

Informe de l'estat de la democràcia a Catalunya 2013

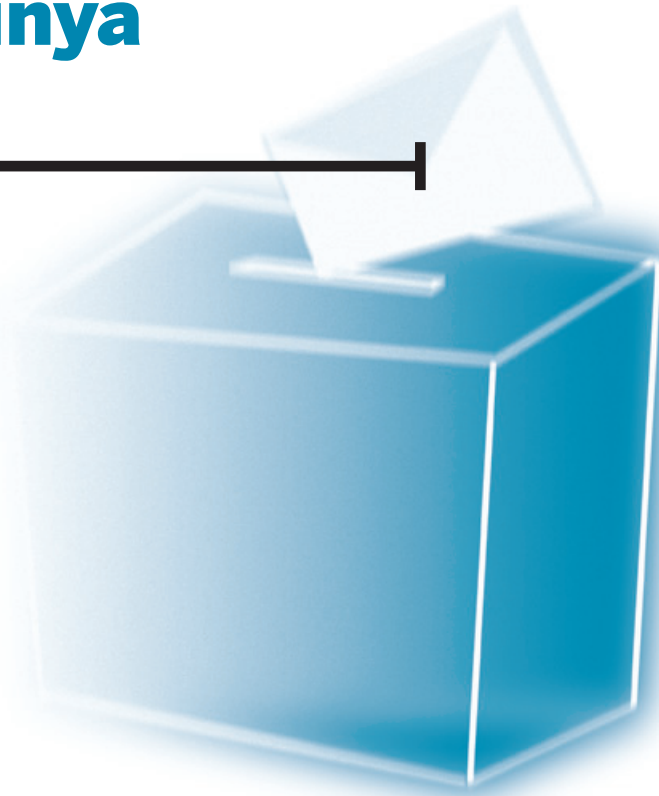
Marc Parés



Generalitat de Catalunya
**Departament de Governació
i Relacions Institucionals**

Informe de l'estat de la democràcia a Catalunya 2013

Marc Parés



Generalitat de Catalunya
**Departament de Governació
i Relacions Institucionals**

L'editor no comparteix necessàriament l'opinió de l'autor.

© dels textos: Marc Parés

© d'aquesta edició:

Generalitat de Catalunya.

Departament de Governació i Relacions Institucionals.

Subdirecció de Relacions Institucionals i Foment de la Qualitat Democràtica.

Direcció General de Relacions Institucionals i amb el Parlament.

Disseny i maquetació: Entitat Autònoma del Diari Oficial i de Publicacions

Dipòsit legal: B 25257-2014

SUMARI

A. INTRODUCCIÓ	8
B. DRETS I LLIBERTATS	12
1. Drets fonamentals	13
1.1 Tortura i maltractaments	13
2. Drets polítics	17
2.2 Estrangers amb dret a vot	18
3. Drets socials	21
3.1 Pobresa	22
3.2 Desigualtats	24
3.3 Dret a l'habitatge	26
3.4 Dret a la feina	30
3.5 Despesa social	32

4.	Seguretat física	36
4.1	Victimització	37
4.2	Violència de gènere	38
4.3	Suïcidi	39
5.	Eficàcia jurídica	40
5.1	Assumptes pendents en els òrgans judicials	40
5.2	Dotació de magistrats i jutges	43
C. INSTITUCIONS PÚBLIQUES		46
6.	Representació	47
6.1	Igualtat entre electors	48
6.2	Proporcionalitat en la representació de preferències polítiques	52
6.3	Semblança entre representants i representats	57
6.4	Ciutadania no representada	65
7.	Participació	70
7.1	Participació electoral	70
7.2	Processos institucionals de participació ciutadana	77
8.	Acompliment	81
8.1	Capacitat per prendre decisions	81
8.2	Sensibilitat del govern a les demandes ciutadanes	83
8.3	Respecte cap als compromisos electorals	87
9.	Control	88
9.1	Transparència	88
9.2	Control parlamentari	92

10. Rendiment	93
10.1 Qualitat de l'educació	94
10.2 Qualitat de la sanitat	96
10.3 Valoració de les institucions	97
11. Actors	99
11.1 Partits polítics	100
11.2 Mitjans de comunicació	103
D. CIUTADANIA I SOCIETAT CIVIL	106
12. Cultura política	107
12.1 Confiança en la democràcia	107
12.2 Implicació personal en la política	110
13. Organitzacions socials	112
13.1 Associacionisme	112
13.2 Sindicalisme	114
14. Protesta	116
14.1 Manifestacions i concentracions	116
14.2 Diferents formes de participació política	119
15. Iniciativa ciutadana	120
15.1 Iniciatives legislatives populars	121
15.2 Voluntariat	123
15.3 Economia social	125
15.4 Innovació social	127
E. CONCLUSIONS	130

A

INTRODUCCIÓ



A ningú se li escapa que les democràcies occidentals no passen pel seu millor moment de salut, i la democràcia catalana no n'és una excepció. El debat sobre la qualitat de la nostra democràcia, però, no és quelcom nou. De fet, fa dècades que la baixa participació electoral és percebuda com un problema a Catalunya, on històricament el nivell d'abstencionisme en les eleccions autonòmiques s'ha situat al voltant del 40%, i ha arribat al 45% l'any 1992.

A finals dels anys noranta i principis del segle XXI la desafecció ja era present en l'agenda política, si bé no era ni molt menys un dels principals problemes polítics del país. Després del 43,2% d'abstenció registrat en les eleccions autonòmiques de 2006, el Departament d'Interior, Relacions Institucionals i Participació de la Generalitat de Catalunya va crear un grup de treball per tractar aquesta problemàtica. El grup de treball va ser coordinat pel catedràtic de Ciència Política Josep Maria Vallès i va donar lloc a l'Informe sobre les causes de la desafecció política a Catalunya, que incloïa possibles mesures per reduir-la.

L'any 2008, la Fundació Jaume Bofill, sota la direcció de la professora Eva Anduiza, va publicar el primer *Informe de l'estat de la democràcia a Catalunya*¹, en el qual, amb dades de l'any 2007, es feia una proposta per analitzar la democràcia a Catalunya a partir de diferents àmbits d'anàlisi i criteris normatius que, en moltes ocasions, es traduïen en indicadors mesurables. L'informe, a més, es completava amb nombroses col·laboracions d'acadèmics reconeguts que reflexionaven sobre tres grans àmbits de la democràcia: el govern, la ciutadania i els actors col·lectius. Els principals indicadors proposats en l'esmentat informe es van actualitzar per l'Ins-

1 <http://www.fbofill.cat/intra/fbofill/documents/publicacions/482.pdf>

titut de Govern i Polítiques Públiques (IGOP) l'any 2010², per encàrrec de la Direcció General de Participació Ciutadana de la Generalitat de Catalunya. Més recentment, la Fundación Alternativas també ha publicat *l'Informe sobre la democràcia en Espanya*³, amb dades i reflexions sobre el moment que està passant la democràcia espanyola.

El document que teniu a les mans no només s'inspira en aquests treballs precedents sinó que, en bona mesura, n'és *una actualització*. Així, a partir d'una **bateria d'indicadors quantitatius** intentarem fer una nova foto de l'estat actual de la democràcia catalana, tot observant la seva evolució històrica i comparant-la amb altres realitats properes.

És obvi que l'estat de la democràcia a Catalunya ha canviat molt en els darrers cinc anys. L'esclat de la crisi econòmica l'any 2008, la multiplicació dels casos de corrupció política i l'emergència de nous moviments socials i múltiples mobilitzacions ciutadanes (el 15M, les marees o la via catalana, entre d'altres) ens situen en un nou escenari en el qual el problema ja no és la desafecció sinó el model de democràcia en si mateix. El rendiment de l'actual sistema democràtic, les seves deficiències, els seus actors, les seves institucions, la seva funcionalitat, la seva representativitat, la seva manca de transparència... Tots aquests elements són qüestionats avui en dia. El discurs per "regenerar" o "democratitzar" la democràcia és present en tots els àmbits, al mateix temps que la política de les institucions passa també per una profunda crisi que la situa més en part del problema que no pas en part de la solució.

A banda de la crisi politicoinstitucional, que posa en dubte les bases del nostre sistema democràtic, la crisi econòmica i la seva gestió per part dels diferents governs han alterat profundament les condicions de vida dels catalans i les catalanes. Els canvis socials que s'han produït en els darrers anys estan plenament relacionats amb l'estat de salut de la democràcia catalana, que s'havia construït sota els principis d'un estat social i democràtic de dret. L'augment de les desigualtats, l'atur o els desnonaments

2 http://www.gencat.cat/docs/governacio/Qualitat%20democr%C3%A0tica/02_Divulgacio,%20formacio%20i%20recerca/04_Recerca/Arxius/informe_estat_democracia.pdf

3 <http://www.falternativas.org/laboratory/libros-e-informes/ide/informe-sobre-la-democracia-en-espana-2012>

són un reflex clar que els drets socials, que haurien de ser garantits per un sistema democràtic de qualitat, han patit un fort deteriorament.

Amb la voluntat de posar en relleu els aspectes que més estan canviant en la democràcia catalana, hem estructurat el present informe en tres grans blocs. En el primer analitzem el **sistema de drets i llibertats** de la nostra democràcia i les garanties del seu compliment. Ens fixem en els drets fonamentals i els drets polítics, però també en els drets socials, bàsics en un estat social i democràtic de dret com és el nostre. També tractem en aquest apartat qüestions relatives a la seguretat física i l'eficàcia jurídica.

El dos blocs següents volen mostrar les dues grans arenes per on discorre la democràcia avui en dia: les institucions públiques i la societat civil. En el segon bloc aprofundim en totes les qüestions relatives a les **institucions públiques** d'una democràcia representativa: la qualitat de la representació, la participació de la ciutadania en les institucions (tant a través de les eleccions periòdiques com mitjançant processos institucionals de participació), l'acompliment (capacitat de les institucions públiques per prendre decisions que responguin a les preferències de la ciutadania), les possibilitats de control democràtic d'aquestes institucions, el rendiment de les decisions preses pels poders públics i, a l'últim, els actors protagonistes d'aquesta arena.

Finalment, en el darrer bloc de l'informe focalitzem la nostra atenció en la **ciutadania i la societat civil** que, com veurem, cada cop reclama més ser més protagonista de l'acció política i del sistema democràtic, i fa emergir així el debat entre la vella política –que continua funcionant al voltant de les institucions i els actors tradicionals, amb una lògica delegativa– i la nova política –que reclama noves maneres de fer en les quals la ciutadania pugui jugar un paper molt més actiu. En l'àmbit de la ciutadania i la societat civil, doncs, analitzarem l'evolució de la cultura política de la societat catalana, les organitzacions socials que articulen l'acció de la societat civil, les formes de participació política centrades en la protesta i les noves iniciatives impulsades des de la ciutadania.

B

DRETS
I LLIBERTATS



1. DRETS FONAMENTALS

Els drets fonamentals són els drets bàsics i més elementals que ha de garantir un sistema democràtic. La Constitució espanyola els regula en el títol I, i reben un tracte prioritari i especial en la seva aplicació. Entre aquests, hi trobem el dret a la vida i a la integritat física, el dret a la llibertat i a la seguretat, el dret a l'honor, la llibertat d'expressió i d'informació, el dret a reunió i a manifestació, el dret a associació, el dret a sindicar-se o el dret a obtenir la tutela efectiva dels jutges.

Tot i que podria semblar que tots aquests drets, per la seva condició de drets bàsics, haurien d'estar àmpliament garantits en una democràcia occidental com la nostra, informes com el publicat recentment per l'organització Amnistia Internacional Espanya: *El derecho a protestar amenazado*⁴ ens fan qüestionar aquesta afirmació. Al mateix temps, propostes recents com la reforma de la Llei de seguretat ciutadana promoguda des del Ministeri de l'Interior del Govern d'Espanya posen de manifest una possible regressió en alguns d'aquests drets fonamentals.

1.1 Tortura i maltractaments

L'article 15 de la Constitució espanyola garanteix el dret a la vida i a la integritat física i moral, i prohibeix explícitament la tortura i els tractes

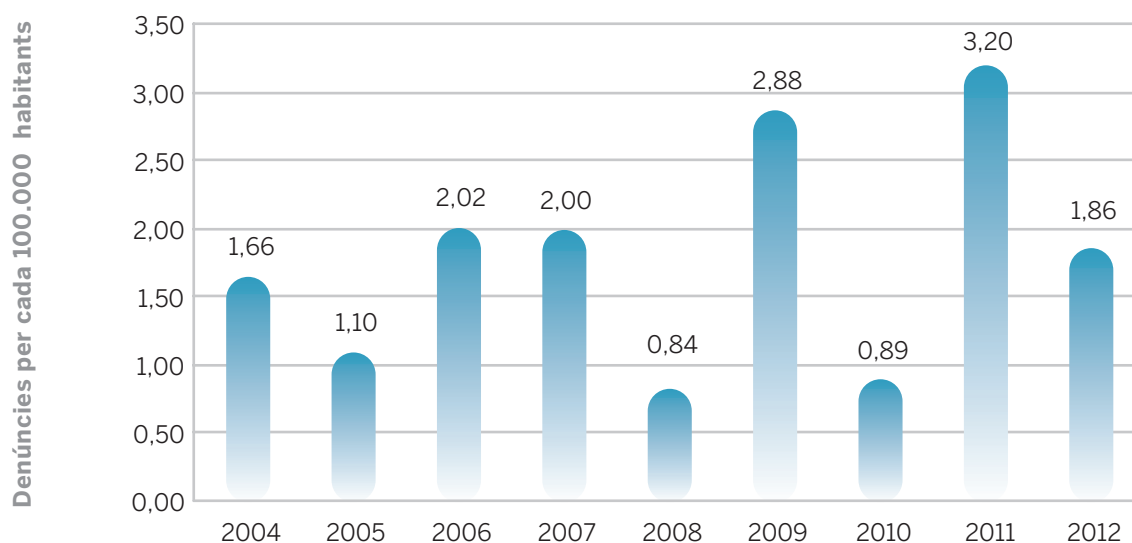
4 [https://doc.es.amnesty.org/cgi-bin/ai/BRSCGI/44100114.spa %28policing spain_FINAL_alta%29](https://doc.es.amnesty.org/cgi-bin/ai/BRSCGI/44100114.spa%28policing%20spain_FINAL_alta%29)

inhumans i degradants. El dret a la integritat física comporta la prohibició de causar lesions a les persones, interdicció que va dirigida també als agents de policia i altres forces de seguretat. També l'Estatut d'autonomia de Catalunya, en l'article 15.2, explicita que totes les persones tenen dret a viure amb dignitat i lliures de maltractaments.

A Espanya, la tortura es tipifica en el Codi penal de la Llei orgànica 10/1995, de 23 de novembre. Segons l'article 174 del Codi penal, "es comet tortura quan una autoritat o un funcionari públic, per tal d'obtenir una confessió o informació de qualsevol persona, per tal de castigar-la per qualsevol fet que hagi comès o que se sospiti que ha comès, o per qualsevol raó basada en algun tipus de discriminació, la sotmeti a condicions o procediments que per la seva naturalesa, durada o altres circumstàncies li suposin sofriments físics o mentals, la supressió o disminució de les seves facultats de coneixement, discerniment o decisió, o que, de qualsevol altra manera, atemptin contra la seva integritat moral".

En edicions anteriors de l'Informe de l'estat de la democràcia a Catalunya es va utilitzar com a indicador el nombre de procediments penals incoats pel delictes de tortura, indicador que es construïa a partir de les dades de la memòria anual del fiscal general de l'Estat. En les darreres edicions de l'esmentada memòria, però, aquesta dada no s'ofereix explícitament per a totes les províncies, amb la qual cosa no ha estat possible reproduir aquest indicador. És per això que s'ha optat per crear un nou indicador a partir de les dades recopilades per la Coordinadora per a la Prevenció de la Tortura (gràfic 1), una organització de la societat civil que anualment elabora un informe, en el qual, entre altres qüestions, recull el nombre de denúncies per tortura i maltractament que s'han produït a tot l'Estat durant el darrer any. A l'hora d'interpretar l'indicador, per tant, cal tenir en compte que estem parlant de denúncies interposades i no d'incoacions o sentències judicials.

Gràfic 1. Denúncies per tortura i maltractaments



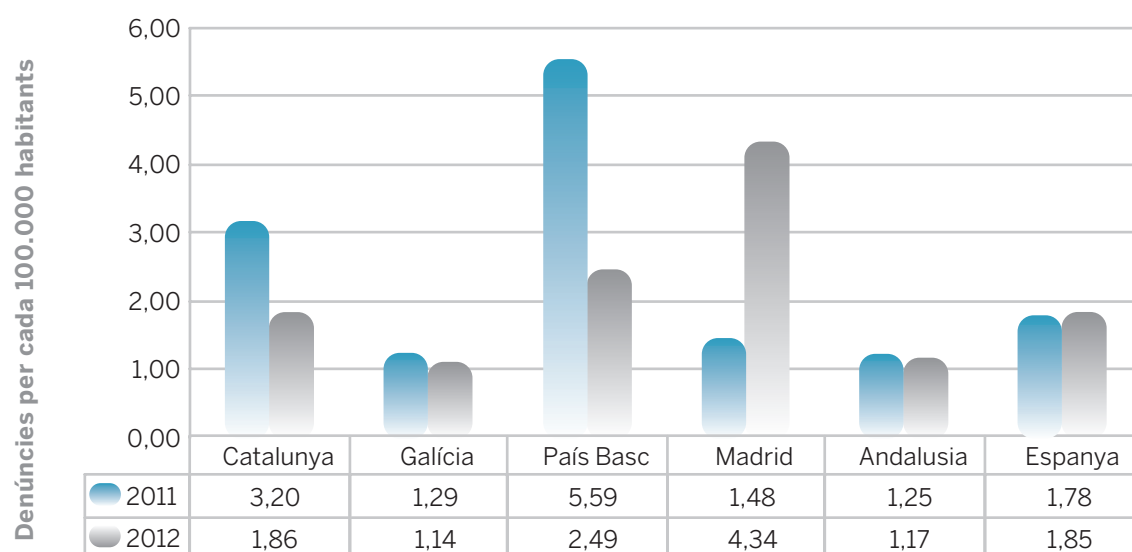
Font: elaboració pròpia a partir de les dades dels informes de la Coordinadora per a la Prevenció de la Tortura.

Si analitzem les dades podem observar, primer, una gran oscil·lació entre les dades dels diferents anys, fet que s'explica perquè el nombre de denúncies depèn, entre d'altres coses, del nombre i el tipus de mobilitzacions socials que han tingut lloc durant l'any. I, segon, una tendència a l'alça en el nombre de denúncies interposades durant alguns anys. Així, destaquen les 2,88 denúncies per cada cent mil habitants interposades l'any 2009 (215 denúncies) i el màxim de 3,20 denúncies per cada cent mil habitants de l'any 2011 (241 denúncies). En tots dos casos podem identificar importants mobilitzacions socials que van culminar amb intervencions policials contundents. L'any 2009 va ser l'any de les mobilitzacions estudiantils contra el Pla Bolonya i l'any 2011 va ser l'any del 15M, amb el desallotjament de la plaça de Catalunya. Aquestes dades, però, contrasten amb les 0,84 i les 0,89 denúncies per cada cent mil habitants dels anys justament precedents (2008 i 2010). D'altra banda, l'any 2012, tot i que es va reduir significativament el nombre de denúncies, tornem a trobar una xifra prou elevada, fet que s'explicaria, de nou, per la multiplicació de les mobilitzacions com a conseqüència tant dels efectes de la crisi com de les polítiques de les retallades. No hem d'oblidar que, en democràcia, manifestar-se i mobilitzar-se és també un dret bàsic. Per tant, en una democràcia de qualitat, un

increment de les mobilitzacions socials no hauria d'anar acompanyat d'un augment de les denúncies per tortura i maltractament.

Si comparem les dades de Catalunya amb les d'altres comunitats autònomes (gràfic 2) per als anys 2011 i 2012 observem que Catalunya té un nivell de denúncies per tortura i maltractaments superior al d'Andalusia i Galícia, molt superior a la mitjana espanyola l'any 2011 i equiparable a la mitjana espanyola l'any 2012. Aquestes dades són bastant coherents amb les registrades els anys 2005 i 2006 pel que fa als procediments penals incoats pel delictes de tortura, on Catalunya mostrava uns valors similars als de la mitjana estatal i inferiors als del País Basc i Madrid. En el cas del País Basc, en un moment en què ETA encara no havia aturat la seva activitat armada, la xifra de procediments penals incoats pel delictes de tortura quadruplicava la catalana. Tot i que la dada de l'any 2011 és preocupant des del punt de vista de la garantia dels drets fonamentals, és una xifra que està per sota dels pics que han registrat al País Basc el mateix any 2011 i Madrid l'any 2012. Sorpren, per contra, que el nombre de denúncies a Madrid l'any 2011 és significativament inferior al de Catalunya, ja que el naixement i l'epicentre de la mobilització del 15M fou justament a la Plaza del Sol de Madrid.

Gràfic 2. Denúncies per tortura i maltractaments comparades



Font: elaboració pròpia a partir de les dades dels informes de la Coordinadora per a la Prevenció de la Tortura.

Finalment, no podem cloure aquest apartat sense fer referència a dues importants problemàtiques que durant l'any 2013 han ocupat un lloc rellevant en l'agenda pública: les bales de goma i els centres d'internament d'estrangers.

Algunes intervencions policials dels darrers anys en la dissolució de determinades manifestacions han fet qüestionar l'ús de les bales de goma per part de les brigades mòbils dels Mossos d'Esquadra. La qüestió ha pres una important rellevància pública i el tema ha estat tractat específicament al Parlament de Catalunya en el marc d'una comissió d'estudi sobre l'ordre públic i l'ús de material antiavalots. El Ple del Parlament de Catalunya, el mes de desembre de 2013, va prohibir l'ús d'aquests projectils que seran substituïts per altres eines robustes.

D'altra banda, la situació dels centres d'internament d'estrangers, les condicions i el tracte que reben les persones que hi són retingudes i la possible vulneració dels seus drets fonamentals s'ha convertit en els darrers anys en un dels punts més foscos de la nostra democràcia.

2. DRETS POLÍTICS

Els drets polítics són un element bàsic per a qualsevol democràcia. El principal dret polític en una democràcia representativa com la nostra és el dret al sufragi, actiu i passiu, en condicions d'igualtat i pluralitat. Òbviament, una democràcia de qualitat preveu altres drets de caràcter polític, com el dret a la participació en els afers públics, o alguns dels drets fonamentals ja esmentats en l'apartat precedent i que tenen, o poden tenir, una naturalesa política: el dret a la informació, a la lliure associació, a la manifestació, etc. Si bé en altres apartats d'aquest informe analitzarem amb més profunditat alguns d'aquests drets, en aquest bloc ens volem centrar en el dret al sufragi com a dret bàsic que avui en dia no està garantit per a tots els residents a Catalunya. En aquest sentit, cal recordar que l'Estatut de Catalunya atribueix la condició política de catalans als ciutadans es-

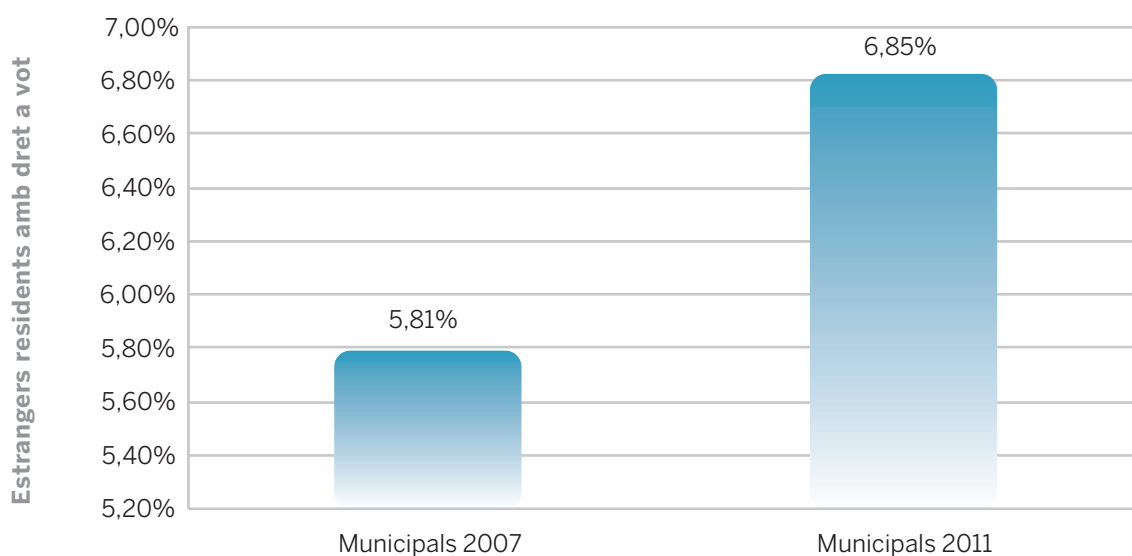
panyols amb veïnatge administratiu a Catalunya i als espanyols residents a l'estranger que han tingut a Catalunya el darrer veïnatge administratiu, així com als seus descendents, si ho sol·liciten. Per tant, queden manifestament excloses dels drets polítics reconeguts a l'Estatut les persones que, tot i residir a Catalunya, no tenen la nacionalitat espanyola.

2.2 Estrangers amb dret a vot

En les democràcies occidentals, la tendència general ha estat la de l'ampliació del dret al sufragi actiu i passiu, incorporant diferents col·lectius que havien estat privats d'aquest dret polític (dones, grups d'edat, grups ètnics, etc.). En l'Estat espanyol, el principal col·lectiu que continua privat d'aquest dret polític bàsic és el de residents estrangers. Tot i haver de complir amb les obligacions fiscals com la resta de ciutadans, els residents estrangers no tenen dret a vot. El dret a vot en les eleccions generals i autonòmiques continua restringit a les persones que gaudeixen de la nacionalitat espanyola. En el cas de les eleccions al Parlament Europeu, poden votar també els ciutadans de la UE que resideixin a Espanya, ja que la institució que és escollida depassa les fronteres espanyoles i són les fronteres europees les que estableixen el límit. Les úniques eleccions en què s'ha ampliat lleugerament el sufragi és en les eleccions locals, en les quals primer es va permetre el vot a residents estrangers amb nacionalitat d'algun país membre de la UE i Noruega. Posteriorment, s'ha ampliat la llista de nacionalitats a través d'acords bilaterals amb els respectius països d'origen, si bé la gran majoria de països continuen quedant exclosos d'aquests acords. L'indicador que hem utilitzat per mesurar l'evolució dels drets polítics a Catalunya és el percentatge de residents estrangers amb dret a vot en les eleccions municipals. Per calcular-lo dividim el nombre d'estrangers residents que han tingut dret a vot en les eleccions municipals entre el total de residents estrangers més grans de 16 anys d'aquell mateix any. Tot i que la relació ideal hauria estat amb els més grans de 18 anys, edat en què els ciutadans amb nacionalitat espanyola assoleixen el dret a vot, les dades del padró de l'Institut Nacional d'Estadística no permeten

desglossar aquesta franja d'edat. Com podem observar, l'indicador mostra una millora significativa entre les eleccions municipals de l'any 2007 i les de l'any 2011 (gràfic 3). Aquest fet s'explica perquè l'any 2007 només es reconeixia el dret a vot als països de la UE i Noruega i, en canvi, l'any 2011 es va ampliar significativament el nombre d'acords bilaterals amb altres països. Com a conseqüència d'això, van adquirir el dret a vot col·lectius amb una forta presència a Catalunya, com ara els col·lectius d'equatorians, colombians o peruans. Per contra, hi ha altres col·lectius, com els marroquins, subsaharians o xinesos, que són també molt presents a Catalunya i que continuen sense tenir dret a vot en les eleccions municipals.

Gràfic 3. Percentatge d'estrangers residents amb dret a vot en les eleccions municipals



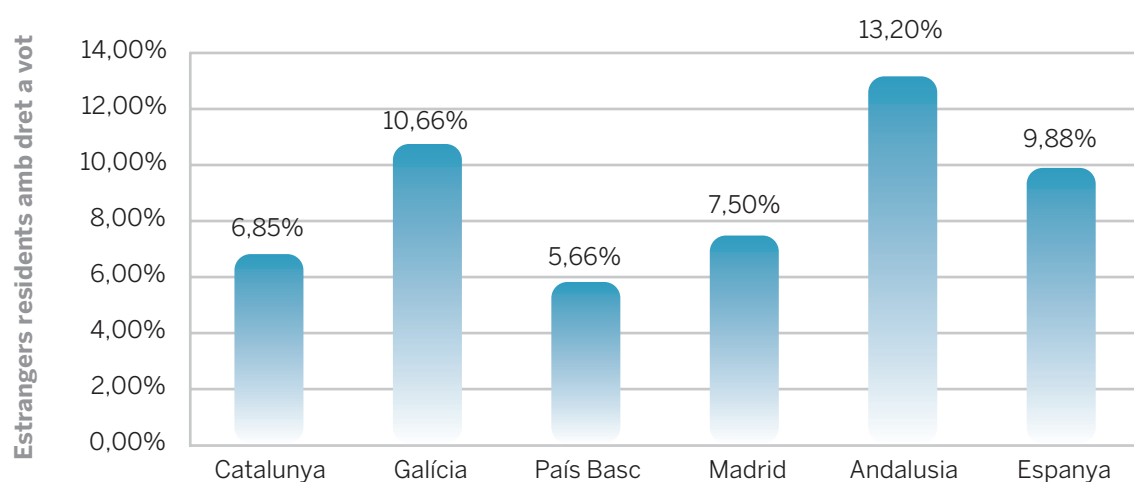
Font: elaboració pròpia a partir de les dades de l'Oficina del Cens Electoral i l'Institut Nacional d'Estadística.

Nota: com a població de referència s'ha utilitzat la població estrangera més gran de 16 anys registrada al padró municipal.

En comparació amb altres territoris de l'Estat espanyol (gràfic 4) veiem que Catalunya està per sota de la mitjana espanyola i molt per sota de la xifra que assolixen comunitats com Galícia o Andalusia. Aquest fet s'explica únicament pel pes diferencial de les nacionalitats dels residents estrangers en les diferents comunitats autònomes. Les comunitats on hi ha més presència

relativa de residents procedents de la UE o de països d'origen amb els quals hi ha un acord bilateral, són les comunitats que assoleixen un valor més alt en l'indicador corresponent al percentatge d'estrangers residents amb dret a vot en les eleccions municipals de 2011. Per acabar, cal esmentar que la Constitució espanyola, en l'article 13.2, restringeix la possibilitat d'ampliar el cens electoral més enllà de les eleccions municipals. Tenint en compte el moment polític que estem vivint a Catalunya i la necessitat de desenvolupar una llei electoral pròpia, caldria preveure la possibilitat d'aprofitar aquest context per posar sobre la taula una possible ampliació del dret a vot almenys per a aquests dos col·lectius (la població resident estrangera i els joves menors de 18 anys). En el primer dels casos es podria ampliar el dret a vot a qualsevol país d'origen i/o ampliar el dret dels residents que ja el tenen reconegut per a les eleccions municipals a les eleccions autonòmiques i a altres convocatòries. Pel que fa als menors de 18 anys, es podria pensar a ampliar el cens electoral als més grans de 16 anys per a qualsevol tipus de convocatòria electoral. En ambdós casos, la Llei de consultes populars i participació ciutadana que s'està tramitant al Parlament de Catalunya podria esdevenir un primer precedent d'ampliació del cens electoral.

Gràfic 4. Percentatge d'estrangers residents amb dret a vot en les eleccions municipals de 2011



Font: elaboració pròpia a partir de les dades de l'Oficina del Cens Electoral i l'Institut Nacional d'Estadística.

Nota: com a població de referència s'ha utilitzat la població estrangera més gran de 16 anys registrada al padró municipal.

3. DRETS SOCIALS

La situació de crisi econòmica que estem vivint posa en relleu la importància de la dimensió social de la democràcia. De fet, les dades de la darrera Enquesta social europea (2013) posen de manifest que els ciutadans europeus consideren que la justícia social ha de formar part de la definició de la democràcia. Així, per al conjunt de l'Estat espanyol observem que el 72,8% de la població considera que la democràcia no només es defineix per la igualtat política i la garantia de drets civils sinó que també hauria de significar igualtat socioeconòmica. Són diversos els autors que argumenten que les desigualtats socioeconòmiques generen desigualtats polítiques, ja que provoquen desigualtat en la capacitat d'influència dels ciutadans sobre els governs. Si entenem que la democràcia consisteix en la igual capacitat d'influència i control sobre el govern, aleshores també hem de considerar la igualtat socioeconòmica com un factor de qualitat democràtica.

