

## EL SISTEMA POLÍTIC: CANVI DE DÈCADA AMB UN RUMB INCERT

Josep M. Vallès

*Catedràtic emèrit de ciència política de la Universitat Autònoma de Barcelona*

### 1. INTRODUCCIÓ

27

L'any polític 2010 ha coincidit amb l'inici de la quarta dècada d'autogovern en la Catalunya contemporània. Coincideix igualment amb un canvi de cicle polític que arrenca de les darreres eleccions catalanes, la formació d'una nova majoria parlamentària i la constitució d'un nou govern. Aquest canvi de cicle té lloc enmig de la gran crisi econòmica començada el 2008, els efectes socials de la qual s'examinen en altres col·laboracions d'aquesta publicació. En clau política, el canvi de cicle segueix marcat per la inestabilitat de l'articulació politicoconstitucional de l'autogovern català. En ambdós nivells —l'econòmic i el politicoconstitucional— l'aplicació del terme *crisi* és escaient. En els dos casos, s'està confirmant la certesa d'haver deixat enrere una etapa esgotada. Però, ara per ara, no s'han definit les característiques del període que comença ni l'horitzó cap al qual s'orienta. Seria com girar una cantonada en la ruta històrica que segueix la societat catalana, obligada a deixar enrere un paratge conegut i a enfilar-ne un altre de molt indefinit.

Sobre aquest moment i les perspectives possibles es fan aquí algunes observacions sense afany d'anàlisi erudita. Comencen amb unes anotacions sobre les dues crisis de context, segueixen amb uns comentaris sobre les opinions polítiques dels catalans i sobre la dinàmica institucional i del sistema de partits i conclouen definint algunes exigències del futur immediat. Són comentaris que —amb consciència de les seves limitacions— s'ofereixen a la discussió i la crítica dels lectors.

## 2. LA CRISI ECONÒMICA

Durant el 2010, s'han continuat sentint a Catalunya els efectes del cataclisme econòmic que esclatà durant el 2008 en tot el món capitalista desenvolupat. En el cas català, aquests efectes s'han fet sentir en el col·lapse de la construcció i dels seus sectors auxiliars, en un increment de les deslocalitzacions industrials, en la pràctica desaparició d'una part significativa —totes les caixes d'estalvis, llevat de La Caixa per antonomàsia— de les institucions financeres catalanes i, finalment i des de la perspectiva més punyent socialment, en un important creixement de l'atur. La recessió experimentada —segons els experts— presenta característiques molt diferents de les conegudes històricament.

De quina manera ha afectat aquest fenomen l'esfera política catalana?

28

SOCIETAT CATALANA 2011

—S'ha produït un impacte directe en les finances públiques de Catalunya. La reducció de la recaptació fiscal produïda per la reducció de l'activitat econòmica ha incrementat el dèficit públic de la Generalitat i la seva necessitat d'endeutament en un moment d'encariment del crèdit a escala internacional. Un procés similar —i fins i tot més agut— en els governs locals ha significat una reducció substantiva de recursos financers disponibles, generalment ja poc abundants, i la consegüent dificultat per a finançar el seu dèficit per la via de l'endeutament. Això ha portat a alentir o a aturar l'acompliment de molts compromisos públics en les polítiques ordinàries o en la inversió.

—Amb la interrupció del ritme de creixement intens que la despesa i la inversió públiques havien experimentat en els anys immediatament anteriors a la crisi, aquesta frenada obligada en l'acció pública ha repercutit molt negativament en la vida quotidiana de diversos sectors de la població. Però, fins i tot en la consciència dels qui no n'han patit —o no n'han patit encara— un impacte concret, la percepció d'un context regressiu ha afectat l'estat d'ànim general i ha generat opinions molt pessimistes sobre la situació econòmica i la seva evolució.

—És una tendència coneguda, a més, que una mala situació econòmica perjudica clarament la valoració de qualsevol govern, del qual s'esperen i al qual es reclamen actuacions immediatament efectives per a superar la crisi o per a atenuar-ne els efectes més negatius. La desconfiança creixent en els actors polítics s'incrementa en aquestes situacions de crisi, en les quals es reclama molt més a una política de la qual —paradoxalment— s'espera cada cop menys.

Durant l'any 2010, per tant, no solament no s'han atenuat les conseqüències destructives de la commoció econòmica general, sinó que se n'han ac-

centuat alguns dels efectes que tenen transcendència política, directa o indirecta. Entre aquests efectes de transcendència política, cal tenir present la incertesa que segueix planant sobre un possible «nou model» econòmic: continuació de l'expansió del sector serveis?, recuperació d'un model industrial exportador?, preferència per la generació de valor afegit per la via de la recerca i la innovació en sectors capdavanters? No és clara l'orientació o la combinació d'orientacions que cal adoptar, mentre que sí que són clars els obstacles que s'oposen a cadascuna d'aquestes. La vida política catalana ha estat i està condicionada, doncs, per aquesta incertesa profunda, amb el seus efectes negatius sobre els projectes col·lectius i sobre les expectatives personals.

### 3. LA CRISI POLITICOCONSTITUCIONAL

29

Pel que fa a l'esfera política, la llarga espera de la sentència del Tribunal Constitucional sobre l'Estatut del 2006, el contingut de la mateixa sentència (STC 31/2010, de 28 de juny) i la recepció d'aquesta per part de l'opinió han marcat en bona mesura l'atmosfera política catalana de l'any 2010. Aquest fet no ha tingut la incidència d'una irrupció imprevista. Però no per haver estat esperada ha estat menys important. El seu desenllaç jurídic reforça més aviat la impressió que caldrà comptar amb un període llarg de provisionalitat politicoinstitucional. És perceptible l'esgotament de la virtualitat de l'actual *statu quo*, però persisteix i augmenta la incertesa sobre la forma i el moment de la seva substitució per un altre model.

