alimentats per sòlides i estables polítiques públiques compensades —d'oferta i de demanda, orientades a la generació de coneixement, a l'absorció d'aquest coneixement per la indústria local, i a la seva transformació immediata en iniciatives empresarials— que permeten trencar la fallada del mercat finançant iniciatives empresarials d'alt component científic i alt risc tecnològic. Aquests ecosistemes són la base de tot sistema nacional d'innovació, fonament de la competitivitat global dels països que aspirin al lideratge. I se supera la fallada del mercat mitjançant incentius que facin canviar les decisions empresarials i optar per projectes de major risc tecnològic. La construcció d'un sòlid sistema nacional d'innovació passa per disposar de dotacions pressupostàries públiques mínimes, tant per recerca pública com per recerca industrial i per pactar estratègies-país a una generació, independents del cicle polític. És temps d'actuacions decidides, no de discursos i bones voluntats. Per canviar el curs d'un riu, no n'hi ha prou amb unes quantes galledes i bona fe. Calen recursos, excavadores, i molta tenacitat.

Els països líders han seguit exactament aquesta recepta. Finlàndia, un país amb una població de 5,4 milions d'habitants, i un PIB del 62% del català,

destina, des de fa 25 anys, 600 milions d'euros anuals a ajuts directes a projectes industrials de molt alta tecnologia, que indueixen inversions addicionals per uns 2.000 milions d'euros en R+D, en tecnologies clau per la competitivitat industrial, arribant al 3,1% d'R+D sobre PIB —el doble de Catalunya. Sens dubte, el mercat sol no hauria optat per aquest mix d'inversió. Catalunya mai ha tingut polítiques d'aquest tipus. Com hem vist, l'esforç públic s'ha enfocat a projectes públics executats en centres públics, sense incentivar el mercat a absorbir la tecnologia generada.

Israel, país de població, extensió i PIB comparable a Catalunya, lidera el rànquing mundial d'intensitat tecnològica, amb el 4'2% d'R+D sobre el PIB. Per aconseguir-ho, injecta cada any un mínim de 1.000 milions d'euros d'incentius públics a projectes d'alta tecnologia en entorns industrials. Imaginem l'efecte que un nivell d'estímul similar tindria en l'economia catalana. Aquest flux econòmic explica les diferències de tall sectorial entre les dues economies, i que Israel tingui més de 80 *start-up's* cotitzades al NASDAQ, la borsa tecnològica americana —més que tota Europa o tota Àsia juntes. L'incentiu públic intel·ligent atreu capital privat —*matching funds*—, i permet un nivell de disponibilitat de capital risc vint vegades superior a la mitjana mundial, i atreure 300 em-

» 4.000 milions d'euros anuals d'inversió en R+D en sectors d'alta tecnologia ens situarien per sobre dels objectius europeus d'innovació i podrien generar un increment estimat de PIB d'un 10%

preses de molt alta tecnologia. Sorprenentment, els processadors Pentium o Centrino, no van ser desenvolupats a Silicon Valley, sinó a Haifa, a la vora de la Mediterrània, en les instal·lacions que Intel té a Israel. Amb una estratègia similar, Catalunya tindria resultats similars, ja que la part més costosa i difícil del procés, la construcció de la base científica, ja s'ha consolidat. Algú s'imagina la potència econòmica i el grau d'influència global d'una Catalunya amb 80 empreses tecnològiques cotitzant a la borsa de Nova York?

El nivell d'aposta i competició en l'economia del coneixement és cada cop més agressiu. Els països són conscients que el treball de qualitat és un bé escàs, i per això enforteixen els seus ecosistemes innovadors. A Singapur, una ciutat-estat de 5,4 milions d'habitants i un PIB similar al català, es destinen 300 milions d'euros anuals al desenvolupament de clústers d'alta tecnologia —a Catalunya, la política de clústers és una política d'assessorament estratègic *soft*, no acompanyada de recolzament a les inversions ni a la transformació real del model productiu, *hard*. S'apunten les estratègies guanyadores, però la fallada del mercat i l'aversion al risc segueixen imperant, i poques empreses inicien transformacions disruptives.

I, quant a països de major dimensió, Alemanya lidera la innovació europea

amb una inversió del 2,3% d'R+D sobre el PIB. Angela Merkel (1954), la campiona mundial de l'austeritat, ho ha retallat tot menys l'R+D i l'educació. Els EUA, malgrat els tòpics, és el paradigma d'estat emprenedor, recolzant sistemàticament les seves empreses d'alta tecnologia mitjançant fórmules de compra pública sofisticada —només la NASA, l'agència espacial nord-americana, té un pressupost anual similar a tot l'R+D, públic i privat, de l'Estat espanyol, per finançar projectes tecnològics empresarials. Corea del Sud s'ha fixat com a objectiu nacional arribar al 5% d'R+D sobre el PIB al 2017, i per això ha disposat un paquet de mesures de finançament de projectes empresarials d'alt contingut científic, de creació d'ecosistema emprenedor, impuls a *start-up's* d'alta tecnologia i atracció de talent internacional amb una política industrial i tecnològica renovada, amb dotacions extraordinàries de més de 4.000 milions d'euros anuals. Arreu, la nova política industrial i econòmica és una política estable, mínimament dotada, i de tall microeconòmic.

Innovació i tecnologia: la base estratègica del nou país

Fa uns anys vaig visitar MATIMOP, l'agència de desenvolupament tecnològic d'Israel. A l'entrada, hi havia un qua-

dre amb una menorà —canelobre ritual israelià— que simbolitzava un arbre. Hi havia un text que deia quelcom com «Les arrels són l'agricultura, que alimenten al poble d'Israel. El tronc són les forces armades, que cohesionen i protegeixen el poble. I les branques són les indústries d'alta tecnologia, que donen la independència econòmica al poble d'Israel». Efectivament, Israel té el propòsit estratègic d'esdevenir superpotència econòmica com a garantia de la seva independència política i el seu benestar social. També ho té els EUA, Corea del Sud, Finlàndia, Alemanya o el País Basc. Aquests ecosistemes innovadors disposen d'una agenda estratègica, d'un full de ruta per liderar el futur a través del coneixement, la tecnologia i la indústria. Una indústria sostenible, en països equilibrats i socialment avançats. Això és el que vull per Catalunya. I no és difícil aconseguir-ho: la major part del trajecte està fet. Els fonaments estan construïts.

Serem un jugador determinant en l'economia global si aconseguim consolidar un potent ecosistema innovador. Això serà el que realment ens farà forts en el mapa geopolític del futur. El canvi és possible, ho tenim a tocar. És només qüestió de voluntat política i de consens estratègic amb la societat civil. Si volem crear un model econòmic preparat per liderar el futur, i convertir

Apostant decididament per l'R+D, en 10 anys consolidariem potents sectors biotecnològics, fotònics, TIC, de nanotecnologia, de manufactura avançada, de microelectrònica i de nous materials



Catalunya en una autèntica *innovation nation* calen estratègia i recursos. És imprescindible continuar amb les polítiques científiques en curs, especialment aquelles que han portat Catalunya a un nivell extraordinari de ciència de frontera. Però el nucli del sistema d'innovació és l'empresa, no el centre de recerca ni la universitat. Calen també forts incentius empresarials per injectar ciència a la indústria i transformar el model econòmic. Exactament com ho han fet els països de referència.

Existeixen tota una sèrie d'actuacions ja endegades, que s'han de reforçar. Entre elles, el reforçament de la xarxa de centres tecnològics, estructures d'R+D orientada a aplicacions industrials que, específicament, han de permetre la millora de la capacitat tecnològica de la nostra PIME. No obstant, en el debat sobre la construcció del nou país i les necessàries estructures d'estat, hi ha un element que és absolutament estratègic per fer de Catalunya una autèntica potència innovadora global. És necessària i urgent la constitució d'un fons estratègic, amb un horitzó d'uns 1.000 milions d'euros anuals destinats exclusivament a l'impuls a projectes industrials d'alta tecnologia, per activar les inexistents polítiques de demanda —creació i absorció de tecnologia per part de les empreses). Un fons que estaria gestionat per una agència tipus

Centro para el Desarrollo Tecnológico Industrial (CDTI), autèntic agent impulsor de la innovació que ha existit en els darrers anys a l'Estat espanyol, que recolzaria projectes industrials avaluats en rigorosa clau científica. Per això caldria quelcom similar a la *Chief Scientific Office* israeliana, una oficina científica independent, de rang ministerial, encarregada de la selecció dels projectes industrials de major repte científic i tecnològic —per tant, amb majors barreres d'entrada a la competència— i major impacte en l'economia local.

Aquests recursos es destinarien a trencar la fallada del mercat, i a incentivar i finançar projectes empresarials ultracompetitius de molt alta tecnologia, consorciats amb centres de recerca, universitats i centres tecnològics, orientats a generar productes líders globalment, i cofinançats per la pròpia indústria. Els projectes serien addicionals sobre els que el mercat genera de forma espontània, i de marcat caràcter transformador, aspirant a liderar tecnologies clau per la competitivitat industrial. Aquesta quantitat —1.000 milions d'euros— induiria un efecte multiplicador per coinversions empresarials —*matching funds*— d'1 a 4, i generaria, per tant, 4.000 milions d'euros addicionals en inversió en R+D anual, arrossegant a més al conjunt d'agents de l'ecosistema en l'execució d'aquests projectes.

4.000 milions d'euros anuals d'inversió en R+D en sectors d'alta tecnologia ens situarien per sobre dels objectius europeus d'innovació —al voltant del 3,5% d'R+D sobre el PIB—, i podrien generar un increment estimat de PIB d'un 10% aproximat, amb la quantitat i qualitat de llocs de treballs que es deriven. Amb aquesta estratègia, sostinguda en el temps, en deu anys consolidariem potents sectors biotecnològics, fotònics, TIC, de nanotecnologia, de manufactura avançada, de microelectrònica i de nous materials. Tindríem un dens teixit de coneixement, sense discontinuïtats entre indústria i ciència, disposariem d'un fort lideratge industrial en alta tecnologia, i d'una vibrant comunitat de *start-ups* de base tecnològica disposades a créixer i conquerir el món econòmic global.

És una entelèquia? Depèn de la voluntat per aconseguir-ho i de la nostra ambició de lideratge en l'escenari global. Països amb demografia, PIB i població similar a Catalunya ho han aconseguit, partint en molts casos de situacions pitjors, fent de la innovació una estratègia de país. És cert que patim un asfixiant dèficit fiscal, però també és cert que els recursos econòmics necessaris no són tan elevats. 1.000 milions d'euros són només un 3'1% del pressupost de la Generalitat (31.862 milions d'euros), el 7,1% del rescat de Catalunya Caixa (14.000 milions d'euros), la facturació d'alguna

» Hem de deixar de concebre les polítiques científiques i industrials com a dues realitats separades i activar polítiques d'innovació empresarial orientades a injectar ciència i coneixement a la indústria

empresa mitjana catalana o poc més del doble de l'Obra Social de «La Caixa». No és a les nostres mans reservar aquesta quantitat per crear un model econòmic preparat per liderar el segle XXI? ¿No és absolutament prioritari combatre l'atroç atur que estem patint i desenvolupar agressives polítiques de creixement? I aquesta estratègia no té per què generar dèficit: els incentius es concedirien supeditats a obtenir retorns —*royalties*— sobre aquells projectes que tinguin èxit, realimentant i fent el fons sostenible a mig termini.

No hi ha, d'altra banda, alternativa. Si volem simplement assolir els objectius europeus en R+D i competitivitat haurem d'adoptar, en un moment o altre, aquesta estratègia. En un món que lluita per reindustrialitzar-se i crear ocupació, Catalunya no pot ser un actor de segon nivell. Hem de deixar de concebre les polítiques científiques i industrials com dues realitats separades i disjunctes, i activar urgentment polítiques d'innovació empresarial orientades a injectar ciència i coneixement a la indústria i a desenvolupar sectors de molt alta tecnologia que ens facin immunes a les fluctuacions macroeconòmiques.

Iniciem el camí amb els recursos que ens siguin possibles, definim el full de ruta i comencem a impulsar projectes transformadors. Imaginem un país líder en ciència, tecnologia i indústria.

Aspirem a un model econòmic que garanteixi que Catalunya sigui un agent de primer nivell en el context global. Il·lusionem-nos amb aquesta visió i aquest repte. Pactem novament l'estratègia amb la societat civil, i fem-la immune als canvis polítics. Aquest és l'autèntic camí del futur: la construcció d'un país internacionalment líder, econòmicament imbatible, tecnològicament capdavanter i socialment exemplar.

I, qui sàpiga calcular la potència d'aquesta estratègia, qui encapçali el somni de convertir Catalunya en una gran nació innovadora, disposarà, a més, d'un il·lusionant i insuperable actiu polític. ◀

MÉS INFORMACIÓ

GARCIA, Bonifacio (coord.). *Regional Innovation Scoreboard 2014* [en línia]. Brussel·les: Comissió Europea, 2014. Disponible a: <www.ec.europa.eu>.

MAZZUCATO, Mariana. *Entrepreneurial State. Debunking Public vs. Private Sector Myths*. Londres: Anthem Press, 2013.

SENIOR, Dan i SINGER, Saul. *Start-up Nation: The Story of Israel's Economic Miracle*. Nova York: Twelve, 2009.

A



Abelló i Filella, Antònia
(1913 - 1984)



Aiguader i Miró, Jaume
(1882 - 1943)



Aiguader i Miró, Artemi
(1889 - 1946)



Aleixandri i Babot, Joaquim
(1906 - 2002)



Amat-Piñero

MEMÒRIAesquerra.cat

LA HIPERENCICLOPÈDIA
D'ESQUERRA REPUBLICANA
DE CATALUNYA

FUNDACIÓ



JOSEP IRLA



ARXIU

La Mancomunitat de Catalunya. Esquerres o dretes? Obra de país!

Historiogràficament, la Mancomunitat ho ha tingut complicat. No només ha hagut de competir amb l'atracció de la Segona República i la Guerra Civil, sinó que a més, entre els corrents majoritaris d'historiadors, tot allò relacionat amb la «burguesia catalana» ha gaudit de poca simpatia. D'aquí que a dia d'avui, cent anys després de la seva fundació, encara ens manqui una perspectiva polièdrica de la Mancomunitat que gosi anar més enllà dels apriorismes ideològics i sigui capaç de posar en valor la voluntat de progrés que hi havia rere les persones que la van fer possible.