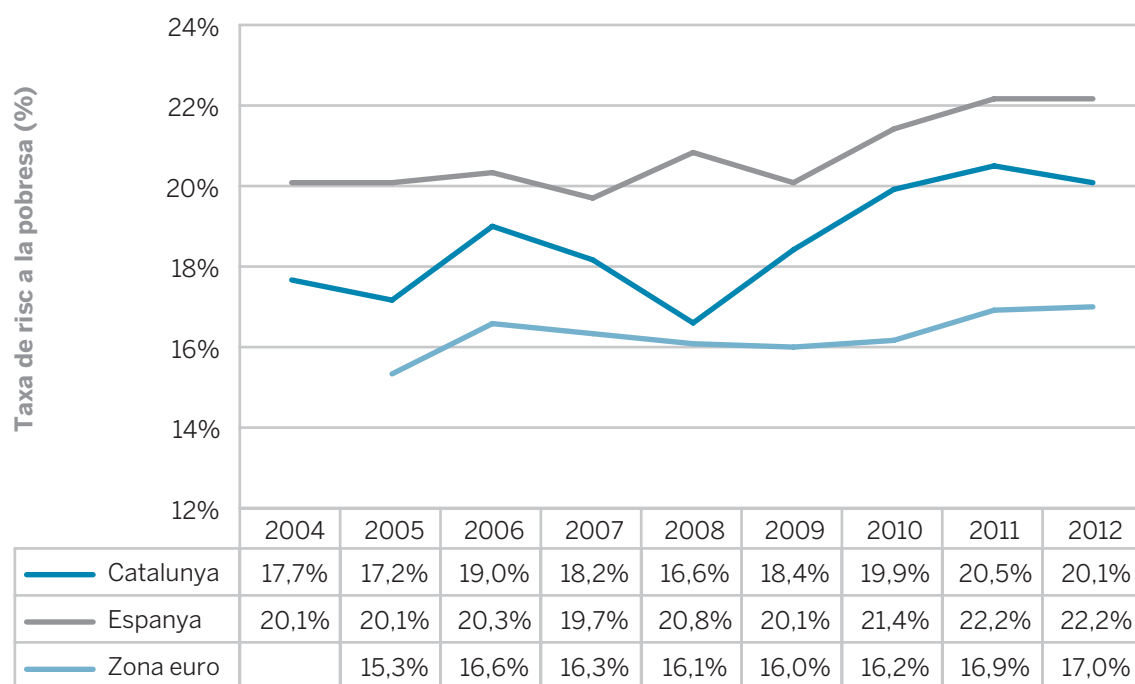
La mateixa Constitució espanyola defineix el Regne d'Espanya com un estat social i democràtic de dret i, tot i que situa la majoria dels drets socials en un segon nivell, reconeix tota una bateria de drets amb una important connotació social. És el cas, entre d'altres, del dret a l'educació, el dret a la protecció de la salut, el dret al treball o el dret a un habitatge digne i adequat. A més, en el capítol tercer del títol I de la Constitució espanyola s'estableixen una sèrie de principis rectors de la política social i econòmica, tot orientant l'acció dels poders públics vers qüestions com la protecció social i econòmica de la família; la promoció de les condicions favorables per al progrés social i econòmic i una distribució més equitativa de la renda; el manteniment d'un règim públic de Seguretat Social que garanteixi l'assistència i les prestacions socials suficients en les situacions de necessitat, especialment en cas de no tenir feina, o la garantia de la suficiència dels ciutadans durant la tercera edat, mitjançant pensions adequades i actualitzades periòdicament.

3.1 Pobresa

L'eradicació de la pobresa hauria de ser un objectiu bàsic, si pretenem assolir una societat on la plena ciutadania estigui totalment garantida. Només des de la garantia d'una mínima seguretat econòmica les persones poden ser efectivament partícips del sistema polític. Sense aquesta seguretat socioeconòmica l'exercici dels drets polítics amb condicions d'igualtat es fa totalment impossible.

La taxa de risc de pobresa és l'indicador que hem seleccionat per analitzar l'evolució de la pobresa a Catalunya (gràfic 5). La població en risc de pobresa inclou aquelles persones la renda disponible de les quals està sota el llindar del risc a la pobresa. En el cas de Catalunya, el llindar es fixa com el 60% de la mediana dels ingressos disponibles anuals equivalents de la població catalana. Les dades que mostrem en el gràfic següent fan referència a la població en risc de pobresa real, és a dir un cop s'han produït les corresponents transferències del sistema públic de protecció social que tenen per finalitat, justament, la reducció de la pobresa.

Gràfic 5. Taxa de risc a la pobresa després de transferències socials



Font: elaboració pròpia a partir de les dades de l'Institut d'Estadística de Catalunya (Catalunya) i l'EUROSTAT (Espanya i zona euro).

D'aquestes dades es desprenen tres grans conclusions. Primera, Catalunya té un nivell de pobresa estructural molt elevat, de l'ordre del 16%-18%. Per tant, la pobresa a Catalunya no és un problema que es derivi de l'actual situació de crisi econòmica sinó que és un problema de fons que ja existia abans de la crisi. Segon, l'augment de la pobresa a Catalunya com a conseqüència de la crisi ha estat molt accentuat. Tot i que en el darrer any s'ha experimentat una lleugera millora, els nivells de pobresa que hem patit en els darrers dos anys, que han superat el 20%, són significativament elevats. I tercer, el nivell de pobresa de Catalunya sempre ha estat superior al de la zona euro i inferior al d'Espanya. Tanmateix, si bé just abans de la crisi ens apropàvem molt a la xifra del conjunt de la zona euro, amb l'arribada de la crisi aquesta distància s'ha eixamplat moltíssim i hem tendit a aproximar-nos a la xifra de la resta de l'Estat. Observeu que l'increment de la taxa al conjunt de la zona euro en els darrers tres anys és molt inferior a l'augment que experimentem tant a Catalunya com al conjunt d'Espanya.

Més enllà de la xifra del percentatge de població en risc de pobresa, l'evolució del fenomen en els darrers anys ha posat de manifest també la intensificació de determinades formes de pobresa i l'aparició de noves problemàtiques específiques vinculades al context actual. Així, el *VIII Informe del Observatorio de la Realidad Social*⁵ de Càritas Espanya mostra com la fractura social està creixent al conjunt d'Espanya, que està esdevenint una societat cada cop més vulnerable i més empobrida. L'informe constata, entre altres qüestions, que en els darrers anys s'ha produït un descens de la renda mitjana a Espanya, que afecta especialment les persones més vulnerables i determinats col·lectius (dones, aturats de llarga durada, parelles joves amb fills i ciutadans extracomunitaris); hi ha hagut un augment de la cronicitat en la pobresa i s'han multiplicat les necessitats bàsiques no cobertes (aliments, despeses vinculades a l'habitatge, roba i calçat, etc.). En aquest sentit, l'Associació de Ciències Ambientals estima que la pobresa energètica és una

5 <http://edit.um.es/exclusion-social/files/2014/02/2013-Caritas.pdf>

realitat que l'any 2010 afectava, a Espanya, al 10% de les llars. En un estudi comparat, l'informe de Càritas Europa *The European Crisis and its Human Cost*⁶ posa en relleu que Espanya és un dels països europeus més afectats per la crisi, amb un índex d'exclusió social molt superior al de la mitjana europea i amb un alt nivell de pobresa infantil, i que és el segon país amb més pobresa infantil d'Europa, superat únicament per Romania.

A l'últim, en relació amb la lluita contra la pobresa, cal mencionar que durant l'any 2013 s'ha promogut la iniciativa legislativa popular de la renda garantida de ciutadania, que ha recollit més de 120.000 signatures que han permès iniciar la tramitació del corresponent debat parlamentari. Cal recordar, d'altra banda, que l'article 24.3 de l'Estatut d'autonomia de Catalunya estableix que "les persones o les famílies amb situació de pobresa tenen dret a accedir a una renda garantida de ciutadania que els asseguri els mínims d'una vida digna", uns mínims que, tal com s'ha exposat, actualment no s'estan garantint a una part important de la població catalana.

3.2 Desigualtats

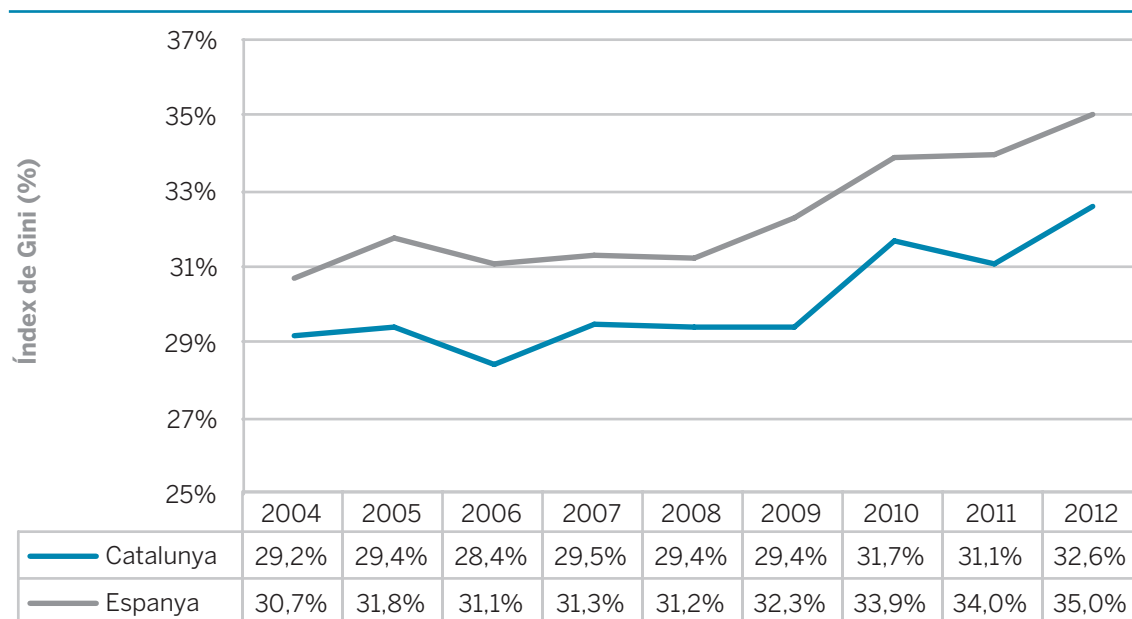
Ser una societat amb un percentatge significatiu de la població amb risc de pobresa és preocupant, tant des del punt de vista social com des del punt de vista democràtic, ja que evidencia que la democràcia que tenim no està sent capaç de garantir (estructuralment) una mínima qualitat de vida a una cinquena part de la població. Ara bé, pel que fa a la igualtat d'oportunitats de què disposen els ciutadans, l'element clau és justament el grau de desigualtat socioeconòmica que es genera entre els diferents grups socials. En aquest sentit, l'índex de Gini és un bon indicador per mesurar les diferències en els nivells d'ingressos de la població. Quan l'índex és 0% significa que la societat té una igualtat perfecta (tots els ciutadans disposen del mateix nivell d'ingressos), mentre que quan l'índex és 100%, aleshores indica una desigualtat perfecta (una persona percep tots els ingressos i la

6 http://www.caritas.eu/sites/default/files/caritascrisisreport_2014_en.pdf

resta no en rep cap). En el gràfic 6 podem observar l'evolució de l'esmentat índex en els darrers anys tant a Catalunya com a Espanya.

Com podem veure, Catalunya sempre ha gaudit d'uns nivells de desigualtat social inferiors als del conjunt d'Espanya. Tanmateix, val a dir que la xifra obtinguda en tots dos casos és significativament elevada. Amb les dades del Banc Mundial (2011), podem veure com el país del món amb menys desigualtats segons l'índex de Gini és Dinamarca (24%), seguit de Suècia (25%) i Noruega (25,8%). La desigualtat a Espanya se situa al nivell de països com Albània, Níger, Algèria o el Sudan, mentre que en el cas català estaríem als nivells d'Holanda, Hongria, Eslovènia o Corea del Sud. Cal dir també que països com França (32,7%), Bèlgica (33%) o Suïssa (33,7%) tenen uns nivells de desigualtat superiors a Catalunya i inferiors a Espanya. El Regne Unit i Grècia tenen un índex de Gini similar al d'Espanya, mentre que països com Itàlia (36%), Portugal (38,5%) o els Estats Units (45%) tenen uns nivells de desigualtat superiors. En aquest sentit, l'informe de Càritas Espanya que hem esmentat anteriorment posa de manifest que a Espanya el 20% de la població més rica concentra 7,5 vegades més riquesa que el 20% de la població més pobre.

Gràfic 6. Índex de Gini



Font: elaboració pròpia a partir de les dades de l'Institut d'Estadística de Catalunya.

Podem observar també el clar impacte de la crisi econòmica sobre els nivells de desigualtat tant a Catalunya com a Espanya. En tots dos casos la desigualtat està creixent a un ritme molt important, amb un increment de més de 4 punts percentuals en el cas català entre els anys 2006 i 2012. Igual que vèiem amb les dades de pobresa, observem també el caràcter estructural de la desigualtat a Catalunya. S'evidencia, per tant, el comportament contracíclic del model econòmic en relació amb les desigualtats de renda. És a dir, les desigualtats augmenten quan hi ha recessió i, en canvi, no es redueixen en èpoques de bonança econòmica.

Finalment, i a diferència de les xifres de pobresa que mostren un estancament en el darrer any, en el cas de les dades relatives a la desigualtat veiem com creixen sense aturador. Podem concloure, per tant, que a Catalunya no només tenim un problema de pobresa estructural que s'agreuja amb la crisi econòmica sinó que, a més, des de l'inici de la crisi les desigualtats s'han multiplicat de forma molt significativa.

3.3 Dret a l'habitatge

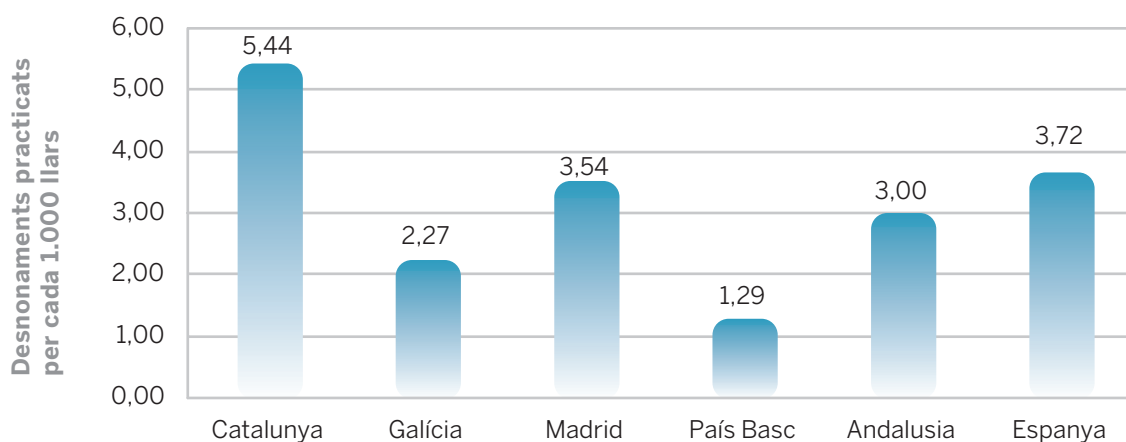
L'article 47 de la Constitució espanyola estableix que tots els espanyols tenen dret a un habitatge digne i adequat, un dret que s'ha de fer efectiu a través de la intervenció dels poders públics, que han d'establir les normes pertinents i han de promoure les condicions necessàries perquè això succeeixi. També l'Estatut d'autonomia de Catalunya, en l'article 26, reconeix que les persones que no disposen de recursos suficients tenen dret a accedir a un habitatge digne i els poders públics són els responsables de garantir aquest dret.

És més que evident que avui en dia a Catalunya aquest dret no s'està fent efectiu i és més que qüestionable que els poders públics estiguin promovent les condicions necessàries perquè l'esmentat dret sigui una realitat, ans al contrari.

A ningú se li escapa que una de les principals conseqüències de l'actual crisi economicofinancera és el fenomen dels desnonaments, no només per impagaments hipotecaris sinó també per impagaments del lloguer. Amb la voluntat de reflectir aquesta problemàtica, que mostra clarament la negació del dret a l'habitatge, hem incorporat en aquesta edició de l'Informe de l'estat de la democràcia a Catalunya l'indicador següent: nombre de desnonaments per cada mil habitants, que fa referència als desnonaments efectivament executats al llarg de l'any. Cal dir que les dades que utilitzem per construir l'indicador provenen de l'informe *Efectos de la crisi en los órganos judiciales* que el Consell General del Poder Judicial ha començat a elaborar recentment. És per aquest motiu que no disposem d'una sèrie històrica i comparable que ens permeti veure l'evolució de l'indicador al llarg de més anys. De fet, sí que hi ha dades sobre desnonaments efectuats en anys anteriors, són les recollides pels Serveis Comuns d'Actes de Comunicació i Execució. Aquestes dades, però, no són comparables amb les del Consell General del Poder Judicial i són molt menys fiables. Així, per exemple, en el cas català i per a l'any 2012 el nombre de desnonaments identificats pel Consell General del Poder Judicial era més del doble dels que havien identificat els Serveis Comuns.

En termes absoluts, l'any 2013 es van produir a Catalunya 16.008 desnonaments, mentre que al conjunt de l'Estat se'n van realitzar 67.189. Si agafem les dades de l'any 2013 i les analitzem de forma comparada per diferents territoris de l'Estat espanyol veiem com Catalunya és, amb diferència, la comunitat autònoma on s'han produït més desnonaments en termes relatius. Així, podem observar que el nombre de desnonaments *per capita* de Catalunya duplica el de Galícia i quadruplica el del País Basc, fet que evidencia que els efectes de la crisi no són iguals a tots els territoris (gràfic 7). La qüestió és determinar si aquestes desigualtats s'expliquen per les característiques (estructurals) de cada territori o si tenen a veure també amb la diferent gestió política de la crisi i les seves conseqüències.

Gràfic 7. Desnonaments efectuats comparats (2012)



Font: elaboració pròpia a partir de l'informe Efectos de la crisis en los órganos judiciales 2013 del Consell General del Poder Judicial i les dades del cens de població i habitatge 2011 de l'Institut Nacional d'Estadística.

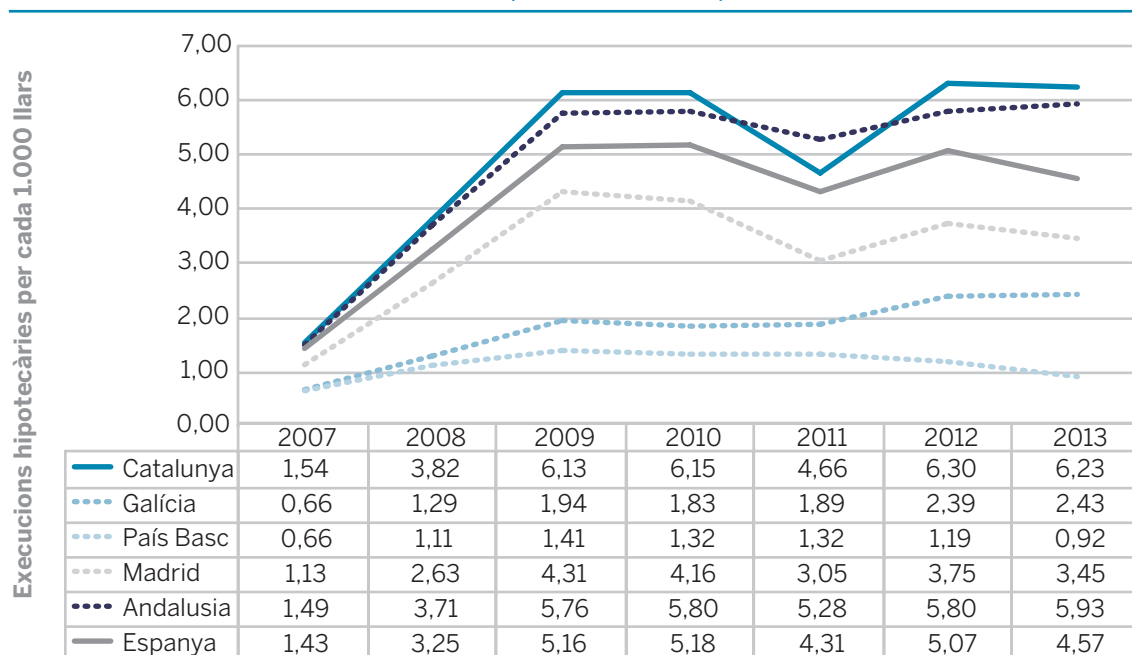
Tot i que no tots els desnonaments tenen a veure amb les hipoteques, la realitat és que a Catalunya (i al conjunt de l'Estat) venim d'una forta tradició d'habitatge de propietat, motiu pel qual el problema hipotecari és especialment rellevant. A més, cal tenir present que mentre no es generalitzi la dació en pagament, la conseqüència dels desnonaments hipotecaris no és només la pèrdua de l'habitatge sinó que és, sobretot, que les famílies desnonades continuen endeutades amb les entitats financeres, moltes d'elles de per vida. Aquest fet reverteix sobre el mateix dret a l'habitatge, ja que aquestes famílies difícilment podran accedir a un habitatge digne si han de continuar pagant el deute pendent i amb interessos de l'habitatge que han perdut.

En el cas de les execucions hipotecàries (gràfic 8), és a dir, les ordres d'execució per impagament d'hipoteques, sí que disposem del registre històric des de l'any 2007. Observem, en primer lloc, l'espectacular augment de les execucions entre els anys 2007 i 2009 amb l'esclat de la bombolla immobiliària. En només dos anys el nombre d'execucions hipotecàries per cada mil llars es va multiplicar per quatre a Catalunya, que se situa també al capdavant del rànquing de comunitats autònomes amb més execucions hipotecàries en termes relatius. Des del 2009 la xifra es manté més o menys estable, amb l'excepció de l'any 2011. Des de l'any 2009 es produeixen cada any a Catalunya més de sis execucions hipotecàries per cada mil

llars. La davallada puntual de les execucions durant l'any 2011 s'explica per l'estratègia seguida per moltes entitats financeres de refinançar els deutes hipotecaris per tal de millorar les seves estadístiques de morositat. Les conseqüències d'aquesta estratègia són l'allargament de la problemàtica, l'increment dels desnonaments en anys posteriors i l'increment del deute de les famílies, ja que amb el refinançament s'incrementa el volum d'interessos que s'han de satisfer. Així, tal com s'observa en les dades de 2012 i 2013, l'estratègia dels refinançaments, sumada a l'aprofundiment de la crisi i l'increment de l'atur provoca que els desnonaments no s'aturin i continuïn a un nivell extremadament elevat. Si ens centrem en les dades de les execucions hipotecàries per al darrer any (2013), xifrem en 18.341 les execucions a Catalunya i 82.680 les ordenades al conjunt de l'Estat.

Finalment, cal fer notar també que en molts municipis i barris desafavorits avui en dia la problemàtica dels desnonaments no està vinculada únicament a les execucions hipotecàries sinó que, sobretot, té a veure amb desnonaments en habitatges de lloguer.

Gràfic 8. Evolució de les execucions hipotecàries comparada



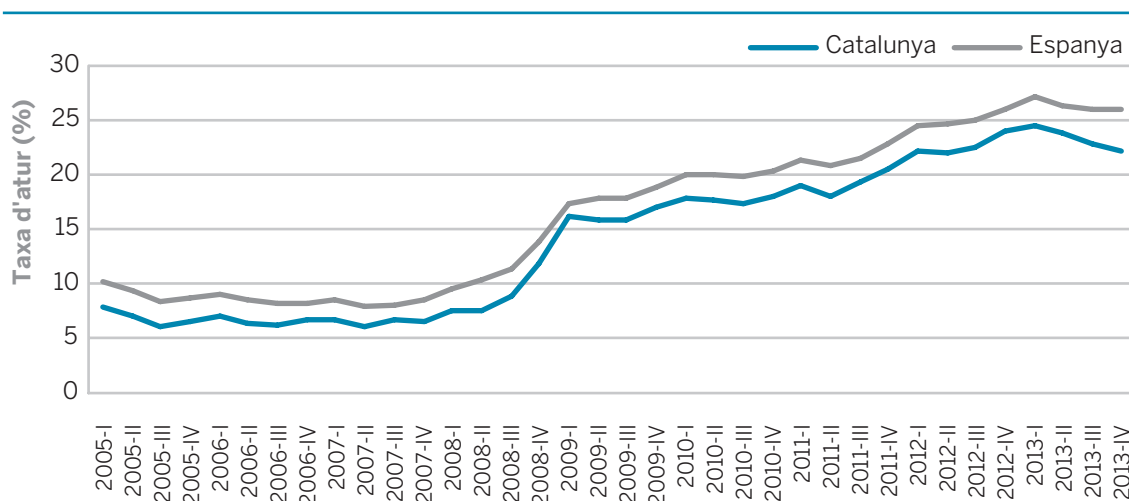
Font: elaboració pròpia a partir de l'informe Efectos de la crisis en los órganos judiciales 2013 del Consell General del Poder Judicial i les dades del cens de població i habitatge de l'Institut Nacional d'Estadística.

3.4 Dret a la feina

L'article 35 de la Constitució espanyola reconeix que tots els espanyols tenen el deure i el dret al treball, i especifica, a més, el dret a una remuneració suficient per tal de satisfer les seves necessitats i les de la seva família. El redactat contrasta amb les dades de pobresa que hem mostrat anteriorment, les quals posen de manifest que una part important de la població no pot satisfer les seves necessitats més bàsiques, fins i tot en el cas de famílies amb algun dels seus membres ocupats.

L'indicador que utilitzem per avaluar si la democràcia catalana garanteix o no el dret al treball no és altre que la taxa d'atur (gràfic 9), calculada a partir de les diferents onades de l'Enquesta de població activa. Si ens centrem en les dades de Catalunya, observem un fort increment de l'atur a l'inici de la crisi (entre els anys 2008 i 2009) i un augment continuat i progressiu entre el 2009 i el primer trimestre de 2013, moment en què s'assoleix el nivell màxim tant a Catalunya (24,53%) com a Espanya (27,16%). Tot i que durant el 2013 es produeix un cert retrocés de la taxa d'atur, especialment a Catalunya, l'any es tanca amb una taxa similar a la del tercer trimestre de 2012. Amb tot, a Catalunya hem passat d'una taxa d'atur del 6,09% l'any 2007 a la taxa actual de 22,26%.

Gràfic 9. Evolució de la taxa d'atur



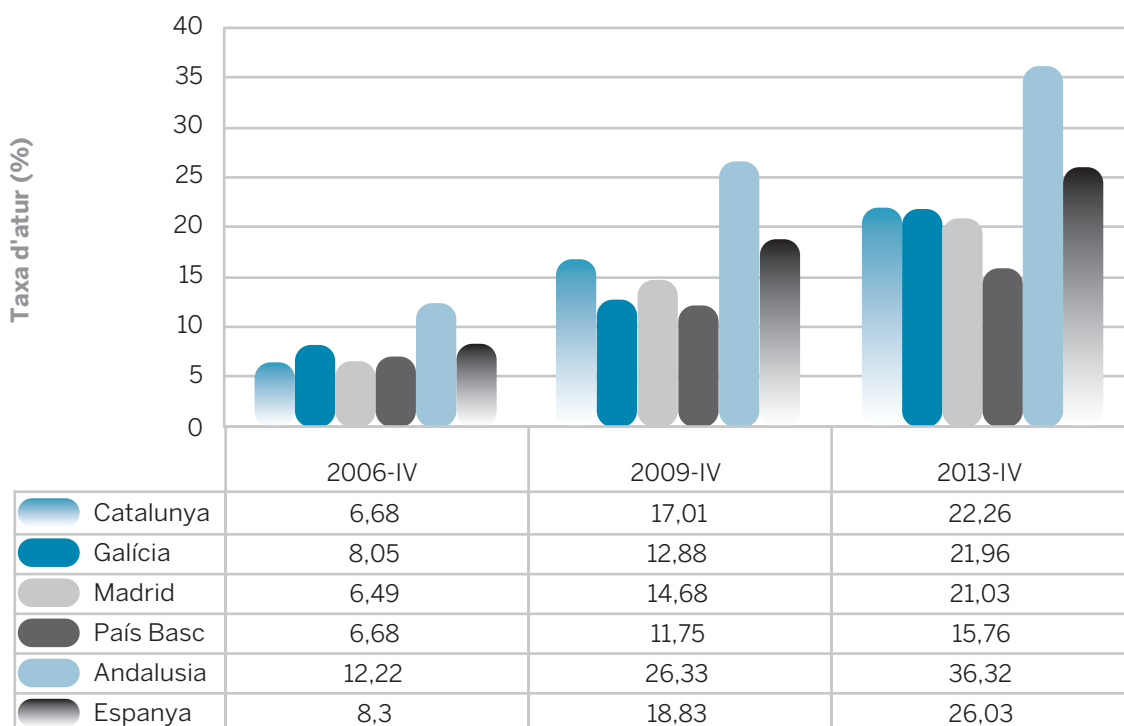
Font: elaboració pròpia a partir de les dades de l'Enquesta de població activa de l'Institut Nacional d'Estadística.

Com es pot observar, la taxa d'atur catalana sempre ha estat inferior a l'espanyola. Tanmateix, la seva evolució durant els darrers anys és força paral·lela. A diferència del que observàvem amb les dades de pobresa o de desigualtat, que tenien un important caràcter estructural, en el cas de l'atur veiem que l'impacte de la crisi és molt més significatiu, ja que la taxa d'atur s'ha multiplicat per quatre entre els anys anteriors i posteriors a la crisi.

D'altra banda, cal tenir una especial cautela amb la interpretació d'aquestes dades en el moment actual. En primer lloc perquè avui en dia hi ha persones que tenen feina i que, tot i així, viuen en situació de pobresa, fet que s'explicaria per un empitjorament de les condicions laborals, especialment pel que fa als nivells salarials. En segon lloc, cal també ser curosos perquè entre els efectes de la crisi hi ha dos fenòmens que poden fer disminuir la taxa d'atur de forma fictícia: l'emigració de persones en situació d'atur i la disminució de la població activa per l'abandó en la recerca de feina com a conseqüència del creixent atur cronificat. Totes dues situacions s'estan produint actualment a Catalunya.

Si comparem el nivell d'atur a Catalunya amb el d'altres comunitats autònomes (gràfic 10) veiem, altre cop, com els efectes de la crisi no es produeixen de la mateixa manera en tots els territoris. Hi ha territoris com Andalusia, que partien d'un nivell d'atur molt superior i han esdevingut una de les regions amb més atur de tot Europa; n'hi ha d'altres, com Galícia, que tot i partir d'una situació lleugerament pitjor ara es troben en una situació lleugerament millor, i, sobretot, destaca el cas del País Basc, que l'any 2006 tenia exactament la mateixa taxa d'atur que Catalunya i actualment se situa 6,5 punts per sota de la taxa d'atur catalana.

Gràfic 10. Taxa d'atur en diferents comunitats autònomes



Font: elaboració pròpia a partir de les dades de l'Enquesta de població activa de l'Institut Nacional d'Estadística.