Com tothom sap, la proposta de reformar l'Estatut d'autonomia era la resposta dels partits de l'esquerra catalana a la insatisfacció generada pel règim d'autogovern definit el 1979. Vint anys de vigència de l'Estatut del 1979 havien retornat a Catalunya una capacitat d'autogovern sense precedents des de finals del segle XVII. Però aquesta capacitat es manifestava insuficient davant dels canvis interns i externs produïts des de la transició democràtica. Les insuficiències afectaven alhora l'àmbit competencial estatutari, el règim financer i el reconeixement simbòlic. Aquest balanç era compartit per una àmplia majoria de l'opinió catalana i de les formacions polítiques representades al Parlament. No obstant això, no s'havia adoptat cap mesura políticament efectiva per a modificar la situació, en bona part perquè els darrers governs de CiU depenien del suport extern d'un PP oposat a tota ampliació de l'autogovern. L'any 2000 —i des de l'oposició— els partits de l'esquerra —PSC, ERC i IC— van posar en marxa una iniciativa parlamentària per a modificar l'Estatut del 1979. El Govern de coalició sorgit de les eleccions de 2003 i presi-

dit per Pasqual Maragall va incloure en el seu programa la reforma de l'Estatut i va engegar la corresponent tramitació parlamentària a la qual es va afegir CiU des de l'oposició. El procés —tot i seguir escrupolosament les exigències constitucionals— va ser llarg i accidentat i culminava dos anys i mig després amb el referèndum de ratificació.

Des de pràcticament el seu inici, la reforma de l'Estatut català es va convertir en la qüestió central de la política espanyola del moment. Durant tota la legislatura 2004-2008 va marcar la dinàmica d'una oposició molt agressiva del PP al Govern socialista del president Zapatero, inicialment compromès a donar suport a la iniciativa catalana. Com en altres moments de la història contemporània espanyola, el debat sobre la compatibilitat entre la unitat de l'Estat i el reconeixement polític de Catalunya polaritzava a Espanya posicions socials i mediàtiques. El suport ampli i sostingut de l'opinió catalana a una ampliació de l'autogovern va xocar amb l'hostilitat o el recel de la major part de l'opinió pública espanyola. Aquesta barreja d'hostilitat i de recel es va expressar de vegades de manera subtil, generalment de manera agressiva fins a arribar a manifestacions properes a la xenofòbia.

La traducció institucional d'aquesta polarització, la va representar no tant la interposició de recursos d'inconstitucionalitat contra l'Estatut per part de parlamentaris del PP, el Defensor del Poble de l'Estat i altres comunitats autònomes com la retòrica exaltada i catastrofista que acompanyava aquesta interposició. La batalla política es traslladà aleshores al si del Tribunal Constitucional i provocà les recusacions d'alguns magistrats, el bloqueig en la substitució reglamentària d'altres, el fracàs de successives propostes de sentència i, en darrer terme, el desprestigi profund de la mateixa institució. Enmig d'un clima mediàtic de gran agressivitat, el Tribunal va trigar gairebé tres anys a dictaminar sobre el recurs. Es donava per descomptat que la decisió seria desfavorable per a l'Estatut; el dubte es plantejava sobre l'abast d'aquest impacte negatiu. El resultat va ser una sentència amb un doble contingut: d'una banda, la declaració d'inconstitucionalitat de pocs preceptes, però especialment significatius i, de l'altra, la determinació d'una interpretació preventiva de molts altres articles que podria arribar a comportar-ne una desactivació pràctica. Tot i que era esperada, la sentència del Tribunal Constitucional va ser generalment considerada com un motiu més de frustració en els intents de trobar una solució prou acceptable i duradora al contenciós històric sobre l'articulació institucional de Catalunya en un estat plurinacional.

Quina és la perspectiva oberta a partir d'aquest moment? Com en el cas de la crisi econòmica, l'evolució també és poc previsible i les pistes intuïdes són poc engrescadores. A curt termini, per exemple, es pot pronosticar un incre-

ment de la conflictivitat juridicoconstitucional entre la Generalitat i l'Estat quan s'interpretin aspectes diversos de l'Estatut del 2006 d'acord amb les afirmacions del Tribunal Constitucional. La crisi financera que afecta les comunitats autònomes en general i Catalunya en particular tensarà també les seves relacions amb l'Estat. Més a llarg termini, no hi ha indicis d'un canvi de cultura política a Espanya que permetés una major acceptació de la diversitat nacional de l'Estat espanyol actual. Més aviat al contrari: és possible detectar el reforçament d'opinions —en ambients empresarials, burocràtics, intel·lectuals i mediàtics— i la consolidació de posicions polítiques —encapçalades pel PP i no rebutjades pel PSOE— que coincideixen a rectificar els avenços modestos produïts en el reconeixement d'aquella diversitat.

Com ja hem dit, la combinació de tots aquests elements de la crisi institucional amb la crisi econòmica ha contribuït a intensificar un clima de desencís i descreït respecte de la política, amb conseqüències sobre l'evolució de l'opinió i de la dinàmica institucional.

#### 4. L'EVOLUCIÓ DE LES OPINIONS POLÍTQUES

L'evolució de l'opinió pública catalana durant la darrera dècada 2000-2010 presenta alguns trets dignes d'atenció, de vegades per la seva continuïtat, de vegades per la seva inflexió. Examinem només algunes de les expressions de l'opinió que afecten les dues dimensions d'un espai polític imaginari, la valoració de les institucions públiques i les relacions Catalunya-Espanya.<sup>1</sup>

—Pel que fa a l'autoubicació dels catalans en un espai imaginari dreta-esquerra, augmenten molt lleugerament els qui se situen al centredreta o a la dreta, disminueixen els qui s'ubiquen a l'esquerra —del 29 % al 25 %—, mentre que oscil·len els qui se situen al centre i al centreesquerra. Però el tret més marcat és el creixement dels qui declaren no saber ubicar-se o no contesten: entre el 2000 i el 2010, passen del 12 % a més del 18 %. Aquest darrer moviment és resultat d'una tendència a la pèrdua general de significació d'aquest element de referència política? O respon a circumstàncies específiques de la situació catalana i, per inducció, de l'espanyola?