«Les classes intel·lectuals formen la vertadera aristocràcia, l'aristocràcia dels millors». ¹

«Tots volem per a Catalunya un cos d'estat, tots sentim que la voluntat popular catalana exigeix imperiosament, més o menys accentuades o atenuades, formes d'estat». ²

Tinc el costum d'iniciar els meus escrits amb citacions dels personatges que són objecte del treball, perquè posen el lector en la medul·la de llur pensament. Així, en el cas de la Mancomunitat de Catalunya, només aquestes dues citacions del seu impulsor i primer president, Enric Prat de la Riba i Sarrà (1870-1917), ens permeten entendre quin era el personal que volia al seu costat en la construcció mancomunitària i quin era l'objectiu mínim que exigia, o que esperava, de qui li fes costat.

Entre les dues citacions de l'encapçalament hi ha dinou anys de diferència, els que separen el jove Prat de la Riba teoritzador, del Prat de la Riba a les portes de la mort, polític i constructor de les estructures d'estat, de la bastida gairebé perfecta de la Catalunya que somniava.

Havia volgut al seu costat per fer possible aquest treball l'aristocràcia del país, no entesa com les velles oligarquies, sinó com una nova aristocràcia de la intel·ligència i el coneixement. I alhora sabia que, tot i compartir el projecte comú de la construcció de l'Estat Català, entre aquests col·laboradors



Manuel Pérez Nespereira
Historiador
pnespereira@gmail.com

¹ PRAT DE LA RIBA, «Reformas del Sufragio Universal».

² PRAT DE LA RIBA, «Als diputats de la Mancomunitat de Catalunya. Missatge amb motiu de la reelecció com a president de la Mancomunitat», p. 856.

» La Mancomunitat de Catalunya no va ser obra del catalanisme de dretes, sinó tasca comuna de la intel·lectualitat catalana que lluitava per al redreçament nacional del país

existien inevitablement diferències d'horitzons.

Amb aquestes premisses, l'elecció dels col·laboradors tenia més a veure amb llurs valors personals que no amb llur adscripció ideològica. Perquè finalment, la Mancomunitat de Catalunya tornava al Principat un organisme comú, d'administració, rere 200 anys d'intents d'anihilació de la nació catalana. Davant aquest repte, les «banderies» i els interessos de partit havien de ser bandejats. La Mancomunitat de Catalunya no va ser obra del catalanisme de dretes, sinó tasca comuna de la intel·lectualitat catalana que lluitava per al redreçament nacional del país.

Cal dir, perquè és de justícia, que aquesta voluntat de fusió de les diferents personalitats no es veié només un cop construïda la Mancomunitat. Ja en la seva creació van intervenir-hi personalitats de tarannà diferent i, també, republicans, en major o menor mesura en funció de la seva força als diversos territoris. Així, la diputació de Girona va enviar per a la comissió que havia de redactar les Bases de la futura Mancomunitat tres delegats, entre els quals el republicà Antoni Lloveras; la diputació de Tarragona n'envià quatre, entre els que hi eren els republicans Antoni Estivill (1875-?) i Josep Mestre (1868-1949); per Lleida, dels quatre que li pertocaven hi trobem els membres de la

Unió Federal Nacionalista Republicana (UFNR) Antoni Mestres i Ramon Riu (1859-?); i finalment per Barcelona, que aportava la participació més nodrida, en canvi, la representació republicana es reduïa a un membre, Ramon Roig (1860-?).

Però si important i destacada va ser la contribució dels republicans en la fase embrionària de la Mancomunitat de Catalunya, cal afegir que aquesta no va ser, en absolut, un fet puntual. Al llarg del període de vida de l'organisme, les figures republicanes eren presents als seus òrgans de direcció. Probablement el cas que palesa més profundament aquest fet va ser el de Josep Irla i Bosch, (1876-1958), que va ser conseller el 1921, però els republicans sempre tingueren una representació major o menor, en funció dels diferents cicles electorals, en aquests òrgans de direcció. Així, al primer consell de la Mancomunitat, hi havia com a vicepresident quart el nacionalista republicà Antoni Estivill, de Reus; el també reusenc Ramon Vidiella (1861-1927) era secretari segon i entre els consellers membres del Consell permanent figuraven Alfred Perenya (1882-1930), Martí Inglés i Josep Mestre, tres dels onze membres que composaven aquest consell permanent. A la segona taula de l'Assemblea, de 1915, Albert Bastardas (1871-1944) ocupava la vicepresidència

primera, mentre Magí Isern, del districte de Falset-Gandesa, era secretari segon. Només per tancar la representació dels republicans als òrgans directius de la Mancomunitat, farem referència al sisè executiu, darrer abans del cop d'estat de Miguel Primo de Rivera, ja que havia estat elegit el 23 d'agost de 1923. Formaven part d'aquest òrgan el republicà reusenc Emili Briansó (1863-1923) a la secretaria quarta i com a consellers Pere Lloret (1877-1967), Pere Mias (1880-1941) i Ramon Noguer i Cornet (1886-1969).³

D'altra banda, no podem negligir la importància de les aportacions republicanes en la redacció del projectat Estatut de 1919. Si ja va ser Marcel·lí Domingo (1884-1939), membre del Partit Republicà Català, qui va fer una primera proposta per elaborar un estatut per a Catalunya, la seva redacció va recaure en el consell permanent de la Mancomunitat i els parlamentaris catalans. A la redacció del projecte, doncs, intervingueren els republicans Alfred Perenya, Josep Mestre i Pere Lloret, i en la defensa de la ponència, el 24 de gener de 1919, hi participaren Salvador Albert (1868-1944) i August Pi i Sunyer (1879-1965), republicans tots dos. Vull destacar la intervenció de Pi i

3 BALCELLS, PUJOL i SABATER, *La Mancomunitat de Catalunya i l'autonomia*, p. 311, nota 6.

Sunyer, ja que va abordar un tema que sembla encara no resolt: l'idioma de l'ensenyament.

Persones i organismes per la nacionalització i modernització del país

Des de bon començament, la Mancomunitat de Catalunya va voler donar un contingut plenament nacional al projecte. Així, assumint part de les competències de les Diputacions provincials, la Mancomunitat havia de construir un cos únic, una Catalunya no parcel·lada en províncies, des de la normalització i normativització de la llengua, la construcció de carreteres i ferrocarrils... Pensem, només per copsar la importància del factor nacionalitzador, que des del 1914, començament de la vida de la Mancomunitat, a les escoles que es van crear, els ensenyaments van ser impartits en llengua catalana i es va establir, com a norma per a l'idioma nacional, les feia poc aprovades normes ortogràfiques de Pompeu Fabra (1868-1948). Nacionalitzar i modernitzar, re-fundar el país.

La voluntat d'incorporar sensibilitats diverses al procés de construcció que es duia a terme des de la Mancomunitat, troba la seva confirmació mitjançant la descripció dels protagonistes

que actuaren des dels organismes, en actes públics o amb el disseny de propostes de tota mena. No es tracta, ni de bon tros, de fer una relació exhaustiva, sinó simplement de triar un parell d'exemples personals i un parell d'organismes, això sí, prou significatius.

Així, amb noms i cognoms podem fer esment dels casos d'Antoni Rovira i Virgili (1882-1949) i Rafael Campalans (1887-1933) Són dues personalitats, notablement republicanes i progressistes, que treballen al costat de Prat de la Riba, políticament conservador i cap dirigent de la dretana Lliga Regionalista.

A Antoni Rovira i Virgili, catalanista com Prat de la Riba, però de tendències republicanes, el trobem des de 1906 a Barcelona, com a redactor de *El Poble Català* dins les files del Centre Nacionalista Republicà, escissió de la Lliga Regionalista, i transformat poc després en la UFNR. Arran de la coalició amb el Partido Republicano Radical d'Alejandro Lerroux (1864-1949), segellada amb el Pacte de Sant Gervasi de 1914, va abandonar la UFNR. Poc després entrava a col·laborar amb Prat de la Riba, tant com a membre de l'Oficina de premsa de la Mancomunitat, com a les planes de *La Veu de Catalunya*, òrgan de la Lliga Regionalista. Era el responsable de donar a conèixer la feina feta per la Mancomunitat. Queda clar que,

malgrat la distància ideològica, no hi ha cap mena de recel polític entre Prat de la Riba i Rovira.

Un altre cas significatiu és el de Rafael Campalans. Activista polític ja des de ben jove, Campalans va estar vinculat al catalanisme republicà i federal. El 1902, amb només quinze anys, va ser escollit president de l'Agrupació Escolar Doctor Robert, on va destacar per les seves campanyes obreristes i, en evolucionar cap al socialisme, el 1918 es va afiliar a la Federació Catalana del PSOE. El 1923 va contribuir a fundar la Unió Socialista de Catalunya (USC). Aquesta organització estava pensada amb la voluntat de vincular socialisme i catalanisme, i esdevenir marca del PSOE a Catalunya. A la pràctica, però, des de la direcció socialista de Madrid va ser considerada més aviat una competència i emprengueren camins diferents. A la seva fundació, i al costat de Campalans, hi eren Gabriel Alomar (1873-1941), que passaria a ser president, un càrrec més honorífic que realment executiu, i Manuel Serra i Moret (1884-1963). La USC col·laborà estretament amb l'entorn d'Estat Català i de Francesc Macià (1859-1933), —com mostra la figura del futur alcalde de Barcelona per Esquerra Republicana de Catalunya Jaume Aiguader (1882-1943), el qual durant l'etapa primoriverista, tenia doble militància a Estat Ca-



Posar la instrucció al servei de l'alliberament de les classes populars no va ser obstacle perquè Campalans fos nomenat per Prat de la Riba. Allò realment important era la construcció del país

talà i a la USC— i durant la República es va presentar en totes les eleccions en coalició amb Esquerra Republicana de Catalunya.

Tot i aquest clar tarannà esquerrà, el 1914 Prat de la Riba li va encarregar l'organització dels Serveis d'Obres Públiques de la Mancomunitat de Catalunya, alhora que exercia com a professor a les escoles d'Agricultura, de Bibliotecàries i de Tecnologia Mecànica de la Universitat Industrial. El 1917 es feia càrrec de la direcció de l'Escola del Treball, càrrec que no abandonaria fins a ser-ne separat el juny de 1924, arran del cop d'estat de Primo de Rivera del setembre anterior.

Per Campalans, cultura i progrés social anaven indissolublement lligats. «A l'Escola del Treball sintetitzà la seva concepció sobre l'ensenyament: si els treballadors no adquirien cultura i coneixement, era impossible aconseguir l'alliberament social».⁴ Aquesta voluntat de posar la instrucció al servei de l'alliberament de les classes populars no va ser obstacle, com hem vist, perquè Campalans fos nomenat per Prat de la Riba i confirmat pel seu successor, Josep Puig i Cadafalch (1867-1959). Perquè allò realment important era la construcció del país.

La tasca que duia Campalans no era un fet isolat. Per visualitzar les prioritats de la Mancomunitat, cal que ens fixem en la distribució de recursos i de projectes. Així, en l'etapa 1914-1919, veiem com les Obres Públiques —on destaca la xarxa de carreteres, el ferrocarril i el telèfon— s'emporten el 35,3% dels pressupostos, mentre que la Mancomunitat destinava un 16,6% a la partida de Beneficència, Sanitat i Política Social i un 5,3% a Cultura i Instrucció —on cal esmentar la xarxa de biblioteques. En canvi, en el període 1920-1923, la partida més gran era destinada a Beneficència, Sanitat i Política Social, amb un 26,3% de les despeses, seguida per Obres Públiques, que amb un fort descens, rep el 24% dels pressupostos. Per la seva part, la partida destinada a Cultura i Instrucció també veu amplada notablement el seu pressupost, arribant al 7,3%.⁵ En resum, la Mancomunitat se centrava en l'articulació física del país, la creació de les infraestructures que permetessin modernitzar-lo, però alhora donava un paper rellevant a la cura i el desenvolupament cultural dels ciutadans que en formaven part.

Respecte als organismes i institucions interessa veure com els professionals i intel·lectuals d'esquerreres eren

incorporats al projecte de construcció nacional i quina era la importància qualitativa de la seva intervenció. Si en fer referència a persones concretes he parlat de la difusió de l'obra de la Mancomunitat —Rovira i Virgili— i d'ensenyament i l'obra pública —Campalans—, ara em referiré a l'administració pública i a la hisenda municipal.

Prat de la Riba tenia molt clar que un estat descansava, pregonament, sobre una burocràcia eficient. Amb aquest pensament havia creat el 1912, sent president de la Diputació de Barcelona, l'Escola de Funcionaris d'Administració Local. Cal indicar que, nominalment, en un començament aquest organisme depenia de la Diputació de Barcelona, i no passaria a dependre de la Mancomunitat de manera formal fins el 1920. El 1922 passava a ser denominada Escola d'Administració, ja que en la seva actuació superava amb escreix el marc de l'Administració Local. Ara bé, en aquest cas com en d'altres, l'organisme treballava per a la Mancomunitat i seguint els seus dictats i criteris.

Només posaré com a exemple les Jornades Municipals, organitzades per l'Escola de 1915 a 1921, i que pretenien ser una mena de congressos en els quals el personal dels ajuntaments del país, i de vegades de la resta de l'Estat, rebien indicacions de caràcter pràctic sobre la gestió municipal, però tam-

4 BALCELLS, PUJOL i SABATER, *La Mancomunitat de Catalunya i l'autonomia*.

5 COLOMINES i MADAULA, *Pàtria i progrés. La Mancomunitat de Catalunya, 1914-1924*, p.16

La Mancomunitat se centrava en l'articulació física del país alhora que donava un paper rellevant a la cura i el desenvolupament cultural dels ciutadans



béindicacions des de la Mancomunitat sobre les actuacions polítiques a seguir. Atesa la importància que assolien aquests actes, destaca la presència de membres destacats de l'esquerra del país com a ponents.

Així, a la primera, celebrada el 1915, ens hi trobem Pere Coromines (1870-1939) i Francesc Layret (1880-1920), i a la segona, del 1916, Alfred Perenya, tots ells figures claus del catalanisme republicà d'esquerres. Aquestes intervencions eren significatives no només pel caràcter netament republicà dels participants, sinó pels temes tractats, la qual cosa demostrava que no hi havia cap voluntat de deixar en mans d'una sola opció política temes especialment sensibles. Així, Coromines havia de tractar l'«Ordenació econòmica del petit municipi», Layret el molt sensible tema de la «Substitució dels [impostos de] consums» i Perenya «La hisenda dels petits municipis».

En el cas de les hisendes locals, un dels problemes que es plantejaven com a prioritari eren els referits a les tresorereries dels petits, i de vegades no tan petits, municipis. També en aquest cas, l'opció no va ser partidista en absolut. Es va decidir crear una Caixa de Crèdit Comunal, i es van escollir per a redactar el projecte Francesc Cambó (1876-1947), Pere Coromines, futur secretari del Banc de Catalunya, i Jaume Algarra

(1879-1948), professor d'Economia a la UB. Cada persona representava un tarannà diferent. Un regionalista, un republicà i un «agnòstic», ja que Algarra era un tècnic que poc abans havia publicat un treball titulat «El crédito de los pequeños municipios y la Société du Crédit Communal du Royaume de la Belgique».