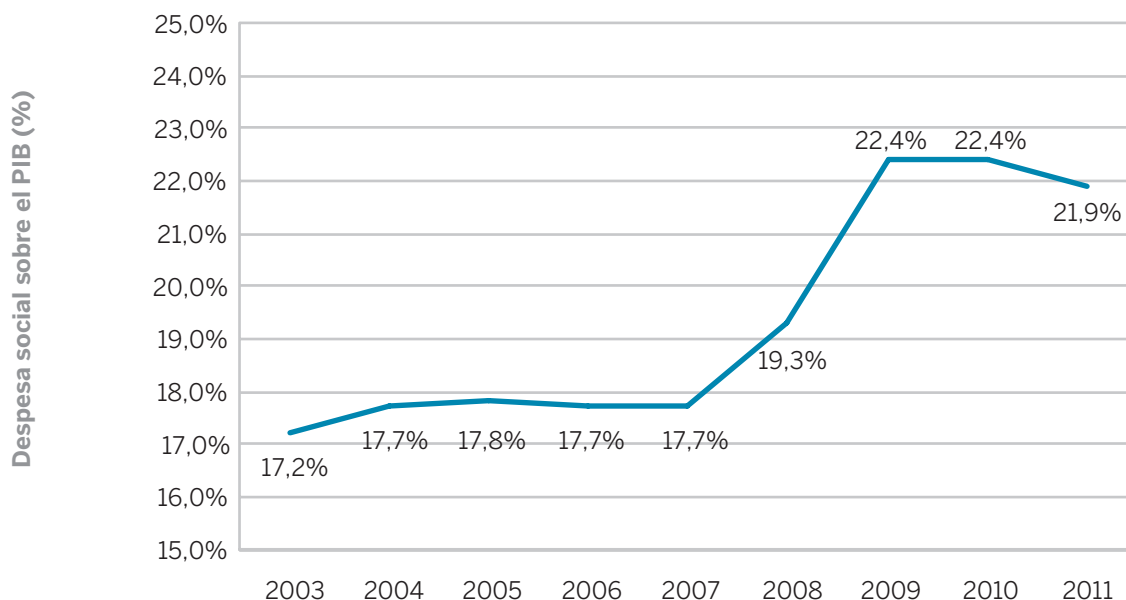
3.5 Despesa social

Les dades exposades en els apartats anteriors mostren que per tal de fer efectius els drets propis d'una democràcia social no n'hi ha prou amb reconèixer aquests drets en la Constitució o l'Estatut sinó que calen polítiques públiques eficaces que promoguin, fomentin i garanteixin tots aquests drets com a tals. En aquesta línia, el mateix Estatut d'autonomia de Catalunya estableix, entre els principis rectors, la protecció de les persones i de les famílies (article 40) i la cohesió i el benestar social (article 42), i determina que els poders públics de Catalunya han d'orientar les polítiques públiques d'acord amb aquests principis.

Ateses aquestes circumstàncies, entenem que per avaluar el bon funcionament d'una democràcia cal que ens fixem també en l'evolució de la seva despesa social. Per fer-ho proposem dos indicadors: el percentatge de

despesa social sobre el PIB (gràfic 11), que ja es proposava en l'Informe de l'estat de la democràcia de l'any 2007, i les prestacions de protecció social *per capita* (gràfic 13). Aquest segon indicador complementa el primer i ens permet millorar-ne la interpretació, ja que si relativitzem la despesa social únicament en funció del PIB condicionem l'anàlisi a la seva evolució. És a dir que, tal com succeeix a Catalunya durant els primers anys de la crisi, l'indicador pot mostrar un increment de la despesa social no perquè s'estigui produint un augment de la despesa en termes absoluts sinó perquè es produeix una disminució del PIB del país.

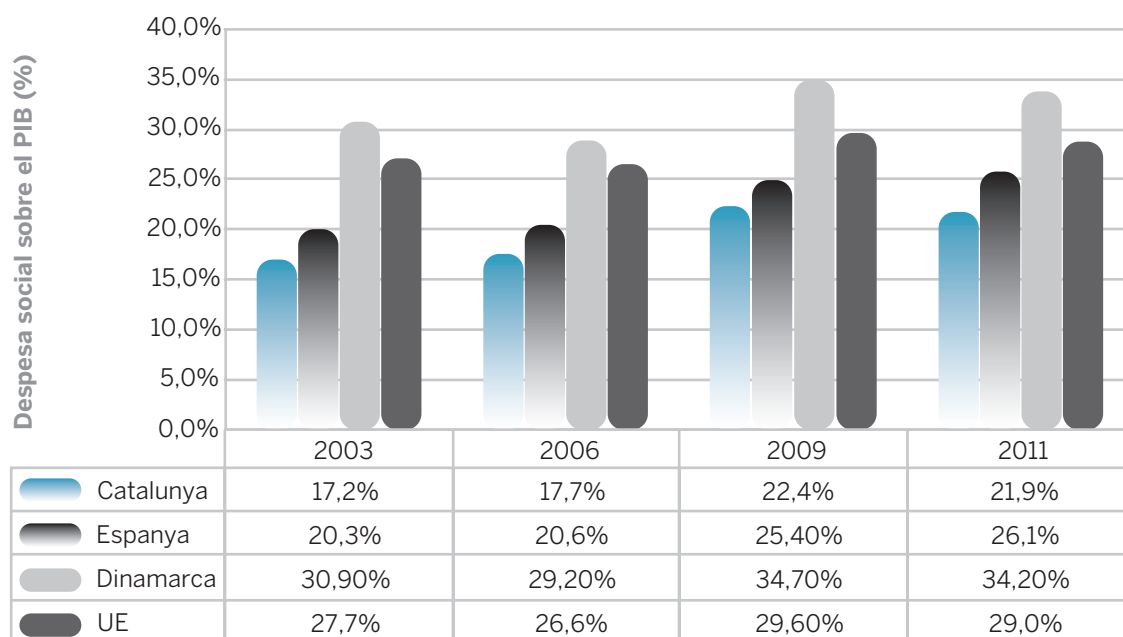
Gràfic 11. Evolució de la despesa social sobre el PIB



Font: elaboració pròpia a partir de les dades de l'Institut d'Estadística de Catalunya.

Amb l'arribada de la crisi, doncs, veiem com la despesa social sobre el PIB experimenta un augment molt significatiu, fet que s'explica per l'evolució negativa del PIB. Si fem una anàlisi comparada de les dades (gràfic 12), veiem com la despesa social catalana se situa per sota de l'espanyola i molt per sota de l'europea. Destaca, per contra, el cas de Dinamarca: amb una població similar presenta una despesa social que supera en 12,3 punts percentuals la despesa catalana.

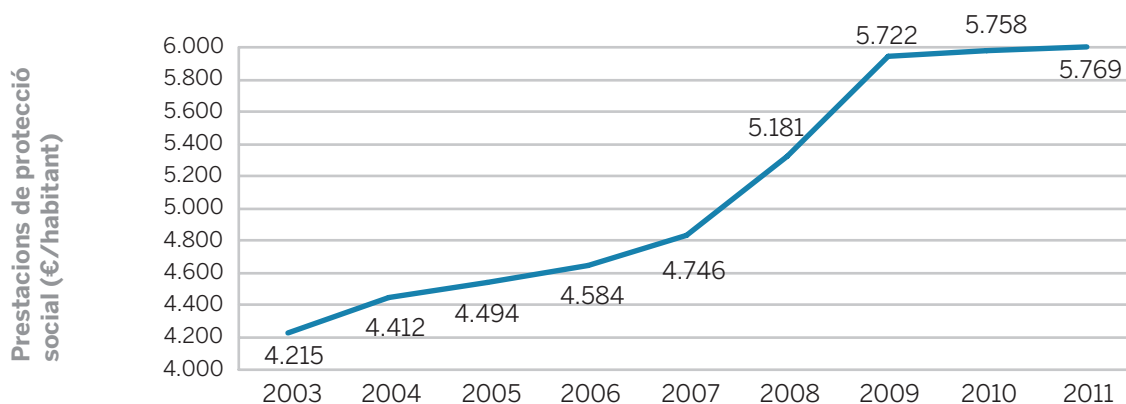
Gràfic 12. Despesa social sobre el PIB comparada



Font: elaboració pròpia a partir de les dades de l'Institut d'Estadística de Catalunya (Catalunya) i EUROSTAT (Espanya, Dinamarca i UE).

Per contra, si ens fixem en la despesa en prestacions de protecció social *per capita* (gràfic 13) veiem un increment progressiu de la despesa durant els anys precedents a la crisi (2003-2007), una intensificació d'aquesta despesa *per capita* durant els primers anys de crisi (2007-2009) i un estancament en els darrers anys (2009-2011). Tot i que la despesa en prestacions de protecció social *per capita* no disminueix, cal remarcar que, tal com s'ha vist, el creixement de les desigualtats no s'atura. Aquest fet ens porta a dues conclusions. Primera, tot i l'augment de la despesa social *per capita*, aquesta despesa no és insuficient per fer front al creixement de les desigualtats que està experimentant el país. En altres paraules, l'augment de les necessitats de prestacions socials és molt superior a l'augment de les prestacions que els poders públics són capaços de proveir. I segona, un estancament en l'augment de la despesa social *per capita* pot ser molt perjudicial des del punt de vista de les desigualtats, ja que mentre la primera s'atura les segones continuen creixent.

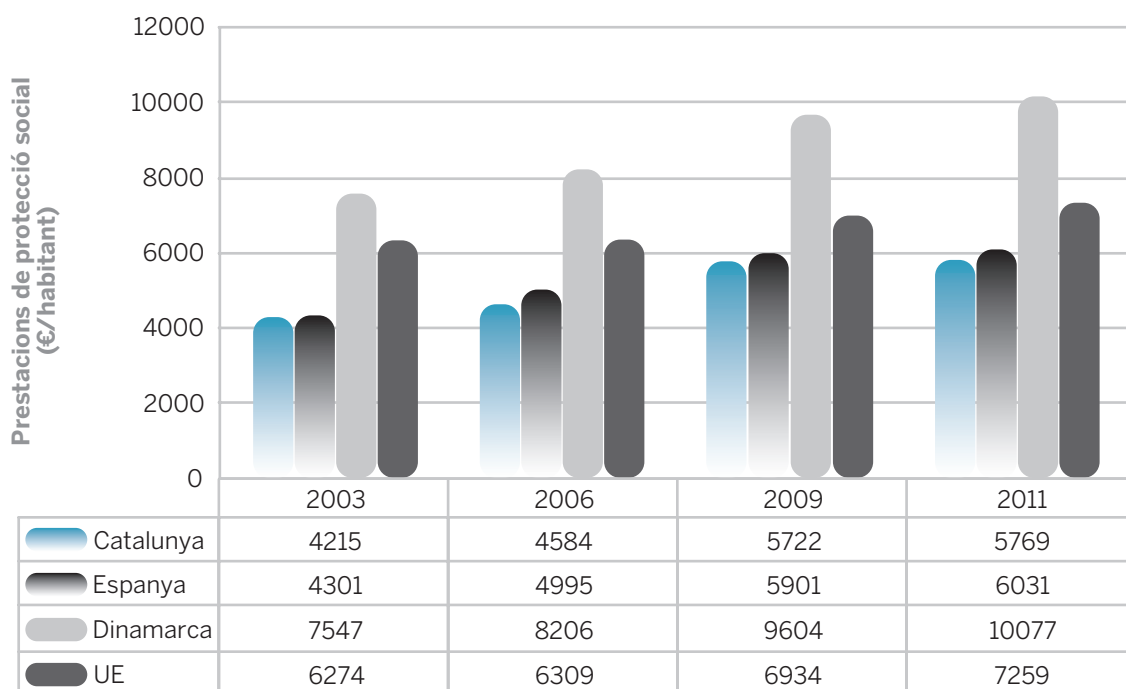
Gràfic 13. Evolució de les prestacions de protecció social per càpita



Font: elaboració pròpia a partir de les dades de l'Institut d'Estadística de Catalunya.

Si fem l'anàlisi comparada d'aquest indicador (gràfic 14), veiem que, com en el cas anterior, la despesa social catalana és lleugerament inferior a l'espanyola i molt inferior a l'europea. Si retornem al cas danès, observem unes diferències abismals entre els dos casos. Mentre a Catalunya s'estan gastant 5.769 euros per habitant en prestacions de protecció social a Dinamarca se n'estan gastant 10.077.

Gràfic 14. Prestacions de protecció social per càpita comparades



Font: elaboració pròpia a partir de les dades de l'Institut d'Estadística de Catalunya (Catalunya) i EUROSTAT (Espanya, Dinamarca i UE).

És a dir, un país com Dinamarca amb uns nivells de pobresa, desigualtat, atur o desnonaments molt inferiors als que estem patint a Catalunya té uns nivells de despesa en prestacions de protecció social que gairebé dupliquen els de Catalunya. En aquest sentit, doncs, podem afirmar que la qualitat de la democràcia catalana pel que fa als drets socials té encara molt camí per recórrer. L'element més preocupant no és només la distància entre les necessitats socials i les capacitats dels poders públics per fer-hi front sinó que amb la crisi aquesta distància s'està multiplicant, i podria fer-ho encara més si tant la despesa social sobre el PIB com les prestacions de protecció social entren en una dinàmica de retrocés o d'estancament com s'ha produït en els darrers anys amb dades disponibles.

4. SEGURETAT FÍSICA

Si entenem la democràcia com un sistema polític que ha de servir per millorar la qualitat de vida dels seus ciutadans en condicions de llibertat i igualtat és evident que no n'hi ha prou amb la garantia dels drets i llibertats que hem anat analitzant en apartats anteriors. Cal, a més, que el sistema democràtic produeixi justícia social i seguretat física. De fet, alguns estudis relacionen aquests dos elements, i demostren que les democràcies on hi ha més igualtat econòmica i social són també les democràcies amb més seguretat física i millor qualitat de vida. En qualsevol cas, però, la inseguretat física és una mostra evident del mal funcionament d'un sistema democràtic.

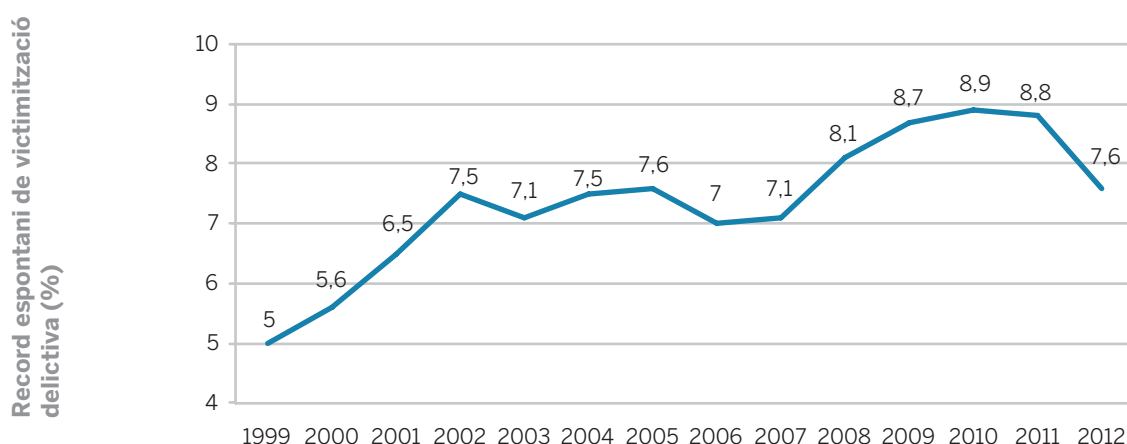
Per mesurar l'evolució de la seguretat física a Catalunya ens centrarem en l'anàlisi de tres aspectes: la victimització, la violència de gènere i la taxa de suïcidi. D'aquesta manera recollim tant els elements clàssics i liberals de la seguretat física, entesa com a manteniment de l'ordre públic, com la seguretat en l'esfera familiar i la seguretat en termes socials. Els dos primers indicadors ja s'incorporaven en les edicions anteriors de l'Informe de l'estat de la democràcia a Catalunya, mentre que hem cregut conve-

nient incorporar en aquest l'indicador relatiu a la taxa de suïcidis com una mostra extrema dels efectes socials i econòmics de l'actual crisi sobre la seguretat física de les persones.

4.1 Victimització

La victimització és un dels elements que ens permet mesurar la vulneració de la seguretat física en una societat. Fa referència al percentatge de persones d'una població que ha estat víctima d'agressions o robatoris. Per mesurar-ho utilitzem les dades del Departament d'Interior de la Generalitat de Catalunya, basades en una enquesta periòdica sobre el record espontani de victimització (gràfic 15).

Gràfic 15. Persones victimitzades



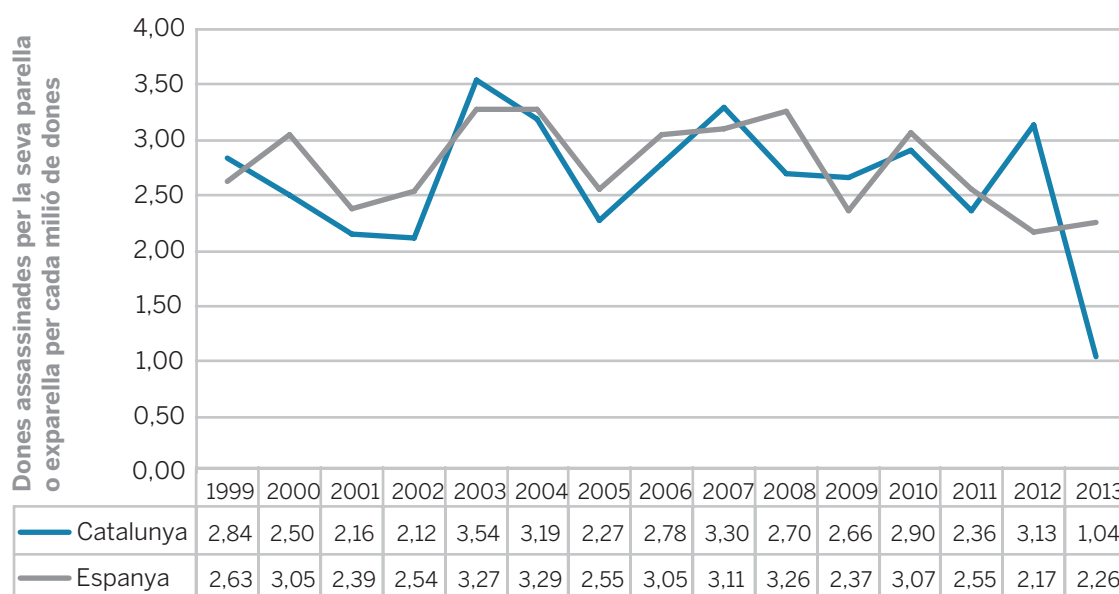
Font: elaboració pròpia a partir de dades de l'Informe sobre la seguretat a Catalunya 2012 del Departament d'Interior de la Generalitat de Catalunya.

Com es pot observar, la tendència general entre els anys 1999 i 2011 ha estat la de l'augment de la victimització, amb una marcada contenció entre els anys 2003 i 2007. L'arribada de la crisi fa incrementar altra cop, i de forma significativa, els casos de victimització. Tanmateix, la darrera dada, la de l'any 2012, és una dada força positiva, ja que es produeix una important disminució en el record espontani de victimització, que el situa a nivells inferiors als de l'any 2008.

4.2 Violència de gènere

Pel que fa a la violència de gènere, observem que el nombre de víctimes mortals per cada milió de dones és força oscil·lant al llarg del temps, si bé ha tendit a situar-se entre les 2 i les 3,5 dones assassinades per la seva parella o exparella per cada milió de dones. Destaca la dada positiva de l'any 2013 a Catalunya, amb una millora més que significativa en relació amb l'evolució històrica de l'indicador (gràfic 16). Tanmateix, caldrà veure si serà una dada puntual o si es podrà mantenir en els anys futurs. Pel que fa al conjunt de l'Estat, veiem com les xifres són també molt oscil·lants i, amb l'excepció de l'any 2013, se situen en un nivell similar al de Catalunya. En el cas espanyol s'identifica una tendència a la millora entre els anys 2010 i 2012, que s'estanca altre cop l'any 2013. Tanmateix, cal advertir que la recent disminució dels recursos públics destinats a la prevenció de la violència masclista en el conjunt de l'Estat podria comportar un nou empitjorament de la situació en els propers anys.

Gràfic 16. Víctimes mortals per violència de gènere

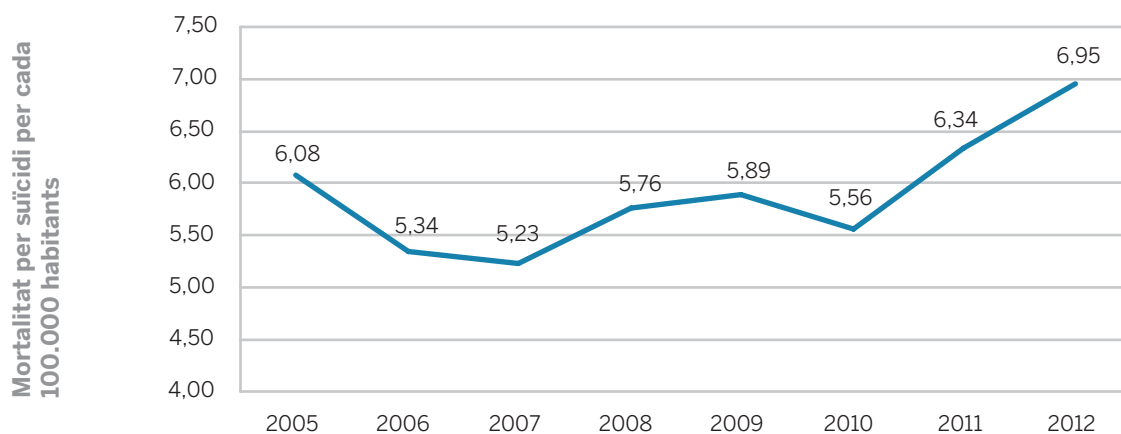


Font: elaboració pròpia a partir de dades de la Delegació del Govern per a la Violència de Gènere (Ministeri de Sanitat, Serveis Socials i Igualtat) des de 2006. Entre 1999 i 2006 les dades són de l'Institut de la Dona. Dades de població de de l'Institut Nacional d'Estadística i l'Institut d'Estadística de Catalunya.

4.3 Suïcidi

Per acabar, les dades de suïcidi mostren una tendència clarament oposada a la dels indicadors anteriors. Com hem vist, amb l'arribada de la crisi econòmica es multipliquen les situacions d'extrema exclusió social originades per un increment de la pobresa i les desigualtats, l'esclat del fenomen dels desnonaments i un fort augment tant de la taxa d'atur com del nombre d'aturats de llarga durada. Amb tot, són moltes les famílies que pateixen situacions d'extrema dificultat: famílies amb tots els seus membres a l'atur, famílies sense cap tipus d'ingrés, famílies desnonades dels seus habitatges, etc. L'extrema gravetat de la situació que està patint la societat catalana en els darrers anys ha provocat, entre altres conseqüències, un increment del nombre de suïcidis (gràfic 17) que ha passat del mínim l'any 2007 (5,23 suïcidis anuals per cada cent mil habitants) a assolir la xifra màxima l'any 2012 (6,95 suïcidis per cada 100.000 habitants).

Gràfic 17. Taxa de mortalitat per suïcidi



Font: elaboració pròpia a partir de les dades de l'Institut d'Estadística de Catalunya.

En síntesi, doncs, podem concloure que el moment que travessa la nostra democràcia des de l'esclat de la crisi econòmica ha provocat, sobretot, l'expressió de múltiples formes de violència vinculades a situacions socials i econòmiques. La principal violència que pateix la nostra democràcia avui en dia no és tant la violència relacionada a l'ordre

públic (robatoris, agressions, etc.) com la violència relacionada a les conseqüències socials dels efectes de la crisi: pobresa, desnonaments i atur de llarga durada que acaben impactant sobre la seguretat física de les persones.

5. EFICÀCIA JURÍDICA

El poder judicial no només ha de garantir l'efectivitat dels drets i llibertats reconeguts a la legislació sinó que també ha de garantir la igualtat de tots els ciutadans davant la llei, independentment de la seva posició social. En democràcia, en tant que estat de dret, les normes jurídiques són les que organitzen el funcionament de l'Estat, els drets i les llibertats i, per tant, requereix el compliment de la legalitat per part de tots els ciutadans. El bon funcionament del sistema judicial, doncs, és bàsic per al bon funcionament d'una democràcia.

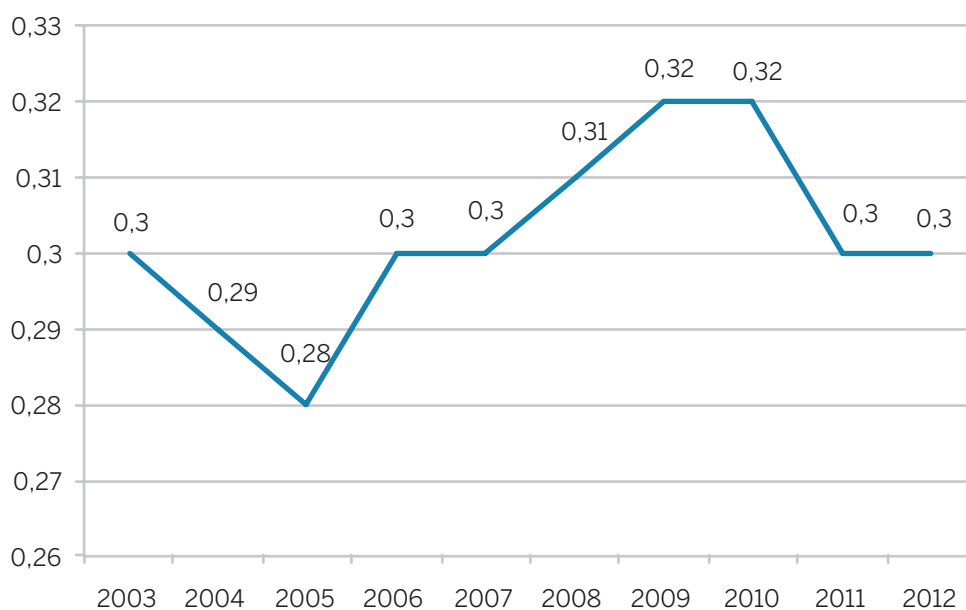
Per analitzar l'eficàcia jurídica utilitzarem dos indicadors que ja van ser utilitzats en anteriors edicions de l'Informe de l'estat de la democràcia: els assumptes pendents en els òrgans judicials i la dotació de magistrats i jutges.

5.1 Assumptes pendents en els òrgans judicials

Aquest indicador mesura la sobrecàrrega del sistema judicial i afecta directament la durada mitjana dels assumptes en els òrgans judicials. Ens indica, per tant, si el sistema judicial és més o menys capaç d'anar resolent els assumptes judicials amb certa celeritat. Entenem que la lentitud de la justícia és contrària a la seva eficàcia, ja que una justícia lenta provoca que els ciutadans involucrats en processos judicials estiguin durant més temps o bé en una situació d'indefensió o bé en una situació d'incertesa judicial. En aquest sentit, l'article 24 de la Constitució espanyola recull, entre altres qüestions, el dret a la tutela judicial en un procés sense dilacions.

La taxa (gràfic 18) és el resultat del quocient entre els assumptes pendents a finals d'any i els assumptes resolts durant el mateix any en el conjunt dels quatre àmbits jurisdiccionals (civil, penal, social i contenciós administratiu).

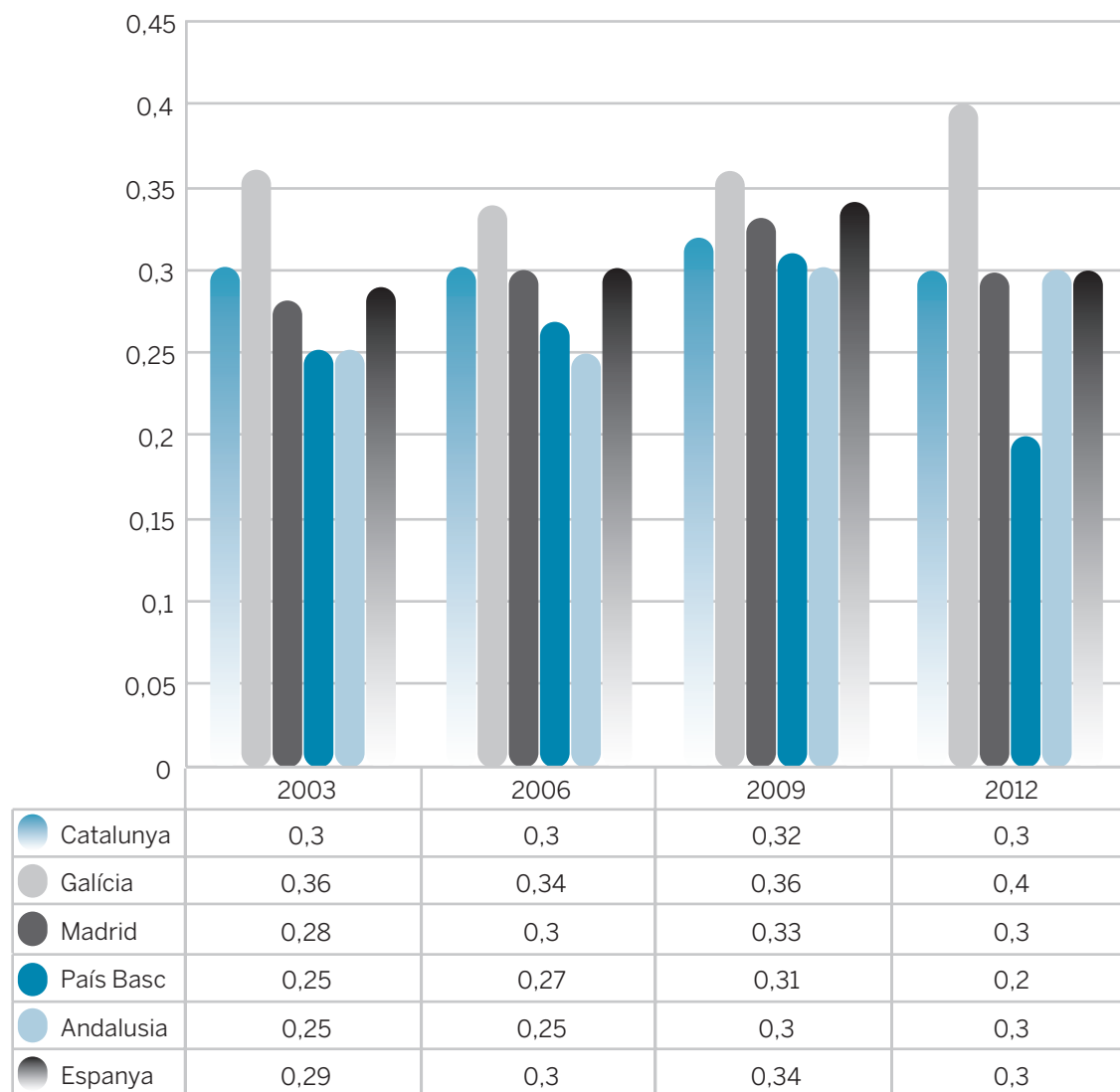
Gràfic 18. Taxa d'assumpes pendents a Catalunya



Font: elaboració pròpia a partir de les dades publicades anualment als informes "La justícia dato a dato" del Consell General del Poder Judicial.

En el cas de Catalunya observem que des de l'any 2005, any en què es registra la millor dada, l'indicador ha tendit a augmentar i ha assolit el nivell màxim l'any 2010. En els dos darrers anys, però, l'indicador ha tornat a millorar i ha assolit altre cop els nivells dels anys 2006 i 2007. L'empitjorament de l'indicador durant els anys posteriors a l'inici de la crisi podria estar relacionat tant amb la reducció de recursos en les administracions públiques com amb l'augment dels processos judicials en alguns àmbits estretament vinculats amb la crisi (expedients de regulació en l'àmbit laboral, desnonaments, etc.) D'altra banda, però, també cal fer notar que en altres àmbits, com per exemple en el matrimonial, la crisi ha fet contenir el nombre d'assumpes judicials.

Gràfic 19. Taxa d'assumptes pendents en diferents comunitats autònomes



Font: elaboració pròpia a partir de les dades publicades anualment als informes "La justicia dato a dato" del Consell General del Poder Judicial.