—Respecte de la valoració que els catalans fan de les institucions amb més rellevància pública, entre el 2000 i el 2010 es manté una jerarquia similar i sen-

1. Seguim les enquestes anuals dutes a terme per l'ICPS —adscrit a la UAB— per la continuïtat de les sèries temporals. Les dades es poden consultar a: <http://www.icps.es>. Les enquestes fetes pel CIS confirmen les tendències (<http://www.cis.es>).

se grans variacions. Entre les institucions més valorades consten les policies estatal i autonòmica i els ajuntaments. Entre les menys valorades se situen els partits polítics, l'Església i l'Administració de justícia. Els canvis de posició més notables —tot i que amb poca variació— són l'augment de valoració de l'Exèrcit i la pèrdua de valoració del Govern de la Generalitat. Sembla, doncs, que el Govern local, com a més proper, i els responsables de l'ordre i de la seguretat interior i exterior guanyen prestigi. En canvi, en perden les institucions i organitzacions, que són vistes com a més distants o marcades pels mateixos conflictes socials, que són destinades a regular.

—Quan s'examina l'eix d'identificació nacional i la ubicació personal dels catalans en aquest eix, l'evolució entre el 2000 i el 2010 revela la persistència d'un grup majoritari de catalans —prop del 45 %— que se senten tan catalans com espanyols. Prop del 20 % afirmen que se senten més catalans que espanyols, mentre que menys del 5 % se senten més espanyols que catalans. Finalment, els qui opten per una identitat única catalana són un 14 % i els qui ho fan per una identitat exclusiva espanyola representen el 5 %. La primera —la catalana— presenta un augment lleuger i la darrera —l'espanyola— ofereix una inflexió a la baixa. Aquesta composició general és força estable, excepte durant els anys de debat sobre l'Estatut, quan l'aposta per una identitat doble disminueix transitòriament en benefici de les altres. Finalment, cal notar l'increment dels qui no saben o no volen contestar la pregunta, que arriben gairebé al 5 %, un fet potser explicable per l'increment recent de la població estrangera.

—Finalment, una primera impressió sobre el tipus de relació que Catalunya ha de mantenir amb el conjunt d'Espanya revela un creixement de les opinions favorables a constituir-se en estat independent. Així ho indicarien alguns sondatges periodístics, la «normalització» d'aquesta posició en un sector ampli de l'opinió «publicada» i la seva adopció com a objectiu exclusiu de dues noves formacions polítiques.<sup>2</sup> Malgrat aquesta impressió general, les enquestes d'opinió tècnicament més acreditades ofereixen un panorama diferent. Entre les opcions sotmeses a la consideració dels enquestats, continua situada en primer lloc la proposta de Catalunya com a comunitat autònoma d'Espanya, amb més del 45 % d'opinions favorables a aquesta. En posicions

---

2. No solament Solidaritat per la Independència sinó també Reagrupament són formacions noves nascudes l'any 2010 per a promoure la separació de Catalunya de l'Estat espanyol a partir del moviment d'iniciativa social que durant el 2009 i el 2010 ha organitzat consultes per la independència en més de cinc-cents municipis catalans (<http://www.decidim.cat>). Segons les dades dels organitzadors, la participació agregada en aquestes consultes ha estat del 18 % del cens, amb una majoria aclaparadora a favor del sí a la independència (92 %). El caràcter poc representatiu del resultat no priva de valor la iniciativa, convertida en un instrument de mobilització del projecte independentista que ha comptat amb un ressò ampli en alguns mitjans públics de comunicació.

molt properes, se situen les opcions d'un estat independent (21 %) i les d'un estat d'una Espanya federal (19 %), com a expressions de l'aspiració a una expansió de l'autogovern. En darrer lloc, apareix Catalunya com a regió d'Espanya (6 %). Aquest és pràcticament el mateix ordre de preferències de l'any 2000, però amb variacions: han disminuït les preferències per comunitat autònoma i regió, ha augmentat força la posició d'estat federat i, més lleugerament, la posició d'estat independent. El reforçament experimentat per l'opció d'estat federat durant els anys de debat sobre l'estatut —2003 i 2004— va ser corregit a la baixa a partir del 2006 sota la probable influència de l'accidentat itinerari del text estatutari.<sup>3</sup>

—En termes globals, es pot dir que no es perceben grans alteracions en aquestes sèries de dades. Sembla només com si el període de discussió sobre el projecte estatutari i el seu tractament polític ulterior haguessin provocat algunes alteracions temporals. Aquesta estabilitat aparent contrasta amb el clima d'agitació dominant en l'escena política i mediàtica del decenni 2000-2010, durant el qual s'ha reobert a fons la qüestió de les relacions polítiques Espanya-Catalunya i s'han produït pronunciaments públics tan significatius com la declaració conjunta de tots els mitjans escrits de Catalunya a favor de l'Estatut del 2006 i abans de la publicació de la sentència del Tribunal Constitucional sobre l'Estatut (26 de novembre de 2009). Igualment, cal destacar la massiva manifestació popular a Barcelona (10 de juliol de 2010) després de l'esmentada sentència, en la qual la reclamació del dret a decidir semblava un preludi de la independència. En tot cas, els efectes d'aquesta dinàmica encara no afloren de manera prou clara en les actituds més estables de la ciutadania. Però és probable que hi vagin incidint, amb una certa polarització de posicions socials sobre la qüestió.

## 5. LA DINÀMICA INSTITUCIONAL

Amb el resultat de les eleccions catalanes del 2010 i la constitució d'un executiu presidit per Artur Mas, recolzat en la minoria majoritària de CiU, es produeix la segona alternança en la història de la tercera Generalitat. La primera es va produir el 2003 amb la formació del Govern de coalició presidit per Pasqual Maragall (2003-2007), continuat després pel Govern de José Montilla (2003-2010). Val

3. En les seves enquestes, el CIS formula la pregunta de manera diferent, sense fer referència a l'opció federal. L'opció d'un estat independent —que és l'única directament comparable— obté el 23 % de les respostes. Un 60 % s'inclina per l'opció d'una comunitat autònoma, però amb matisos: amb més autonomia que l'actual, el 30 %; amb igual autonomia, el 26 % i amb menys autonomia, el 5 % (CIS 2829/2010).

la pena recordar que les institucions de l'efímera Generalitat de 1931-1939 no van passar per la prova de l'alternança en el poder, pròpia dels sistemes democràtics. Aquesta doble alternança del període 2000-2010 té l'origen en els processos electorals del 2003, el 2007 i el 2010, amb el precedent preparatori del 1999.