La creació de la Caixa de Crèdit Comunal havia estat aprovada per l'assemblea de la Mancomunitat de Catalunya del 6 de maig de 1914 i per real ordre de 20 de setembre de 1914. Es tractava, doncs, d'una de les primeres creacions de la Mancomunitat. Era un antic projecte dels polítics i economistes catalans, que havien estudiat institucions similars d'Europa i s'inspiraven en la Société du Crédit Communal de Bèlgica i en el Crédit Foncier francès, raó per la qual les aportacions d'Algarra podien ser especialment significatives.

La seva funció era facilitar crèdits als municipis catalans per a obres de millora sanitària, urbanística i viària, però també estava autoritzat per a donar préstecs a cooperatives agrícoles per a construccions i maquinària. Es tractava, doncs, d'una institució cabdal per afermar els llaços entre els ajuntaments i la Mancomunitat. Fins la seva dissolució, va donar 38 préstecs per un import total de 4,8 milions de pessetes.

Arribada la Dictadura, aquesta crea-



>> El Tricentenari i el procés emancipador que vivim ha fet que el centenari de la Mancomunitat de Catalunya no hagi pres tot el relleu que hagués estat de justícia donar-li

rà el Banco de Crédito Local per fer a tot l'Estat les funcions que desenvolupava la Caixa Comunal a Catalunya, i es va tenir molt en compte el model d'aquesta, tal i com va reconèixer el mateix José Calvo Sotelo (1893-1936). En quatre anys, fins el desembre de 1929, 109 ajuntaments catalans es beneficiaran dels préstecs d'aquest Banco de Crédito Local, amb un import de 30,5 milions, sis vegades més que els concedits per la Caixa Comunal. Però aquest import representava amb prou feines un 6,6% de la suma total concedida, 459,8 milions, quan el de Catalunya en la població total espanyola era d'un 11%.⁶ Res de nou sota el sol, per tant.

Conclusió

Quedava palès que des de la presidència de la Mancomunitat de Catalunya, primer amb Prat de la Riba i després amb Puig i Cadafalch, allò que prevalia en escollir les persones que dissenyessin i portessin els projectes de construcció nacional era el valor intel·lectual, per damunt de les opcions polítiques. Ho demostren els noms de Rovira i Virgili, Campalans, Coromines, Layret o Perenya, i tots els que des del

republicanisme van intervenir-hi en la construcció i desenvolupament del primer organisme català conjunt de govern, rere la desfeta de 1714. I n'hi ha, com no pot ser altrament, més exemples, des del que seria conseller de la Generalitat republicana, Josep Maria Espanya (1879-1953), fins el responsable de la Residència d'Intel·lectuals de Montpeller, rere la desfeta del 1939, Manuel Alcàntara i Gusart (1892-1981).

Perquè allò que s'està bastint és la nació. Una nació viva, però sense els organismes i les polítiques que li donessin forma externa; una ànima sense cos. Republicans i progressistes van col·laborar no només en l'obra, sinó en el bastiment de la Mancomunitat de Catalunya i en el seu desenvolupament.

Tinc el convenciment que els esdeveniments polítics, en concret la influència del Tricentenari amb el procés emancipador que vivim, han fet que el centenari de la Mancomunitat de Catalunya no hagi pres tot el relleu que hagués estat de justícia donar-li. Però penso, com Francesc-Marc Álvaro (1967), que els catalans d'avui som fills del 1914 més que no pas del 1714.⁷ ◀

MÉS INFORMACIÓ

BALCELLS, Albert, PUJOL, Enric i SABATER, Jordi. *La Mancomunitat de Catalunya i l'autonomia*. Barcelona: Institut d'Estudi Catalans, 1996.

CAMPS I ARBOIX, Joaquim. *La Mancomunitat de Catalunya*. Barcelona: Bruguera, 1968.

COLOMINES, Agustí i MADAULA, Aurora. *Pàtria i progrés. La Mancomunitat de Catalunya, 1914-1924*. Barcelona: Comanegra, 2014.

PÉREZ NESPEREIRA, Manuel. *1912-2012. Escola d'Administració Pública de Catalunya. Cent anys*. Barcelona: Escola d'Administració Pública de Catalunya, 2012.

PRAT DE LA RIBA, Enric. «Als diputats de la Mancomunitat de Catalunya. Missatge amb motiu de la reelecció com a president de la Mancomunitat». A PRAT DE LA RIBA, Enric, *Obra Completa*. Barcelona: Institut d'Estudis Catalans, 1998. Volum 3.

PRAT DE LA RIBA, Enric. «Reformas del Sufragio Universal». A *Revista Jurídica de Cataluña*, núm. 835, 1898.

6 BALCELLS, PUJOL i SABATER, *La Mancomunitat de Catalunya i l'autonomia*, p. 245.

7 Veure el pròleg de COLOMINES i MADAULA, *Pàtria i progrés. La Mancomunitat de Catalunya, 1914-1924*, p. 11.



FUNDACIÓ  JOSEP IRLA

MONOGRAFIES D'HISTÒRIA

www.irla.cat/publicacions



EXPLORADOR

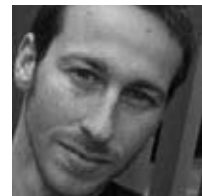
Qatar, un emirat amb dues cares

VISTA PRÈVIA

Als nostres ulls, Qatar és vist com un país ric i pròsper. Un dels estats més avançats —llegeixi's occidentalitzats— del Pròxim Orient. Un soci perfecte per acostar-se al món arabomusulmà. Però rere aquesta imatge idíl·lica hi ha un altre país. El de les persones que viuen explotades i privades d'uns drets i unes llibertats que l'allunyen dels estàndards de qualsevol país occidental.

Qatar és un país petit, poderós i àmpliament desconegut. Govers i actors diversos de tot el món intenten entendre la seva particular política exterior que tant utilitza instruments de *soft power*, com Al-Jazeera o el Mundial de futbol de 2022, com finança grups rebels a Palestina, Síria o, suposadament, Iraq. Els contrastos formen part de l'ADN d'aquest conservador emirat que portes enfora es mostra modern i occidentalitzat, però portes endins la realitat és diferent. El 2012, segons el Banc Mundial, Qatar desbancava Luxemburg com el país amb el PIB per capita més elevat del món. L'economia del petit emirat del golf Pèrsic, antiga colònia britànica, va canviar dràsticament a partir dels anys 1970, quan es va impulsar la producció de petroli i, sobretot, es va descobrir l'existència del Camp Nord, un gran jaciment de gas sota les aigües del seu territori i que comparteix amb l'Iran. Fins aleshores els qatarians subsistien amb la pesca i la indústria de la perla, però la seva economia va passar a dependre fortament de l'extracció i exportació d'hidrocarburs a gran escala. Concretament, el 2013, el 62% del seu PIB provenia d'aquesta indústria.

El gas natural liquat (LNG, per les seves sigles en anglès) ha permès a l'emirat crear un imperi comercial que arriba a tots els racons del món. Qatar envia vaixells de LNG a, entre altres països, Japó, Corea del Sud, Singapur, Índia, Tailàndia, Xina, Taiwan, Estat espanyol, Bèlgica, Turquia, Itàlia, Regne Unit i EUA. Alguns països han arribat a crear una relació de quasi dependència amb els hidrocarburs qatarians; per exemple, es calcula que la meitat del gas que es consumeix al Regne Unit prové



Mòn Sanromà
Periodista, màster en Relacions Internacionals
i autor de *Qatar, el país més ric del món*
monsanroma@hotmail.com

»» Alguns països han arribat a crear una relació de quasi dependència amb els hidrocarburs qatarians; es calcula que la meitat del gas que es consumeix al Regne Unit prové del petit emirat

del petit emirat. Les seves reserves de gas només estan per darrere de les de Rússia i les d'Iran i s'estima que, seguint el nivell d'extracció actual, durin més de 200 anys. Tot i que cal tenir en compte l'emergència d'altres productors de LNG, com Austràlia o Indonèsia, així com l'evolució de la fracturació hidràulica (*fracking*), sembla que Qatar podrà mantenir el seu imperi comercial durant dècades.

Tot i això l'emirat ha optat decididament per una diversificació econòmica que ha estat —com tot en aquest país— dirigida des de dalt. Qatar s'ha obert a la inversió estrangera, però de manera controlada, i ha construït un centre financer de primera categoria en forma de luxosos gratacels a primera línia de mar. A més, ha adoptat una política financera atractiva: les taxes i els impostos són baixos i les empreses no han de pagar pels costos personals, com els salaris o les dietes dels empleats, ni per les exportacions. I si el que poden fer a Qatar interessa al Govern, aquest pot fer que alguns negocis no paguin cap tipus d'impost.

L'emirat també ha volgut i ha necessitat construir un sistema bancari potent, que no aplica restriccions a les transferències de capital a l'estranger i que ha convertit el país en una àrea de lliure comerç on s'hi poden aconseguir beneficis importants. També ha invertit

en turisme construint hotels, centres d'exposicions i altres infraestructures entre les quals destaca el gran aeroport Hamad, recentment inaugurat, que ha convertit Doha —la capital del país— en un centre de connexions regional i internacional. La línia aèria Qatar Airways, que patrocina el Futbol Club Barcelona, també ha estat utilitzada en certa manera com una inversió. Àmpliament finançada pel Govern i sense límit pressupostari, la línia aèria ha estat una aposta a llarg termini: al principi perdia diners però s'ha anat expandint ràpidament per tots els continents, ha creat mercat i ara ja genera beneficis. L'emirat ha atret també les principals empreses hoteleres mundials i disposa de 500 quilòmetres de platja al voltant de la península que ocupa el país que, entre els mesos de novembre i abril, quan el clima desèrtic és més suau, poden atraure turistes occidentals. Qatar també s'ha consolidat com un referent en comerç, especialment en la compra-venda de béns de luxe. Les marques de roba, d'automòbils o de cosmètics més prestigioses s'han establert al país ràpidament. Construir grans i luxosos centres comercials per atraure aquestes empreses no s'ha vist com una amenaça al petit comerç sinó com una necessitat de la recent enriquida població local i, fins i tot, com una qüestió de prestigi de país.

La marca Qatar

Directament relacionat amb el turisme, la diversificació econòmica i el desenvolupament del país, Qatar ha creat una marca amb uns elements molt clars de *soft power* [poder suau], un terme utilitzat pel politòleg nord-americà Joseph J. Nye que consisteix en atraure i cooptar altres actors per fer que vulguin el que un vol.¹ Es tracta d'un poder que els governs difícilment poden tenir totalment controlat perquè, en l'edat de la informació, les fonts privades de *soft power* —com Hollywood o Bollywood— són molt importants. Tot i això, el *soft power* és útil per crear la imatge d'una nació que es reflexa en el procés d'activitats nacionals i internacionals i, d'alguna manera, representa l'estatus del país al món. Si el nivell de *soft power* és alt, l'atracció del país pot augmentar i realitzar les polítiques nacionals serà més fàcil, cosa que és bona per mantenir els interessos del país.²

Qatar ha utilitzat diferents elements de *soft power* i la seva anàlisi pot variar segons el punt de vista des del qual es realitzi —organitzar un Mundial de futbol pot millorar la imatge del país a ulls

1 NYE, *Soft Power: The Means to Success in World Politics*.

2 LIN i HONG, «The Application and Revelation of Joseph Nye's Soft Power Theory».

d'un ciutadà occidental però probablement l'empitjoraria a ulls d'un militant d'Al-Qaeda. Els resultats en termes de marca i d'imatge que aquests elements han obtingut requeririen un estudi més ampli, però a primera vista sembla que no sempre hagin estat els que els governants del país hagueren desitjat.

En primer lloc, Qatar ha utilitzat les grans celebracions esportives per crear la seva imatge i aconseguir notorietat. Doha es va presentar com a ciutat candidata per organitzar els Jocs Olímpics de 2016 i de 2020, però va ser descartada. El que sí que va aconseguir Qatar va ser la polèmica adjudicació de l'organització de la Copa del Món de Futbol de 2022, un esdeveniment que seguiran milions de curiosos i aficionats a tot el món i que se celebrarà en un país àrab per primera vegada. El principal responsable de l'èxit de la candidatura va ser el delegat qatarià a la Federació Internacional de Futbol (FIFA) Mohammed Bin Hammam (1949), que després va presentar una candidatura per presidir la FIFA però, acusat de corrupció, el comitè ètic de la Federació el va expulsar de totes les activitats relacionades amb futbol per la resta de la seva vida. Des que va aconseguir l'organització del Mundial, la premsa internacional ha fet públiques investigacions que rebel·len suborns i compra-venda de vots per part de Qatar, i s'ha obert un

debat sobre la idoneïtat de celebrar el Mundial a l'estiu, quan la temperatura del desèrtic país arriba fàcilment als 45 graus centígrads, o moure'l a l'hivern, causant així canvis destacats als calendaris de les lligues estatals.

D'altra banda, l'emirat també és la seu del Campionat Mundial d'Handbol Masculí de 2015, ha acollit la final de la Copa Asiàtica de 2011 i els Jocs Asiàtics de 2006, i organitza regularment tornejos de tennis, de vela o de motociclisme, entre altres.

En segon lloc, el país ha creat i finançat la televisió panarabista Al-Jazeera, una cadena fundada el 1996 que ha destacat entre el públic àrab des del principi per emetre programes de debat (*talk shows*) sobre temes tabús al golf Pèrsic. Tot i tenir la seu a Doha, Al-Jazeera ha estat pensada per influenciar les opinions públiques de tots els països àrabs i, segons el seu lloc web, arriba a més de 220 milions d'habitatges a més de 100 països. El canal en anglès d'Al-Jazeera ja fa la competència a la BBC World News i a la CNN Internacional i la seva influència no ha passat desapercibuda ni per l'exsecretària d'estat estatunidenca Hillary Clinton (1947) qui, en unes declaracions públiques el 2011, va dir: «Al-Jazeera ha estat la líder canviant les idees i les actituds de la gent. I, ens agradi més o menys, està sent molt efectiva [...] L'audiència d'Al-Jaze-

era als Estats Units augmenta perquè ofereix notícies de debò».³ La televisió qatariana s'ha erigit com la garant de la llibertat d'expressió al món àrab, les seves informacions han incomodat una gran quantitat de dictadors de la regió i, segons el professor d'estudis de l'Orient Mitjà Mark Lynch, va tenir un paper predominant en fer que les revoltes àrabs de 2011 s'estenguessin de país en país.⁴ D'altra banda, però, molts veuen la televisió com la mà fina de la política exterior de Qatar i, a través d'alguns programes com *Ash Shariah Wal Hayat* [Xaria i vida], de l'escolar islamista Yusuf al-Qaradawi (1926), se l'ha acusada de transmetre una visió molt conservadora de l'islam.