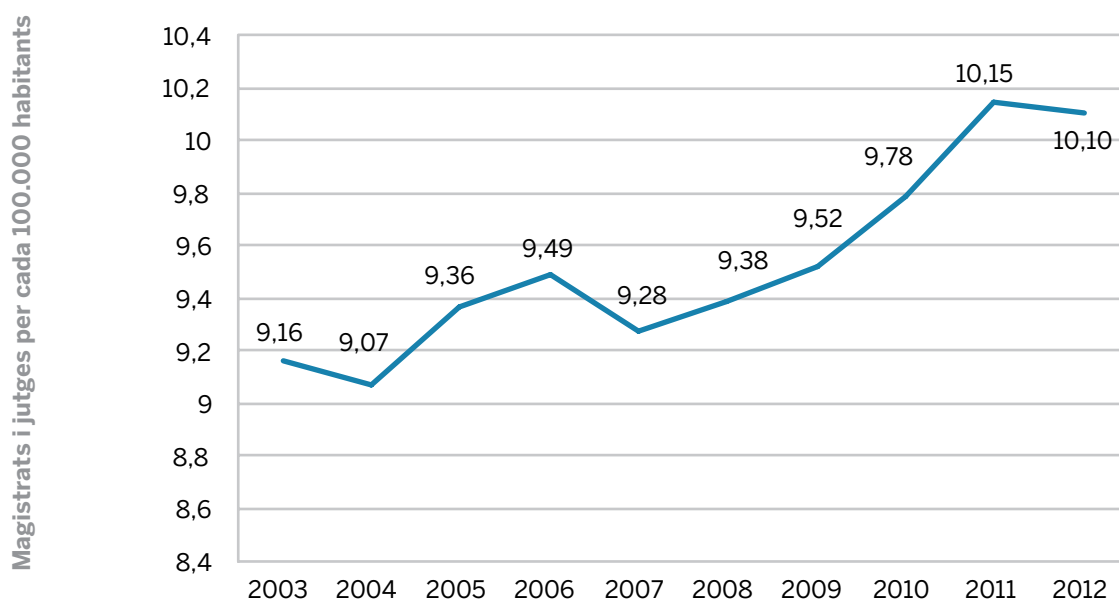
Si comparem el cas català amb altres comunitats autònomes (gràfic 19) veiem com a Catalunya l'indicador s'ha situat tradicionalment al mateix nivell que la mitjana espanyola, amb excepció dels anys posteriors a la crisi, en què l'augment de la taxa al conjunt d'Espanya va ser superior a l'augment registrat a Catalunya. Tanmateix, si ens fixem amb les comunitats que, com Catalunya, tenen transferides les competències en matèria de justícia veiem com algunes d'elles obtenen millors registres. És el cas d'Andalusia, amb excepció de la darrera dada, i el País Basc en totes les

seves dades. És a dir, que si bé l'eficàcia jurídica a Catalunya no és pitjor que al conjunt de l'Estat, la comparació amb Andalusia i el País Basc ens demostra que es podria millorar.

5.2 Dotació de magistrats i jutges

Per veure si és cert, com apuntàvem anteriorment, que l'increment de la taxa d'assumpes pendents en qüestions judicials està relacionada amb una insuficiència de recursos humans presentem l'indicador següent: el nombre de magistrats i jutges per cada cent mil habitants (gràfic 20).

Gràfic 20. Nombre de magistrats i jutges a Catalunya



Font: elaboració pròpia a partir de les dades publicades anualment als informes "La justicia dato a dato" del Consell General del Poder Judicial.

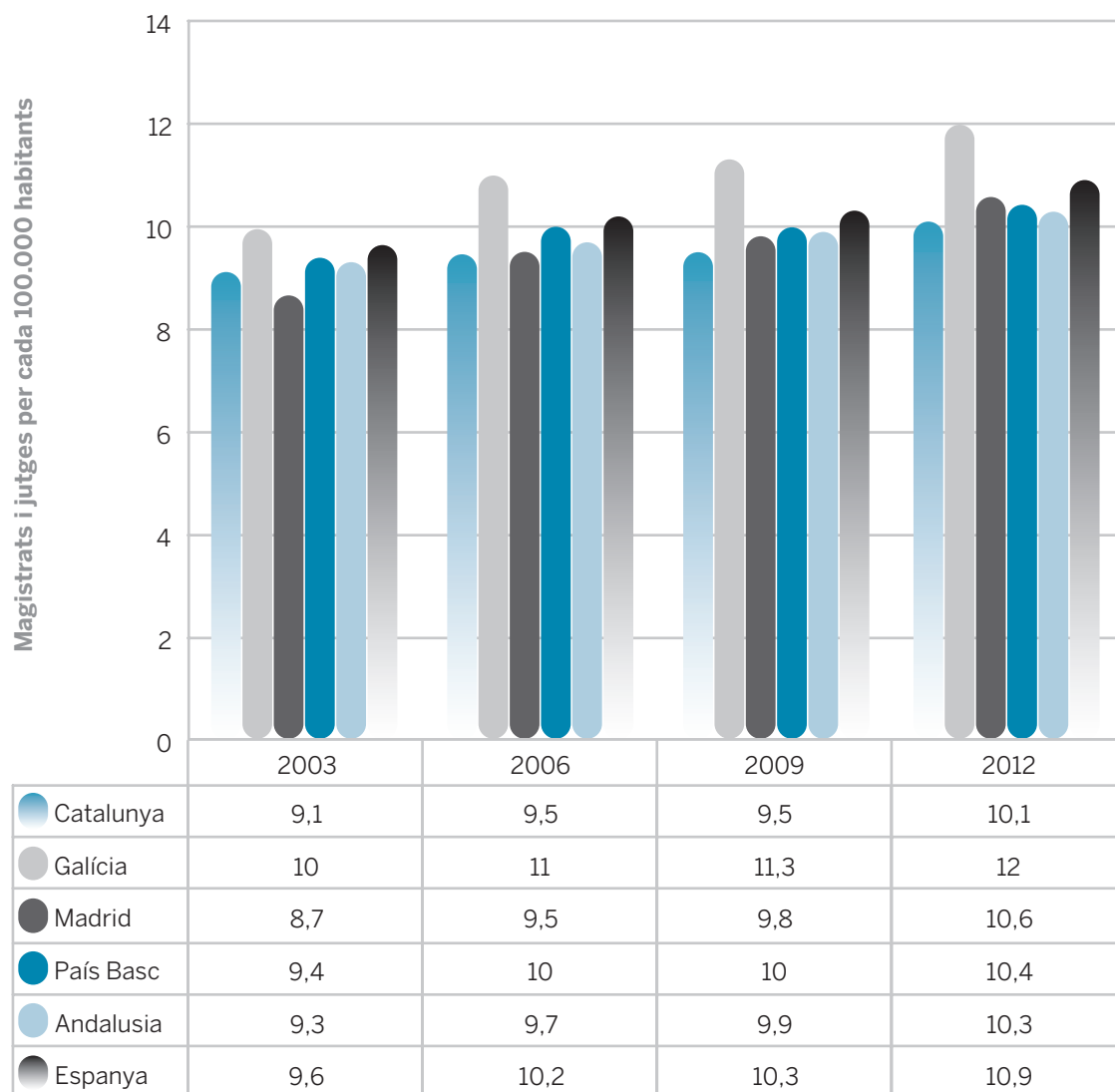
L'evolució d'aquest indicador a Catalunya mostra un increment progressiu en el nombre de magistrats i jutges per cada cent mil habitants. És a dir que, amb l'excepció de la dada de l'any 2012, els recursos humans per habitant del sistema judicial català han anat augmentant des de l'any 2007, si bé segurament aquest increment de recursos no hauria estat suficient com per fer disminuir la taxa d'assumpes judicials pendents. En

aquest sentit, alguns informes del Tribunal Superior de Justícia de Catalunya apunten que el dèficit del sistema judicial català no està únicament en la quantitat de places de magistrats i jutges sinó en el fet que moltes d'aquestes places resten vacants i estan subjectes a situacions d'interinatge i/o a una alta rotació, fet que aniria en detriment de l'eficàcia del sistema.

D'altra banda, cal tenir en compte que, amb l'arribada de la crisi, Catalunya ha experimentat una certa disminució del creixement poblacional, fet que facilitaria l'increment de la dotació de jutges per habitant. En qualsevol cas, però, en el darrer any s'identifica un retrocés en l'evolució de l'indicador, fet que podria fer dilatar de nou la resolució dels procediments judicials.

Si comparem les dades amb altres territoris de l'Estat espanyol (gràfic 21), però, veiem que Catalunya se situa històricament per sota de la mitjana espanyola i per sota també de totes les altres comunitats amb les competències transferides. De fet, de les cinc comunitats analitzades, únicament Madrid l'any 2003 registrava una dada més baixa que la catalana, una situació que es va capgirar l'any 2006 i que s'ha mantingut fins a l'actualitat. Per tant, tot i que la dotació de magistrats i jutges a Catalunya hagi augmentat significativament en els darrers anys, la realitat és que altres comunitats autònomes estan molt més ben dotades.

Gràfic 21. Nombre de magistrats i jutges en diferents comunitats autònomes

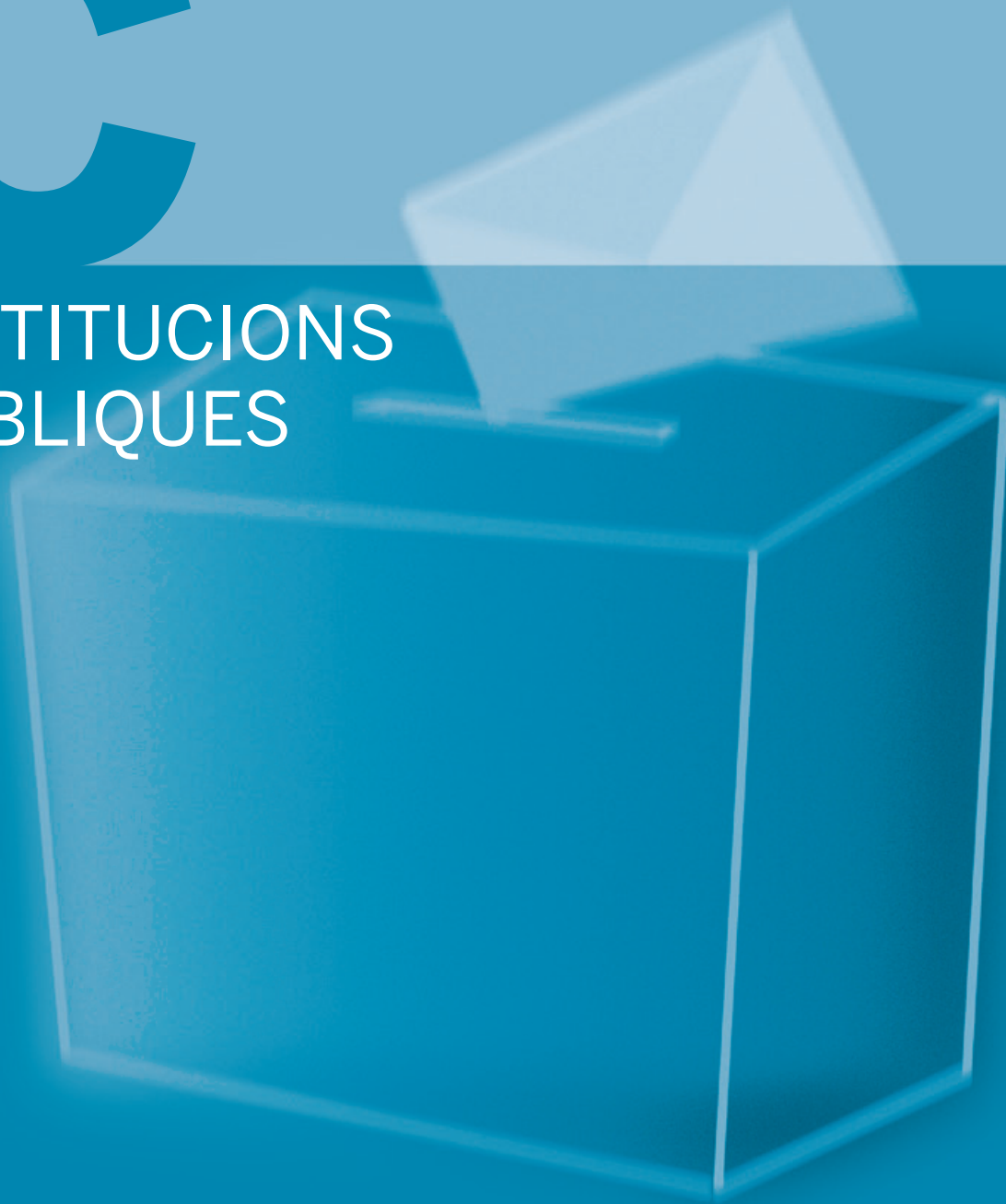


Font: elaboració pròpia a partir de les dades publicades anualment als informes "La justicia dato a dato" del Consell General del Poder Judicial.

Concloem, per tant, que la situació de Catalunya pel que fa a l'eficàcia jurídica no és extremadament crítica, tot i que és millorable. Amb l'inici de la crisi vam patir un empitjorament de la taxa d'assumptes pendents. Aquesta situació, però, s'ha pogut corregir en els darrers anys gràcies a una millora en la dotació de recursos humans. Caldrà estar alerta, però, que el canvi de tendència detectat l'any 2012 pel que fa al nombre de jutges i magistrats per habitant no reverteixi en un nou empitjorament de l'eficàcia jurídica.

C

INSTITUCIONS
PÚBLIQUES



6. REPRESENTACIÓ

Les democràcies liberals, com la catalana, se sustenten sobre un sistema de representació. En aquest model de democràcia l'elecció de representants és un element clau i, per tant, cal garantir que compleixi correctament la seva funció. D'un sistema democràtic com aquest esperem que els ciutadans puguin escollir els seus representants en condicions d'igualtat, que els representants reflecteixin adequadament la pluralitat d'opcions polítiques, que els representants reflecteixin també la composició social d'una realitat diversa com la catalana i, finalment, que el màxim nombre de ciutadans possible estigui representat a les institucions.

La crisi que travessa actualment Catalunya no és només una crisi econòmica derivada d'una crisi financera. És també una crisi social, com hem pogut veure en molts dels indicadors de l'apartat anterior, i és també una crisi politicoinstitucional. En aquest sentit, el moviment del 15M de l'any 2011 marca clarament un punt d'inflexió a l'hora de visualitzar la magnitud de la crisi de les institucions. Una crisi que, tal com expressava el moviment dels indignats en un dels seus eslògans més recordats ("no ens representen") és, entre altres qüestions, una crisi de representativitat. Posar en dubte la representativitat d'un sistema democràtic liberal és qüestionar de soca-rel el funcionament i la legitimitat del mateix sistema i, per tant, ubica la nostra democràcia en una clara situació de debilitat. Veurem en aquesta secció i en les següents si aquesta crisi de representativitat, que no només afecta les institucions públiques sinó també altres organitzacions socials tradicionals, queda reflectida en els indicadors que proposem per avaluar la qualitat de la democràcia en les institucions.

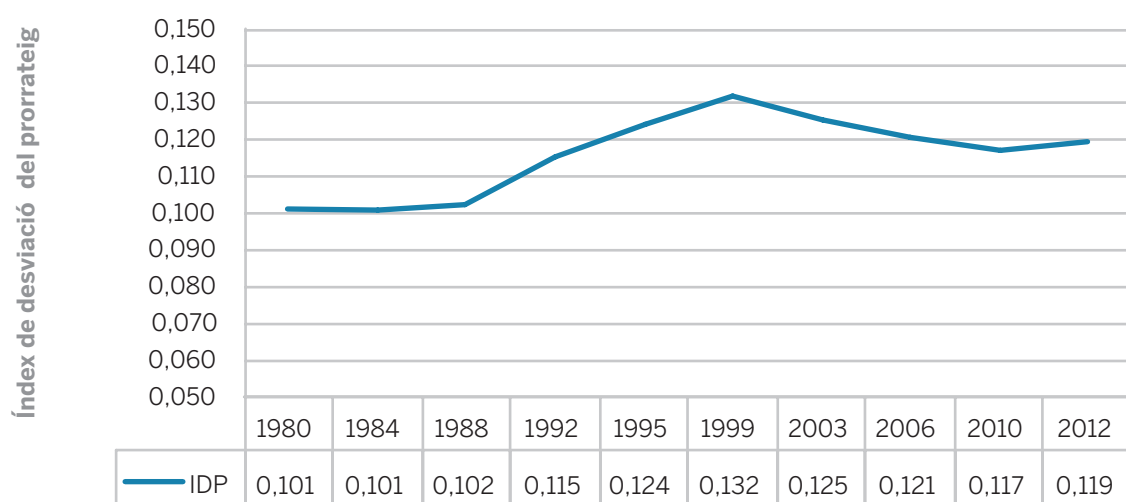
6.1 Igualtat entre electors

El primer dels indicadors que analitzarem per avaluar la representació en el sistema democràtic fa referència a la igualtat entre electors. Per fer-ho utilitzarem l'índex de desviació del prorrateig de Loosemore i Hanby, que mesura el grau d'igualtat del vot dels electors entre les diferents circumscripcions electorals. L'índex va de 0 a 1 i es basa en el càlcul de la diferència, per a cada circumscripció electoral, entre la proporció d'escons assignats a una circumscripció i la proporció de població de la mateixa circumscripció, de manera que si l'índex és 0 significa que en totes les circumscripcions la proporció d'escons assignada és equivalent a la proporció de població resident o, en altres paraules, que el nombre de vots que calen per aconseguir un escó és exactament igual a totes les circumscripcions electorals.

El sistema electoral utilitzat per a les eleccions al Parlament de Catalunya té una desviació del prorrateig significativa, històricament superior al 0,1. Si observem l'evolució de l'índex (gràfic 22), veiem que la desigualtat entre electors va augmentar de forma constant entre els comicis de 1988 i els de 1999, any en què es va assolir el màxim. Durant la dècada següent, el valor va tornar a decreixer, mentre que entre les eleccions de l'any 2010 i les de l'any 2012 s'ha produït un lleuger increment.

Catalunya, que encara no té una llei electoral pròpia, no ha modificat el seu sistema electoral des de la recuperació de la democràcia.

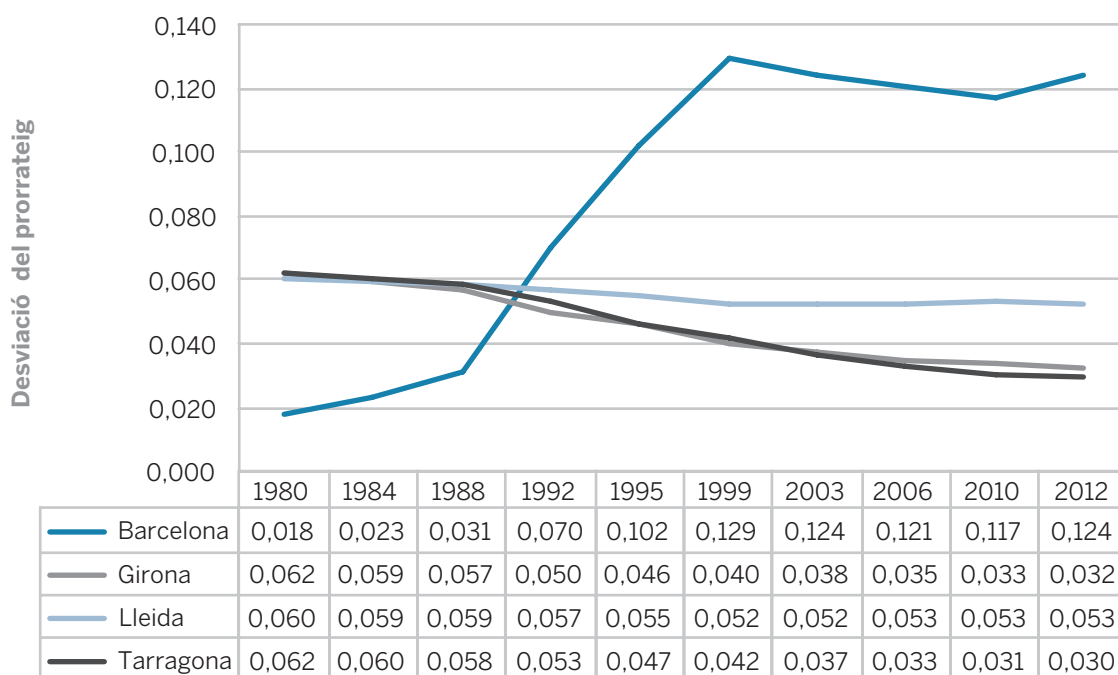
Gràfic 22. Evolució de l'índex de desviació del prorrateig en les eleccions catalanes



Font: elaboració pròpia a partir de les dades oficials del Parlament de Catalunya.

Així, totes les variacions en l'índex de desviació del prorrateig s'expliquen per la variació demogràfica entre circumscripcions electorals (gràfic 23), les quals mantenen el mateix nombre d'escons en tots els comicis: 85 per Barcelona, 17 per Girona, 15 per Lleida i 18 per Tarragona.

Gràfic 23. Evolució de la desviació del prorrateig per circumscripcions electorals

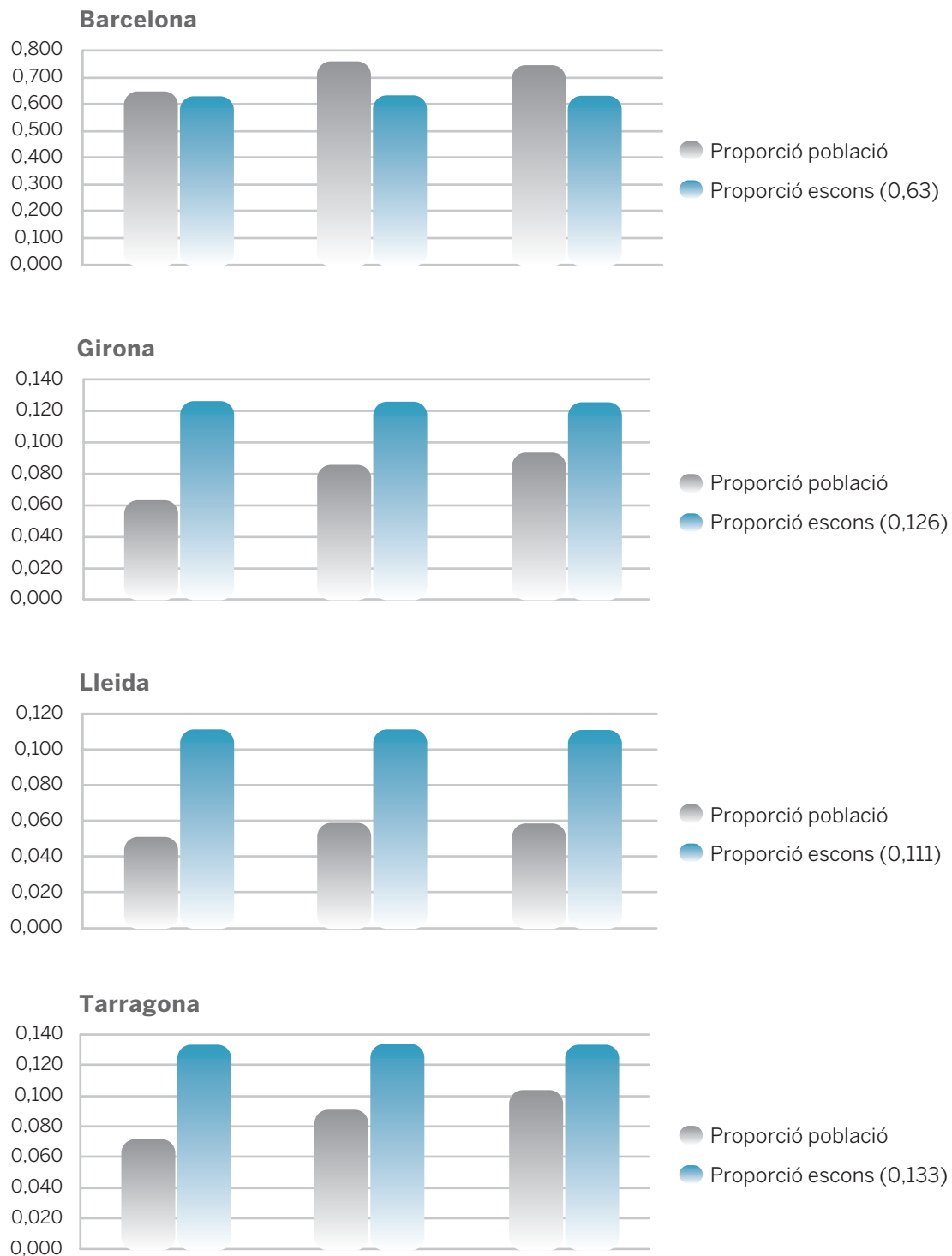


Font: elaboració pròpia a partir de les dades oficials del Parlament de Catalunya.

L'augment del pes poblacional de la província de Barcelona durant la darrera dècada del segle passat és el principal factor que explica l'increment de la desigualtat entre electors a Catalunya. Entre l'any 1988 i l'any 1999 la província de Barcelona passa de 3,5 a 4 milions d'habitants. La resta de províncies també guanyen població, però de forma menys significativa, de tal manera que perden pes en la distribució de la població sobre el territori, la qual cosa fa augmentar la desigualtat electoral. A partir del tombant de segle, Barcelona comença a perdre pes poblacional en comparació amb la resta de províncies i això, sumat a una reducció en la desviació del prorrateig de Girona i Tarragona, fa millorar l'indicador. La circumscripció de Barcelona, de fet, parteix d'una situació de poca desviació del prorrateig l'any 1980, que amb el pas dels anys va augmentant, mentre

que les altres circumscripcions han anat reduint progressivament la seva desviació, especialment Girona i Tarragona (gràfic 24).

Gràfic 24. Proporció de població i d'escons per circumscripcions electorals

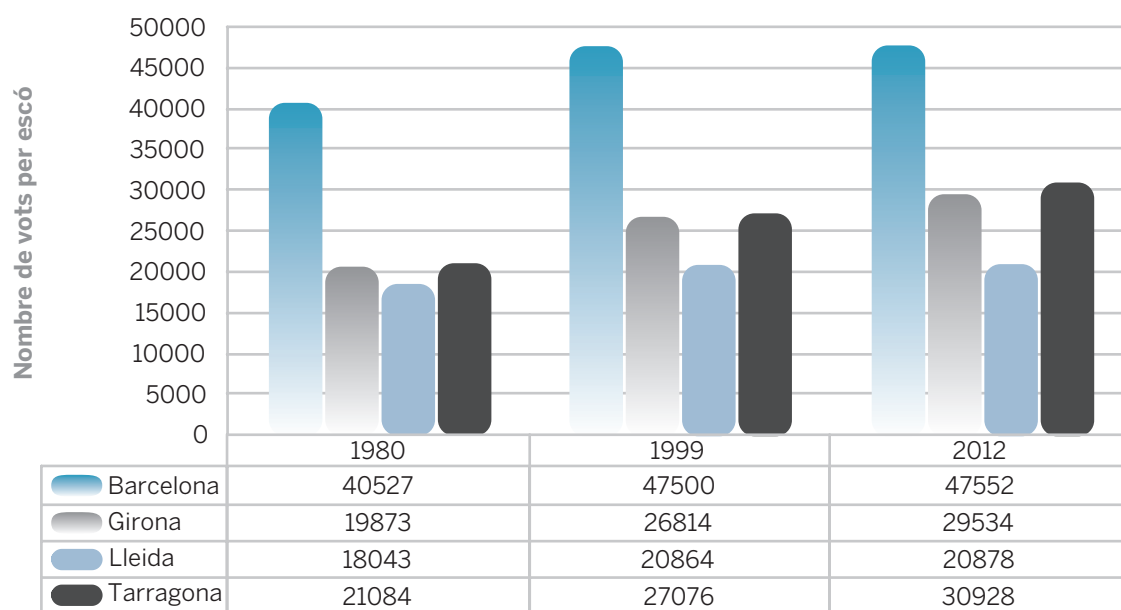


Font: elaboració pròpia a partir de les dades oficials del Parlament de Catalunya.

La circumscripció de Barcelona sempre ha estat infrarepresentada. És a dir, el seu pes poblacional sempre ha estat superior al seu pes electoral, fet que provoca que per obtenir un escó a Barcelona calguin molts més vots que a la resta de territoris, i per això parlem de desigualtat entre electors. La resta de circumscripcions sempre han estat sobrerepresentades. La circumscripció on la sobrerepresentació és més gran és Lleida, que és també la província on la desviació del prorrateig s'ha mantingut més estable al llarg del temps. A Girona i a Tarragona, en canvi, tot i que es partia d'una situació de sobrerepresentació molt important, la distància s'ha anat escurçant a mesura que han anat incrementant el seu pes poblacional en relació amb la resta de territoris.

Com a resultat de tot plegat (gràfic 25) ens trobem que en les darreres eleccions al Parlament de Catalunya per obtenir un escó a la província de Barcelona van caldre 47.552 vots, mentre que per obtenir-lo a la província de Lleida en calien menys de la meitat (20.887). Sens dubte aquesta situació de desigualtat entre electors és un dels temes que haurà d'abordar la llei electoral catalana que actualment està en procés de redacció buscant un equilibri entre la proporcionalitat i la representació dels diferents territoris.

Gràfic 25. Vots necessaris per obtenir un escó



Font: elaboració pròpia a partir de les dades oficials del Parlament de Catalunya.

A l'últim, si comparem l'índex de desviació del prorrateig de Catalunya amb el d'altres comunitats autònomes (taula 1) veiem com Catalunya se situa en la zona mitjana de la taula. És a dir, hi ha comunitats amb molta més desigualtat entre electors (les Canàries, les Balears i País Basc), però també hi ha moltes altres que tenen un sistema electoral molt més proporcional.

Taula 1. Índex de desviació del prorrateig per comunitats autònomes⁷

Posició	Comunitat autònoma	IDP	Posició	Comunitat autònoma	IDP
1	Canàries	0,3485	10	Extremadura	0,0822
2	Balears	0,2483	11	Castella i Lleó	0,0821
3	País Basc	0,2079	12	Astúries	0,0572
4	Aragó	0,1933	13	Múrcia	0,0440
5	Comunitat Valenciana	0,1420	14	Cantàbria	0,0000
6	Galícia	0,1285	15	Madrid	0,0000
7	Catalunya	0,1193	16	Navarra	0,0000
8	Andalusia	0,1119	17	La Rioja	0,0000
9	Castella-la Manxa	0,1115		Espanya	0,1033

Font: Informe de l'estat de la Democràcia 2007, amb excepció de la dada de Catalunya.

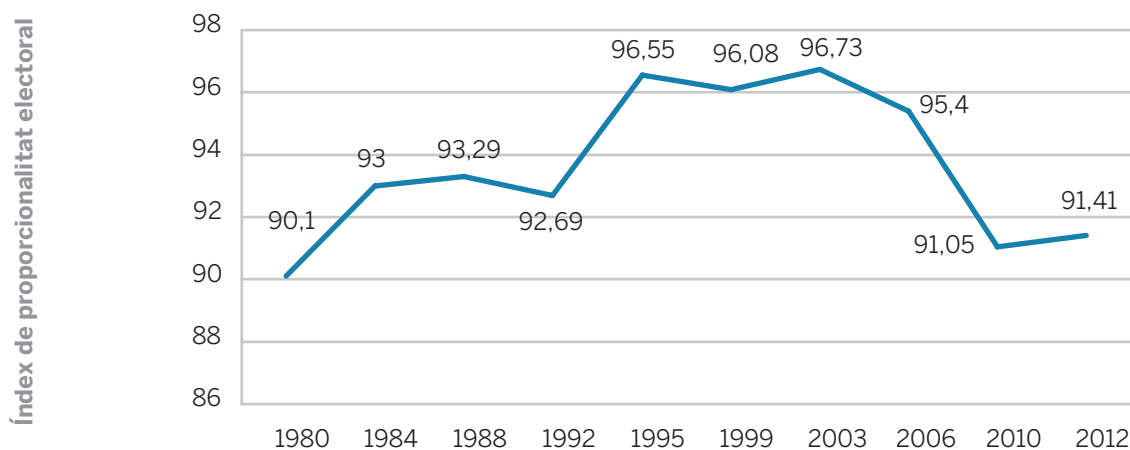
6.2 Proporcionalitat en la representació de preferències polítiques

Un altre element per tenir en compte a l'hora d'avaluar la qualitat de la representació és el grau amb què les diferents preferències polítiques són representades de forma proporcional en l'elecció de la ciutadania. Aquest fet es pot analitzar amb l'índex de proporcionalitat electoral (gràfic 26),

7 Nota: la dada d'Espanya fa referència a les eleccions al Congrés de Diputats del mes de març del 2004; la dada d'Andalusia fa referència a les eleccions autonòmiques del mes de març del 2004; les del País Basc i Galícia a les eleccions autonòmiques del maig i l'octubre del 2001, respectivament, i les dades de les comunitats autònomes restants (excepte Madrid) fan referència a les eleccions autonòmiques del mes de maig de 2003.

que mesura el grau de proporcionalitat entre el percentatge de vots de les diferents candidatures i el percentatge de representació de cadascuna d'elles. L'índex va de 0 a 100, i 100 és la proporcionalitat absoluta.