1) Els processos electorals. És útil considerar la seqüència d'eleccions al Parlament català que s'inicia el 1999 i arriba fins al 2010. Quines característiques presenta l'evolució del comportament electoral agregat del període?

a) La participació. Les quatre eleccions examinades presenten índexs de participació que se situen prop de la mitjana (60 %) de tot el període 1980-2010. Es manté, no obstant això, l'abstenció diferencial respecte de les eleccions al parlament espanyol en les quals els catalans sempre participen més. Cal tenir present, però, que aquesta diferència en la participació a favor de les eleccions generals és un fenomen general en tots els sistemes polítics amb eleccions en diversos nivells territorials i on l'electorat dona sempre més importància a les eleccions generals o estatals. La participació més baixa d'aquest període és la de l'any 2006, coincidint amb la culminació del procés estatutari i el referèndum que el va ratificar. Però no és clar que l'evolució d'aquests anys marqui un descens sostingut de la participació; més aviat sembla registrar oscil·lacions condicionades per circumstàncies pròpies de cada cita electoral sense arribar a allunyar-se de la mitjana. Es marca, en canvi, una tendència a l'increment de la suma de vot blanc i vot nul que, tot i haver-se mantingut en dimensions modestes, han anat augmentant entre el 2003 i el 2010: del 2,1 % al 3,6 %, un percentatge baix, però superior al dels dos partits amb menys representació parlamentària.

b) Les preferències dels electors. Com s'han distribuït les preferències dels electors durant el període que comentem? Quines són les característiques del seu vot agregat en les quatre darreres eleccions?

—Creixement de la fragmentació. El vot dels catalans s'ha fragmentat durant el període ressenyat. Ho revelen tres dades: el creixement del vot favorable a formacions sense representació parlamentària —que passa del 6 % a gairebé el 10 %—, l'augment total de partits amb representació —que passa de 5 a 7— i l'increment del número efectiu de partits electorals —que augmenta del 3,9 del 1999 al 4,8 del 2010.<sup>4</sup>

4. El nombre efectiu de partits és un indicador que expressa el nombre imaginari de partits d'igual dimensió equivalent a la fragmentació real del vot entre partits en una elecció determinada.



—Volatilitat del vot. La variació interelectoral en el vot obtingut per cadascun dels partits també ha estat incrementada. La mitjana de les quatre eleccions contemplades és superior a la de tot el període 1980-2010. I, de manera particular, ha augmentat la volatilitat registrada quan es comparen els resultats del 2006 i el 2010.

—El vot per partits. Aquesta volatilitat depèn dels canvis en el suport obtingut per cada formació. Pel que fa a CiU, les eleccions del 2010 li permeten recuperar un percentatge de vot —el 38 %— que no assolía des del 1999 i després del 31 % dels anys 2003 i 2006. El PSC, per la seva banda, ha passat dels millors resultats de la seva història —el 31 % del 2003— als pitjors: el 18 % del 2010, amb un declivi accentuat a partir del 2006. ERC veu dramàticament reduït el seu suport: el seu resultat del 2010 és inferior a la meitat de l'obtingut el 2003, el punt més alt de la seva història electoral moderna. El PP presenta una línia ascendent i aconsegueix prop del 12,5 %, sense arribar al seu millor resultat històric del 1995. ICV-EUiA ofereix el perfil més estable —prop del 7 %—, amb una lleugera punta el 2006. Finalment, les dues novetats del període examinat són Ciutadans - Partit de la Ciutadania i Solidaritat per la Independència. Ambdues formacions superen lleugerament el 3 % del vot. Es tracta d'un percentatge reduït, però especialment significatiu i meritori si es té en compte que tant l'una com l'altra han aconseguit representació parlamentària en la seva primera presentació electoral; C's, l'any 2006 i SI, l'any 2010.

—Tot i que els seus vots no han superat la barrera legal per a obtenir representació, cal tenir present el resultat assolit per Plataforma per Catalunya. Aquesta formació d'orientació xenòfoba i centrada en la qüestió de la immigració estrangera havia participat ja en les eleccions municipals del 2007 i hi havia obtingut alguns regidors. És un fenomen que cal tenir en compte d'ara endavant. És una proposta que explota la doble inseguretats —econòmica i d'identitat— provocada per la crisi econòmica i per la immigració.

De totes les dades anteriors es pot deduir que el període descrit ha revelat indicis de canvi en el mapa electoral i de partits, potser encara poc aparatosos però prou identificables. Sembla que la incertesa en el desenllaç de les transformacions econòmiques i polítiques que hem descrit abans repercutiria també en la indecisió dels ciutadans —en les opinions o en les opcions electorals— per configurar de manera més clara un nou mapa polític.

2) La dinàmica Govern-oposició. L'evolució de les preferències electorals ha anat acompanyada de canvis en la relació entre majoria i oposició i ha afectat la dinàmica de les institucions de govern i la seva valoració per part dels ciutadans.

—La primera novetat d'aquesta etapa és —com ja hem dit— l'alternança de majories. L'any 2003 es produeix l'entrada al Govern de tres forces polítiques que només havien tingut l'experiència de l'oposició.<sup>5</sup> L'alternança es reproduïx novament l'any 2010 quan CiU retorna al Govern amb el suport de la minoria majoritària. Aquests dos canvis expressen la «normalització» del joc habitual de substitució de majories propi dels sistemes democràtics, després de més de dues dècades de govern ininterromput de CiU sota la presidència de Pujol.