En tercer lloc, de la mà de Qatar Foundation, el país ha invertit sumes altíssimes de diners en educació, recerca i cultura, cosa que l'ha diferenciat de la majoria d'estats de la regió. Qatar ha construït la Ciutat de l'Educació: un complex de catorze quilòmetres quadrats situat als afores de Doha que, entre altres equipaments, allotja facultats de prestigioses universitats americanes i europees com Texas

3 RADIA, «Sec. of State Hillary Clinton: Al-Jazeera Is 'Real News', U.S. Losing 'Information War'».

4 WORTH i KIRKPATRICK, «Seizing a Moment, Al-Jazeera Galvanizes Arab Frustration».

>> Al-Jazeera s'ha erigit com la garant de la llibertat d'expressió al món àrab i va tenir un paper clau en l'extensió de les revoltes àrabs de 2011

A&M, Weill Cornell, Georgetown, Virginia Commonwealth, Carnegie Mellon, Northwestern, IEC Paris i College London. El país, a més, ha impulsat els intercanvis estudiantils de manera que molts ciutadans de la regió volen anar a estudiar a l'emirat. En l'àmbit de la recerca, Qatar ha construït un gran parc científic i tecnològic que engloba diverses especialitats i que ha atret empreses com Total, Rolls-Royce o Microsoft i *think tanks* com RUSI, Brookings o RAND Corporation. I en l'àmbit cultural, el país ha construït la ciutat cultural Katara, un complex d'oci de grans dimensions preparat per acollir des d'un festival de cinema a exposicions o concerts; ha creat museus importants, entre els quals destaquen el Museu d'Art Islàmic i el Museu d'Art Modern Mathaf; i ha realitzat una campanya internacional de compra d'obres d'art amb un presupost que es calcula d'un bilió de dòlars i que inclou *Els jugadors de cartes* de Paul Cézanne (1839-1906) i altres obres de Francis Bacon (1909-1992), Mark Rothko (1903-1970), Andy Warhol (1928-1987) i Damien Hirst (1965).⁵

En quart lloc, el país ha realitzat importants inversions internacionals. El fons sobirà de l'emirat, Qatar Investment Authority —s'estima que disposa de 170 bilions de dòlars— ha realitzat

inversions milionàries a diferents països i en diferents sectors: finances, hidrocarburs, sector immobiliari, turisme, esports, alimentació, entreteniment, logística, i d'altres. Qatar ha invertit, entre altres llocs, a Alemanya (Volkswagen Group...), a l'Estat espanyol (Futbol Club Barcelona, Iberdrola...), als EUA (Fisker Automotive, Miramax...), a França (Paris Saint-Germain, Groupe Lagardère...) o al Regne Unit (Barclays, Harrods, Sainsbury, Canary Wharf Group, edifici Shard...). Aquestes inversions econòmiques, a part de diversificar els seus beneficis, també poden tenir efectes polítics.

I en cinquè lloc, el país s'ha erigit com un mediador internacional destacat. Qatar ha mantingut una política exterior molt activa: és un estret aliat dels EUA —allotja dues grans bases militars en el seu territori— però manté relacions amb països com l'Iran o amb l'organització palestina Hamàs, qualificada pels EUA com a grup terrorista. Fins i tot els talibans afganesos tenen una oficina a Doha. Aquest paper transversal, ajudat per la influència d'Al-Jazeera i l'anomenada diplomàcia de talonari que consisteix en oferir incentius econòmics a les parts, li ha permès postular-se com a mediador o «pacificador» en diferents escenaris, com en el conflicte àrab-israelià, Darfur, el Iemen, el Líban o durant gresgos de



⁵ «Qatar's Culture Queen.».

Qatar ha mantingut una política exterior molt activa: és un estret aliat dels EUA però manté relacions amb països com l'Iran o amb l'organització palestina Hamàs



ciutadans occidentals a diferents llocs del món. D'altra banda, Qatar ha estat acusat pel ministre d'Ajuda al Desenvolupament alemany, Gerd Mueller (1955), de finançar l'Estat Islàmic de l'Iraq i el Llevant, i ha donat suport militar a faccions armades a diferents països. La seva postura com a defensor —i financer— dels Germans Musulmans al nord d'Àfrica durant les revoltes àrabs va fer-li guanyar molta influència entre el 2011 i el 2013, però el canvi de tendència i la contra-revolució —o la revolució dels generals, com deia l'article de *Le Monde*—⁶ se li ha girat en contra fins al punt que tres dels veïns amb qui comparteix el Consell de Cooperació del Golf i que s'oposen fermament als Germans Musulmans —l'Àràbia Saudita, els Emirats Àrabs Units i Bahrain— han arribat a fer el gest de retirar el seu ambaixador de Qatar, cosa que ha creat una crisi diplomàtica sense precedents a la regió.

Un règim autoritari

El juny de 2013, l'emir Hamad Al Thani (1950) va abdicar a favor del seu fill, Tamim Al Thani (1980), un fet sorprenent entre les monarquies del golf Pèrsic, on

les transicions s'acostumen a fer quan el governant mor o li prenen el poder a través d'un cop d'estat. El gest es va produir després d'unes revoltes àrabs que s'havien percebut com una victòria del poble sobre diversos dictadors del nord d'Àfrica i en les quals Qatar havia donat suport, en la majoria dels casos, al canvi i a la democràcia.

La Constitució del país —aprovaada pel 96% dels qatarians el 2003— assegura en el seu primer article que «el sistema polític de Qatar és democràtic». Però la realitat del país queda molt lluny de la democràcia. La Constitució explica que el cap d'estat de Qatar és un càrrec hereditari entre els descendents masculins de Hamad Al Thani. L'emir, el cap d'estat, també ostenta el poder executiu juntament amb un consell de ministres que ell escull i que, sovint, són familiars seus. El poder legislatiu el té, teòricament, *Al Shoura* [Consell Consultiu]. Aquest consell està format per 45 membres, 30 dels quals són escollits per sufragi secret i 15, designats per l'emir, però té molt poc poder perquè la mateixa Constitució deixa clar que, en «circumstàncies determinades», l'emir pot rebutjar les lleis que vinguin del Consell Consultiu. De totes maneres, avui en dia tots els membres d'aquest consell han estat designats per l'emir. Qatar s'havia compromès públicament i mediàtica-

ment a realitzar eleccions per escollir els 30 membres que corresponien el 2013, però l'antic emir va posposar-les *sine die* abans d'abdicar, i el nou cap d'estat no ha mostrat cap interès en celebrar-les. Aquesta ambigüitat democràtica és habitual en els règims autoritaris àrabs, tal com explica l'escriptor marroquí Tahar Ben Jelloun (1944): «Per no fer enfadar massa els occidentals, instauren una espècie de 'democràcia formal', un simple maquillatge, una cortina de fum per als observadors. En realitat, tenen tot el poder a les seves mans i no toleren la més petita protesta, cap oposició».⁷ L'organització Freedom House ha catalogat Qatar com a país no lliure —el 2013—, donant-li un 5,5 en una escala de 1 a 7 on 1 és lliure i 7 és no lliure. Les llibertats civils han rebut una puntuació de 5 i els drets polítics una puntuació de 6, a només un punt del pitjor resultat, 7. L'índex de democràcia de 2012, fet per The Economist Intelligence Unit, situa Qatar en el lloc 138 d'un total de 167, qualificant-lo, per tant, com a règim autoritari. Els partits polítics hi estan prohibits i, segons un informe de l'ONG Amnistia Internacional, l'arrest arbitrari i la detenció sense càrrecs ni judici són una «pràctica comuna» a Qatar,

6 BARTHE, «Au Proche-Orient, le printemps des généraux».

7 BEN JELLOUN, *La primavera àrabe. El despertar de la dignidad*.

» Els partits polítics hi estan prohibits i l'arrest arbitrari i la detenció sense càrrecs ni judici són una «pràctica comuna», en particular en relació amb oponents polítics

en particular en relació amb oponents polítics i a sospitosos d'estar involucrats en terrorisme. Segons l'ONG, en molts casos, els detinguts no tenen accés a un advocat i no se n'informa les famílies durant setmanes.⁸

La llibertat d'expressió de la qual presumeix Al-Jazeera tampoc s'aplica portes endins, on hi ha molta censura i autocensura: talls a les pel·lícules de cinema, prohibició de llibres, bloqueig d'algunes pàgines d'internet i limitació d'informació... Molt pocs s'atreveixen a criticar les decisions de l'emir, especialment després del cas de Mohammed Al-Ajami (1975), el poeta qatarià arrestat el 2011 per haver escrit el poema *El gessamí tunisià*, inspirat en les revoltes àrabs que, segons les acusacions, insultava a l'emir i incitava a la revolta. Al-Ajami va ser condemnat a cadena perpètua —pena que posteriorment es va reduir a quinze anys de presó— malgrat les peticions d'alliberament per part d'actors internacionals diversos.

Treballadors explotats

Qatar té un altíssim percentatge d'estrangers, es calcula que només un 15% dels habitants del país tenen un pas-

saport de Qatar. Aquesta minoria s'ha enriquit ràpidament perquè, a través d'ajudes i subvencions, l'emir ha repartit els diners del gas i del petroli. Però, deixant entre un 5 i un 10% de marge, almenys un 75% dels habitants de Qatar són treballadors estrangers molt pobres que, tot i que tenen drets, multitud de vegades s'incompleixen amb arbitrarietat.

Aquests treballadors vénen sobretot del subcontinent indi —Índia, Pakistan, Bangla Desh, Nepal o Sri Lanka—, de Filipines i d'altres països àrabs. Després d'haver pagat el que per ells són fortunes a intermediaris o a màfies, arriben a Qatar endeutats —i sovint enganyats— per treballar a la construcció o al negoci dels hidrocarburs. Les condicions laborals que es troben són de deu o dotze hores de treball al dia, sis o set dies a la setmana, i sense vacances durant dos anys, a canvi d'entre 160 i 250 euros al mes.

A Qatar s'ha creat un sistema legal molt perjudicial pels treballadors estrangers i que permet que es donin casos d'explotació. La base d'aquest sistema és la Llei del Patrocinador, que fa que tothom qui vulgui anar a treballar a l'emirat necessiti un patrocinador, que és una empresa o un ciutadà qatarià. El treballador també necessita el permís del patrocinador per sortir del país, cosa que impossibilita

que aquest fugi quan se sent explotat. L'empleat tampoc no pot canviar de feina lliurement i, tot i que hi ha una escletxa legal per fer-ho —si el Ministeri de Treball aprova el canvi—, a la pràctica cada cop que un treballador ho sol·licita és deportat del país amb celeritat. Un cop l'empleat ha marxat de Qatar, no pot tornar a treballar-hi durant dos, tres, quatre, o cinc anys, depenent de la política de l'empresa. La línia aèria Qatar Airways, per exemple, no permet que els seus treballadors tornin a l'emirat durant dos anys. Sintetitzant, es tracta d'una llei que permet que l'empresari tingui el control absolut de la vida del treballador mentre aquest està a Qatar.

Qatar té també la Llei del Treballador, que protegeix els seus drets, limita les hores de treball a vuit hores diàries i exigeix que tingui caps de setmana i vacances, però, tal com denunciï constantment multitud d'ONGs i sindicats internacionals, el Govern s'esforça en fer complir la Llei del Patrocinador i no dedica recursos per fer complir la Llei del Treballador. Els governants de Qatar porten anys fent declaracions, comunicats i presentant públicament documents en els quals mostren les seves bones intencions per millorar les condicions dels treballadors però, avui en dia, aquestes segueixen sent properes a l'explotació.

8 AMNESTY INTERNATIONAL, *Qatar submission to the UN Universal Periodic Review*.

Almenys un 75% dels habitants de Qatar són treballadors estrangers molt pobres que, tot i que tenen drets, multitud de vegades s'incompleixen amb arbitrarietat



Col·lectius discriminats

Hi ha altres col·lectius discriminats a Qatar, com les dones i els homosexuals. Qatar és un país que aplica una interpretació *wahhabita* —corrent fonamentalista— de l'islam i que considera la xaria, la llei islàmica, com a font de tota legislació. Això ha fet que el Codi Penal qatarià penalitzi l'homosexualitat —així com el sexe fora del matrimoni— amb fins a 15 anys de presó. En els últims vint anys, a Qatar hi ha hagut casos d'expulsió i de fuetejades per homosexualitat.

La xeica Mozah (1959), mare de l'emir i presidenta de Qatar Foundation, ha aconseguit molta notorietat i influència i ha treballat per millorar les condicions de vida i treball de la dona qatariana. No és estrany veure dones qatarianes treballant i ocupant llocs de poder però, el fet de tenir la llei islàmica com a font de legislació, les deixa, en molts casos, en una posició de desavantatge. Per exemple, el Codi Penal estipula que els divorcis o altres temes familiars entre àrabs siguin jutjats per tribunals religiosos —també hi ha tribunals civils, però s'ocupen d'altres temes— que donen el divorci fàcilment als homes però, quan el sol·licita una dona, acostumen a posar-hi traves de manera que la demandant no es pot tornar a casar o es queda sense diners.

La constitució de Qatar protegeix els drets civils i humans bàsics i estipula que tots els ciutadans són iguals en drets i deures i que no hi ha d'haver discriminació per sexe. Però la dona qatariana encara necessita tenir un tutor —generalment el pare o el marit— per aconseguir el passaport i el carnet de conduir.

Un informe d'Amnistia Internacional assegura que la violència contra les dones, incloent les violacions, altres formes d'abusos sexuals i les pallisses, està àmpliament estesa en la societat qatariana. Sovint, les autoritats es neguen a tractar les agressions contra les dones com un crim, cosa que fa que les dones no denunciïn la violència domèstica i les tanca en un cercle viciós de brutalitat i discriminació.⁹

Futur: continuïtat però moderació

Des de l'abdicació de l'emir de l'any passat, Qatar ha entrat en una nova fase que s'allargarà fins a la celebració del Mundial de Futbol de 2022. En un moment de transformacions regionals importants, els primers moviments del nou emir, Tamim Al Thani, ja han deixat entreveure una política continuïsta

però més moderada. A nivell internacional, diversos diplomàtics i analistes destaquen que l'emirat està adoptant un paper més discret i de menys protagonisme en els afers d'altres estats del món àrab.