Gràfic 26. Evolució de l'índex de proporcionalitat electoral



Font: elaboració pròpia a partir de les dades oficials del Parlament de Catalunya.

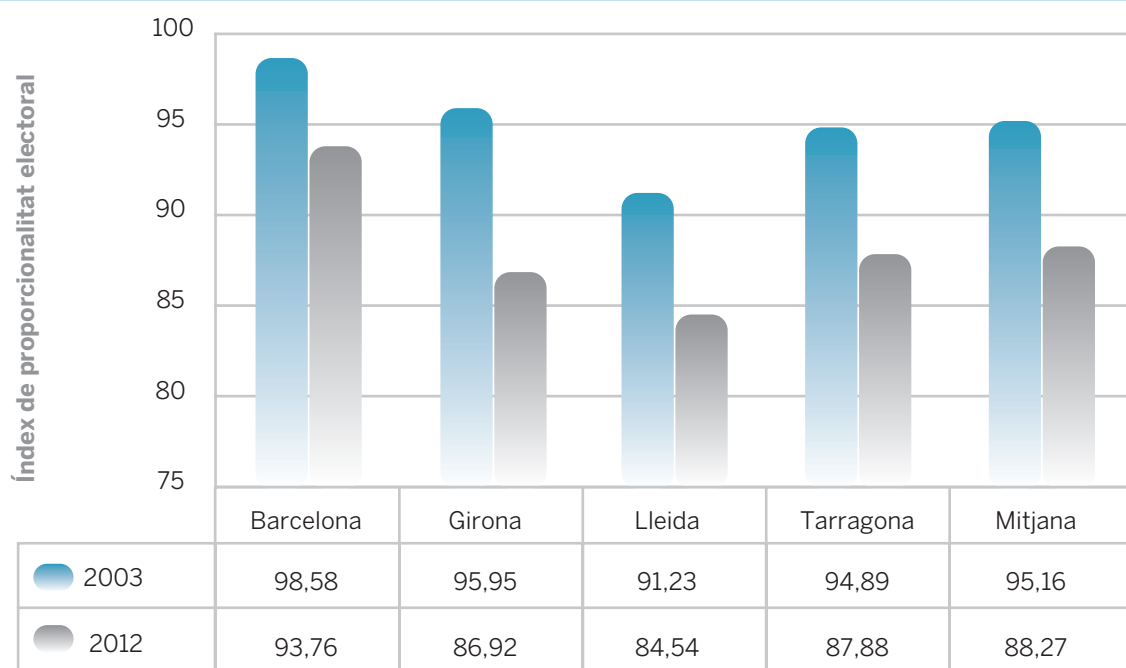
En el cas de les eleccions al Parlament de Catalunya observem una tendència creixent fins l'any 1995, una estabilització en bons nivells de proporcionalitat entre els comicis de 1995 i 2003, i una posterior davallada de l'índex, que se situa en els dos darrers comicis (2010 i 2012) en els valors més baixos des de la recuperació de la democràcia, amb l'única excepció de les eleccions de 1980, en les quals, com veurem posteriorment, el percentatge de vot a formacions extraparlamentàries va ser molt elevat.

En aquest cas la proporcionalitat no només depèn de la fórmula electoral i de la distribució d'escons entre circumscripcions sinó que també depèn de les preferències polítiques dels electors. En les circumscripcions petites (Lleida, Tarragona i Girona) és on els partits més votats aconseguixen més sobrerepresentació, mentre els partits amb menys vots són infrarepresentats. Aquest fet explica que fins i tot en els comicis amb més índex de proporcionalitat (2003) es donés la circumstància que el partit més votat (PSC) no guanyés les eleccions en nombre d'escons.

Així, si comparem la composició actual del Parlament de Catalunya amb la de la VII legislatura (eleccions 2003), que fou la més proporcional des

de la recuperació de la democràcia, veiem que la pèrdua de proporcionalitat es produeix en totes les circumscripcions, però especialment, i per aquest ordre, a Girona (9,03 punts menys), Tarragona (7,01 punts menys) i Lleida (6,69 punts menys). Lleida continua sent la circumscripció amb uns nivells més baixos de proporcionalitat, mentre que Barcelona no només és la circumscripció amb uns nivells més elevats de proporcionalitat electoral sinó que ha incrementat la distància vers la resta de províncies (gràfic 27).

Gràfic 27. Índex de proporcionalitat electoral per circumscripcions electorals

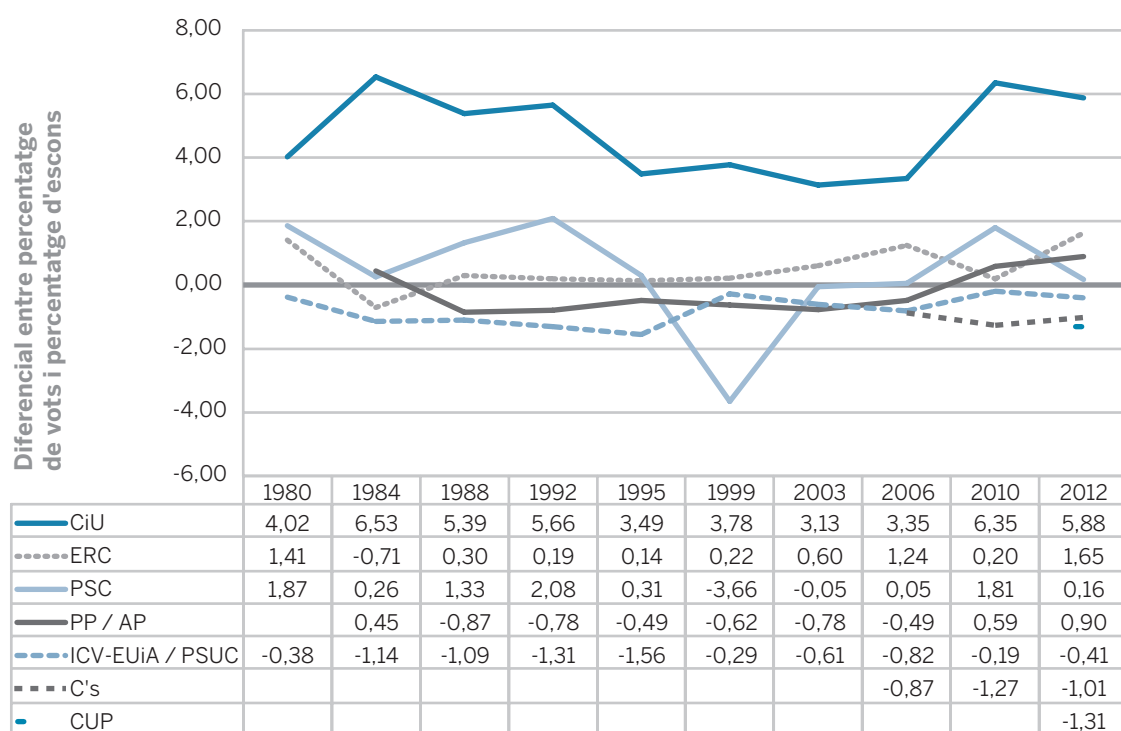


Font: elaboració pròpia a partir de les dades oficials del Parlament de Catalunya.

En els comicis amb menys proporcionalitat (del 1980 al 1992 i els de 2010 i 2012) el partit més votat (CiU en tots els casos) obté una sobrerrepresentació superior a 5 punts percentuals, amb l'excepció dels comicis de 1980. Tot i que a molta distància, la segona candidatura que més s'ha beneficiat d'aquesta situació ha estat ERC, que conjuntament amb CiU ha tendit a obtenir millors resultats fora de la província de Barcelona i això li ha proporcionat una lleugera sobrerrepresentació en tots els comicis, excepte en els de 1984. El PSC, tot i que pot semblar el gran perjudicat per aquest sistema electoral justament perquè on ha tendit a obtenir bons resultats és a la província de Barcelona, en realitat és un partit que en la

majoria d'eleccions ha obtingut una sobrerepresentació, tot i que amb un màxim de 2,08 punts percentuals. L'excepció és la dels anys 1999 i 2003, especialment l'any 1999, en què la seva infra-representació fou de 3,66 punts percentuals. ICV-EUiA i el PP, en canvi, han estat partits tradicionalment lleugerament infra-representats, especialment ICV-EUiA. El PP, de fet, en les dues darreres eleccions ha estat sobrerepresentat. Els partits amb menor representació parlamentària (C's i la CUP) són partits que també estan afectats per la infra-representació (gràfic 28).

Gràfic 28. Diferencial entre vots i escons per partits



Font: elaboració pròpia a partir de les dades oficials del Parlament de Catalunya.

Si ens fixem en la composició actual del Parlament de Catalunya (taula 2) hem de dir que, com en totes les legislatures, CiU té una gran sobrerepresentació, molt per sobre de la resta de formacions. Tot i que la sobrerepresentació de CiU és inferior a la dels comicis de l'any 2010, se situa en un nivell molt elevat, només superat en els comicis de 1984 i 2010. ERC i el PP estan també sobrerepresentats en l'hemicicle actual, si bé amb uns nivells molt inferiors. En tots dos casos, però, aquests dos partits

obtenen el grau més elevat de sobrerepresentació des de la recuperació de la democràcia. Tanmateix, aquesta sobrerepresentació de CiU, ERC i el PP perjudica només lleugerament en les tres formacions amb menys representació (ICV-EUiA, C's i la CUP), especialment aquesta última, que és la candidatura més infrarepresentada. Així, els 8,6 punts percentuals de sobrerepresentació que acumulen les formacions sobrerepresentades al Parlament provenen, sobretot, de les candidatures extraparlamentàries.

Taula 2. Vots i escons per partits (eleccions 2012)

	Escons	% de vots	% d'escons	Diferència
CiU	50	31,16	37,04	+ 5,88
ERC	21	13,91	15,56	+ 1,65
PSC	20	14,65	14,81	+ 0,16
PP	19	13,17	14,07	+ 0,90
ICV-EUiA	13	10,04	9,63	- 0,41
C's	9	7,68	6,67	- 1,01
CUP	3	3,53	2,22	- 1,31
Altres	0	5,86	0	- 5,86

Font: elaboració pròpia a partir de les dades oficials del Parlament de Catalunya.

Per acabar, si comparem l'índex de proporcionalitat electoral de Catalunya amb la resta de comunitats autònomes (taula 3) observem com Catalunya se situa a la part final de la taula, només per sobre de 4 comunitats. Resulta obvi, doncs, que la manca d'una llei electoral pròpia a Catalunya ha repercutit negativament sobre els nivells de proporcionalitat del seu sistema electoral.

Taula 3. Índex de proporcionalitat electoral per comunitats autònomes⁸

Posició	Comunitat autònoma	IPE	Posició	Comunitat autònoma	IPE
1	Galícia	97,39	10	Cantàbria	93,67
2	Madrid	97,14	11	Andalusia	93,51
3	País Basc	96,51	12	Canàries	92,31
4	Aragó	96,48	13	Catalunya	91,41
5	Extremadura	96,22	14	Castella i Lleó	90,98
6	Castella-la Manxa	95,77	15	Comunitat Valenciana	90,88
7	Navarra	95,50	16	Astúries	90,41
8	La Rioja	94,52	17	Balears	89,80
9	Múrcia	94,43		Espanya	92,01

Font: Informe de l'estat de la democràcia 2007, amb excepció de la dada de Catalunya.

6.3 Semblança entre representants i representats

En l'apartat precedent hem analitzat la proporcionalitat en el repartiment d'escons al Parlament en relació amb les preferències polítiques dels electors. Aquest indicador, però, no reflecteix la semblança social entre representants i representats. És a dir, si pretenem que la cambra de representants s'assembli a la societat el que hauríem de perseguir, a més de la proporcionalitat electoral, és la similitud també social d'acord amb paràmetres com el gènere, l'edat, la procedència, el nivell d'estudis o el nivell d'ingressos, entre d'altres. Les anteriors edicions de l'Informe de l'estat de la democràcia analitzaven aquest criteri a partir d'un únic

⁸ Nota: la dada d'Espanya fa referència a les eleccions al Congrés de Diputats del mes de març del 2004; la dada d'Andalusia fa referència a les eleccions autonòmiques del mes de març del 2004; les del País Basc i Galícia a les eleccions autonòmiques del maig i l'octubre del 2001, respectivament, i les dades de les comunitats autònomes restants (excepte Madrid) fan referència a les eleccions autonòmiques del mes de maig de 2003.

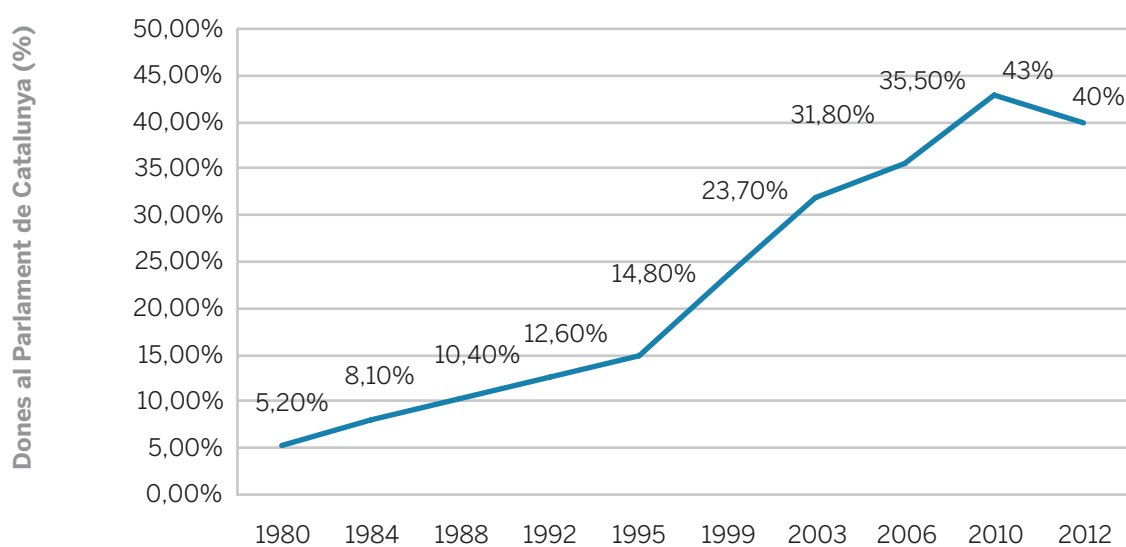
indicador: la presència de dones en les institucions públiques. En aquest cas, hem optat per afegir altres indicadors relatius a l'edat i el lloc de naixement.

Pel que fa a la presència de dones a les institucions públiques detectem una tendència general a l'alça, molt positiva, des de la recuperació de la democràcia. Tanmateix, en la majoria d'institucions la presència de la dona encara no assoleix la xifra òptima del 50% i, en algunes de les principals institucions, a més, identifiquem un lleuger retrocés en els darrers anys.

En el cas del Parlament de Catalunya, es registra un augment continuat, amb un punt de partida extremadament baix al 1980, un creixement lent però progressiu fins a l'any 1995; una forta intensificació de la presència de dones entre els anys 1995 i 2010, que assoleix el punt màxim amb el 43%, i un lleuger retrocés en els darrers comicis (gràfic 29).

D'altra banda, cal destacar que tot i que Catalunya no ha tingut mai una presidenta de la Generalitat, en les dues darreres legislatures la presidència del Parlament l'ocupa per primer cop una dona, Núria de Gispert.

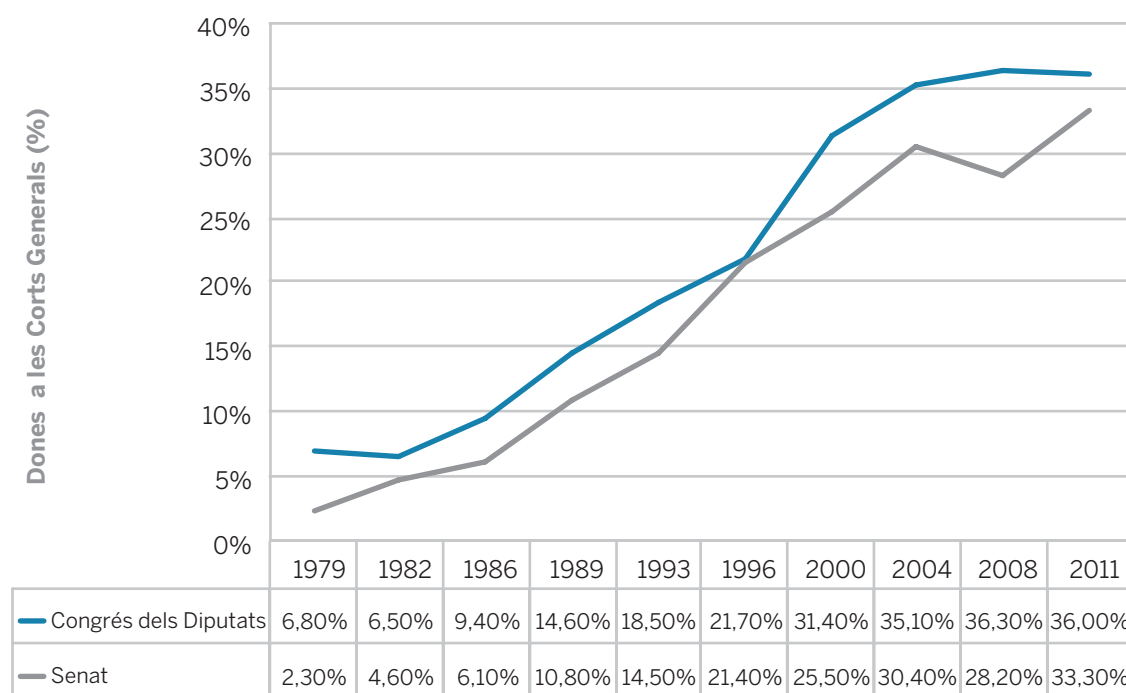
Gràfic 29. Percentatge de dones al Parlament de Catalunya



Font: elaboració pròpia a partir de les dades de l'Institut Català de les Dones.

Aquesta evolució és força similar a la de les Corts Generals, si bé tant en el Congrés dels Diputats com en el Senat la primera fase de creixement és superior a la de Catalunya (supera el 21% de dones en ambdues cambres l'any 1996). En la darrera fase, en canvi, es produeix una desacceleració del creixement, fet que provoca que en els dos darrers comicis el percentatge de dones al Parlament de Catalunya hagi superat, per primer cop, el percentatge de dones tant al Congrés dels Diputats com al Senat (gràfic 30).

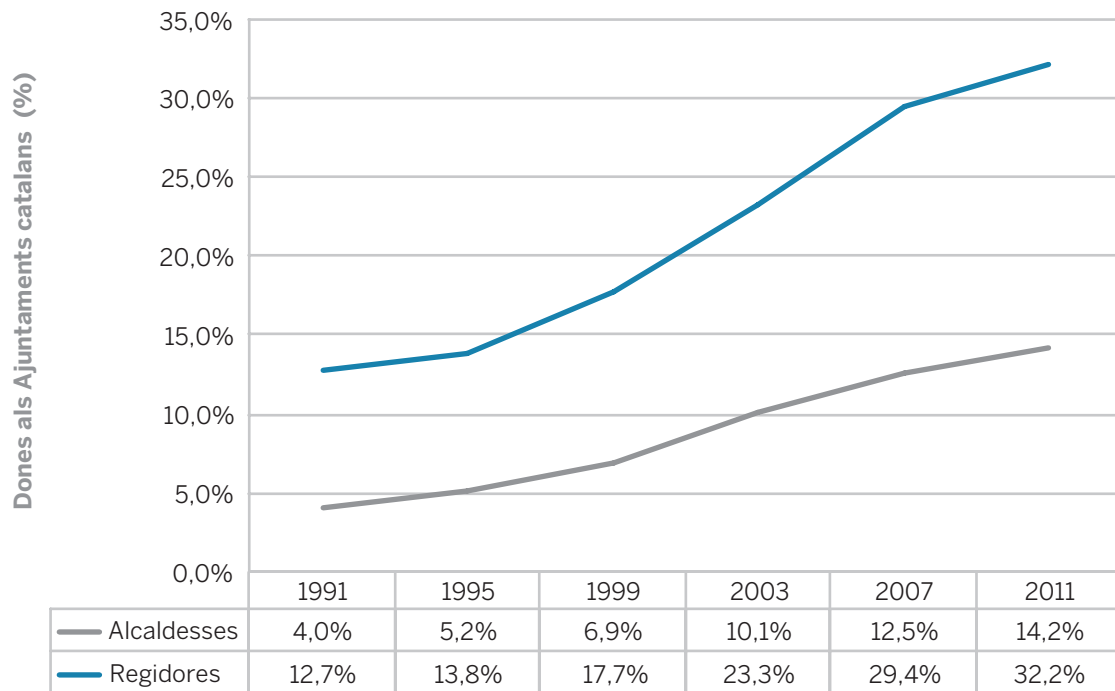
Gràfic 30. Percentatge de dones en les Corts Generals



Font: elaboració pròpia a partir de dades de l'Institut Català de la Dona (1979-2004) i l'Institut de la Dona (2008-2011).

Pel que fa als ajuntaments, identifiquem una constant tendència a l'alça tant pel que fa al nombre de regidors com pel que fa al nombre d'alcaldeses (gràfic 31). A diferència de les institucions anteriors, en aquest cas no s'ha produït ni un estancament ni un retrocés en els darrers anys.

Gràfic 31. Percentatge de dones als ajuntaments catalans

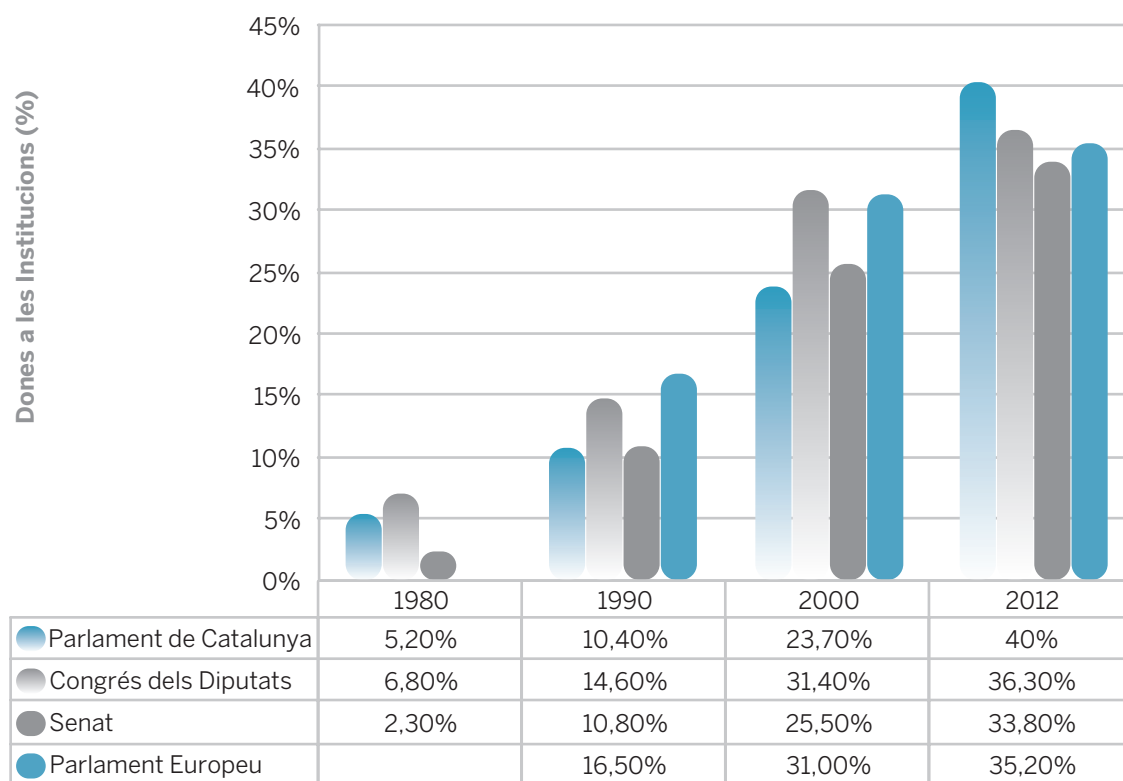


Font: elaboració pròpia a partir de les dades de l'Institut Català de les Dones.

Tot i que el nombre de regidores ja és bastant significatiu, està encara lluny del desitjat 50%. Més preocupant és, però, el percentatge d'alcalduesses, que no arriba al 15% dels municipis catalans. Així, tot i que s'ha produït una millora molt generalitzada pel que fa a la presència de les dones a les institucions, aquesta presència no s'ha fet efectiva del tot.

Comparant les diferents institucions legislatives que afecten Catalunya (Parlament de Catalunya, Corts Generals i Parlament Europeu) veiem com la tendència a incrementar el percentatge de dones en els hemicicles és generalitzada (gràfic 32). Al mateix temps, cal destacar també que el Parlament de Catalunya se situa actualment per sobre de la resta, seguida del Congrés dels Diputats i del Parlament Europeu. El Senat continua sent la cambra amb un menor percentatge de dones, tot i que la seva millora també ha estat més que rellevant.

Gràfic 32. Comparació del percentatge de dones en diferents institucions



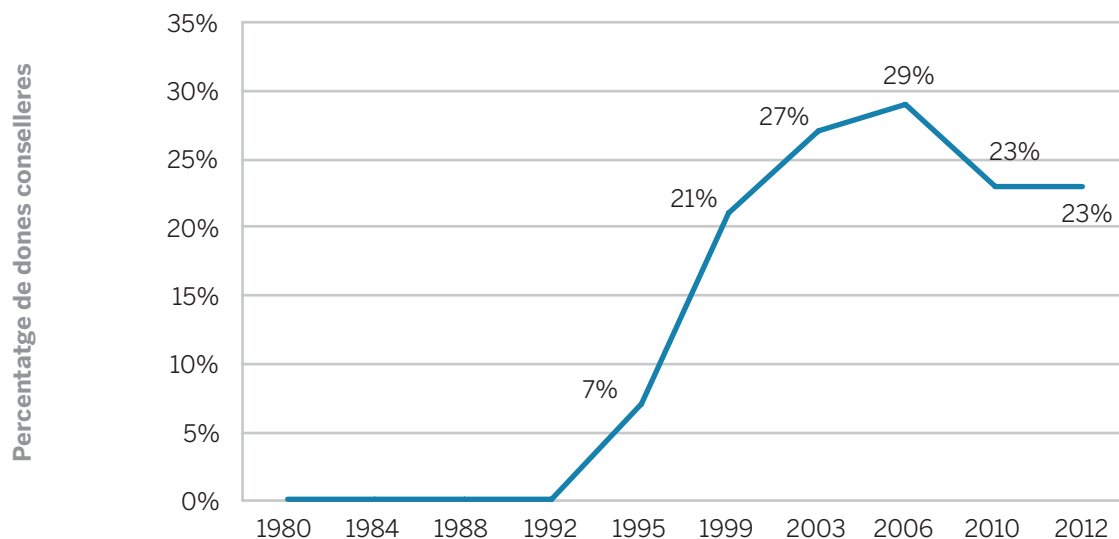
Font: elaboració pròpia a partir de les dades de l'Institut Català de les Dones.

L'aprovació l'any 2007 de la Llei orgànica 3/2007, de 22 de març, per a la igualtat efectiva de dones i homes significa, sens dubte, un canvi molt important en la representació de les dones en les institucions públiques. La llei preveu, entre altres mesures, l'obligació per a les formacions polítiques de respectar un percentatge mínim del 40% per a ambdós sexes en totes les circumscripcions que superin els 3.000 habitants⁹. La llei provoca un increment del percentatge de dones en totes les institucions representatives i les apropa al 40%. Les institucions amb un menor percentatge són els ajuntaments, ja que una part molt important no han de complir la normativa per tenir menys de 3.000 habitants, i el Senat, ja que una part dels senadors i senadores són designats pels parlaments autonòmics.

9 Per a les eleccions de l'any 2007 la llei establí el límit poblacional en 5.000 habitants.

Pel que fa al poder executiu, en el cas de la Generalitat veiem com la presència de dones conselleres del Govern català és encara molt reduït (gràfic 33). Destaca el fet que durant les quatre primeres legislatures després de la recuperació de la democràcia cap dona va formar part del Consell Executiu. La presència de dones va ser molt residual també en la V legislatura, i no és fins a l'any 1999 que se supera el 20% de dones al govern. Els dos mandats de govern tripartit són els que assoleixen el màxim de participació de dones, però sense superar el 30%. Finalment, amb els dos executius del president Mas la xifra es torna a reduir fins al 23%.

Gràfic 33. Percentatge de dones conselleres del Govern de la Generalitat

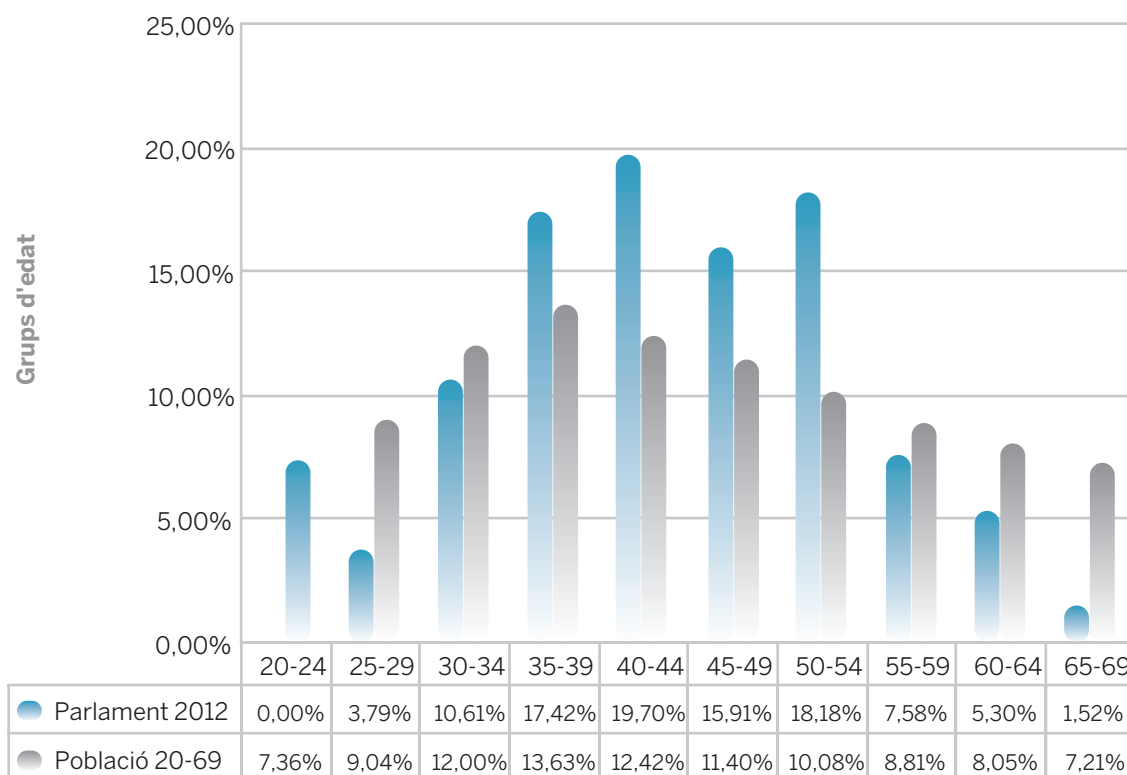


Font: elaboració pròpia.

L'edat és una altra variable a tenir en compte a l'hora d'avaluar la semblança entre representants i representats. Si analitzem la composició actual del Parlament de Catalunya per grups d'edat, veiem com hi ha un clar predomini de la població dels grups d'edat centrals, entre 35 i 55 anys. Aquests grups d'edat estan sobrerrepresentats a la cambra, on a l'inici de la legislatura no hi havia ni cap jove menor de 25 anys ni cap diputat més gran de 70 anys. A banda d'aquestes dues franges d'edat, els grups d'edat amb més infrarepresentació són el de 65-69 anys primer i el de 25-29 anys després. El grup de 60-64 anys també té una important infrarepresentació, mentre que tant en el de 30-34 anys com en el de 55-59 anys la infrarepresentació és molt

lleugera. Per contra, els grups de 40-44 anys i 50-54 anys són els que tenen més sobrerepresentació. Així, per millorar la semblança entre representants i representats caldria més presència a la cambra tant de diputats i diputades més gran de 60 anys com, sobretot, de menys de 30 anys (gràfic 34).