—La segona novetat, i també significativa, és la constitució de majories i de governs de coalició. D'acord amb la lògica dels sistemes parlamentaris, tres formacions polítiques —PSC, ERC i ICV-EUiA—<sup>6</sup> van pactar la formació d'un govern de coalició, tant l'any 2003 com l'any 2006. Immediatament anomenats *governos tripartits*, els executius presidits per Maragall i Montilla s'ajustaven als requisits propis dels governs de coalició habituals en els règims parlamentaris: pactes programàtics, quotes en la distribució de carteres i de càrrecs i, finalment, assumpció de dissonàncies habituals entre les exigències de la unitat governamental i la competició inevitable entre les diverses forces que la integren. Aquests trets ordinaris de la lògica institucional en els sistemes polítics acostumats a majories de coalició no van ser assimilats per l'opinió pública catalana, que els va considerar de bon començament com a anomalies patològiques. Fins al punt que la denominació *govern tripartit* va passar de ser merament descriptiva a ser usada amb sentit pejoratiu i evocador de feble capacitat decisòria.

—Es pot afirmar, per tant, que els governs de Maragall i Montilla van haver d'encaixar una oposició política i mediàtica que els atacava amb una doble arma: la crítica ordinària provocada per actuacions concretes de l'executiu i, al mateix temps, la implacable denúncia deslegitimadora de la seva mateixa existència pel fet de ser governs de coalició. La tradició històrica de personalització més o menys real del poder a la Gene-

5. ERC havia participat breument en el Govern del president Pujol entre el 1984 i el 1987 en la persona de Joan Hortalà, conseller d'Indústria, però no com a coalició de govern entre CiU i ERC.

6. Cal tenir present que tant el PSC com ICV actuaven associats, respectivament, a Ciutadans pel Canvi i a EUiA, seguit uns acords de coalició electoral més efectius en el segon cas que en el primer.

ralitat —Macià, Companys, Tarradellas, Pujol— i la presentació mediàtica de la política com a competició entre líders van afavorir una bona acollida a aquella denúncia deslegitimadora d'uns executius que tenien una composició plural i uns presidents condicionats pels acords de la coalició.<sup>7</sup>

—Aquesta manca de «cultura de coalició» afectava també els mateixos membres del Govern. L'absència de mecanismes efectius de resolució de les inevitables discrepàncies internes i la tendència a magnificar-les sota la pressió mediàtica van subministrar arguments als qui sostenien la tesi de la inferioritat dels executius plurals respecte dels executius monocolors. Una mostra d'aquesta absència de «cultura de coalició» és la posició adoptada pel PSC i per ERC durant la campanya electoral del 2010, amb què declaraven públicament que descartaven repetir l'experiència del Govern de coalició. Això significava una renúncia al govern, si es té en compte la seva incapacitat provada de reunir separadament majories monocolors suficients per a governar.

—Des d'aquesta perspectiva, la formació de l'executiu presidit per Artur Mas representa un retorn a un Govern integrat per una sola força política, tot i no haver disposat de majoria parlamentària i d'haver necessitat el suport extern o la tolerància d'altres forces polítiques.<sup>8</sup> Més enllà dels episodis descrits, seria convenient una reflexió més elaborada sobre la discrepància existent entre la legitimitat formal de l'executiu en un sistema parlamentari i la legitimitat que li nega una ciutadania molt influïda pel presidencialisme «mediàtic» de la política contemporània. Valdria la pena considerar fins a quin punt aquesta discrepància és també un dels factors de desconfiança i desafecció envers el sistema polític.<sup>9</sup>

7. La presumpta manca de legitimació electoral dels governs de coalició respecte dels governs confiats al «partit més votat» ignora que aquests darrers tenen gairebé sempre una base electoral més reduïda que els executius de coalició. Els governs de coalició dels presidents Maragall (2003-2006) i Montilla (2006-2010) comptaven amb un suport electoral superior al de tots els governs monocolors anteriors de CiU (1980-2003) i de l'actual (2010).

8. Formalment i com sap tothom, CiU és una federació integrada per dos partits. En rigor, el seu govern podria ser qualificat com a «bipartit» perquè el componen dues formacions: CDC i UDC. Però l'estabilitat del seu acord preelectoral i un lideratge fins ara molt fort ha reduït —sense excloure-les— l'expressió de discrepàncies. El repartiment de carteres entre les dues forces repeteix —segons sembla— l'esquema de «compartiments estancs», en els quals cada partit exerceix una àmplia sobirania, especialment pel que fa al reclutament dels seus càrrecs.

9. Segons el baròmetre de l'ICPS del 2010, la majoria dels enquestats —52,7%— considera que és millor un govern d'un sol partit, mentre que una tercera part —33,2%— és favorable a un govern format per una coalició de partits.

3) El sistema de partits. Segons l'opinió pública, els partits catalans continuen apareixent com les institucions menys valorades de tot l'escenari polític, segueixen sent considerats com un factor de divisió i perden proximitat a la ciutadania, tendències que són compartides amb altres societats europees. Però, alhora, són percebuts com a indispensables en el sistema democràtic, fins al punt que en el període examinat dues noves formacions han obtingut suport suficient per a obtenir representació parlamentària. Com caracteritzem l'evolució dels partits en aquesta etapa?

—CiU (convertida en federació des del 2001) ha superat durant aquesta dècada algunes proves difícils per a qualsevol organització política, inclosa la prova de passar set anys a l'oposició després d'una estada al govern molt llarga. En la seva vida interna, ha afrontat amb èxit els reptes exigents que representaven la retirada de Jordi Pujol —fundador i líder indiscutible—, la rivalitat de vegades agre entre candidats —Mas i Duran— a la seva successió i, finalment, la cooptació i consolidació d'un nou líder que completava una certa renovació generacional de grup dirigent. En matèria programàtica, ha sabut treure profit d'equilibris ambigus en la qüestió —fet capital per a un partit nacionalista— de la relació politicoconstitucional de Catalunya amb l'Estat. En alguns moments, accentua un radicalisme «sobiranista» i un «dret a decidir» que comporten ruptures constitucionals i, en altres ocasions, adopta el possibilisme gradualista que el va incorporar al procés de negociació estatutària del període 2004-2006. En política socioeconòmica, CiU ha mantingut també una certa ambigüïtat, tot i haver marcat un accent cada cop més proper a l'onada liberalitzadora dominant: rebaixes fiscals, reducció del sector públic i dels seus empleats, privatitzacions, retòrica de la inseguretat ciutadana, etc. Aquestes ambigüïtats li han permès maniar amb habilitat en el doble escenari polític —espanyol i català— on ha sabut treure partit de les posicions que ocupa. El conjunt de tots aquests factors ha beneficiat CiU davant dels seus competidors directes, especialment del PSC i d'ERC, enfrontats amb molta menys fortuna i habilitat a reptes similars. La recuperació del Govern de la Generalitat seria aparentment la prova del seu èxit.