En els seus discursos, Tamim Al Thani assegura que es vol centrar més en el que passa a dins de les fronteres del país i, en especial, en l'educació i la productivitat dels ciutadans qatarians. A mesura que s'apropa el Mundial de Futbol les crítiques a la situació dels drets humans a Qatar augmenten i les autoritats responen amb promeses de canvis legals —per exemple, la polèmica Llei del Patrocinador s'ha de reformar en els propers mesos— però, tenint en compte les actuacions anteriors, la credibilitat d'aquestes promeses s'ha de posar en dubte. També cal mencionar que les crítiques internacionals se centren en els drets humans i laborals dels treballadors estrangers, generalment no qüestionen el sistema polític autòcrata del país, cosa que indica que, si res canvia, Qatar seguirà essent lluny de la democràcia. ◀

⁹ AMNESTY INTERNATIONAL, *Qatar submission to the UN Universal Periodic Review*.

MÉS INFORMACIÓ

AMNESTY INTERNATIONAL. *Qatar submission to the UN Universal Periodic Review* [en línia]. Núm. MDE 22/001/2009. Disponible a: <www.amnesty.org>.

BARTHE, Benjamin. «Au Proche-Orient, le printemps des généraux» [en línia]. A *Le Monde*, de 23 de maig de 2014. Disponible a: <www.lemonde.fr>.

BEN JELLOUN, Tahar. *La primavera árabe. El despertar de la dignidad*. Madrid: Alianza Editorial, 2011.

LIN, Li i HONG, Xiaonan. «The Application and Revelation of Joseph Nye's Soft Power Theory.». A *Studies in Sociology of Science* vol. 3, núm. 2, 2012.

NYE, Joseph S. *Soft Power: The Means to Success in World Politics*. Nova York: Public Affairs, 2004.

«Qatar's Culture Queen» [en línia]. A *The Economist*, de 31 de gener de 2012. Disponible a: <www.economist.com>.

RADIA, Kirit. «Sec. of State Hillary Clinton: Al-Jazeera Is 'Real News,' U.S. Losing 'Information War» [en línia]. A *ABC News*, de 2 de març de 2011. Disponible a: <www.abcnews.go.com>.

WORTH, Robert F. i KIRKPATRICK, David D. «Seizing a Moment, Al-Jazeera Galvanizes Arab Frustration» [en línia]. A *International New York Times* de 27 de gener de 2011. Disponible a: <www.nytimes.com>.

Exposició itinerant

1837 • 1977

EL VALENCIANISME REPUBLICÀ

Més informació
www.irla.cat/expovalencianisme

FUNDACIÓ



JOSEP IRLA

ersity

FINESTRA

Fotografía David Gonzales



«De la Salut Pública al Desenvolupament Sostenible en un món interconnectat: tota una vida dedicada al servei públic»

Gro Harlem Brundtland, vicepresidenta de The Elders

Conferència al Haas Center for Public Service de la Stanford University

Palo Alto, 12 de març de 2014

El 2007, Nelson Mandela va reunir a diferents líders mundials retirats de la primera línia política i que gaudeixen d'un prestigi internacional inqüestionable per fer-los-hi l'encàrrec de fundar una entitat que es fes càrrec de donar continuïtat al seu llegat moral: la promoció de la pau i els drets humans. Així va néixer The Elders, organització que avui ocupa bona part del temps de Gro Harlem Brundtland, exlíder del laborisme noruec, la qual, com detalla en la present conferència, té com a carta de presentació una dilatada trajectòria que va des de ser la primera dona primera ministra de Noruega a directora general de l'Organització Mundial de la Salut, passant per ser promotora del conegut com Informe Brundtland, on per primera vegada es parlà del concepte de «desenvolupament sostenible». Tota un experiència vital que la converteixen en un referent ineludible per les generacions futures.

Fa un any vaig ser l'encarregada de pronunciar el discurs inaugural del Fòrum de l'Energia d'Oslo, una cita anual que actualment gaudeix d'un gran prestigi i que té lloc al meu país, Noruega; allà vaig tenir l'ocasió de conèixer una de les ponents principals, la doctora Sally Benson, directora del Projecte Clima Global i Energia de la vostra universitat. Uns mesos més tard em van convidar a fer una conferència al seu Simposi d'Investigació, que va tenir lloc l'octubre de l'any passat. L'endemà mateix, el meu marit i jo ens vam trobar amb professors i estudiants d'aquest camp tan ampli, aquí a Stanford, i em van tornar convidar, aquest cop per un període més llarg, com a conferenciant convidada durant aquesta primavera. Quan em van convidar em va venir a la ment que era curiós que, amb totes les activitats i viatges que he estat realitzant durant la meua llarga i intensa vida professional i política, encara no havia tingut l'oportunitat de venir a aquesta famosa universitat i conèixer el seu ambient tan polifacètic i inspirador.

La meua vida ha estat dominada per tota una sèrie d'enormes desafiaments. També ha estat un viatge continu

d'aprenentatge, d'investigació i d'impuls del canvi i la innovació, basat en un compromís per la promoció de la justícia i la igualtat de drets i d'oportunitats per a tothom.

Vaig tenir la sort de néixer en un petit país equitatiu, democràtic i cada cop més pròsper. Vaig tenir uns pares amb conviccions profundes i que em van educar per creure en una societat basada en la solidaritat i en uns valors compartits. Vaig esdevenir metgessa, especialista en Salut Pública. Em vaig casar i vaig tenir quatre fills. També vaig entrar en política, una responsabilitat que va dominar la meua vida durant les tres dècades següents, tant a nivell nacional com internacional, fins que vaig combinar la meua professió i la meua experiència en lideratge i em vaig convertir en la primera dona al capdavant de l'Organització Mundial de la Salut.

I ara, deu anys després, sóc una persona «gran», que col·labora amb un grup de personalitats i líders independents per promoure la pau i els drets humans com a eina per resoldre els conflictes, i per contribuir a trobar solucions a problemes que a primer cop d'ull poden semblar irresolubles.



La meua vida ha estat un viatge d'aprenentatge, investigació i impuls del canvi i la innovació, basat en un compromís per la promoció de la justícia i la igualtat de drets i d'oportunitats per a tothom

Fa mig segle, a mitjans dels anys 1960, vaig tornar a Noruega després d'un any d'estudis postuniversitaris a Harvard; era una jove metgessa, de només 25 anys. La carrera de Medicina la vaig fer a Oslo, i llavors ja tenia el meu Màster en Salut Pública i estava preparada per accedir a la funció pública. Això va ser quatre anys abans que es descobrís petroli per primer cop a la plataforma continental de Noruega, tot un exemple de com es pot produir un canvi radical en molt poc temps. En les dècades següents, Noruega es va convertir en un dels principals productors de gas i petroli del món.

És per aquest motiu que totes dues [referint-se a Sally Benson] vam coincidir al Fòrum de l'Energia d'Oslo, en un país on ningú preveia que hi poguessin haver tants recursos naturals sota la plataforma continental del Mar del Nord. En el que havia de ser el seu darrer intent de prospecció després d'una sèrie d'intents fallits, l'empresa petrolífera Phillips Petroleum va descobrir el jaciment anomenat Ekofisk, el 1969, l'inici de l'ascens de Noruega com a important nació petroliera. Com va poder ser, doncs, que aquesta jove metgessa acabés sent conferenciant sobre Energia i Desenvolupament Sostenible a Stanford?

Quan vaig triar ser metgessa, tenia clar que volia treballar per la salut i els

drets humans, per una societat justa i equitativa, i per millorar les oportunitats per a tothom, sobretot per a les dones. Veia clarament que les nenes eren objecte de discriminació, a l'escola, així com en la vida familiar i laboral, fins i tot a Noruega, un país democràtic i socialment avançat. Això no estava bé, era injust. Vaig sentir una gran necessitat de treballar per millorar aquesta situació. Així doncs, vaig triar la meua especialitat en conseqüència: la meua atenció ja estava centrada en la Salut Pública.

A Harvard em vaig familiaritzar amb l'àmbit internacional. Els meus companys eren metges, sovint amb deu o quinze anys d'experiència a les espatlles, provinents de tots els continents. Era la més jove de la classe, i vaig poder beneficiar-me d'experiències i cultures d'arreu del món. Tenia curiositat pels rols de les dones en diferents societats i circumstàncies. El meu treball principal va ser sobre la lactància materna, les pràctiques i tendències en tot el món, ja que em vaig especialitzar en la salut materna i infantil. El foment de la lactància materna es va convertir en un dels molts temes que vaig impulsar quan vaig tornar a Oslo i vaig començar a treballar a la Direcció General de Salut, ja que havia vist més clarament encara la seva importància tant per a la mare com per a l'infant.

El 1981, com a primera ministra, vaig tenir l'oportunitat de donar suport activament a la Resolució que estava preparant l'OMS per regular la comercialització de sucedanis de la llet materna, un producte que soscava cada vegada més el millor aliment, el més saludable i el més segur per als nadons, un dels molts exemples de com els compromisos a llarg termini realment poden marcar la diferència. El fet de posar contínuament en relleu la importància de la lactància materna des dels anys 1960 ha portat a Noruega a estar al capdavant en les estadístiques internacionals sobre la prevalença de la lactància materna.

Aquests esforços no eren només una qüestió aïllada, sinó que formaven part d'un programa d'acció molt més ampli per als drets i les oportunitats de les dones en la societat i en la vida laboral. Era plenament conscient que, per assolir el dret de les dones de ser mares i caps de família alhora, es requereixen canvis deliberats en la societat.

Quan vaig deixar el meu càrrec, el 1996, la durada del permís de maternitat amb el 80% del salari ja havia arribat a un any, i s'acabava d'aprovar el dret dels pares de disposar de quatre setmanes. Quan el govern laborista va abandonar el poder la passada tardor, aquest dret tan important arribava a les catorze setmanes, cosa que signifi-

Avui el permís de paternitat a Noruega és de catorze setmanes. <<
Els empresaris ja no podien considerar les dones com a únics
«riscos potencials» d'absència per maternitat!



ca que els empresaris ja no podien considerar les dones com a únics «riscos potencials» d'absència per maternitat!

Quan em van demanar que formés part del govern, nou anys després de Harvard, de seguida em vaig adonar que així podria ampliar les meves activitats tant professionals com d'activisme social, i tenir una major influència en la promoció de diversos canvis necessaris a Noruega.

Però... com va poder succeir, això? Simplement per casualitat? Bé, diria que en part sí. En primer lloc, el primer ministre es va arriscar bastant en escollir-me a mi. I, francament, necessitem més persones com ell, tant homes com dones, que estiguin disposats a assumir riscos i tenir una mica de coratge!

El 1974, per a sorpresa de tots —i jo la primera—, aquesta jove metgessa va ser nomenada ministra de Medi Ambient. Havia estat treballant en Salut Pública i en les qüestions de la dona, inclosa la planificació familiar, però no tenia cap ambició en el sentit d'entrar en política, tot i provenir d'una família de polítics. I em va semblar un repte més gran encara quan el primer ministre em va deixar clar que no m'estava demanant de fer-me càrrec del ministeri de Salut, sinó del ministeri de Medi Ambient.

A l'hora de considerar la resposta a aquest gran repte, atesa la meva falta

d'experiència en política, em vaig fer a mi mateixa una pregunta fonamental: com podria ni que fos contemplar la possibilitat de donar una resposta negativa, ateses les meves creences i conviccions que les dones han d'assumir les mateixes responsabilitats que els homes, en una societat amb igualtat de drets per a homes i dones? Altres persones es plantejaven una pregunta molt diferent: com podia ser que s'hagués escollit una jove professional com jo, que no havia treballat durant anys al partit i mai s'havia presentat per a cap càrrec públic?

No hi ha dubte que una de les raons d'aquesta elecció radical va ser la creixent presa de consciència, també dins del Partit Laborista¹ i del moviment sindical, que ja no era acceptable seguir tenint un desequilibri de gènere tan pronunciat en els nostres òrgans de decisió. En aquell moment, només el 10% dels parlamentaris eren dones. Érem tres dones en un govern de dinou membres. Estava clar que era el moment per al canvi!

Per sort, aquesta elecció del primer ministre va ser vista com una història d'èxit, a mesura que el temps passava i em posava a prova. I només vuit me-

sos després vaig ser elegida la primera dona vicepresidenta del meu partit. Això va augmentar considerablement les meves possibilitats d'influir en les polítiques que es durien a terme i de prendre iniciatives.

Jo havia vist, però, un temps abans, que el meu paper com a ministra de Medi Ambient es podia beneficiar de la meva formació mèdica i en salut pública. Després de tot, la nostra major preocupació relacionada amb el medi ambient és la salut de les persones, tot i que cal adonar-se de com de dependents hem esdevingut tots plegats de la salut del nostre planeta. La meva experiència personal, la meva formació en Salut Pública, el meu punt de vista internacional, assolit a Harvard... Tot hi va ajudar. Igual que els meus nou anys de servei públic. Havia estat desenvolupant programes i polítiques de salut escolar i planificació familiar a nivell nacional i, més tard, a la nostra capital, Oslo.

I va resultar que no tenia por. Vaig sentir confiança en el fet de basar sempre els meus arguments i les meves decisions en l'ètica i en les dades; vaig dir sempre el que pensava; vaig viatjar per tot el país i vaig representar Noruega en l'esfera internacional. Això també va ser una plataforma des de la qual insistir en les dades, els fets, i en conclusions basades en la investigació. Va contribuir

¹ En noruec, Det Norske Arbeiderparti, partit socialdemòcrata forma part de la Internacional Socialista.



No hi ha cap dubte que la prosperitat i la qualitat de vida a Noruega és el resultat de les polítiques actives en igualtat de la dona, en tots els sectors de la societat

a crear credibilitat i confiança dins del meu partit, en la resta de partits polítics, i en la resta de països.

Els llaços clau entre salut i medi ambient, i entre salut i desenvolupament, s'havien convertit en el centre del meu pensament ja a Harvard, però es van intensificar i demostrar encara més quan vaig passar a tenir responsabilitats polítiques deu anys més tard. Em vaig adonar que havia d'ampliar en gran mesura la meva visió, cap a les cartes de la majoria dels meus col·legues de gabinet: finances, indústria, energia, transport, salut, educació, així com planificació urbana i rural... tots estaven a càrrec de polítiques que tenien efectes sobre el medi ambient. Va ser molt important analitzar i dur a terme els canvis necessaris en les polítiques governamentals per promoure un medi ambient més saludable.

Per altra banda, també podria prendre la iniciativa per donar suport a noves oportunitats per a dones i infants, mitjançant la legislació sobre el permís parental i sobre la igualtat de drets també en la vida laboral. Aquestes polítiques han canviat les condicions de vida i oportunitats per a les dones i homes al meu país tant com el sector del petroli. Actualment no hi ha cap dubte que la prosperitat i la qualitat de vida a Noruega és, fins i tot en major mesura, el resultat de les polítiques actives en

igualtat de la dona, en tots els sectors de la societat.