Gràfic 34. Distribució per grups d'edat al Parlament de Catalunya



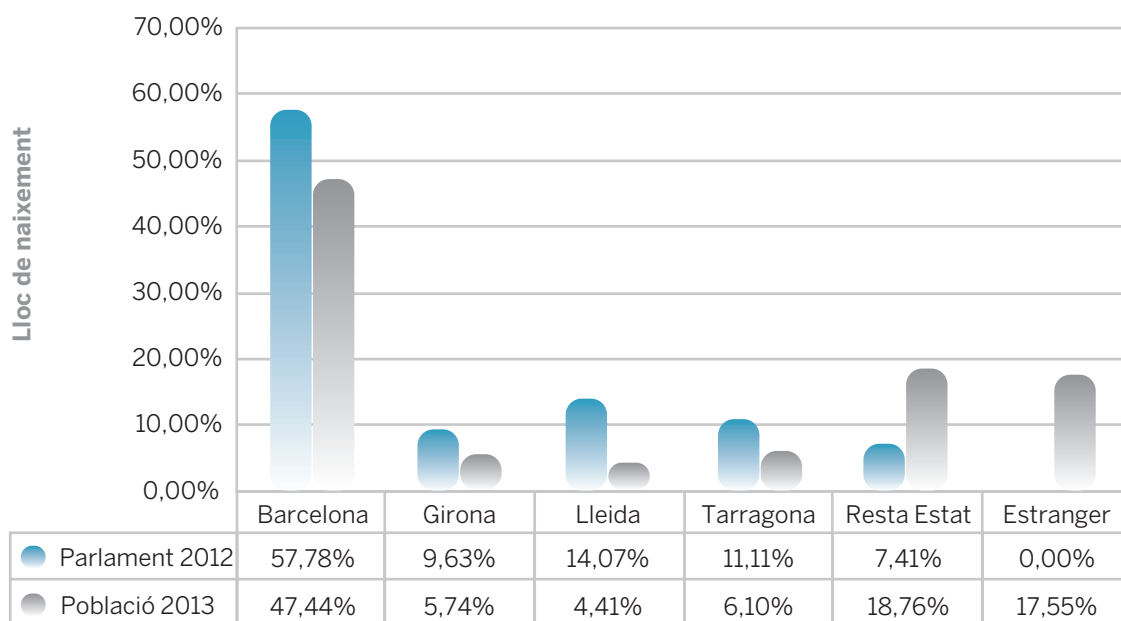
Font: elaboració pròpia a partir de les dades del Parlament de Catalunya i l'Institut d'Estadística de Catalunya.

Finalment, la darrera variable a través de la qual proposem mesurar la semblança entre representants i representats és la procedència dels diputats i diputades. Si analitzem la composició actual del Parlament de Catalunya a partir del lloc de naixement dels electes, comprovem, com era d'esperar, que la gran majoria són nascuts a la província de Barcelona, gairebé el 60%. Per contra, tot i que el 17,55% de la població resident a Catalunya és d'origen estranger, no hi ha ni un sol diputat que hagi nascut fora de l'Estat espanyol. Òbviament el fet que només la població amb nacionalitat espanyola tingui dret al sufragi actiu dificulta la presència d'aquest col·lectiu a l'hemicicle. Un argument que no és vàlid per als col·lectius de catalans nascuts a la resta

de l'Estat, que també pateix una important infrarepresentació. Així, tot i que el 18,76% de la població catalana és nascuda a la resta de l'Estat, només el 7,41% dels diputats i diputades compleixen aquesta condició.

Per tant, en relació amb la procedència dels electes observem una clara infrarepresentació de la població nascuda fora de Catalunya, fet que condueix a una sobrerepresentació de les quatre circumscripcions electorals. Ara bé, si ens fixem exclusivament en la població nascuda a Catalunya, aleshores el que veiem és que la província de Lleida és la més sobrerepresentada, ja que el percentatge d'electes d'origen lleidatà triplica el mateix percentatge entre la població. Segueixen a Lleida els casos de Tarragona, on el percentatge de diputats gairebé duplica el percentatge de la població, i Girona. Barcelona, en canvi, tot i ser el territori més representat a la cambra és també el que té una sobrerepresentació menor. En qualsevol cas, si es vol augmentar la semblança entre representants i representats pel que fa a la procedència dels diputats i diputades caldria que els partits incrementessin en les seves llistes electorals la presència de candidats nascuts fora de Catalunya (gràfic 35).

Gràfic 35. Distribució segons el lloc de naixement al Parlament de Catalunya



Font: elaboració pròpia a partir de les dades del Parlament de Catalunya i l'Institut d'Estadística de Catalunya.

6.4 Ciutadania no representada

Més enllà de l'eficàcia del sistema representatiu en termes de proporcionalitat o semblança, un element clau per a la seva anàlisi és la capacitat inclusiva del sistema. En el moment actual, i especialment des del 15M de 2011, vivim una forta crisi de representativitat. En aquest context és important poder analitzar en quina mesura el sistema electoral està deixant una part de la població sense representació. Per fer-ho, ens centrarem en tres indicadors que, sumats, engloben el conjunt de ciutadans que no estan representats al Parlament de Catalunya: el vot en blanc, el vot extra-parlamentari i l'abstenció.

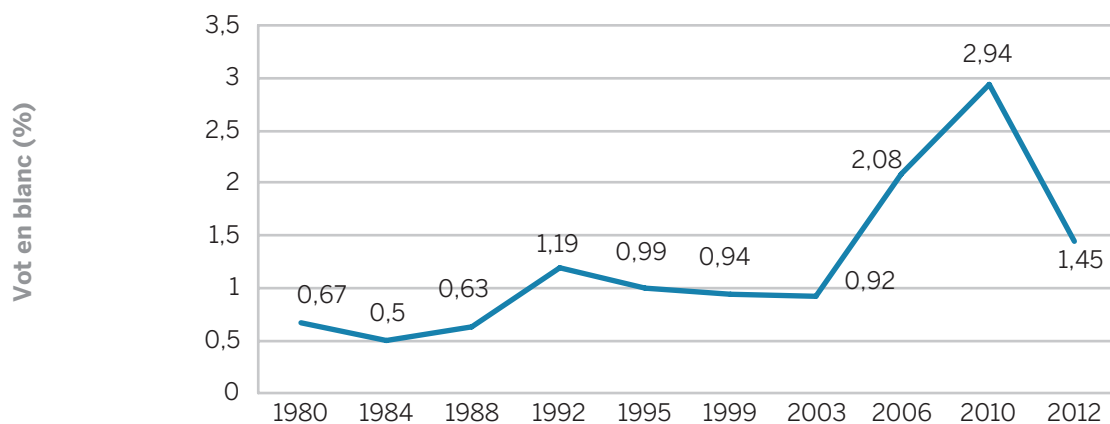
El vot en blanc manifesta clarament un comportament actiu a través del qual el/la votant no expressa un desinterès o una desmotivació vers la cosa pública sinó que el que expressa és un desacord vers les institucions polítiques i els partits que les configuren. Històricament, el vot en blanc a Catalunya s'havia mantingut per sota de l'1%, amb l'única excepció dels comicis de 1992. Aquesta situació canvia radicalment en les eleccions de 2006 i, sobretot, en les de l'any 2010. En aquests dos comicis es fa evident l'augment del descontentament ciutadà vers els partits polítics que fins aleshores havien ocupat els llocs de representació a les institucions catalanes (gràfic 36).

En les eleccions de l'any 2012, però, el percentatge de vots en blanc disminueix significativament, tot i que es manté per sobre de la tendència dels anys vuitanta i noranta. Aquesta disminució podria explicar-se per una combinació de diferents factors, entre els quals probablement destacarien tant el caràcter excepcional d'aquests comicis com l'auge de noves formacions polítiques al Parlament.

Les eleccions de 2012 van tenir un caràcter excepcional: es van convocar de forma anticipada després de la multitudinària manifestació de l'Onze de Setembre i estaven orientades a la convocatòria d'una consulta popular sobre el futur polític de Catalunya. Aquest fet, com veurem, va fer disminuir l'abstencionisme fins al seu mínim històric i, molt probablement, també va influir en la reducció del vot en blanc.

D'altra banda, és molt probable que una part important d'aquest vot en blanc hagi estat capitalitzat per les noves formacions: C's i la CUP. En el cas de C's, es tracta d'un partit que ja era present a l'hemicicle, però que l'any 2012 triplica els seus escons i passa de 3 a 9. En el cas de la CUP, en canvi, es tracta d'una formació amb una llarga història, però que es presenta per primer cop en les eleccions autonòmiques i aconsegueix 3 escons.

Gràfic 36. Vot en blanc en les eleccions al Parlament de Catalunya



Font: elaboració pròpia a partir de les dades del Departament de Governació i Relacions Institucionals.

Nota: percentatge sobre els vots vàlids.

Un comportament similar és el que registra el vot a formacions extraparlamentàries (gràfic 37). Aquest indicador, que està molt condicionat per la capacitat del sistema electoral de traduir els vots en representació parlamentària, ens mostra la dispersió del vot cap a candidatures que no obtenen representació al Parlament. Un percentatge elevat de vot a formacions extraparlamentàries indicaria un major nombre de ciutadans descontents amb les formacions polítiques parlamentàries i, al mateix temps, indicaria una menor qualitat democràtica del sistema electoral, en la mesura que aquest no és capaç de representar una part significativa de la ciutadania.

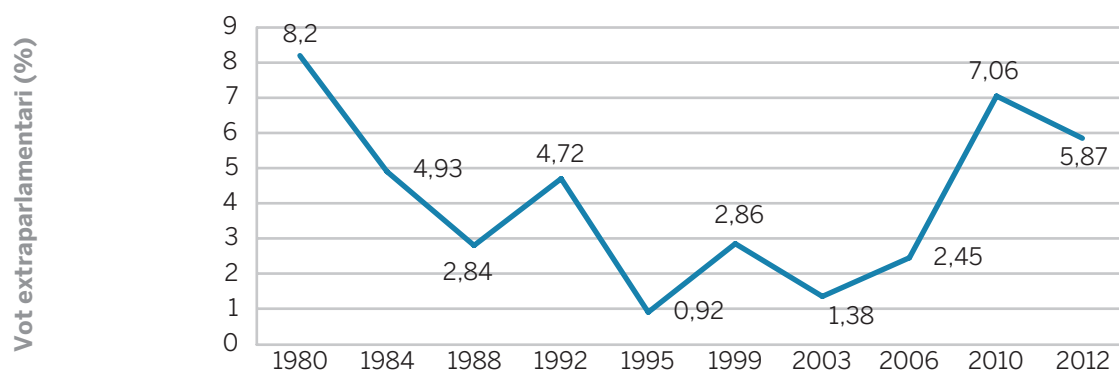
L'indicador registra un fort augment en els comicis de 2006, i molt especialment de 2010, i un posterior retrocés en les eleccions de 2012. Altre cop, el caràcter excepcional d'aquests comicis i la possible capitalització d'aquest vot per part de la CUP podria explicar aquest fenomen. És a dir, una part del

vot que tradicionalment s'havia quedat sense representació per ser minoritari, l'any 2012 aconseguix entrar al Parlament a través de la CUP.

El punt de partida, l'any 1980, és el punt on aquest indicador registra el seu valor màxim. Estem davant de les primeres eleccions autonòmiques de la nova etapa democràtica a Catalunya, s'hi presenten moltes formacions i el sistema de partits encara no està establert. El vot es dispersa molt i moltes formacions amb un nombre no menyspreable de vots queden fora del Parlament.

D'altra banda, el nombre de formacions que aconseguixen representació també condiona el valor de l'indicador. Així, als anys 1980, 1988 i 2006 són sis les formacions polítiques que aconseguixen representació parlamentària, fet que provoca que l'indicador registri un valor més baix que si les formacions més petites (PSA l'any 1980, CDS l'any 1988 i C's l'any 2006) no haguessin obtingut representació. En part, això és el que succeeix l'any 1992, quan CDS queda fora del Parlament. I, de fet, també és el que succeeix en altres comicis on l'indicador registra una dada elevada: l'any 1980 Solidaritat Catalana queda fora del Parlament amb més de 64.000 vots; l'any 1984 queden fora el Partit dels Comunistes de Catalunya i C.E. Entesa de l'Esquerra Catalana, amb més de 68.000 i 35.000 vots respectivament, i l'any 1999 queda fora Esquerra Unida i Alternativa, que es presenta en solitari i obté més de 44.000 vots.

Gràfic 37. *Vot extraparlamentari en les eleccions al Parlament de Catalunya*



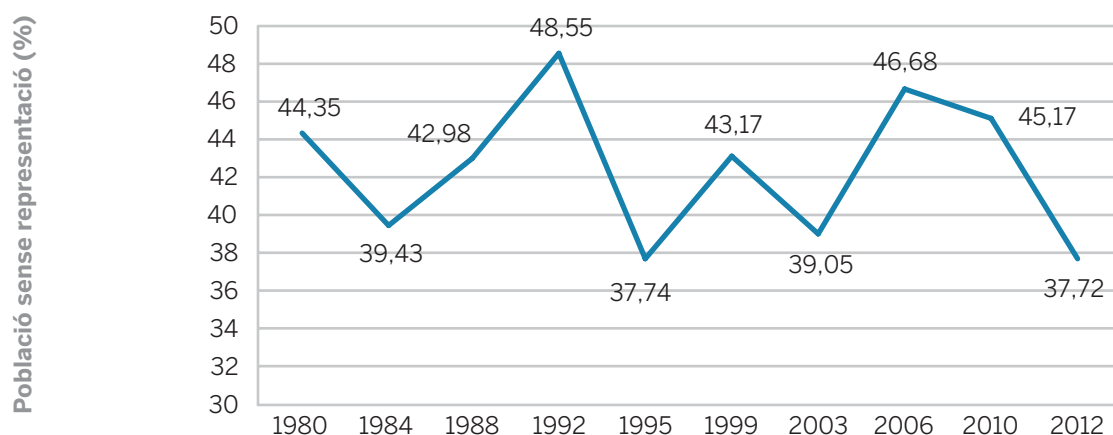
Font: elaboració pròpia a partir de les dades del Departament de Governació i Relacions Institucionals.

Nota: percentatge sobre el vot a candidatures.

El sistema de partits català es va estabilitzar amb cinc formacions polítiques que, de manera continuada, van obtenir representació parlamentària durant quatre legislatures consecutives (1992-2006): CiU, PSC, PP, ERC i ICV-EUiA. En les tres darreres conteses, però, tres noves formacions han aconseguit entrar en l'arc parlamentari: Ciutadans-Partit de la Ciutadania l'any 2006, Solidaritat Catalana per la Independència l'any 2010 (sense representació el 2012) i la CUP l'any 2012. Des de 2010, i per primer cop en la democràcia contemporània, el Parlament de Catalunya està integrat per set formacions polítiques. Aquest fet ja és un símptoma del descontentament de la ciutadania amb el sistema de partits anterior que, d'altra banda, ha trobat resposta mitjançant el sistema electoral i, en aquest sentit, és indicador de bona qualitat democràtica del sistema. Ara bé, tot i això, el percentatge de vots extraparlamentaris va augmentar molt el 2010 i continua sent molt alt actualment. Així, tot i l'entrada de nous partits al Parlament de Catalunya, un percentatge molt significatiu de vots a candidatures no està obtenint representació parlamentària (gràfic 38).

En aquest sentit, a més, cal destacar que 60.107 dels vots a candidatures que no han obtingut representació parlamentària corresponen a la xenòfoba Plataforma per Catalunya, que és la formació extraparlamentària que ha obtingut més vots tant en els comicis de 2010 com en els de 2012. Es dona la paradoxa, doncs, que l'increment del percentatge de vot extraparlamentari ha perjudicat una formació sustentada en uns principis clarament antidemocràtics. En qualsevol cas, és evident que el creixement d'una formació política d'aquestes característiques suposaria un retrocés democràtic important.

Gràfic 38. Població sense representació en les eleccions al Parlament de Catalunya



Font: elaboració pròpia a partir de les dades del Departament de Governació i Relacions Institucionals.

Nota: percentatge sobre el cens electoral. Inclou abstenció, vot en blanc, vot nul i vot a formacions extraparlamentàries.

Si agreguem els dos indicadors que acabem de desglossar i hi afegim l'abstenció i els vots nuls, podem construir un nou indicador: el percentatge de població sense representació al Parlament. En fer-ho, veiem que actualment el 37,72% dels ciutadans catalans amb dret a vot no tenen una representació efectiva en el Parlament. En altres paraules, el Parlament de Catalunya únicament representa el 62,28% dels ciutadans amb dret a vot. Tot i que es tracta d'un baix nivell de representació, aquesta és la millor xifra assolida des de la recuperació de la democràcia. És a dir, malgrat els dèficits de proporcionalitat que hem desglossat en apartats anteriors, el Parlament actual és el més representatiu de tots els que hem tingut des de 1980. Aquest fet s'explica, sobretot, per l'alta participació dels darrers comicis que, com hem dit, van tenir un caràcter marcadament excepcional.

Així, tot i que la pitjor dada registrada és la dels comicis de 1992, a continuació ja trobem les eleccions de 2006 i les de 2010, on els nivells de representació assolits són molt baixos. De fet, en aquestes tres legislatures (IV, VIII i IX) gairebé la meitat de la ciutadania amb dret a vot no tenia representació en la cambra legislativa catalana.

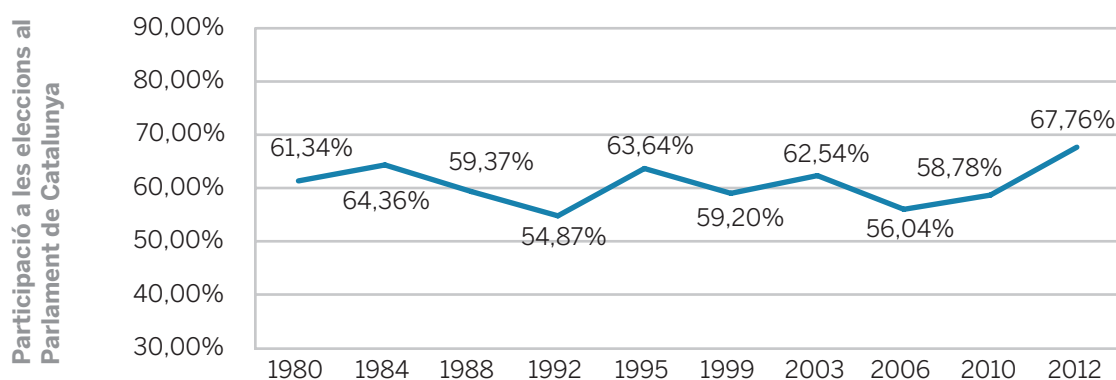
7. PARTICIPACIÓ

Les formes de participació política de la ciutadania són múltiples i cada cop més variades. En aquest apartat ens centrarem en aquelles formes de participació que són directament promogudes pels poders públics i que estan relacionades amb l'exercici de les seves funcions. És a dir, parlarem de la participació electoral i la participació a través de processos de participació ciutadana promoguts per les institucions públiques.

7.1 Participació electoral

Malauradament, les eleccions a Catalunya s'han caracteritzat més per l'alt nivell d'abstenció que no pas per l'alt nivell de participació. Tanmateix, en la darrera contesa es va registrar el valor més alt de participació electoral en unes eleccions al Parlament de Catalunya (67,76%). Com ja hem apuntat anteriorment, el caràcter excepcional d'aquests comicis explica en bona part aquesta dada. Al mateix temps, però, la creixent mobilització ciutadana pot haver jugat un rol important a l'hora de fer créixer la participació. En aquest sentit, per una banda, tenim la mobilització independentista, capitalitzada per l'Assemblea Nacional de Catalunya (ANC) i que s'ha traduït en una major mobilització del vot d'ERC, CiU o la CUP. I, per l'altra, tenim l'esclat de diverses mobilitzacions socials (15M, la Plataforma d'Afectats per la Hipoteca, les mareas, etc.) que pot haver trobat una sortida electoral en formacions com la CUP o ICV-EUiA.

Gràfic 39. Participació en les eleccions al Parlament de Catalunya



Font: elaboració pròpia a partir de les dades del Departament de Governació i Relacions Institucionals.

En qualsevol cas, s'evidencia que el nivell més alt de participació que s'ha assolit mai no és cap meravella (gràfic 39). L'abstencionisme en les eleccions al Parlament de Catalunya des de la restauració de la democràcia s'ha situat tradicionalment en uns valors molt elevats, i oscil·la entre el 35% i el 40%. Una dada que per norma ha estat superior a la de les eleccions generals i inferior a la de les eleccions europees. L'abstenció més baixa, a part de la de les darreres eleccions, la trobem en els comicis de l'any 1984, amb un 35,7% d'abstenció, mentre que l'abstenció més alta la trobem l'any 1992.

De fet, entre el 1984 i el 1992 l'abstenció va créixer gairebé 10 punts i va arribar al màxim del 45% en les eleccions del 15 de març de 1992. En aquell moment, de la mateixa manera que ara, la conjuntura política i econòmica van tenir un fort pes explicatiu. El Parlament de Catalunya havia estat clarament dominat durant els darrers vuit anys per una forta majoria absoluta de CiU i tot apuntava que la situació es repetiria, com així va succeir.

Després de les eleccions de l'any 2003, en què la participació fou de les més significatives, l'abstenció a Catalunya va tornar a augmentar. Les expectatives de canvi van provocar que l'abstenció registrada l'any 2010 fos significativament inferior a la de l'any 2006. De la mateixa manera, l'any 2003 les fortes expectatives de canvi polític al Govern de la Generalitat –que finalment es va produir– i la forta competitivitat entre els partits, explicarien que la participació fos més elevada. Una situació que també es va produir l'any 1995 i, amb menor mesura, l'any 1999.

L'alta abstenció en les eleccions dels anys 2006 i 2010 pot explicar-se, entre altres factors, pel desgast dels dos governs tripartits i pel context politicoinstitucional (amb el conflicte relatiu al nou Estatut) i econòmic (amb l'inici de la crisi econòmica). Una abstenció que, com ja hem apuntat, no només s'ha manifestat en les eleccions al Parlament de Catalunya sinó que també s'ha evidenciat en altres comicis com les eleccions europees de 2004 i 2009 (60,2% i 63% d'abstenció respectivament) o els referèndums sobre el Tractat de la Constitució Europea l'any 2005 (59,4%) i sobre l'Estatut d'autonomia de Catalunya l'any 2006 (51,1%).

Taula 4. Participació en les eleccions autonòmiques

Posició	Comunitat autònoma	Part.	Posició	Comunitat autònoma	Part.
1	Castella-la Manxa	76,92	10	Múrcia	67,82
2	Extremadura	76,23	11	Catalunya (2012)	67,76
3	Cantàbria	73,44	12	Astúries	66,89
4	La Rioja	72,78	13	País Basc	65,83
5	Comunitat Valenciana	71,46	14	Galícia (2012)	63,80
6	Castella i Lleó	71,08	15	Canàries	63,22
7	Navarra	69,70	16	Andalusia (2012)	62,23
8	Aragó	69,44	17	Balears	59,94
9	Madrid	68,33		Catalunya (2010)	58,78

Font: elaboració pròpia.

Nota: eleccions celebrades el mes de maig de 2011 a totes les comunitats autònomes excepte Andalusia, País Basc i Galícia (octubre 2012), i Catalunya (novembre 2010 i novembre 2012).

Si comparem les dades de participació en les eleccions al Parlament de Catalunya amb altres eleccions autonòmiques, podem certificar que Catalunya té un problema important de participació (taula 4). Fins i tot amb l'excepció dels comicis de 2012 i havent assolit els millors nivells de participació de la seva història recent, Catalunya encara té per sobre 10 comunitats autònomes amb uns millors registres, la majoria de les quals amb un menor nivell d'autogovern i amb una menor especificitat identitària. Curiosament, tant el País Basc com Galícia registren uns nivells de participació inferiors als de Catalunya. En canvi, les dues Castelles, la Comunitat Valenciana, Extremadura, Cantàbria o La Rioja superen el 70% de participació en les eleccions autonòmiques.

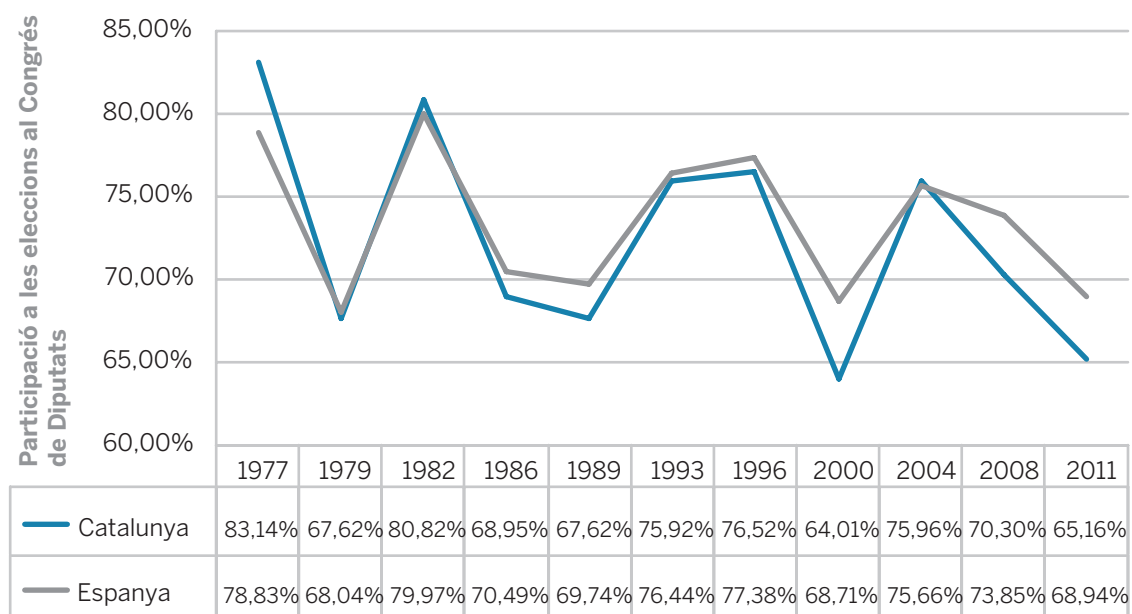
Cal fer esment també que, si es confirma que la major participació de les eleccions de 2012 respon a una situació conjuntural i, per tant, prenem com a referència els comicis de 2010, aleshores la participació electoral a Catalunya se situa a la cua del conjunt de comunitats. Així, amb un 58,78% de participació l'any 2010, Catalunya és la comunitat autònoma on la participació és més baixa. Tota la resta de comunitats, la majoria de

les quals amb eleccions celebrades l'any 2011, registren una participació superior.

L'augment de la participació registrat en les dues darreres convocatòries electorals al Parlament de Catalunya contrasta amb la tendència general de la resta de comicis, en els quals la participació va clarament a la baixa. El comportament diferencial de les eleccions autonòmiques a Catalunya, doncs, vindria determinat per factors de caràcter conjuntural: les opcions de canvi l'any 2010 i l'excepcionalitat vinculada a la possible consulta sobiranista en el cas de les eleccions de l'any 2012.

En el cas de les eleccions al Congrés dels Diputats (gràfic 40), veiem que l'evolució històrica ha estat marcada per uns alts i baixos força pronunciats, si bé la tendència que s'albira és a una participació cada cop menor. Cal destacar que tots els pics de participació coincideixen amb moments en què el canvi polític era percebut com a viable: la victòria del PSOE l'any 1982, la del PP el 1996 i de nou la del PSOE l'any 2004. Totes aquestes eleccions registren pics d'elevada participació, si bé cada cop aquests pics són menors.

Gràfic 40. Participació en les eleccions al Congrés dels Diputats

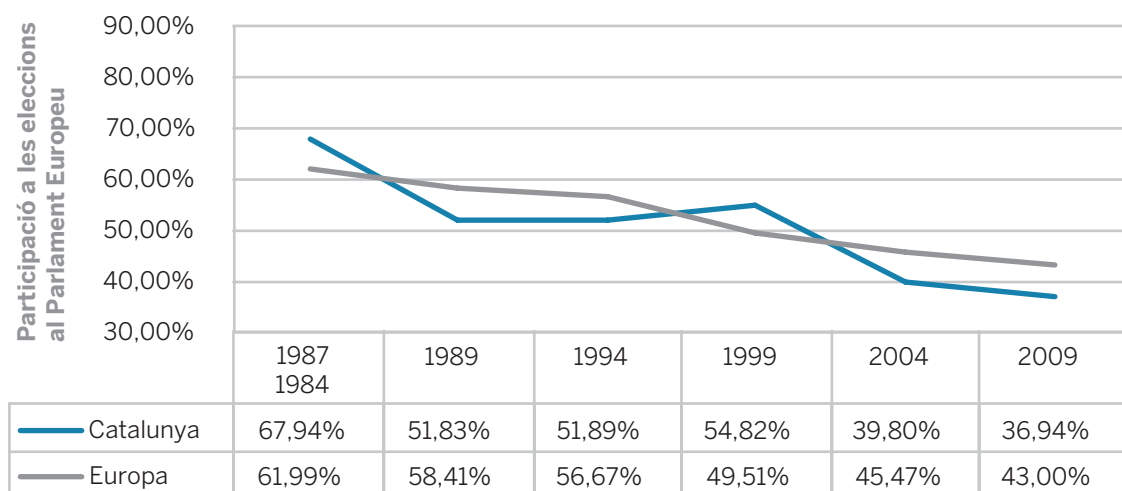


Font: elaboració pròpia a partir de les dades del Departament de Governació i Relacions Institucionals (Catalunya) i del Ministeri de l'Interior (Espanya).

En aquest sentit, sorprèn la situació de l'any 2011, quan es va produir un canvi de govern al mateix temps que es va registrar el nivell més baix de participació en unes eleccions generals. A diferència dels canvis de govern anteriors, en aquest cas la formació guanyadora no arriba al poder per la seva capacitat de mobilitzar el seu electorat sinó per haver assolit una menor desmobilització en comparació amb una gran desmobilització de la societat en general i de l'electorat del partit del govern en particular.

Pel que fa a la participació registrada a Catalunya en les eleccions generals destaquen dos fets. Primer, tradicionalment a Catalunya hi ha hagut més participació en les eleccions generals que en les autonòmiques, segurament perquè les eleccions al Congrés dels Diputats són percebudes com a més rellevants per part de la ciutadania. Ara bé, aquesta situació es capgira en els darrers comicis. Per primer cop hi ha més participació en les eleccions al Parlament de Catalunya (2012) que en les eleccions generals (2011). I segon, la participació en les eleccions generals a Catalunya tradicionalment ha estat lleugerament inferior a la participació registrada en el conjunt de l'Estat. Aquest diferencial creix en els comicis amb més abstenció, que són els de l'any 2000 i els de l'any 2011, les dues eleccions que varen conduir a governs amb majoria absoluta del PP.

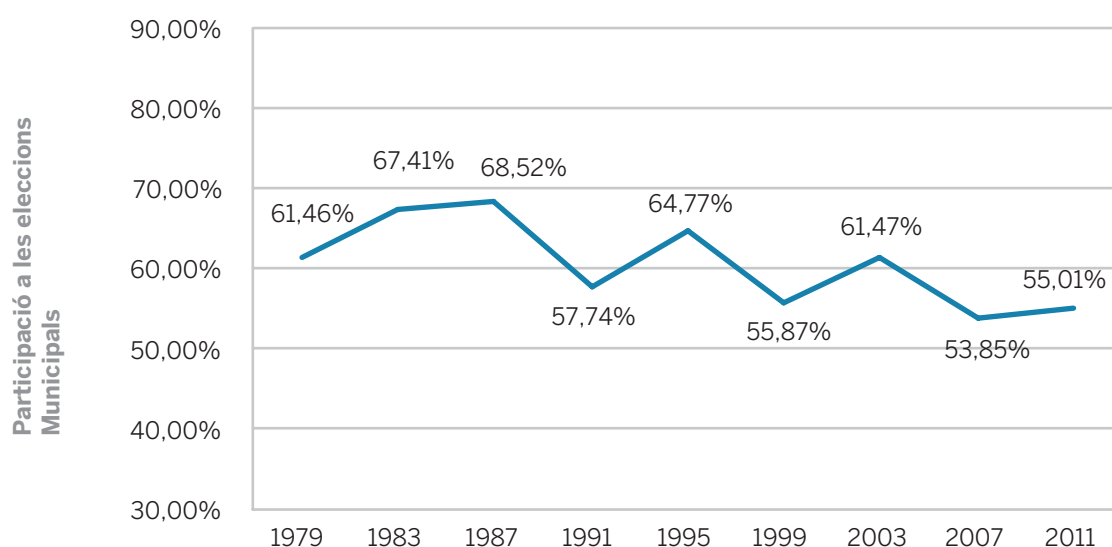
Gràfic 41. Participació en les eleccions al Parlament Europeu



Font: elaboració pròpia a partir de les dades del Departament de Governació i Relacions Institucionals (Catalunya) i les dades oficials del Parlament Europeu (Europa).