—L'última dècada del PSC presenta un balanç paradoxal. Ha aconseguit per primera vegada que dos dels seus membres —Maragall i Montilla— arribessin a la presidència de la Generalitat. Però aquest èxit no li ha servit per a ampliar o consolidar una presència més consistent en el conjunt del país i més enllà dels seus feus tradicionals. La resistència de sectors importants del PSC a acceptar les propostes de renovació i obertura de

Maragall,<sup>10</sup> el sacrifici traumàtic de la seva segona candidatura a la presidència de la Generalitat, la incapacitat del partit per a gestionar millor els acords i les discrepàncies amb el PSOE i convertir-los en un actiu davant de sectors amplis de l'opinió catalana, la lenta i insuficient renovació dels seus quadres dirigents i la feblesa en defensar l'obra de govern dels executius de Maragall i Montilla són alguns dels factors específics que han contribuït a la pèrdua d'influència del PSC en la política catalana. Hi ha influït igualment la dificultat per a formular de manera clara i prou convincent la seva posició federalista en el tema nacional: no convenç del tot gran part de l'opinió catalana i és incompresa i rebutjada pel PSOE. Però també hi ha altres factors de crisi de caràcter genèric que han afectat tots els partits de filiació socialdemòcrata quan el model socioeconòmic que els distingia ha estat desafiàt per la globalització, per les exigències de la sostenibilitat i, finalment, per l'ofensiva ideològica neoliberal. Així doncs, el PSC sembla incapaç de trobar una ubicació còmoda davant de les dues grans qüestions que defineixen l'entorn polític català: el model socioeconòmic i el conflicte nacional. Els seus mals resultats a les eleccions del 2010 —que han comportat la renúncia del seu líder, Montilla— no semblen un episodi circumstancial, sinó el reflex d'un declivi progressiu del seu projecte col·lectiu.

—El PP a Catalunya s'ha situat tradicionalment en la perifèria del consens catalanista que —amb variants específiques— comparteixen les altres formacions polítiques del país. El grau d'aproximació o de distància respecte d'aquest consens ha estat objecte de discussions internes entre el PP de Catalunya i la direcció estatal d'aquesta formació. Quan aquesta direcció estatal adopta una oposició més radical a les reivindicacions catalanes, el PP de Catalunya té més dificultats per a evitar a Catalunya la posició de ser considerat un «partit antisistema». Per contra, si apareix com a més proper al consens català té el risc de perdre el suport dels sectors del nacionalisme espanyol a Catalunya. La influència de la política dels governs del PP presidits per Aznar (1996-2004) i les posicions des de l'oposició liderada per Rajoy (2004-2010) han provocat la substitució successiva dels dirigents del PP català —Vidal-Quadras, Fernández Díaz, Piqué, Sánchez-Camacho— i l'inestabilitat dels seus equips. Juntament amb la defensa d'un model socioeconòmic liberal i amb la defensa clara de la integració catala-

---

10. Una d'aquestes propostes —la constitució de Ciutadans pel Canvi com a eina per a superar les limitacions del format partidista tradicional i recuperar alguns sectors per al compromís polític— va ser sempre vista amb recel o hostilitat pels òrgans dirigents del PSC, que van dificultar l'activació del seu potencial i, en darrer terme, van frustrar les expectatives creades per la proposta.

na a Espanya i a la seva interpretació nacionalista, el PP focalitza ara l'atenció en les repercussions negatives del creixement de la immigració i en la protecció de la seguretat ciutadana com a temes sensibles en sectors socials en situacions més precàries. Amb aquest èmfasi en assumptes fins ara explotats per una dreta extrema, el PP espera consolidar la seva penetració en alguns sectors populars i superar la posició relativament marginal que havia ocupat fins ara en el sistema de partits català.

—ERC ha seguit un itinerari força accidentat durant el període que comentem. Ha obtingut una posició influent en els dos governs de coalició de Maragall i Montilla com mai no havia tingut des del 1980. Però no l'hi ha servit gaire per a la seva consolidació com a força política que havia aspirat a superar CiU com a gran formació nacionalista o el PSC com a partit més important de l'esquerra. El paper destacat d'ERC en l'impuls de la reforma estatutària no va ser seguit d'una posició clara quan calia valorar el resultat del procés i va desorientar gran part dels seus seguidors i provocar l'escissió d'altres partidaris de la «independència ràpida». Un canvi accidentat en la direcció —la substitució de Carod per Puigcercós— va afeblir la cohesió i la imatge del partit. La participació en els governs de coalició —no ben acceptada des del principi per part dels seus seguidors— apareixia de vegades com una obligació contreta a contracor i perjudicava la comprensió positiva de l'acció governamental en detriment de la pròpia coherència d'ERC. Els resultats electorals del 2010 han significat un retrocés molt important en el suport d'ERC, ja que l'han retornat a la cinquena posició entre partits que ocupava quinze anys enrere. Amb la renúncia del seu secretari general, s'obre un període d'incertesa sobre el projecte i l'estratègia d'un partit que ha de competir amb la posició enfortida de CiU i ha de resistir l'erosió que li suposen les noves propostes independentistes.