A l'hora d'analitzar l'excel·lent cadena d'esdeveniments de la meua vida, la següent pregunta és: com va poder ser que l'encara jove vicepresidenta del partit es convertís en primera ministra, en un àmbit ple d'homes experimentats i ambiciosos? Això va ser gairebé sis anys després. Quan vaig ser nomenada primera ministra, als 41 anys, la més jove de Noruega, molts dels homes que havien donat suport a una dona com a líder secundària no estaven preparats en absolut per veure com aquesta dona es convertia en líder de primera fila! A molts d'ells ells va agafar per sorpresa que l'opinió pública, dins i fora del nostre partit, apuntés cap a un canvi tan radical.

Com es va produir, aquest desenvolupament? No hi ha una resposta senzilla, sinó una sèrie de factors que hi van tenir el seu paper. La gent en aquell moment ja tenia unes majors possibilitats de seguir les notícies i els esdeveniments, d'observar els seus líders en diferents situacions i moments crítics. Tenien més elements per formar-se una impressió personal.

El mite que les dones no estaven igual de preparades i que no eren igual de capaces que els homes d'ocupar alts càrrecs de responsabilitats de govern es va anar trencant gradualment, a me-

sura que la gent va poder observar els seus polítics de més a prop.

En aquella època les qüestions mediambientals preocupaven cada cop més la ciutadania. Vaig aprovar noves lleis i nous programes molt exigents per evitar la contaminació de l'aigua i de l'aire, i vaig actuar a nivell internacional per lluitar contra la pluja àcida i la contaminació transfronterera de l'aire i l'aigua. Moltes persones van donar suport a aquest enfocament proactiu.

I quan estava sota els focus d'atenció de la premsa internacional, va arribar una prova de foc. Una de les vàlvules de seguretat de la plataforma petrolífera Bravo, del jaciment Ekofisk de l'empresa Phillips Petroleum, va cedir i es va produir una fuga incontrolada de cru. Mai havien arribat tants periodistes a Noruega com llavors.

El meu Ministeri va aprovar donar al govern plena autoritat per fer front a aquesta situació, i per proporcionar a l'empresa les instruccions necessàries sobre les mesures de control que s'havien d'instaurar. La meua resposta política des del Parlament em va proporcionar credibilitat en un moment en què des de l'opinió pública es produïa una tempesta de crítiques envers el Govern.

Una vegada més, la meua experiència i el fet de basar sempre les meves decisions en les dades, els meus anys als Estats Units amb els meus pares

quan era una nena, així com el meu any a Harvard, em van ser d'una gran ajuda en aquesta situació crítica i desafiant. Vaig poder respondre centenars de periodistes de parla anglesa directament en la seva llengua, uns periodistes que em plantejaven preguntes difícils, sovint tècniques i no només polítiques, ja que jo era el principal càrrec polític al capdavant de la situació durant aquella crisi.

Vaig tenir sort. No tots els ministres del govern sabien anglès en aquells temps. La meua vida i la meua educació m'havien donat, un cop més, una oportunitat excepcional. Tot i que va ser molt dur, amb molt poques hores de son i amb prou feines temps per als àpats durant nou dies i nou nits, me'n vaig sortir. Allò em va demostrar que podia fer front a situacions excepcionals, fins i tot sota una enorme pressió.

Tots vam tenir molta sort i vam quedar infinitament alleujats, ja que els nostres esforços es van veure coronats per l'èxit quan dos nord-americans, Red Adair i Boots-Hansen, experts del golf de Mèxic, van aconseguir controlar la fuga el novè dia. Va ser el dia abans del Primer de Maig, un dia festiu important a tot el país, en què tots els polítics del meu partit tenien previstos actes públics o discursos per inspirar la nostra militància. Tota Noruega va respirar alleujada. Tothom havia estat molt preocupat per

les possibles conseqüències ambientals d'aquell accident, però també per les repercussions sobre el nostre orgull i el nostre prestigi com a país.

Durant aquell temps vaig estar sotmesa a una dura prova, tant en públic com al Parlament. Els líders de l'oposició em van posar entre l'espasa i la paret tan bé com van saber. Vaig respondre amb fets i dades, els vaig recordar que hi havia hagut un ampli consens al voltant de les principals decisions sobre la nostra política petroliera, així com sobre les nostres mesures de control de la contaminació, i vaig aconseguir mantenir-me ferma.

La meua reflexió és la següent: una crisi representa un gran repte; us pot fer caure, però també és una gran oportunitat per aconseguir un major respecte.

La composició del meu segon govern, el 1986, va ser notícia també a internacional. El titular principal era que «Noruega tenia un govern femení». Sí, una dona com a primera ministra, vuit dones ministres, i deu ministres homes.

A principis dels anys 1980, després d'haver-me convertit en primera ministra i posteriorment líder de partit, vam a provar una llei per la qual almenys el 40% dels membres d'un òrgan elegit havia de ser d'un o altre sexe. Vam tenir cura de fer una llei neutra, per impedir que els homes tinguessin un argument fàcil contra aquest principi.

No obstant això, la meua sèrie d'enormes desafiaments no havia acabat.

Després del meu primer i curt mandat com a primera ministra, el 1981, en aquell moment com a líder de l'oposició i líder de partit, se'm va presentar un important repte internacional. El secretari general de l'ONU [Javier Pérez de Cuéllar] es va posar en contacte amb mi per demanar-me de liderar una nova Comissió Independent per monitoritzar les nombroses tendències perilloses a què s'enfrontava la humanitat i el planeta: creixement de la població, destrucció del medi ambient, pobresa i falta de desenvolupament...

Quan li vaig comentar que jo ja estava més que totalment ocupada com a líder de l'oposició, el secretari general em va dir: «No oblidis una cosa: ets l'única ministra de Medi Ambient que ha arribat a convertir-se en primera ministra». Tenia raó. Jo sempre havia estat convençuda i era conscient de la necessitat d'enfocar els problemes des d'una perspectiva intersectorial i multidisciplinària i, veient que no tenia cap solució alternativa satisfactòria per proposar-li, vaig passar a fer-me càrrec d'una tasca que aparentment semblava impossible.

De nou, em vaig enfrontar a un repte i vaig tenir sort! Vaig tenir l'oportunitat de triar el millor equip de comissaris possible d'arreu del món, entre els

» No hi ha més manera de protegir el planeta que tenint cura de les necessitats i les aspiracions justes de tots els pobles, no només d'aquells que han nascut en l'entorn d'uns pocs privilegiats

quals hi havia economistes, biòlegs, figures polítiques i experts en matèria de medi ambient i desenvolupament. Estava convençuda que havíem de re-tratar la imatge real del món, no sot-metre'ns a la dominació d'Occident i del Nord. La majoria procedia de països en desenvolupament, la qual cosa era una novetat en la història de les iniciatives internacionals. De nou, vam haver de lluitar incansablement per assolir una representació raonable de les dones. De fet, no era cap sorpresa. De nou, va funcionar l'enfocament basat en dades i fets.

Va ser essencial dissenyar un equip de persones basat en la confiança mútua i amb un objectiu comú. Al cap i a la fi els fets van fer possible que assolíssim un informe unànime. Van sorgir els interessos nacionals, però els vam saber superar. Les creences religioses van ser l'aspecte més difícil de resoldre en alguns casos.

A l'hora de debatre sobre el tema clau que suposa el dret al coneixement i l'accés als serveis de planificació familiar i l'espai per als fills, vam lluitar amb molta força per superar les nostres diferències, però al final els fets i les creences convincents van prevaler: les dones han de tenir els mateixos drets humans que els homes. Va ser la primera vegada que es va formular a escala internacional un missatge i una anàlisi unànimes

del paper clau que té la dona i les seves implicacions intrínseques. Va tenir un efecte real alhora que es posava en marxa la preparació de la Conferència Internacional de Població i Desenvolupament de 1994 al Cairo.

L'informe que vam redactar formula el concepte de «Desenvolupament Sostenible: un patró de desenvolupament que té cura de les necessitats de les generacions del present sense malmetre la possibilitat de satisfer les necessitats de les generacions del futur». No hi ha més manera de protegir el planeta Terra que tenint cura de les necessitats i les aspiracions justes de tots els pobles, no només d'aquells que han nascut en l'entorn d'uns pocs privilegiats. Crec que l'informe «El nostre futur comú» ha superat la prova del temps, basat en l'àmplia consulta i els contactes amb ONG, governs, la indústria i la comunitat científica. De fet, ja ha passat gairebé un quart de segle i les recomanacions i els missatges clau encara són els mateixos que hem de reivindicar.

El repte que suposa el canvi climàtic, sobre el qual hem alertat tan clarament, cada cop provoca més preocupació. No obstant això, el món encara no és capaç d'assolir el pla d'acció i compromís tan necessari i urgent per salvar el planeta i el futur de la humanitat. Un exemple d'això és la taxa sobre les emissions de

CO2 de la plataforma continental de Noruega, a la dècada de 1990, quan el meu govern seguia les recomanacions més importants de l'informe i es preparava per a les de Rio 1992.

Les protestes van ser generalitzades a escala nacional i internacional! Com podia ser que el meu govern gosés contemplar l'aplicació d'impostos en la seva pròpia indústria exportadora? També a Rio, tots els líders de països exportadors de petroli van insistir a reunir-se amb mi per dir-me que una mesura així era absolutament inacceptable. La resposta que els vaig donar va ser alta i clara: aquesta mena de polítiques són les que s'han de posar en pràctica, no només a Noruega, sinó arreu del món.

El 1996, després d'un total de deu anys com a primera ministra en un període de quinze anys, vaig decidir que era el moment de deixar la primera línia. Noruega funcionava bé, ens enfrontàvem a la meua segona elecció nacional consecutiva i ja teníem un nou líder al partit preparat per prendre el relleu, tot i que no hi havia cap demanda popular de canvi de lideratge. Les enquestes em donaven llavors el suport més alt que mai havia tingut. La meua dimissió va ser una sorpresa per a tothom, a Noruega i a l'escenari internacional. Vaig arribar per sorpresa i vaig marxar igualment per sorpresa.

Hem de sentir i reflexionar, analitzar i actuar, essent completament conscients de fins a quin punt hem arribat a ser interdependents en les nostres pròpies societats i arreu del món



En realitat, aquella decisió va fer possible que continués treballant en assumptes internacionals, d'igual manera que em van inspirar quan tot just acabava els meus estudis de medicina. No tenia cap pla en ment, però aviat em van proposar i demanar que concentrés els meus esforços en el sector de la Salut Pública, ja que s'acostava l'elecció del director general de l'OMS.

Va arribar l'hora, un cop més, de fer front a un nou desafiament considerable. El 1998, el pla i la plataforma que preparava per prendre les regnes de l'OMS tenien a veure amb la innovació i la renovació. Necessitàvem una base de fets millor i més credibilitat per poder construir aliances, tant públiques com privades, per promoure una acció molt més eficaç a escala mundial. Era conscient sobretot que havíem de col·locar la salut en el primer lloc de l'agenda política. Havíem d'arribar a l'esperit dels ministres de finances i dels primers ministres, que havien d'actuar com a veritables ministres de sanitat, en el marc de la responsabilitat que tenen, per aplicar una política de gran abast capaç de satisfer les necessitats i servir els drets dels seus pobles, dins i fora dels seus propis països.

Recordo que una vegada, en l'anomenat «torn de preguntes» al Parlament, després d'un intens intercanvi amb el líder de la oposició, vaig acabar

exclamant: «Sí, en efecte, tot això està relacionat amb tota la resta». En aquella època, fa gairebé vint anys, aquesta resposta va ser immediatament objecte de crítiques, fins i tot alguns la van ridiculitzar pel fet de ser evasiva i poc clara. És interessant, però, que avui dia aquesta resposta sovint se cita amb gran respecte i fins i tot amb admiració!

En el meu paper de metgessa i experta en salut pública, he après a mirar de prop tant els detalls com la situació general, els aspectes petits i els grans, a través d'una lent que ho abasta tot. Aquest enfocament està relacionat amb la ment i amb el cos, amb els vincles que compartim entre éssers humans, amb les comunitats i les societats que creem, amb el nostre entorn i el medi en què vivim. Avui dia també està relacionat amb el planeta Terra mateix, tenint en compte que la humanitat s'enfronta a reptes de gran importància en la nostra relació amb la natura. Hem de sentir i reflexionar, analitzar i actuar, essent completament conscients de fins a quin punt hem arribat a ser interdependents en les nostres pròpies societats i arreu del món.

Ben aviat em vaig adonar que els assumptes clau del desenvolupament —economia i finances, medi ambient, salut i educació— només es podien plantejar d'acord amb les preocupaci-

ons i els valors comuns, els drets humans dels homes i les dones, i la dignitat per a tothom. Aquest enfocament és també l'únic mètode real per assolir la pau i la seguretat. No només el clima sinó també la salut són els aspectes que potser relaten la història més sòlida de la globalització i la necessitat de valors i accions compartits per promoure la seguretat arreu del món.

El meu credo es basa en construir i reforçar les dades, compartir les dades i actuar segons les dades. Aquesta és l'única base viable i realista per emprendre una acció rellevant i eficaç, atès que estem obligats a cercar responsabilitats comunes, en un món estretament connectat i interdependent.

És el que va passar a la campanya de lluita contra del tabac i l'èxit del primer congrés mundial en el camp de la salut pública. Havia fet una crida intensa el 1998, en el discurs d'acceptació: «El tabac mai no s'ha d'anunciar, subvencionar ni envoltar de glamur». És el que va passar quan la Síndrome Respiratòria Aguda Greu, una nova malaltia vírica infecciosa desconeguda, es va identificar, anomenar, mitigar i superar aquella mateixa primavera, després d'haver-se estès de manera precoç i ràpida per tot el món. És el que va passar amb la nostra iniciativa per convocar la Comissió de Macroeconomia i Salut, encapçalada per Jeffrey Sachs, que va demostrar

» No només el clima sinó també la salut són els aspectes que potser relaten la història més sòlida de la globalització i la necessitat de valors i accions compartits per promoure la seguretat arreu del món

clarament que la salut és una inversió en les persones, sens dubte, però també en l'economia.

En tots aquests exemples, vam enfortir l'OMS, vam millorar la salut mundial i vam crear béns públics mundials de gran importància, alhora que augmentàvem la transparència i la responsabilitat nacional i internacional. Fer front a oportunitats de renovació i també a riscos, optant per fer avançar l'agenda, fins i tot amb una oposició considerable, quan promovem el canvi i la innovació és, en la meua opinió, un component crític de lideratge. La determinació, i fins i tot el coratge, tenen una importància fonamental. Les visions i els discursos formidables per si sols no són allò que més compta. Una visió sense un pla, o un pla sense acció, no tenen gaire d'admirable.