En el cas de les eleccions al Parlament Europeu (gràfic 41), la tendència ha estat a una reducció contínua i marcada de la participació electoral tant a Catalunya com a la resta d'Europa, si bé la participació registrada a Catalunya acostuma a estar també per sota de la mitjana europea. En aquest cas, però, l'element que s'ha de destacar és l'altíssima abstenció registrada.

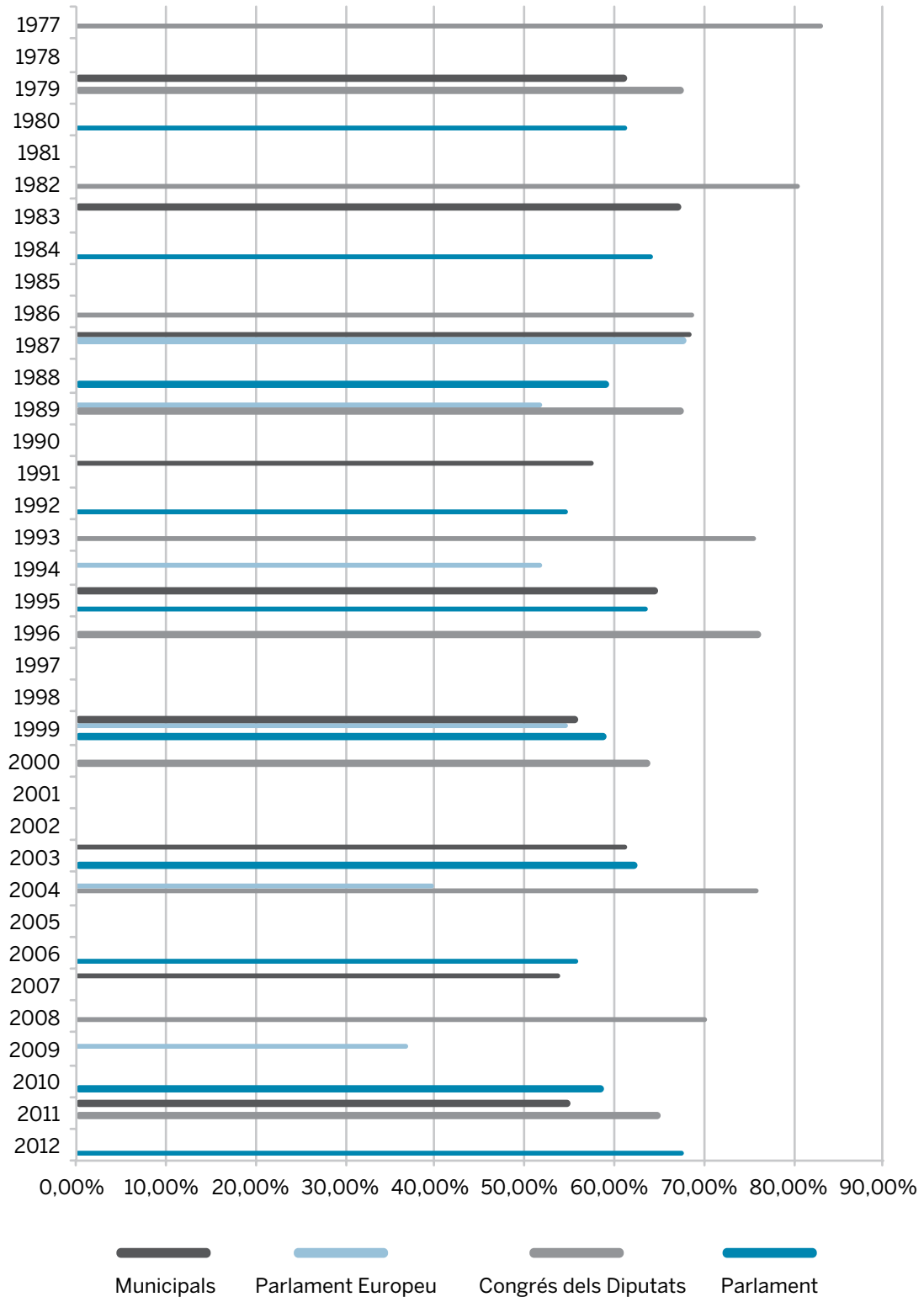
Gràfic 42. Participació en les eleccions municipals (Catalunya)



Font: elaboració pròpia a partir de les dades del Departament de Governació i Relacions Institucionals.

Pel que fa a les eleccions municipals (gràfic 42), la participació ha anat oscil·lant, si bé habitualment s'ha situat en valors més aviat baixos, tot i que trobem grans diferències entre municipis. Malgrat que en les eleccions de 2011 es va reduir lleugerament l'abstenció en relació amb el 2007, la realitat és que aquests dos valors són els més baixos des de la recuperació de la democràcia.

Gràfic 43. Participació en les diferents eleccions celebrades a Catalunya



Font: elaboració pròpia.

En síntesi, doncs, podríem parlar d'un progressiu desinterès de la ciutadania vers les institucions públiques que es manifesta en un increment generalitzat de l'abstenció en totes les eleccions, amb l'excepció de les darreres eleccions al Parlament de Catalunya (gràfic 43). La participació en eleccions al Parlament de Catalunya ha estat sempre significativament més baixa que la participació en les eleccions generals, fet que s'ha capgirat en els darrers comicis. En canvi, la participació en les eleccions municipals i, sobretot, en les eleccions europees és encara més baixa, i de moment encara no s'ha produït un canvi de tendència.

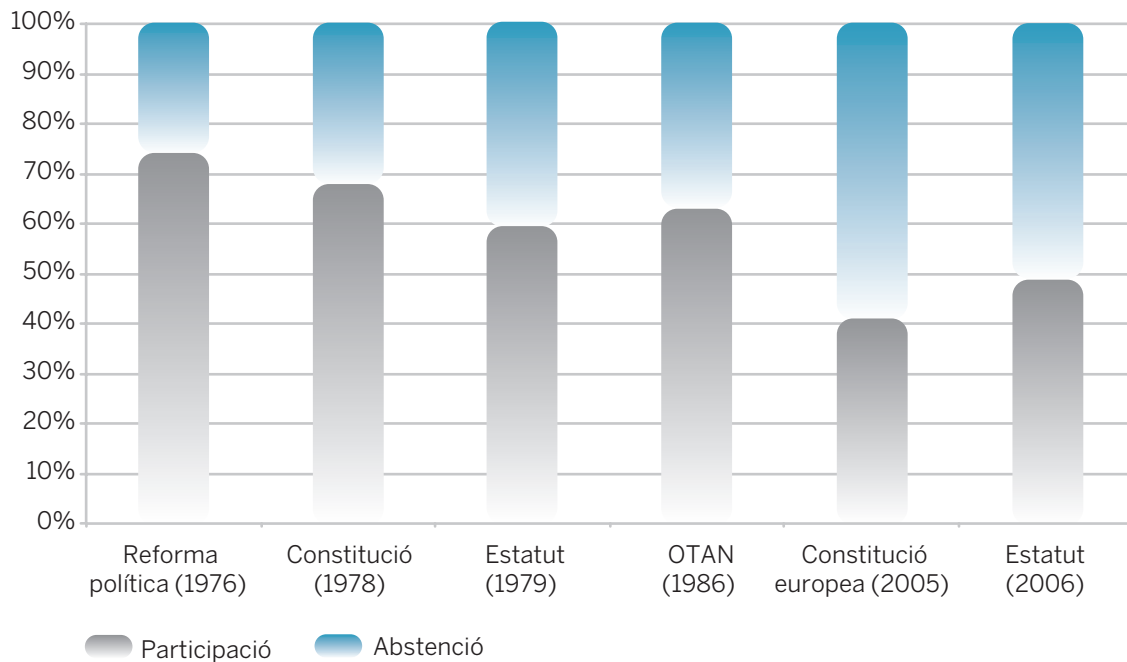
7.2 Processos institucionals de participació ciutadana

El desenvolupament de mecanismes institucionals que impliquin la ciutadania en la presa de decisions públiques més enllà de les eleccions de lògica representativa és, sens dubte, un element d'aprofundiment i de qualitat democràtica. A continuació, proposem una sèrie d'indicadors que ens permeten analitzar fins a quin punt el nostre sistema democràtic està sent o no capaç d'incorporar i desenvolupar aquests processos.

Segurament, el mecanisme més rellevant per fer participar la ciutadania en la presa de decisions públiques és el referèndum, que està previst tant en la Constitució espanyola com en la Llei 4/2010, del 17 de març, de consultes populars per via de referèndum, aprovada pel Parlament de Catalunya.

Des de l'any 1976 a Catalunya s'han celebrat sis grans referèndums: quatre d'àmbit estatal i només dos d'àmbit nacional (els dos estatuts). El referèndum amb més participació fou el referèndum sobre la Llei per a la reforma política, que gairebé va arribar al 75% de participació. El segueixen el referèndum de la Constitució espanyola i el referèndum per a l'entrada d'Espanya a l'OTAN. En el cas de l'Estatut de 1979 la participació no va arribar al 60%, mentre que, tant en el referèndum de la Constitució europea com en el de l'Estatut de 2006, la participació registrada fou inferior al 50% (gràfic 44).

Gràfic 44. Participació en referèndums

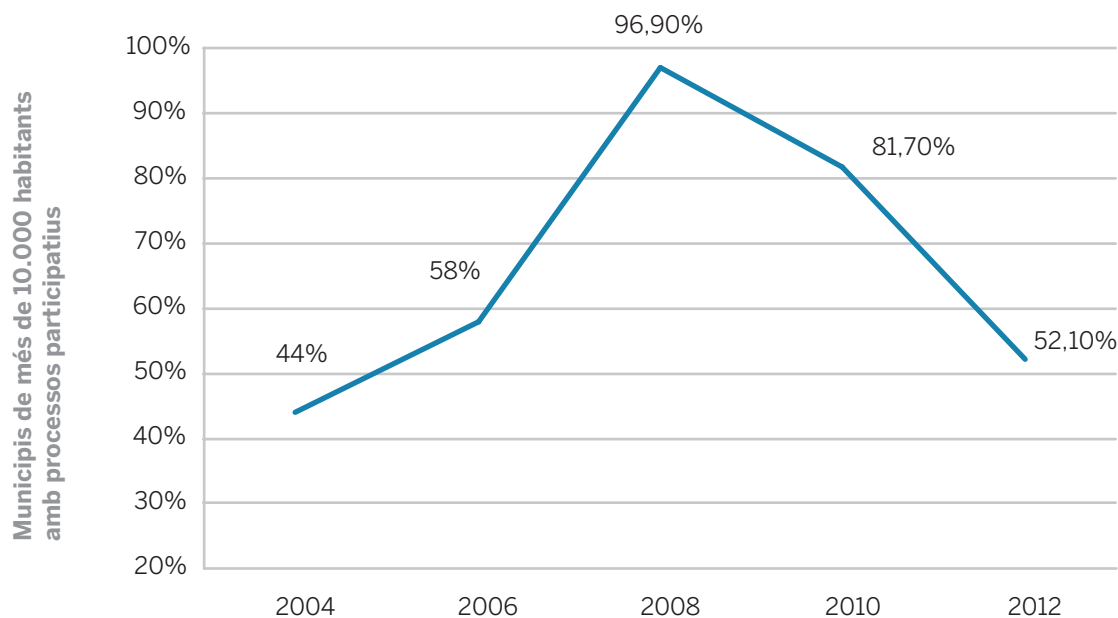


Font: elaboració pròpia a partir de les dades del Departament de Governació i Relacions Institucionals.

La democràcia directa s'està convertint en un reclam cada cop més generalitzat entre la societat catalana. Aquesta reivindicació sorgeix tant des dels moviments socials emergents a partir del 15M com des dels moviments favorables a la celebració d'una consulta per decidir el futur polític de Catalunya. En qualsevol cas, si avancem cap a una democràcia on hi hagi un ús més elevat d'instruments de democràcia directa caldrà tenir present que les experiències recents en la celebració de referèndums no destaquen precisament per un alt nivell de participació.

Més enllà de les consultes ciutadanes amb una lògica referendària, però, els ajuntaments catalans han destacat per l'impuls d'altres tipus de processos participatius (gràfic 45). Estem parlant d'experiències formals de participació no electoral, promogudes per les institucions públiques amb la voluntat de fer participar la ciutadania de forma puntual en la presa d'algunes decisions públiques concretes (plans d'ordenació urbanística municipal, plans de mobilitat, plans locals d'inclusió, plans d'habitatge, projectes urbanístics, usos d'equipaments, agendes 21, pressupostos participatius, etc.).

Gràfic 45. Percentatge de municipis de més de 10.000 habitants amb processos participatius



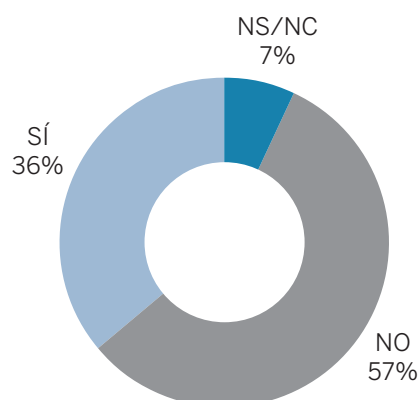
Font: elaboració pròpia a partir de les dades de l'Observatori de Govern Local de la Fundació Pi i Sunyer.

Durant els anys anteriors a la crisi, molts ajuntaments catalans van apostar per aquest tipus d'experiències de participació per fer front a problemes cada cop més complexos en un context de forta desafecció política. Podem identificar una gran diversitat d'experiències tant pel que fa als seus objectius (millorar el diagnòstic, millorar les polítiques públiques, legitimar-se, coresponsabilitzar la ciutadania de les decisions, aprofundir i innovar democràticament, etc.) com pel que fa a la seva qualitat democràtica i a les seves característiques (caràcter consultiu, deliberatiu, vinculant, ús de mecanismes diversos, experiències dirigides a tota la població o a la ciutadania organitzada, etc.). En qualsevol cas, però, les dades ens mostren com abans de la crisi va créixer enormement el nombre de municipis que impulsaven aquest tipus d'experiència, fins al punt que l'any 2008 pràcticament tots els municipis de més de 10.000 habitants havien promogut almenys un procés participatiu en el darrer any. Aquest fort creixement de la participació en el món local s'explica bàsicament per tres motius: a) la presa de consciència per part de molts governs locals de la necessitat d'impulsar una nova manera de fer política; b) l'aprovació de

diverses lleis que obligaven a impulsar processos participatius en diversos supòsits, i c) el fet que la Diputació de Barcelona primer i la Generalitat de Catalunya després van promoure i finançar aquest tipus d'experiències.

Amb l'arribada de la crisi, però, la tendència es capgira. La Generalitat de Catalunya deixa de finançar experiències, la Diputació de Barcelona disminueix els recursos destinats a aquesta finalitat, mentre que els ajuntaments deixen de prioritzar aquest tipus d'accions, segurament perquè no són percebudes com una solució als problemes actuals, ni per part de les institucions públiques ni per part de la societat civil organitzada. Així, a partir de l'enquesta tramesa a tots els municipis catalans per part de la Generalitat de Catalunya¹⁰, en els darrers tres anys (2011-2013) només el 36% dels ajuntaments catalans haurien promogut algun procés de participació ciutadana. Contrastant aquestes dades amb les de l'Observatori de Govern Local de la Fundació Pi i Sunyer constatem, primer, que efectivament en els darrers anys són relativament pocs els ajuntaments que han dut a terme experiències de participació i, segon, que en els municipis més grans aquests processos són més comuns que en els municipis petits, ja que la dada per al conjunt de municipis catalans és molt inferior a la registrada en el panel realitzat únicament a municipis de 10.000 habitants (gràfic 46).

Gràfic 46. Municipis amb processos participatius (2011-2013)



Font: elaboració pròpia a partir del qüestionari tramès per la Generalitat de Catalunya als ajuntaments.

10 Enquesta enviada a tots els municipis catalans i contestada per 175 ajuntaments.

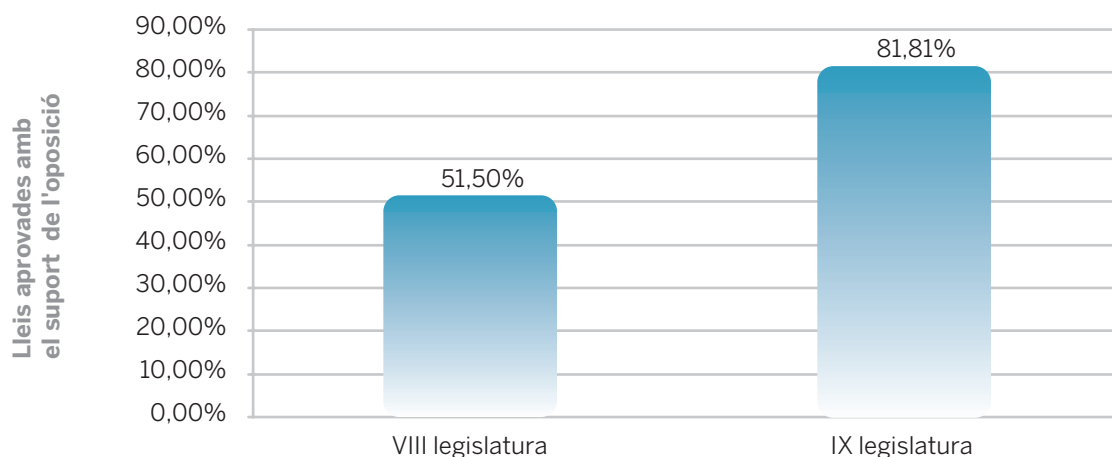
8. ACOMPLIMENT

L'acompliment (*responsiveness*) fa referència a la capacitat de les institucions públiques per prendre decisions que responguin a les preferències de la ciutadania. Per mesurar l'acompliment ens basem en tres grans criteris proposats en l'edició 2007 de l'Informe de l'estat de la democràcia: la capacitat del govern per prendre decisions amb el màxim grau de suport possible, la sensibilitat del govern per reflectir les demandes ciutadanes i el respecte vers els compromisos electorals.

8.1 Capacitat per prendre decisions

Per mesurar la capacitat del govern per prendre decisions amb el màxim suport possible, ens fixem en el percentatge de lleis aprovades amb el suport de l'oposició al llarg d'una legislatura (gràfic 47).

Gràfic 47. Lleis aprovades amb el suport de l'oposició



Font: elaboració pròpia a partir de les dades facilitades pel Parlament de Catalunya.

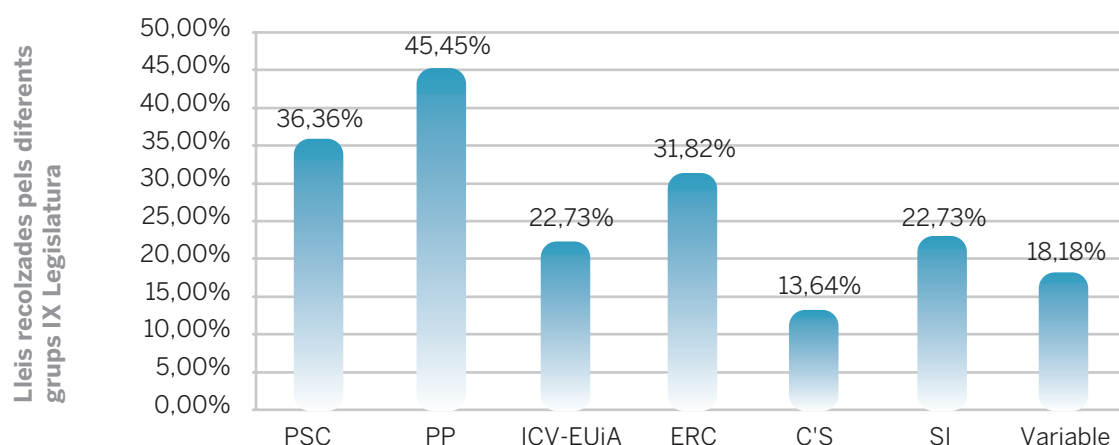
Observem que en la vuitena legislatura (2006-2010), en què hi havia una majoria sòlida formada per un govern de coalició (70 diputats), poc més de la meitat de les lleis aprovades van rebre el suport d'algun dels partits de l'oposició. En canvi, en la passada legislatura (2010-2012) més del 80% de les lleis van ser aprovades amb el suport d'algun grup de l'oposició. Aquest fet s'explica, sobretot, pel fet que en la novena legislatura vam

tenir un govern en minoria i, per tant, totes les lleis requerien del suport o l'abstenció d'algun/s grup/s de l'oposició.

Així, podem afirmar que en la darrera legislatura el percentatge de lleis consensuades entre el govern i l'oposició va ser molt més elevat, fet que reflectiria una major capacitat del govern per prendre decisions amb un suport extern. Ara bé, això no necessàriament vol dir que aquestes lleis gaudissin de més suport parlamentari. El govern estava en minoria parlamentària (62 diputats) i, per tant, el suport d'algun grup de l'oposició era imprescindible per assolir els 68 necessaris per assolir la majoria absoluta.

D'altra banda, si analitzem els suports parlamentaris que va rebre el govern de CiU durant la passada legislatura, constatem que fou un govern amb minoria que va actuar des de la lògica de la geometria variable, i va cercar suports parlamentaris en els diferents grups en funció de la votació. La majoria de suports rebuts, tanmateix, foren dels dos altres grups majoritaris a la cambra: PSC (28 diputats) i PP (18 diputats). Així, tot i que algunes lleis foren aprovades únicament amb els vots favorables del partit de govern, la majoria de les lleis van gaudir d'un ampli suport parlamentari, ja que eren el resultat de l'acord dels partits majoritaris (gràfic 48).

Gràfic 48. Lleis amb el suport dels diferents grups parlamentaris



Font: elaboració pròpia a partir de les dades facilitades pel Parlament de Catalunya.

Nota: la categoria "variable" fa referència a lleis en les quals es va produir una votació separada de diferents punts de l'articulat i hi hagué variabilitat en els grups que van donar suport als diferents punts votats separatament.

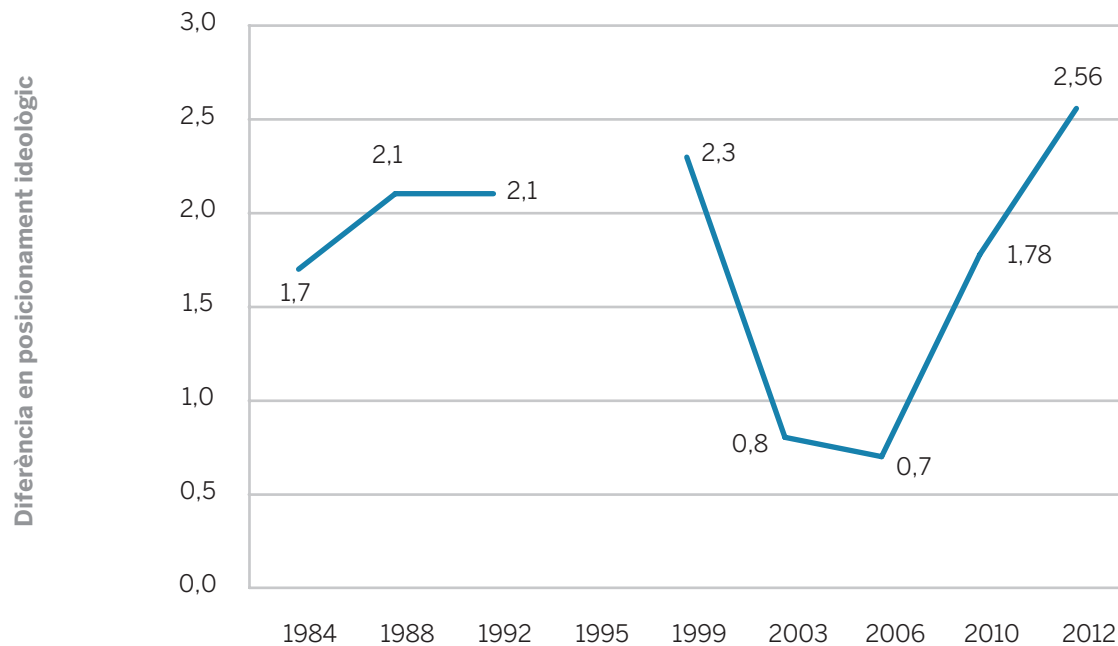
8.2 Sensibilitat del govern a les demandes ciutadanes

Aquest és un aspecte difícil d'avaluar. Els indicadors que més s'hi aproximen són la semblança entre el govern i la ciutadania en qüestions clau i el sentiment d'eficàcia externa. En el primer dels casos es mesura la distància entre la posició dels ciutadans –als quals se'ls va preguntar per la seva posició en l'eix ideològic (esquerra-dreta) i l'eix nacional– i la posició que els mateixos ciutadans atribueixen al partit/s del govern en aquests dos eixos. Certament, aquest indicador no permet mesurar directament si l'acció d'un govern s'ajusta o no a les demandes de la ciutadania, ja que no es basa en l'acció de govern sinó en com els ciutadans situen els partits en aquestes dues clivelles. El segon dels indicadors tampoc resol satisfactòriament aquesta qüestió. El sentiment d'eficàcia externa fa referència al percentatge de ciutadans que creuen que les eleccions no serveixen per a res. Amb aquest indicador, doncs, es mesura de forma indirecta la percepció que tenen els ciutadans de la capacitat de resposta dels poders públics envers les seves demandes. En altres paraules, que els ciutadans tinguin la percepció que les eleccions no serveixen pot voler dir que creuen que amb el seu vot no poden aconseguir que l'acció de govern s'ajusti més a les seves demandes. L'indicador, a més, mostra el sentiment d'impotència dels ciutadans respecte al sistema polític.

Si ens fixem en la diferència en la posició ideològica entre la ciutadania i el govern al llarg dels darrers 20 anys (gràfic 49) observem clarament que, amb l'excepció dels dos mandats del govern tripartit, hi ha una distància significativa entre com es posicionen els ciutadans en l'eix esquerra-dreta i com els ciutadans posicionen els partits del govern en aquest eix. Aquest fet s'explica perquè la ciutadania de Catalunya tendeix a situar-se al centre-esquerre, una posició més propera a la dels partits dels governs de coalició (2003-2010) que no pas a la posició ideològica de CiU. A més, el fet que aquests governs fossin de coalició també ajuda al fet que la ponderació de la posició ideològica dels tres partits en el govern s'apropés més a la de la mitjana de la ciutadania. D'altra banda, el fet de comparar sempre amb la mitjana fa que un govern monocolor pugui tenir el suport majoritari de la

població, però, en canvi, que la seva posició ideològica estigui lluny de la mitjana. Això passa quan la desviació típica és gran, però aquest no és el cas del posicionament de la ciutadania en l'eix ideològic.

Gràfic 49. Diferència en la posició ideològica entre ciutadania i govern



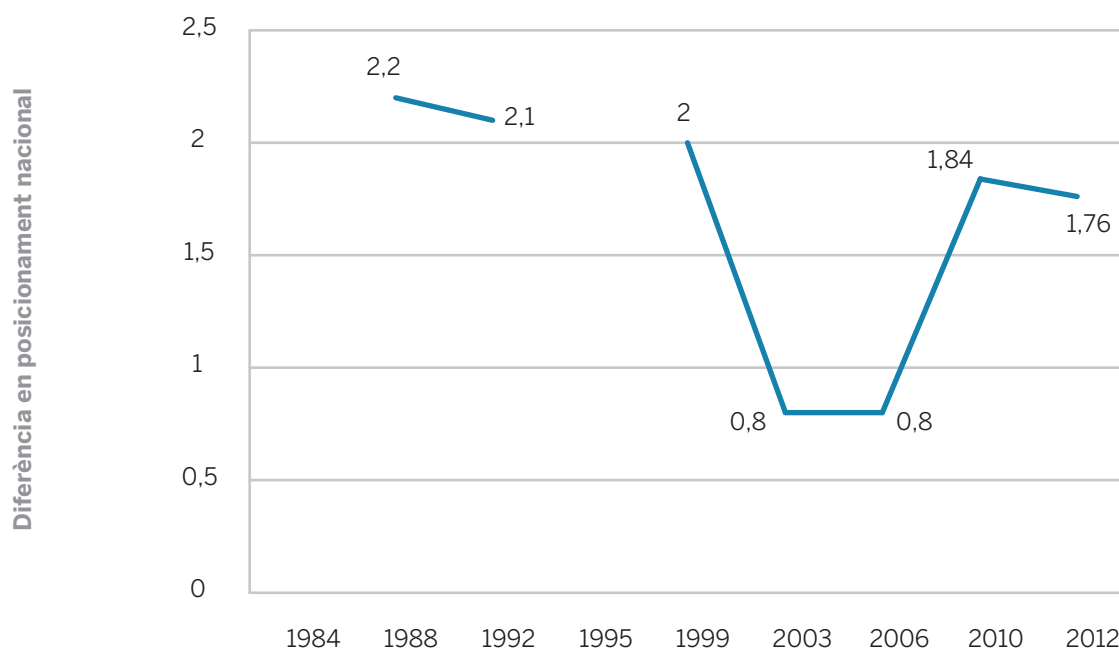
Font: elaboració pròpia a partir de les enquestes postelectorals del CIS.

A banda d'aquesta constatació, cal remarcar que, després d'assolir la màxima proximitat entre ciutadania i govern durant la VIII legislatura, en les dues darreres legislatures la distància s'ha multiplicat fins a assolir el màxim històric amb 2,56 punts de diferència. Si analitzem les dades de la present legislatura veiem que mentre la ciutadania es posiciona en l'eix esquerra-dreta amb una mitjana de 4,11 (centre-esquerra) i una desviació típica de 1,9; la valoració respecte al partit de govern és de 6,67 (centre-dreta)¹¹. D'altra banda, si analitzem l'evolució recent veiem com mentre la ciutadania entre el 2010 i el 2012 evoluciona cap a l'esquerra (passa del 4,42 al 4,11), la valoració del partit de govern evoluciona cap a la dreta (passa del 6,2 al 6,67).

¹¹ Les enquestes utilitzades pregunten a la ciutadania sobre una escala que va de l'1 (extrema esquerra) al 10 (extrema dreta).

Si fem el mateix exercici per a l'eix nacional (gràfic 50), curiosament observem una tendència general similar. És a dir, durant els anys de govern monocolor la distància entre el posicionament de la ciutadania i el del govern és força gran i durant els anys de govern tripartit la distància s'escurça significativament. El fet que el govern tripartit combinés una formació clarament independentista (ERC) amb una formació federalista (PSC) provocà un equilibri en la valoració ponderada dels partits de govern que feia que el valor s'apropés més a la mitjana ciutadana. En aquest cas, però, sí que la desviació típica és significativa. Aquest fet explicaria que els governs de CiU, especialment durant la dècada dels noranta, tot i tenir molt suport electoral se situessin en l'eix nacional a una important distància de la mitjana ciutadana.