—ICV (com a component principal de la coalició electoral ICV-EUiA) ha definit un perfil propi durant la dècada que examinem. En termes de suport electoral, s'ha mantingut estable en la seva posició minoritària, cada cop més implantada entre sectors de professionals i funcionaris qualificats i més distant dels treballadors industrials, i ha superat sense conflictes especials el procés d'una àmplia renovació i rejuveniment dels seus quadres dirigents. Quant al seu projecte socioeconòmic, ha intensificat la seva aposta per convertir-se en el referent del moviment ambientalista a Catalunya i en el defensor de polítiques socials redistributives. Pel que fa al projecte nacional, ha preservat el caràcter federalista de la seva opció, participant activament en el procés estatutari i en els debats que ha suscitat. Present per primera vegada en l'executiu de la Generalitat restablerta, ha

procurat fer compatibles les responsabilitats de govern amb la seva definició programàtica. Aquest intent de coherència l'ha convertit sovint en l'objectiu preferit de la crítica agressiva dels agents econòmics i dels grups mediàtics que els representen. En la perspectiva de futur d'ICV apareix l'expectativa de consolidar una posició minoritària que es podria convertir en estancament si no es produeix un replantejament general del projecte i de l'estratègia de les esquerres a Catalunya.

—Ciutadans - Partit de la Ciutadania és una de les novetats polítiques del període analitzat. Fundat l'any 2006 per un grup d'acadèmics i intel·lectuals, es presentava com una alternativa no catalanista i d'esquerres a les formacions polítiques existents. El seu objectiu principal era i és la crítica a la política lingüística de la Generalitat, denunciada com una limitació a la llibertat individual de pares i alumnes i perjudicial per a la conservació del castellà a Catalunya. En la qüestió lingüística adopta una posició més radical que el PP, del qual vol distingir-se també en altres polítiques sectorials. Adversari declarat de l'Estatut del 2006 i criticat com a manifestació del nacionalisme espanyol a Catalunya, C's ha demostrat una bona gestió de l'escenari mediàtic que li resulta òbviament més favorable a Madrid que a Catalunya. L'èxit modest de la seva primera intervenció electoral l'any 2006, en obtenir tres diputats, s'ha confirmat ara en conservar-los en les eleccions de l'any 2010, malgrat haver patit una escissió interna durant la legislatura 2006-2010. Amb un discurs de tocs populistes i «antiestablishment», C's sembla destinat a ocupar una posició minoritària en competència amb el PP i a convertir-se en una formació d'un sol tema com les que comencen a aparèixer en els sistemes de partits d'altres democràcies.

—La segona novetat del sistema de partits català és l'aparició de Solidaritat per la Independència (2010). Aquesta formació pot ser considerada com la destil·lació parlamentària d'alguns corrents independentistes debutats amb ERC i potenciats per la notorietat personal de l'expresident del F. C. Barcelona Joan Laporta. Després d'una gestació complicada per una competició entre candidats a liderar el projecte, SI es presenta com un projecte polític amb un sol *leitmotiv*. Es concentra a reclamar la declaració unilateral d'independència de Catalunya sense oferir gaire més precisions en les altres dimensions de la política. Recolzada en la irritació de sectors ciutadans davant les reaccions hostils a Catalunya durant el procés de reforma de l'Estatut, SI ha obtingut un resultat electoral modest en termes quantitius —3,4 % del vot i quatre diputats—, però significatiu en termes polítics en superar la dificultat de fer-se un forat entre les forces polítiques consolidades. La gestió d'aquest nou recurs institucional en l'àmbit

parlamentari i mediàtic posarà a prova la capacitat dels promotors de la iniciativa per a incrementar la seva quota d'acollida entre la ciutadania.

En conclusió, l'evolució del sistema parlamentari de partits durant el període examinat ofereix algunes característiques dignes de ser ressaltades quan es compara el punt inicial amb l'actual. A la dreta i al centredreta del ventall, les posicions de CiU i del PP semblen més consolidades que fa deu anys, després d'haver experimentat moments problemàtics. A l'esquerra i al centreesquerra es confirmen signes de declivi important —PSC, ERC— o de possible estancament —ICV. En la dimensió socioeconòmica de l'espai polític català, aquesta evolució denota la crisi del projecte i de l'estratègia de les esquerres tradicionals, combinant la incertesa sobre el model socioeconòmic que cal oferir amb la resistència a posar en comú els recursos de què disposen separatament. Pel que fa a la dimensió nacional, el reforçament de CiU i del PP, juntament amb la doble aparició en el Parlament català d'un partit anticatalanista (C's) i d'un partit independentista (SI), polaritza les distàncies entre les posicions que es defineixen en aquesta dimensió i podria anunciar l'agreujament de les tensions provocades per aquesta qüestió. L'espai polític central del sistema marcat per les dues grans ofertes —CiU i PSC— sembla desdibuixar-se en benefici d'una major fragmentació.

## 6. CANVI DE RUMB: CAP A ON?

En termes comparatius, els primers quinze anys de l'autogovern de Catalunya —entre el 1980 i el 1995— van comportar la materialització, limitada però significativa, d'expectatives col·lectives generades durant l'oposició al franquisme: una convivència tranquil·la entre catalans d'origen i catalans d'opció, un autogovern d'abast superior al del 1932, una regularitat institucional prou acceptable, un reconeixement públic del català sense precedents en la història contemporània, l'accés tant de temps desitjat a la Comunitat Europea, una projecció internacional potent gràcies a la capitalitat de Barcelona, etc.

A finals de la dècada dels anys noranta, però, van començar a aparèixer signes de fatiga política i civil que van impedir donar una resposta adequada a transformacions molt substantives en l'entorn i a l'interior de la societat catalana. Entre aquests canvis cal subratllar la incidència de la globalització econòmica, el retard en el desplegament dels nous sistemes de comunicació i informació, l'impacte del creixement —primer, suau i, després, accelerat— de



la immigració extracomunitària, la posició subalterna en els processos de concentració de poder econòmic i financer, la pèrdua de superioritat relativa en renda i qualitat de vida respecte de la resta d'Espanya, etc.

La falta de reacció col·lectiva a les noves exigències té una explicació en els límits polítics i financers del sistema d'autogovern, massa condicionat pel tractament uniformista dels poders estatals i per un dèficit fiscal excessiu. Són condicions externes que han perjudicat certament la possibilitat de donar una resposta raonablement satisfactòria a les noves demandes. Però aquesta absència de resposta s'explica també per la incapacitat del mateix sistema polític català d'abordar reformes internes imprescindibles: la renovació d'un quadre obsolet d'institucions i partits, la modernització d'una Administració pública poc adaptada a exigències d'eficiència i participació, la racionalització d'un mapa administratiu territorial anacrònic i costós, la revisió d'un sistema educatiu de rendiment cada cop més baix, la determinació col·lectiva en decisions sobre polítiques d'infraestructures físiques i digitals, la preparació oportuna de polítiques d'acollida a la immigració, etc.