L'única obligació concreta que vaig adquirir, ja el 2003, va ser incorporar-me al Consell de la Fundació de les Nacions Unides. Em vaig sentir profundament inspirada per Ted Turner i per la donació meravellosa i excepcional que va fer a les Nacions Unides el 1997. Al si de l'OMS havíem treballat amb la Fundació de les Nacions Unides quan va iniciar la seva ambiciosa agenda per promoure l'eficiència de les institucions de l'ONU i construint aliances, també amb les figures més importants del sector privat, per aprofitar millor la

combinació de capacitats a l'hora d'assolir resultats.

Bill i Melinda Gates i altres líders clau del sector de la salut pública actualment sens dubte s'han sentit inspirats pel fantàstic exemple de Ted Turner. Sense Gates, no hauria estat possible el nostre enfocament innovador ni l'establiment de GAVI Alliance, una iniciativa per a la vacunació infantil, juntament amb la història d'èxit de la salut pública. Tampoc si no haguéssim tingut la inspiració i la força per crear el Fons Global de Lluita contra la Sida, la Tuberculosi i la Malària.

Els darrers deu anys m'he centrat en assumptes fonamentals amb els quals m'he compromès al llarg de la meua vida com a enviada especial de l'ONU per al Canvi Climàtic, i després com a membre del seu Grup d'alt nivell sobre la sostenibilitat mundial, sobre l'amenaça de les armes nuclears i la seva proliferació, i la meua tasca com a membre de the Elders.

Pel que fa al canvi climàtic, com ja sabeu, el món està actuant massa lentament a l'hora de respondre davant d'unes dades clares i cada cop més evidents. El tipus de canvis en la política que es necessiten fan referència a la part més important dels nostres patrons de desenvolupament i l'ús que fem de l'energia. Hi ha molts països que es resisteixen a adquirir compromisos

per canviar, sobretot els majors emissors de gasos amb efecte d'hivernacle.

Dit d'una forma planera, el desenvolupament no és possible sense energia, i el desenvolupament sostenible no és possible sense energia sostenible. És per això que el secretari general ha llançat la iniciativa Energia Sostenible per a Tothom: per garantir l'accés universal als serveis d'energia moderns, per duplicar l'ús d'energia renovable i per doblar la taxa de millora quant a eficiència energètica en tot el món el 2030.

Aquest objectiu i molts d'altres requereixen la creació de partenariats i la participació activa del sector privat. No aconseguirem cap solució sense abans assumir responsabilitats compartides; ningú no pot dir «això no és cosa meua». Els bons negocis s'adonen que no poden assolir l'èxit al si de societats estancades. Tothom forma part d'aquesta missió.

Actualment hi ha un debat internacional important sobre els Objectius de Desenvolupament del Mil·lenni per després de 2015. Cada cop hi ha més persones conscients de la necessitat de prioritzar ara la desigualtat en aquest procés, de la mateixa manera que vam aconseguir incorporar ambiciosos Objectius de Desenvolupament Sostenible.

A l'edició de l'any passat del Fòrum Econòmic Mundial celebrat a Davos es

va tractar seriosament el perill de les desigualtats creixents, no només entre països sinó també entre les regions de cada país. La directora gerent del Fons Monetari Internacional, Christine Lagarde, va apuntar un tema essencial: «Una distribució més igualitària dels ingressos fa possible assolir més estabilitat econòmica, més creixement sostenible i societats més sanes». Les polítiques que s'apliquen són el nucli d'aquest tema. Crec que és un senyal per ser optimistes el fet que cada cop es dedica més atenció a aquest assumpte crucial, pel que fa tant als líders de cada país com a la necessitat de crear més béns públics.

La major part del temps la dedico avui dia al canvi climàtic, l'energia, la resolució de conflictes, el desenvolupament sostenible, els drets humans, les aliances globals en matèria de salut, els drets reproductius de les dones i, a tall d'exemple de la discriminació persistent i sovint oblidada contra les nenes i les dones, el matrimoni infantil, un tema que a the Elders pensem que ha de rebre tota l'atenció mundial.

En aquest assumpte es combinen diversos factors: determinades tradicions inacceptables, injustes i malsanes malmeten els drets de les noies joves, que pateixen molt abans d'assolir la maduresa i la independència: els fan deixar l'escola, interrompen la seva

formació i amenacen el seu futur. És vergonyós que aquestes nenes hagin estat seleccionades prèviament per limitar-ne les oportunitats, pel seu gènere, perquè han nascut en entorns de pobresa o pel lloc on els ha tocat viure.

Finalment, m'agradaria compartir amb tots vosaltres unes paraules sobre el grup the Elders, dirigit al principi per l'arquebisbe i premi Nobel de la Pau Desmond Tutu, i actualment per l'exsecretari general de l'ONU Kofi Annan, a la qual dedico cada cop més temps:

Som un petit grup de líders —avui dia en som deu— que he admirat i amb els quals he treballat prèviament, com ara l'expresident Jimmy Carter. Nelson Mandela ens va reunir el 2007. Ens va demanar «que oferíssim la nostra influència i experiència col·lectiva per donar suport a la recerca de la pau, que ajudéssim a tractar les causes més importants del patiment dels éssers humans i que promoguéssim els interessos comuns de la humanitat.» I ens en va inspirar la vocació: «Aquest grup pot parlar lliurement i sense embuts, i treballar tant de manera pública com lluny dels focus. Plegats treballaran per donar suport allà on hi ha por, promouran els acords allà on hi ha conflicte i inspiraran esperança allà on hi ha desesperació.»

Efectivament, va ser una crida poderosa que ens va donar a tots una lliçó

d'humilitat, que em portarà durant uns dies a Myanmar aquest mes i que combina els valors i la inspiració per assolir un veritable lideratge mundial.

Moltes gràcies, ◀



Salvador Allende
(1908-1973)

«De nou obriran les amples avingudes...»

Últim discurs de Salvador Allende, president de Xile
Santiago de Xile, 11 de setembre de 1973

Aïllat al presidencial Palacio de la Moneda, —conjuntament amb els seus col·laboradors més lleials i amb membres de l'exèrcit i dels cossos de seguretat de l'Estat que van continuar recolzant la legalitat democràtica— el president xilè Salvador Allende va fer front al cop d'estat militar del general Augusto Pinochet fins a les darreres conseqüències. El seu últim discurs —radiat a partir de les 9:10 am per Radio Magallanes— és un testimoni perenne de la grandesa del compromís polític amb la democràcia. Un document històric inspirador per a milions de persones, a Xile i a tot el món.

«Compatriotes! Aquesta deurà ser, ben probablement, l'última oportunitat en què podré adreçar-me a tots vosaltres. La Força Aèria ha bombardejat les torres de Radio Portales i Radio Corporación. Les meves paraules no estan tenyides d'amargura, sinó de decepció. I elles mateixes enclouen el càstig moral per als que han traït el jurament que van fer: soldats de Xile, comandants en cap titulars, l'almirall Merino —que s'ha autodesignat comandant de l'Armada—, més el senyor Mendoza, general menyspreable que tot just ahir manifestava la seva fidelitat i lleialtat al govern, i que també s'ha nomenat director general de Carrabiners...

Davant aquests fets, no em resta sinó dir als treballadors: Jo no penso ajupir el cap! Col·locat en un trànsit històric, pagaré amb la meua vida la lleialtat

al poble. I us dic que tinc la certesa que la llavor que vam lliurar a la consciència digna de milers i milers de xilens, no podrà ser dallada definitivament. Ells tenen la força, ens podran asservir, però els processos socials no es detenen ni amb el crim ni amb la força. La història és nostra, i la fan els pobles.

Treballadors de la meua Pàtria: us vull agrair la lleialtat que sempre heu mantingut, la confiança que vau dipositar en un home que no va ser sinó intèrpret dels grans anhels de justícia, que va comprometre la seva paraula a respectar la Constitució i la llei, i que així ho va fer. En aquest moment definitiu, el darrer en què em puc adreçar a tots vosaltres, vull que aprofiteu la lliçó: el capital forà, l'imperialisme, unit a la reacció, va crear el clima perquè les Forces Armades trenquessin la seva tradició, la que els fou transmesa pel general Schneider i reafirmada pel comandant Araya, víctimes del mateix sector social que avui serà a casa seva tot esperant reconquerir el poder amb mà aliena, per continuar defensant els seus guanys i privilegis.

M'adreço, sobretot, a la modesta dona de la nostra terra, a la camperola que va creure en nosaltres, a l'obra que treballà com un escarrà, a la mare que va conèixer la nostra preocupació pels infants. M'adreço als professionals de la Pàtria, als professionals patriotes, als que, dies enrere, van continuar treballant contra la sedició encoratjada pels col·legis professionals, col·legis de classe per defensar, també, els avantatges que una societat capitalista va atorgar a uns quants, ben pocs.

M'adreço a la joventut, a aquells que van cantar, als que van lliurar la seva alegria i el seu esperit de

Traducció: Jordi Llavina.

Agraim a Carla Hernández i Boris Martínez, de la Fundació Salvador Allende les facilitats per a reproduir aquest document.

lluita. M'adreço a l'home de Xile, a l'obrer, al camperol, a l'intel·lectual, a tots aquells que seran perseguits, perquè, en el nostre país, el feixisme ja fa temps que hi va treure el cap: en els atemptats terroristes, tot fent saltar els ponts, tallant les línies fèrries, destruint els oleoductes i gasoductes, i tot això enfront del silenci dels qui tenien l'obligació de fer-hi alguna cosa, perquè hi estaven compromesos. La història els jutjarà.

Segurament Radio Magallanes serà silenciada, i el metall tranquil de la meva veu no arribarà a tots vosaltres. Tant se val! Continuareu sentint la meva veu. Sempre seré a prop vostre. Si més no, el meu record serà el d'un home digne que va ser lleial a la lleialtat dels treballadors.

El poble s'ha de defensar, però no s'ha de sacrificar. El poble no s'ha de deixar arrasar ni fustigar. Ni tampoc no ha d'humiliar-se.

Treballadors de la meva Pàtria, tinc fe en Xile i en el seu destí. Altres homes superaran aquest moment gris i amarg en què la traïció pretén imposar-se. Heu de continuar sabent que, més d'hora que tard, de nou obriran les amples avingudes per on passarà l'home lliure per construir una societat millor.

Visca Xile! Visca el Poble!

Visca els Treballadors!



Aquestes són les meves últimes paraules i tinc la certesa que el meu sacrifici no serà debades. Tinc la certesa que almenys serà una lliçó moral que castigarà la fellonia, la covardia i la traïció». ◀



1984, de George Orwell

Era a mitjans dels anys 1960, a Barcelona. Estava a punt d'acabar el batxillerat i havia de decidir què volia estudiar. Dubtava entre Física i Filosofia —al final em vaig decidir per les dues. Per aclarir-me les idees, llegia molts assaigs filosòfics. Per casualitat vaig anar a parar a un breu article de Bertrand Russell titulat «Síntomes del 1984 d'Orwell». Al començament de l'article podem llegir: «1984 de George Orwell és un llibre espantós que, normalment, fa estremir els qui el llegeixen. Tanmateix, no ha produït l'efecte que, sens dubte, es proposava l'autor. La gent [...] va pensar: “Bé, bé, naturalment que les coses no esdevindran tan horribles com les pinta”. [...] Un cop tranquil·litzada amb aquesta fàcil falsedat, la gent prossegueix fent tot el possible per tal que es converteixin en realitats els pronòstics d'Orwell. Poc a poc, pas a pas, el món s'ha anat atansant a la realització del malson d'Orwell».

Tenia una vaga idea d'Orwell. El meu pare, que havia militat al POUM, m'havia explicat que l'havia conegut durant la Guerra Civil —«un tipus sorrut», em va dir— i que havia publicat un llibre sobre la repressió comunista del POUM. No en vaig fer gaire cas. Però Russell em va despertar la curiositat. Vaig anar a la Biblioteca de Catalunya per veure si trobava *1984*, suposant més aviat que no l'hi trobaria. Estàvem en plenes tenebres franquistes i per a la meua sorpresa, vaig trobar una edició argentina. Em vaig posar a llegir-lo i des del moment en què exposa els tres lemes de la societat prevista, «La llibertat és esclavitud; la guerra és pau; la ignorància és força», vaig quedar colpit per una barreja d'horror i fascinació.

Durant dues setmanes vaig anar cada vespre a la biblioteca. Llegia el llibre molt lentament, a vegades repetint alguns passatges. No en volia fer una lectura superficial, sinó arribar al fons i copsar bé tots els detalls. En acabar la lectura, al final del darrer passatge —on el protagonista, després de les terribles tortures físiques i psíquiques, acaba per reconèixer feliç que ja pot sentir un gran amor pel Big Brother—, vaig quedar aclaparat i al mateix temps immensament agraït a l'autor: m'havia arrencat definitivament les teranyines ideològiques del cap. Vaig comprendre que Russell tenia raó, que tothom hauria de prendre's l'avertència d'Orwell seriosament i fer tot el possible per evitar que la distòpia orwelliana —o una cosa de semblant— esdevingui algun dia realitat.

La majoria de comentaristes d'Orwell veuen en *1984* el clímax tètric d'una tradició, ben britànica, de distòpies polítiques i socials que arrenca de Jonathan Swift, continua amb Samuel Butler, H. G. Wells i Aldous Huxley, i culmina justament amb Orwell. Dins d'aquesta tradició, l'especificitat de *1984*, i la rel del caràcter particularment ombrívol de l'obra, estrebaria en les experiències de l'autor durant la Guerra Civil espanyola, la Segona Guerra Mundial, l'inici de la Guerra Freda i la perspectiva de la guerra atòmica. No pretenc contradir aquesta interpretació. Però em sembla incompleta. Més enllà de l'horitzó polític, *1984* conté una dimensió que no tinc inconvenient en caracteritzar de filosòfica, en particular epistemològica i antropològica. Certament, Orwell no era un filòsof professional, i la filosofia acadèmica no sembla haver-lo interessat gaire, si bé tenia una relació assídua amb filòsofs com Russell i Alfred Ayer.