A finals dels anys noranta del segle passat, la consciència creixent d'aquests desajustos es va expressar en una aspiració bastant extensa al canvi en les polítiques, però també a un canvi en les formes de fer política. Aquest doble canvi va ser el *leitmotiv* de la proposta política de Pasqual Maragall l'any 1999, que posà l'accent en algunes polítiques concretes —educació, polítiques socials, regeneració urbana, reequilibri territorial, xarxa d'infraestructures, recerca,...— i alhora intentà una revisió del procés de la política en alguns dels seus instruments bàsics: participació ciutadana, descentralització política, reformes en els partits, proposta federal, projecció exterior de Catalunya - Euroregió de l'Arc Mediterrani... Els executius de coalició de Maragall i Montilla van incorporar als seus plans de govern bona part d'aquests objectius. Malgrat les condicions de partida, els resultats obtinguts van ser notables en algunes de les polítiques proposades, i no negligibles en d'altres. Manca encara una anàlisi sectorial i objectiva de l'obra de govern del període 2003-2010. Amb tota probabilitat donarà lloc a un balanç molt més positiu del que els seus adversaris polítics i mediàtics i, fins i tot, alguns dels seus mateixos partidaris han reconegut.

Però també és cert que aquests governs no van satisfer les expectatives sobre un canvi en les formes de fer política que convertís la política institucional en un procés més transparent i més accessible a la ciutadania. No hi va haver capacitat o voluntat per a fer passos prou decidits en aquesta direcció. Però aquest fracàs no ha de ser adjudicat directament a uns governs que van produir —com ja hem dit— uns resultats superiors als percebuts. Creiem que ha

de ser atribuït als partits que els integraven. Els partits i els seus dirigents es van manifestar poc o gens inclinats a iniciar aquelles transformacions en les formes de la política que podrien implicar una transformació a fons dels mateixos partits com a actors polítics i, fins i tot, de la seva mateixa justificació en els nous escenaris. Les tres formacions de la coalició i els seus responsables no van contemplar la seva coalició tripartida com una oportunitat històrica per a transcendir models i hàbits que mostren des de fa temps signes d'esgotament, i es van limitar a considerar aquella coalició de govern com un episodi important en la història del país, però circumscrita a uns objectius sectorials. Amb aquesta perspectiva, van patir un afany excessiu per a apropiari-se individualment dels resultats obtinguts, i van entrar en competència amb els altres socis de govern. Un exemple destacat en podria ser el procés turbulent de la reforma de l'Estatut. La focalització de l'atenció partidista i mediàtica en aquest procés va ressaltar justament els trets més negatius i més necessitats de correcció de la política. Va seguir apareixent com una partida que es juga entre professionals, sempre preocupats pel seu protagonisme partidista o personal, aficionats sovint a la maniobra tàctica i amb girs de posició poc o gens explicats al conjunt de la ciutadania.

Es pot concloure que en el període que descrivim s'han fet més evidents les mancances del sistema polític. Ha estat un sistema capaç de donar a Catalunya una estabilitat sense precedents en la seva història contemporània, però que reclama des de fa anys una renovació. És el que de manera directa o indirecta traspuja la reacció col·lectiva d'allunyament de la política que hem batejat com a «desafecció democràtica». Aquesta reacció, expressada en desqualificacions genèriques de la «política» i dels «polítics», no és un fenomen propi ni distintiu de Catalunya. Des de fa dècades, és objecte d'anàlisi en democràcies més antigues que la nostra. El seu motiu principal és el desajust entre les noves condicions i demandes socials, d'una banda, i unes institucions i formes polítiques que no les acaben de satisfer, de l'altra. La paradoxa és que els gestors principals d'aquestes institucions —els partits i els seus dirigents— es veuen obligats a utilitzar la promesa del canvi com a argument per a atreure el suport ciutadà, sense que després siguin capaços de canviar gaire per manca de convenciment, de creativitat o de determinació. És simptomàtic que CiU —la formació política guanyadora en les darreres eleccions catalanes del 2010— invoqués també la promesa del canvi com a argument central de la seva campanya, de la mateixa manera que ho havia fet deu anys abans Pasqual Maragall amb la seva coalició PSC - Ciutadans pel Canvi.

No sembla, doncs, que el retorn de CiU al Govern de la Generalitat sigui per si mateix una garantia per a l'assoliment del canvi que troba a faltar una

part important de la ciutadania. Aquest canvi no és canvi de persones, de partits o de govern. És una transformació —sovint poc precisa— de la política com a procés de gestió dels conflictes d'una comunitat. Aquesta transformació sembla més necessària i alhora més difícil en la dècada que comença. En el cas de Catalunya, ha d'encaixar tres fenòmens de gran abast i de recorregut llarg: la recessió del món dit desenvolupat que qüestiona a fons el model socioeconòmic fins ara dominant, la transformació de la població catalana que s'ha fet molt més diversa en referències culturals, hàbits i creences i, finalment, la precarietat de l'esquema de relacions de Catalunya amb Espanya. És molt dubtós que el sistema institucional català i el seu sistema de partits puguin encarar els reptes de la nova dècada amb probabilitats de superar-los si no se sotmeten a una revisió profunda en els seus programes, però també en el seu format, en la seva dinàmica interna i en les relacions amb la ciutadania. Tindran la lucidesa i la capacitat per a assumir aquesta revisió? Seran obligats a fer-la per la força de les circumstàncies? Correspondrà a la ciutadania prendre la iniciativa? El canvi de rumb que anuncia el trànsit de la dècada política, doncs, apareix com a particularment inquietant. Perquè hi ha incerteses en les característiques del paisatge que ens espera i hi ha incerteses en la capacitat col·lectiva per a modelar aquest paisatge de la manera més favorable per a progressar en justícia i llibertat.