Tothom hauria de prendre's l'advertència d'Orwell seriosament i fer tot el possible per evitar que la distòpia orwelliana esdevingui algun dia realitat



En qualsevol cas, em sembla clara la seva sensibilitat per plantejaments genuïnament filosòfics que afecten l'auto-comprensió de l'ésser humà. És patent el caràcter «dialèctic» dels eslògans de 1984 —«La llibertat és esclavitud», «La guerra és pau»—, que ens recorden inevitablement la dialèctica hegeliana —«La llibertat consisteix en sotmetre's a l'estat»— o marxista —«La democràcia és la dictadura del proletariat»—; també són evidents les implicacions epistemològiques de *newspeak*, la «nova-parla» oficial de 1984, concebuda de tal manera que cada vegada es puguin dir, i per tant pensar, menys coses i que es pugui afirmar a la vegada una cosa i el seu contrari. A un nivell més profund, la pregunta bàsica que planteja 1984 és: és possible que la manipulació del llenguatge i la coerció de l'estat ens portin a negar el que és evident als sentits, a la raó i a la història, a creure sincerament que dos i dos fan cinc i que els avions van ser inventats pel Big Brother? La resposta orwelliana és: sí, això és possible. I l'única qüestió que resta per resoldre aleshores és: què podem fer per evitar que aquesta possibilitat es converteixi en realitat, si realment volem evitar-la? 1984 no ens dona cap resposta a aquesta pregunta. Això, cadascú ho ha de resoldre pel seu compte. ◀



1984
Edicions 62 - Barcelona, 2010

Escrita el 1948, en un món endinsat en la Guerra Freda —on molts eren perseguits per comunistes i antistalinistes— i ambientada en una societat totalitària i dictatorial, reflexiona sobre conceptes encara vigents: la censura, la manipulació dels mitjans de comunicació i la falta de llibertat individual en benefici d'un suposat interès comú. Són conceptes simbolitzats pel Gran Germà, el Big Brother, aquell que tot ho sap, tot ho veu i tot ho controla. Tot un al·legat a la revolució, la recerca de la veritat i la reflexió crítica constant sobre el nostre món. ◀



George Orwell
(Motihari, 1903 – Londres, 1950)

Segurament, ens trobem davant d'una de les figures literàries més influents del segle XX. Més enllà de la mística que li dona la seva experiència vital —fill d'una colònia britànica, de pare anglès i mare birmana; Policia Imperial a l'Índia colonial; Brigadista Internacional a la Guerra Civil Espanyola; i membre de la Home Guard anglesa a la Segona Guerra Mundial—, el reconeixement d'Orwell és fruit d'una original imaginació al servei de la denúncia política. Des d'ideals disfressats d'animals que lluiten per la seva llibertat, a un estat capaç de controlar tots els moviments d'una població amb uns mètodes que han deixat de ser ciència-ficció. Aquesta és la grandesa d'Orwell: una capacitat divulgativa que posa al servei del seu ideal polític. ◀



El gran carnaval, de Billy Wilder

Tot i que sovint associem el nom de Billy Wilder (1906-2002) a la comèdia, acostumem a oblidar-nos de l'enorme contribució del director d'origen austriac a d'altres modalitats narratives com el drama. «*Ace in the Hole*» [Un as a la màniga], batejada posteriorment com «*The Big Carnival*» [El gran carnaval] —nom amb què s'estrenarà a l'Estat espanyol—, és una descarnada crítica al negoci del periodisme sensacionalista. Una reflexió que, tot i estar gestada el 1951, avui dia encara té plena vigència.

Malauradament són molts els paral·lelismes que es poden extreure de la realitat actual de l'ofici i del negoci periodístic i de la fragilitat extrema del seu codi deontològic. Protagonitzada per un magnífic Kirk Douglas (1916), la seva versatilitat interpretativa imprimeix al protagonista els matisos de fascinació i repulsió propis d'un encantador de serps sense escrúpols. Per sort, el periodisme continua furgant en els seus orígens i remetent-se a la nua cruesa dels fets a l'hora d'informar, però encara hi ha casos en què es retorça i manipula amb el propòsit de generar una expectativa basada en les baixes passions humanes per aconseguir els beneficis dels qui hi participen. Wilder construeix a «*Ace in the Hole*» un embolic mediàtic, que ningú és capaç d'aturar, exposant un dur retrat de l'egoisme, la fama, el poder i la crueltat de la societat. La combinació de la sàtira periodística, la tragicomèdia, el drama clàssic i el cinema negre, fan d'aquesta pel·lícula una obra mestra d'obligat visionat.

Per ambientar una de les seves obres més personals, Wilder va triar una professió que coneixia perfectament. Abans de dedicar-se al món del cinema, havia treballat com a reporter a diferents diaris de Viena i Berlín. El protagonista, Chuck Tatum, (Kirk Douglas), és un periodista de successos vingut a menys després de perdre la feina a Nova York a causa del seu caràcter agressiu i l'afició a l'alcohol. Busca retornar als bons temps treballant en un petit diari d'Albuquerque, Nou Mèxic, i retrobar-se amb l'èxit perdut. Però els seus principis periodístics s'allunyen molt del lema «*Tell the truth*» [digues la veritat] que penja de la petita redacció local. En cap moment, però, s'amaga el seu comportament incorregible, egoista i mentider, i des del primer minut ens deixa clar que si cal manipular una notícia per a fer-la arribar a portada, ho farà.

El gruix de la història comença quan ha de cobrir un fet, a priori superficial, d'un veí que s'ha quedat atrapat a l'interior d'una antiga mina després d'un esfondrament mentre buscava restes arqueològiques dels indis. Acompanyat per un becari, Tatum no triga ni cinc minuts en veure les possibilitats que pot treure de la història i es beneficia de ser un dels primers desplaçats al lloc dels fets. Es proclama a si mateix com a coordinador del rescat perquè sap millor que ningú que una història que dura set dies vendrà set vegades més diaris que una història que acaba en unes hores. Per aquesta raó posa la maquinària dialèctica i la seva persuasió al servei de mantenir la víctima el màxim temps possible mentre configura el circ mediàtic al seu voltant. Un autèntic carnaval en què es van afegint protagonistes,

Una cinta cruel que critica, amb una gran capacitat d'adaptació al llarg del temps, la mala praxis d'un tipus de periodisme que s'adapta als principis morals de la societat



com el Sheriff o la mateixa dona de la víctima, als qui converteix en còmplices i entusiastes companys de viatge en la seva necessitat de mantenir-lo el màxim temps al lloc dels fets. Cadascun dels personatges són el fidel retrat de les pitjors misèries de l'ésser humà.

Ordenada de forma gradual, el guió de Wilder creix com ho fan les notícies, avançant en alguns casos des de l'anècdota quasi insubstancial fins al gran espectacle generat per una tragèdia humana. En el fons del drama de la víctima, Wilder construeix la seva esperpèntica mirada amb totes les persones que s'apropen al lloc del succés, com si es tractés d'un veritable espectacle de circ. Desproporciona els fets, carregant vilment la seva fúria contra el propi espectador, testimoni mut del que passa, que se sent com un més dels curiosos que acudeix a veure el tràgic final de la persona atrapada a la muntanya.

A diferència del que ens té acostumats el cinema de Hollywood, la pel·lícula no té l'habitual final feliç i, quan tot s'acaba, tothom marxa sense cap aparent càrrega de consciència. Sembla que marxen, senzillament, perquè s'ha acabat la funció. Aquesta és la sensació que Wilder trasllada a l'espectador quan posa el punt i final a la pel·lícula, amb la desagradable sensa-

ció d'haver-se vist reflectit a la pantalla.

Probablement per aquesta raó la pel·lícula no va triomfar als EUA, on va ser un autèntic fracàs, però sí a Europa on fins i tot va aconseguir el premi especial del jurat al Festival de Venècia. La premsa americana va ser despietada amb les seves crítiques, probablement perquè es veia reflectida en el relat. I, com encara passa sovint, al periodisme li falta una bona dosi d'autocrítica. La Paramount va reestrenar la pel·lícula canviant-li el títol «*Ace in the Hole*» per «*The Big Carnival*», fent un nou muntatge, amb nova banda sonora inclosa, que no va modificar gens el resultat de l'estratègia. Per al propi autor, el veritable motiu del rebuig va ser que l'autèntic pervers de «El gran carnaval» és el públic, ja que és en definitiva qui alimenta el sensacionalisme de la premsa.

Tot i que no és massa habitual, el film de Wilder té aquella facilitat inusual en el cinema dels anys 1950 per continuar connectant amb el públic, tot i que tingui desenes d'anys a les seves esquenes. Una pel·lícula que, com el bon vi, millora amb el temps. Una cinta cruel que critica, amb una gran capacitat d'adaptació al llarg del temps, la mala praxis d'un tipus de periodisme que s'adapta als principis morals de la societat. ◀





L'imperi de la llengua comuna

Juan Carlos Moreno Cabrera

Voliana
Argentona, 2014

No és fàcil trobar defensors de la diversitat lingüística de l'Estat espanyol fora de les nacions que tenim llengües minoritzades. I no parlem ja de veus que denunciïn l'imperialisme lingüístic espanyol com a eina per a construir la seva nació i reforçar el seu Estat. Des d'aquest punt de vista, Moreno Cabrera és un rara avis, però sobretot, és una lingüista de prestigi internacional que s'ha alçat contra l'imperi de la llengua comuna. ◀



No vamos a tragar

Gustavo Duch

Libros del Lince
Barcelona, 2014

Contudent denúncia a una crisi econòmica que està sent aprofitada pel pervers sistema agroalimentari mundial per causar més penalitats, alhora que advoca per la sobirania alimentària que passa per una agricultura relocalitzada i que retorni el protagonisme al sector primari. Un moviment de petits camperols que va començar a Amèrica Llatina i Àfrica i que sota la premissa de construir un món més just, a dia d'avui ja inunda les societats desenvolupades. ◀

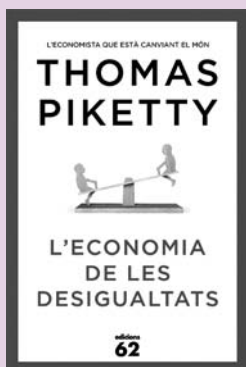


El descubrimiento del futuro

Lucian Hölscher

Siglo XXI
Madrid, 2014

L'anàlisi del passat, la recerca historiogràfica, la Història en majúscules, ha alimentat una societat cada vegada més orientada envers el futur que mira enrere amb cofoisme perquè la història ens demostra que la humanitat avança de manera imparable. Però aquesta projecció optimista cap el futur avui s'ha trencat, ja sigui pel fracàs de les utopies o per la creixent crítica al progrés tecnològic. Així, Hölscher ens situa davant d'una societat que per primer cop en dècades no té expectatives davant del seu demà. ◀



L'economia de les desigualtats

Thomas Piketty

Edicions 62

Barcelona, 2014

La desigualtat és el problema que defineix els nostres temps i essencialment és la conseqüència de la concentració del capital en unes poques mans. Com es pot establir una redistribució de la riquesa més justa i eficaç? Ens trobem davant d'una anàlisi brillant, lúcida i rigorosa dels mecanismes socioeconòmics que provoquen les desigualtats i demostra que si aquestes augmenten és fruit d'opcions de política econòmica i no a factors estructurals de la societat. ◀



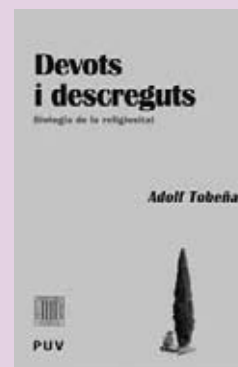
El derecho a decidir. Una salida para Cataluña y España

Joan Ridao

RBA

Barcelona, 2014

Sovint s'ataca el dret a decidir acusant-lo de ser un eufemisme del dret a l'autodeterminació, concepte jurídic que alguns limiten la seva aplicació als territoris colonials. Però per contra, el dret a decidir va molt més enllà, i partint de les arrels de la democràcia, desenvolupa un cos doctrinal nou que apodera a la ciutadania perquè pugui escollir de forma col·lectiva com vol organitzar la seva convivència. Una eina, segons Ridao, que els catalans utilitzaran per decidir si volen ser un estat, i alhora, una oportunitat pels espanyols que volen deixar de ser tractats com a súbdits per esdevenir ciutadans de ple dret. ◀



Devots i descreguts

Adolf Tobeña

PUV

València, 2014

Què ens inclina a creure en Déu? O per contra, què fa que no tinguem fe? És obvi que hi ha factors com l'entorn familiar, la cultura majoritària o la pròpia educació que hi ajuden. Però més enllà dels factors «ambientals», Tobeña ens presenta els engranatges del cervell que condicionen la nostra aproximació a la religió. Un passeig per la neurobiologia de la religiositat que ens pot ajudar a entendre perquè «hi ha de tot a la vinya del Senyor». ◀

**ACONSEGUEIX
ELS ANTERIORS NÚMEROS**

eines@irla.cat

FUNDACIÓ  JOSEP IRLA

PRIMAVERA 2012
NOSALTRES,
ELS FUSTERIANS



**LA POLÍTICA:
EL PRIMER
PODER?**



TARDOR 2011
RECONVERTIR
L'ECONOMIA



ESTIU 2013

EL COST DE LA
DEPENDÈNCIA

PRIMAVERA 2014
LA CRUÏLLA
EUROPEA

EINES 21

PORTAL

**Uns poders públics
transparents per
a una societat justa**

Marta Rovira

INCORRECTE

**Seguretat és molt més
que policia**

Montserrat Tura

REPTES

**De Rasquera a l'Uruguai:
el camí de la legalització
del cànnabis**

Bernat Pellisa
Martí Cànaves

VOLTA EL MÓN...

**El difícil rol de la UE
en l'esfera internacional**

Elna Roig

...I TORNA AL BORN

Masoquistes

Vidal Vidal

ELECCIONS

**Les eleccions federals
de Bèlgica**

Antoni Segura

CONNEXIONS

**L'administració pública
a Catalunya: una
perspectiva de futur**

Josep Maria Vallès
Blanca Lázaro

**La justícia de la nova
Catalunya**

Santiago Vidal

Democratitzar l'economia

Daniel Albalade

**Societat civil i institucions
públiques: Panoràmica
i reptes de futur**

Joan Cuevas

NAVEGADOR

**Més enllà de la democràcia
representativa. Suïssa,
Porto Alegre i Minneapolis:
tres casos de participació
i deliberació democràtica**

Sergi Morales

FÒRUM

**Salvador Cardús
«La mobilització civil
és fonamental,
però l'eina legítima
de la ciutadania
són les institucions»**

Una conversa
amb Gemma Calvet

VARIABLES

**El triomf de la doctrina
Sinatra. El dret a decidir
al Quebec, Escòcia
i Catalunya**

Marc Sanjaume

FULL DE CÀLCUL

**Catalunya,
Innovation Nation**

Xavier Ferràs

ARXIU

**La Mancomunitat
de Catalunya. Esquerres
o dretes? Obra de país!**

Manuel Pérez Nespereira

EXPLORADOR

**Qatar, un emirat
amb dues cares**

Món Sanromà

FINESTRA

**«De la Salut Pública
al Desenvolupament
Sostenible en un món
interconnectat:
tota una vida dedicada
al servei públic»**

Gro Harlem Brundtland

CLÀSSIC

**«De nou obriran les amples
avingudes...»**

Salvador Allende

TRIBUT

1984, de George Orwell

Ulisses Moulines

FILMOTECA

**El gran carnaval,
de Billy Wilder**

Neus Bonet

PUNT DE LLIBRES