Gràfic 50. Diferència en la posició nacional entre ciutadania i govern



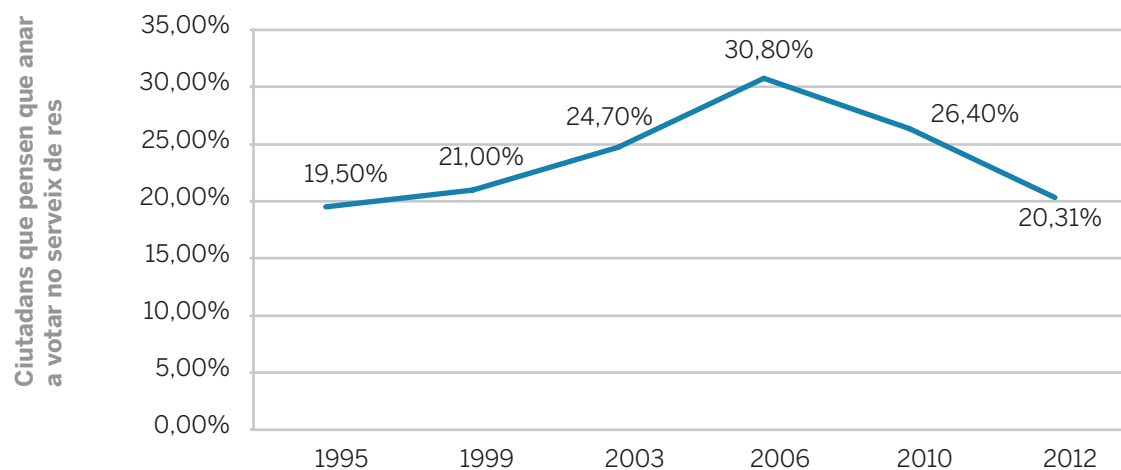
Font: elaboració pròpia a partir de les enquestes postelectorals del CIS.

Si analitzem l'evolució recent, veiem que actualment la distància entre ciutadania i govern, tot i ser superior a la dels governs tripartits, és inferior a la dels governs de CiU dels anys noranta. A més, entre les dues últimes legislatures també hi ha hagut una lleugera disminució. Així, malgrat que la desviació típica sigui gran i creixent (2,76 al 2010 i 3,12 al 2012), la

distància es redueix perquè la posició mitjana de la ciutadania (que passa de 5,39 a 5,9) i la valoració de la posició del govern (que passa de 7,23 a 7,66) evolucionen en la mateixa direcció: cap a posicions d'un grau de nacionalisme català més elevat¹².

Per acabar, el sentiment d'eficàcia externa ens il·lustra una contínua disminució de l'indicador des de l'any 2006, any en què va assolir el seu punt màxim (gràfic 51). Així, al mateix temps que la distància entre la ciutadania i el govern ha augmentat significativament en les darreres legislatures, també ha crescut el sentiment d'utilitat del vot i, per tant, la percepció de la ciutadania que a través del seu vot pot condicionar l'acció de govern.

Gràfic 51. Sentiment d'eficàcia externa



Font: elaboració pròpia a partir de les enquestes preelectorals del CIS.

L'evolució d'aquest indicador reflecteix molt bé el canvi de tendència de la ciutadania pel que fa al seu comportament i la seva percepció respecte al sistema polític. Es passa d'una situació de gran i creixent desafecció política en l'època precrisi a una nova situació de més politització de la ciutadania. Passem d'una ciutadania cada cop més distanciada de la política a una ciutadania cada cop més interessada per la política, però

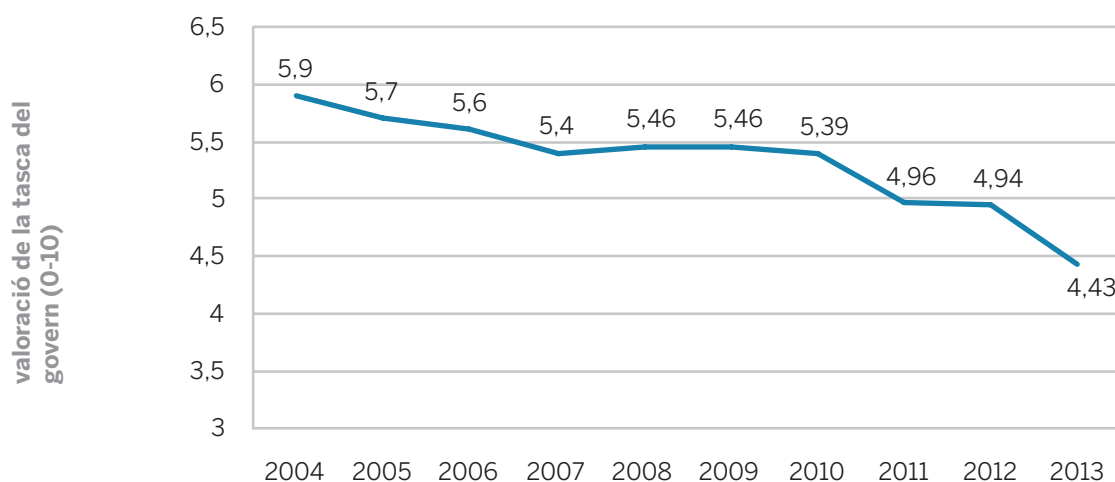
¹² Les enquestes utilitzades pregunten a la ciutadania en una escala que va de l'1 (mínim grau de nacionalisme català) al 10 (màxim grau de nacionalisme català).

descontenta amb les institucions públiques i els partits polítics. Més endavant aprofundirem en aquesta qüestió amb altres indicadors.

8.3 Respecte cap als compromisos electorals

El darrer element per avaluar l'acompliment del sistema polític català fa referència al respecte cap als compromisos electorals. L'indicador que s'ha escollit per mesurar-ho és la valoració que fa la ciutadania de la tasca del govern. Entenem que un govern que ha estat escollit democràticament, i que, per tant, té el suport majoritari de la població, serà ben valorat si compleix els compromisos electorals que van portar a la seva elecció. Per contra, si el govern no respecta els seus compromisos electorals, aleshores això es veurà reflectit en una disminució de la valoració de la seva tasca per part de la ciutadania. Òbviament, l'evolució de la valoració de la tasca del govern és el resultat de múltiples factors explicatius i, per tant, l'indicador no ens permet avaluar directament el respecte cap als compromisos del govern (gràfic 52).

Gràfic 52. Valoració de la tasca del govern



Font: elaboració pròpia a partir dels baròmetres d'opinió política del Centre d'Estudis d'Opinió.

En qualsevol cas, però, és una evidència que l'evolució de l'indicador al llarg dels darrers 10 anys és clarament negativa. La valoració de la tasca

del govern no ha parat de disminuir fins a situar-se l'any 2013 en el seu mínim històric, amb una puntuació de 4,43 punts sobre 10. S'observa una disminució progressiva durant la primera legislatura del govern tripartit, seguida d'un estancament durant la segona etapa del govern de coalició. Amb el retorn de CiU al govern es produeixen dues importants davallades en l'indicador en els anys postelectorals (2011 i 2013), amb un estancament entre el 2011 i el 2012. Destaca el fet que l'evolució negativa de l'indicador en els darrers anys no respon de forma directa a la crisi econòmica, ja que l'indicador es manté estable durant els primers anys de la crisi (2008-2010). En canvi, sí que s'identifica una important variabilitat de l'indicador com a conseqüència dels canvis de govern.

9. CONTROL

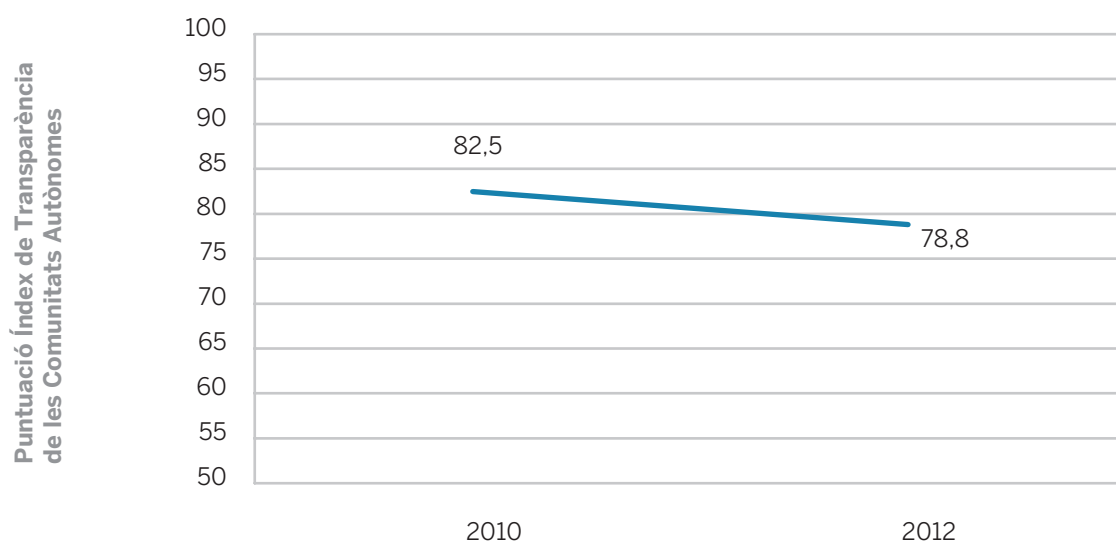
Un dels paràmetres més rellevants d'una democràcia de qualitat és la capacitat i els mecanismes de control que hi ha per evitar abusos dels qui tenen el poder del sistema polític. En aquesta línia, hem seleccionat dos indicadors que, al nostre entendre ens permeten aproximar-nos a una avaluació d'aquesta dimensió: l'índex de transparència i el nombre de preguntes al Parlament.

9.1 Transparència

Aquest índex, elaborat per primer cop l'any 2010 per l'organització Transparència Internacional, valora el grau de transparència total de cada comunitat autònoma en relació amb sis indicadors. Aquests indicadors mesuren el grau de valoració de la informació de les comunitats autònomes, la relació entre ciutadans i societat, la transparència economicofinancera, la transparència en les contractacions de serveis i subministraments, la transparència en matèries d'ordenació del territori, urbanisme i obres públiques, i una agregació dels indicadors fixats en la nova Llei de transparència (Llei 19/2013, de 9 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern).

L'evolució de l'índex per al cas català ens mostra un retrocés en matèria de transparència en els dos darrers anys (gràfic 53). Tenint en compte el context actual, en el qual una de les principals demandes de la ciutadania és justament més transparència en les institucions públiques, aquesta tendència és preocupant. Cal dir que actualment el Parlament de Catalunya està treballant en l'elaboració d'una llei catalana en matèria de transparència. Veurem si, un cop aprovada la llei, s'aconsegueix millorar els resultats de l'índex.

Gràfic 53. Índex de transparència de les comunitats autònomes (Catalunya)



Font: elaboració pròpia a partir de les dades de Transparència Internacional.

Ara bé, cal matisar que entre l'any 2010 i l'any 2012 l'índex ha incorporat un nou element per avaluar: els indicadors previstos a la Llei de transparència. Justament aquest factor és un dels que fa que Catalunya tingui una puntuació més baixa. Aquest, però, no és l'únic factor explicatiu. En qüestions com la informació sobre la comunitat autònoma i, sobretot, les relacions entre ciutadans i societat, es produeix un retrocés. Aquest darrer element és especialment rellevant, ja que és una de les qüestions clau per tal de regenerar la política i les institucions públiques. Per contra, sí que s'ha produït una millora significativa en l'àmbit de la transparència economicofinancera i un lleuger increment de la puntuació obtinguda en la transparència de les contractacions. Tot i aquest pas enrere en l'àmbit

de la transparència pel que fa al valor de l'índex, cal destacar que la recent posada en marxa del portal de dades obertes de la Generalitat de Catalunya¹³ pot significar un avenç important per capgirar aquesta situació (taula 5).

Taula 5. Àrees de transparència avaluades (Catalunya)

Àrees avaluades	Punts 2010	Punts 2012
Informació sobre la comunitat autònoma	87	86,4
Relacions entre ciutadans i societat	94,7	84,6
Transparència economicofinancera	58,8	78,6
Transparència en les contractacions de serveis i subministraments	65,5	66,7
Transparència en matèries d'ordenació del territori, urbanisme i obres públiques	100,0	100,0
Indicadors de la Llei de transparència		60,0
Transparència global	82,5	78,8

Si comparem el cas català amb la resta de comunitats autònomes (taula 6), veiem que Catalunya se situa per sota de la mitjana espanyola en transparència, una situació que no era així l'any 2010, quan la mitjana era de 71,5 punts i Catalunya en tenia 82,5. Així, Catalunya ha passat de ser una de les comunitats amb més transparència l'any 2010, només superada per La Rioja, Galícia i Andalusia, a ocupar actualment la desena posició, molt lluny de comunitats com el País Basc o La Rioja que assoleixen 97,5 punts.

13 <http://dadesobertes.gencat.cat>

Taula 6. Índex de transparència de les comunitats autònomes (2012)

Posició	Comunitat autònoma	Punts	Posició	Comunitat autònoma	Punts
1	País Basc	97,5	10	Catalunya	78,8
2	La Rioja	97,5	11	Aragó	75,0
3	Cantàbria	95,0	12	Madrid	72,5
4	Andalusia	92,5	13	Astúries	66,3
5	Navarra	91,3	14	Canàries	63,8
6	Castella i Lleó	90,0	15	València	63,8
7	Galícia	90,0	16	Castella-la Manxa	58,8
8	Extremadura	87,5	17	Múrcia	55,0
9	Balears	83,8		Mitjana general	79,9

Font: elaboració pròpia a partir de les dades de Transparència Internacional.

El Parlament de Catalunya tampoc obté una bona puntuació en el càlcul de l'indicador per a l'any 2012 (taula 7): la mitjana dels parlaments se situa en 64,1 punts i el de Catalunya n'obté 63,5 i ocupa l'onzena posició, per darrere tant del Congrés dels Diputats com del Senat.

Taula 7. Índex de transparència als parlaments (2012)

Posició	Comunitat autònoma	Punts	Posició	Comunitat autònoma	Punts
1	Cantàbria	98,8	11	Catalunya	63,5
2	Navarra	87,2	12	Castella i Lleó	61,5
3	Senat	83,8	13	Galícia	57,0
4	Aragó	79,7	14	Andalusia	55,7
5	Castella-la Manxa	79,5	15	València	52,6
6	Astúries	74,7	16	Madrid	51,3
7	Extremadura	72,2	17	Balears	45,0
8	País Basc	67,5	18	Canàries	42,3
9	La Rioja	65,4	19	Múrcia	42,0
10	Congrés dels Diputats	65,0		Mitjana general	64,1

Font: elaboració pròpia a partir de les dades de Transparència Internacional.

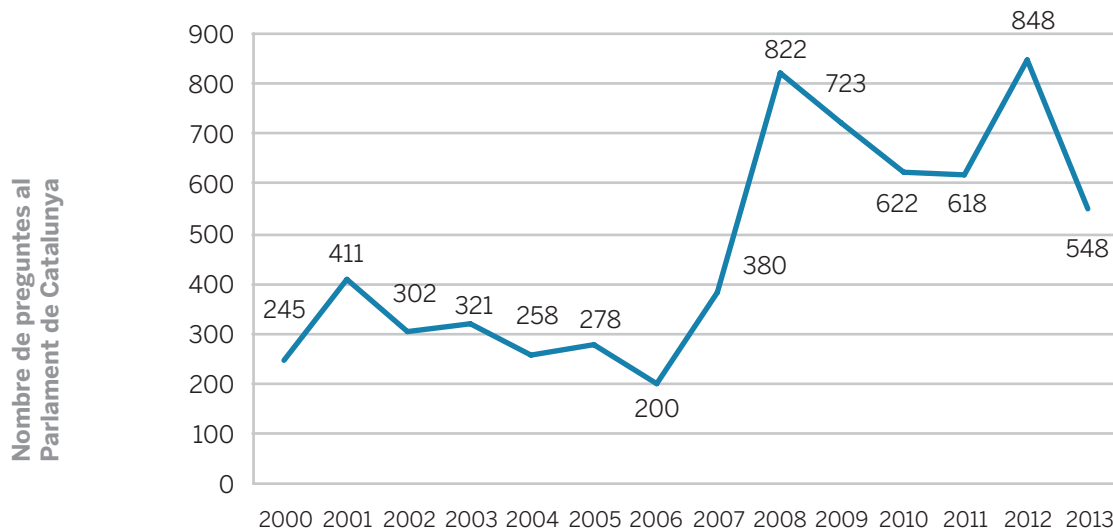
La transparència és un element fonamental per fer front a un dels principals problemes de la nostra democràcia actual: la corrupció. La mateixa organització Transparència Internacional avalua també els nivells de corrupció en els diferents estats, i Espanya no en surt molt ben parada: amb 59 punts sobre 100 en l'índex de percepció de la corrupció (2013), Espanya ocupa el 40è lloc a escala mundial i el 19è lloc entre països de la Unió Europea.

9.2 Control parlamentari

El Parlament de Catalunya és la institució que té encomanada la funció de controlar el Govern, i exerceix, per tant, una funció essencial per a qualsevol sistema democràtic. Per analitzar l'evolució d'aquesta tasca parlamentària utilitzem com a indicador el nombre de preguntes orals formulades en seu parlamentària anualment. L'indicador engloba tant les preguntes adreçades al president de la Generalitat com al Govern, ja sigui en sessió plenària o en comissió (gràfic 54).

L'indicador mostra com l'activitat de control al Parlament va augmentar de forma molt significativa durant la primera meitat de la segona legislatura del govern tripartit, amb José Montilla al capdavant. Tot i que el nombre de preguntes es redueix durant els dos darrers anys d'aquest mandat i el primer any de govern d'Artur Mas, l'any 2012 torna a ser especialment actiu i assoleix la màxima quantitat de preguntes formulades en seu parlamentària. Per contra, l'any 2013 l'activitat es veu reduïda significativament i registra el valor més baix dels darrers sis anys.

Gràfic 54. Nombre de preguntes anuals al Parlament de Catalunya



Font: elaboració pròpia a partir de les dades facilitades per la Direcció d'Estudis Parlamentaris del Parlament de Catalunya.

Nota: si, a causa de la convocatòria d'eleccions, l'activitat del Parlament no ha ocupat un any sencer, el nombre de preguntes s'ha dividit per la proporció de l'any durant la qual el Parlament ha estat actiu.

10. RENDIMENT

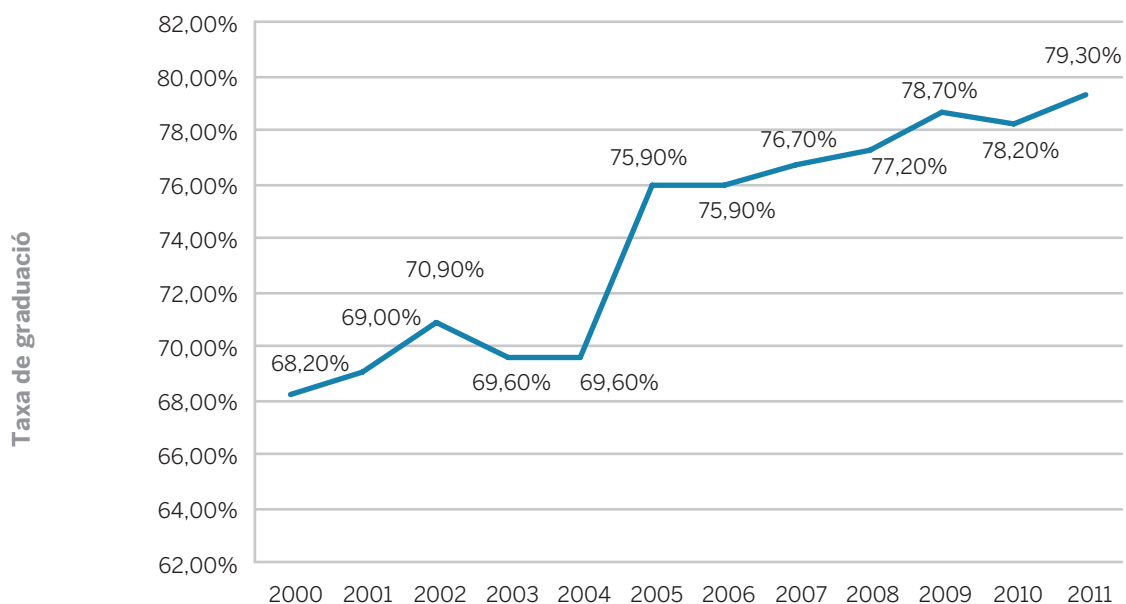
Avaluar les conseqüències polítiques, econòmiques i socials de l'acció de les decisions preses pels governs és una tasca inabastable. Tanmateix, sí que podem mesurar alguns dels resultats d'aquesta acció política per tal de poder sistematitzar-ne, almenys en alguns àmbits, el rendiment. Per fer-ho utilitzem tres indicadors. Els dos primers tenen a veure directament amb els resultats d'aquesta acció, els *outcomes*. Entenem que la qualitat d'una democràcia s'ha de relacionar directament amb el benestar de la població. És per això que hem triat dos àmbits sectorials especialment rellevants per a una societat del benestar: l'educació i la sanitat. El tercer indicador, en canvi, té una lògica més integral i no es basa en els resultats (tangibles) de l'acció de govern sinó en la percepció que té la ciutadania sobre aquesta acció.

10.1 Qualitat de l'educació

Per mesurar el rendiment de les polítiques educatives ens centrarem en dos indicadors força comuns en aquest camp: la taxa de graduació en ESO i l'abandonament educatiu prematur.

En el primer dels casos podem observar que la tendència general durant la darrera dècada a Catalunya ha estat la d'una millora significativa dels resultats del sistema educatiu. S'ha passat d'un 68,2% de graduats en ESO l'any 2000 a 79,30% l'any 2011, un increment de més de deu punts percentuals. Sense cap mena de dubte, doncs, l'educació a Catalunya ha millorat significativament com a resultat d'una política educativa sòlida i eficaç que, a llarg termini ha donat els seus resultats (gràfic 55).

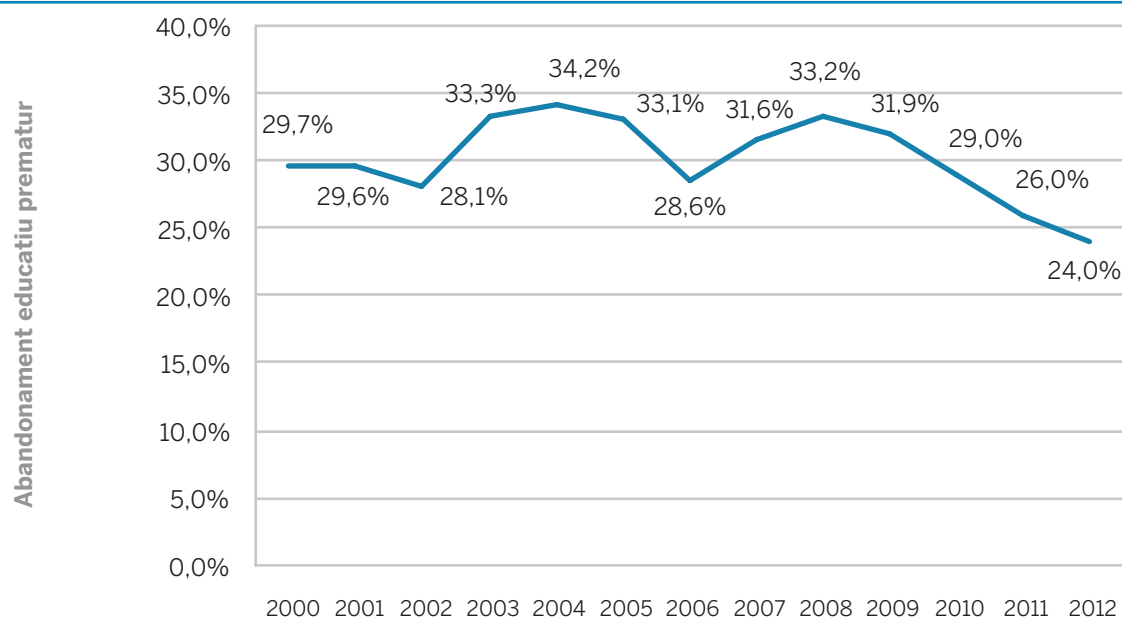
Gràfic 55. Taxa de graduació en ESO (sobre matriculats)



Font: elaboració pròpia a partir de les dades de l'Institut d'Estadística de Catalunya i el Departament d'Ensenyament.

Pel que fa a l'abandonament educatiu prematur (gràfic 56), veiem com després de diversos anys amb una tendència oscil·lant, des de l'any 2008 la tendència ha estat la d'anar reduint progressivament aquest abandonament. Tenint en compte el context de crisi en què estem, aquesta millora és especialment significativa.

Gràfic 56. Abandonament educatiu prematur



Font: elaboració pròpia a partir de les dades de l'Institut d'Estadística de Catalunya i el Departament d'Ensenyament.

El sistema educatiu català està millorant els seus resultats any rere any, fet que cal valorar molt positivament. No podem obviar, però, que la situació de crisi econòmica i les polítiques d'austeritat podrien posar en risc aquesta situació. Així, tal com destaca l'anuari sobre l'estat de l'educació a Catalunya de la Fundació Jaume Bofill¹⁴, les mesures d'austeritat aplicades en matèria d'educació han debilitat algunes polítiques que tenien uns importants efectes positius sobre els resultats educatius. En aquest sentit i a tall d'exemple, ressalten tres tendències negatives. Primera, després d'anys de creixement, per primer cop el curs 2012-2013 la taxa d'escolarització 0-2 anys decreix. La demanda d'escolarització en escola bressol es redueix (9%) molt per sobre de la davallada demogràfica (3%). Segon, mentre la quantitat d'alumnes als ensenyaments de règim general ha crescut (42.455 alumnes més entre el curs 2011-2012 i el curs 2012-2013) el professorat va patir una retallada de 3.769 mestres en el mateix període. I tercer, Catalunya només destina a beques un 1,1% de la seva despesa educativa en ensenyaments no universitaris, mentre que la mitjana europea és del 3%.

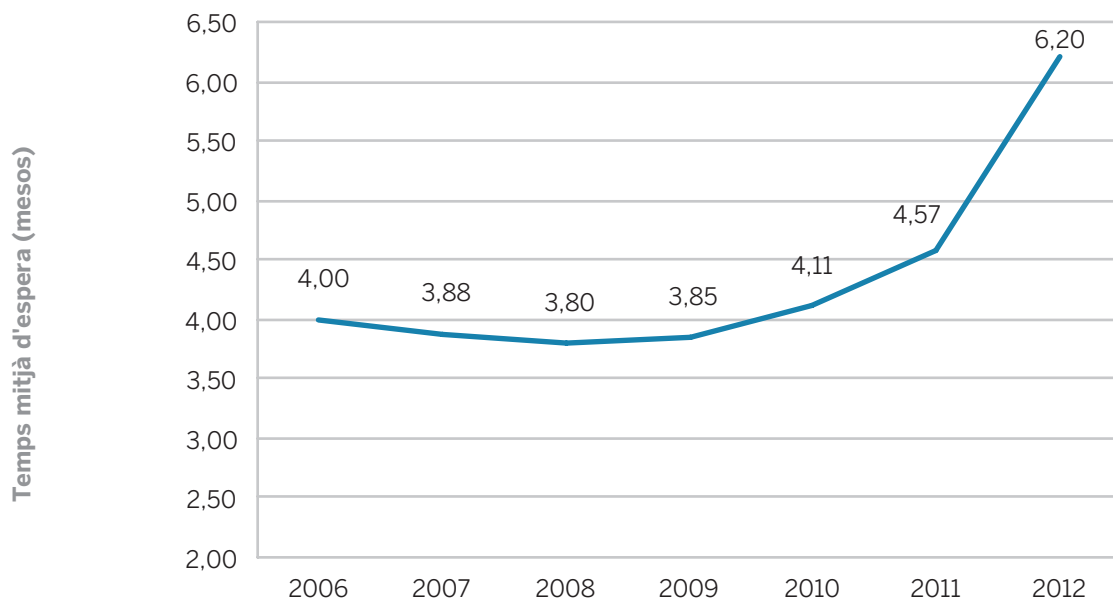
14 <http://www.fbofill.cat/index.php?codmenu=25.01>

10.2 Qualitat de la sanitat

Ens fixem ara en un altre important sector de política pública en l'àmbit de les polítiques de benestar: la sanitat. En aquest cas l'indicador seleccionat ha estat el temps mitjà d'espera per a operacions quirúrgiques.

Com podem veure, l'evolució en aquest cas és molt negativa des del punt de vista del rendiment de la política pública (gràfic 57). L'arribada de la crisi i l'aplicació de dràstiques mesures d'austeritat en el sector reverteixen directament sobre els resultats de la política.

Gràfic 57. Temps mitjà d'espera per a operacions quirúrgiques



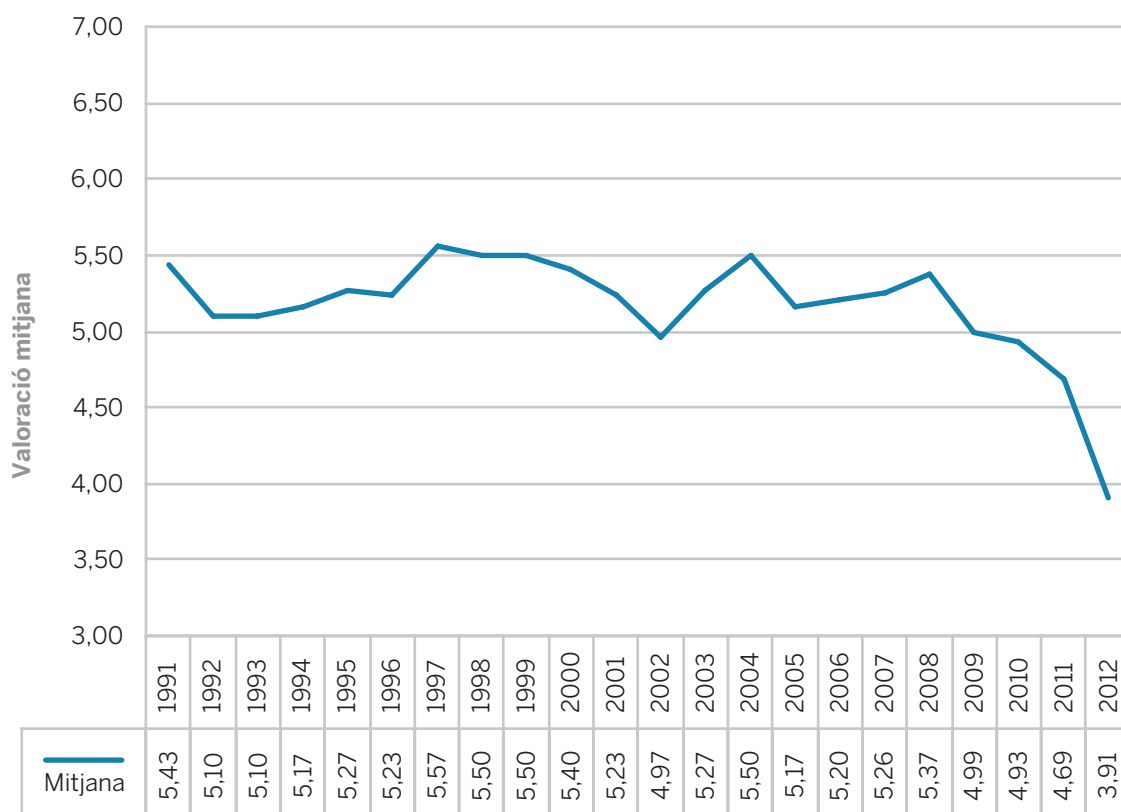
Font: elaboració pròpia a partir de les dades del Departament de Salut de la Generalitat de Catalunya.

Si bé abans de la crisi teníem un temps mitjà d'espera estabilitzat per sota dels quatre mesos, amb les retallades aplicades en aquest sector (reducció de la despesa, tancament de plantes hospitalàries, reducció de plantilla, etc.) es produeix un fort increment en l'indicador, que s'enfila fins als 6,20 mesos l'any 2012. Aquesta dada representa un augment del 63,15% respecte els 3,8 mesos registrats l'any 2008.

10.3 Valoració de les institucions

El darrer element que analitzem per avaluar el rendiment de l'acció de govern té a veure amb la percepció de la ciutadania. Per fer-ho, integrem en un únic indicador la valoració dels diferents nivells de govern: central, autonòmic i local (gràfic 58). Com veiem, la tendència dels darrers anys és extremadament preocupant. Les dades demostren que la crisi que estem patint no és únicament econòmica sinó que també és politicoinstitucional. Si bé des de l'inici de la dècada dels noranta i fins a l'any 2008 la valoració mitjana dels diferents nivells de govern se situa per sobre dels 5 punts, amb l'única excepció de l'any 2002, amb l'arribada de la crisi el valor no només cau per sota del 5 sinó que continua baixant en picat fins a assolir el mínim històric l'any 2012 (3,91).

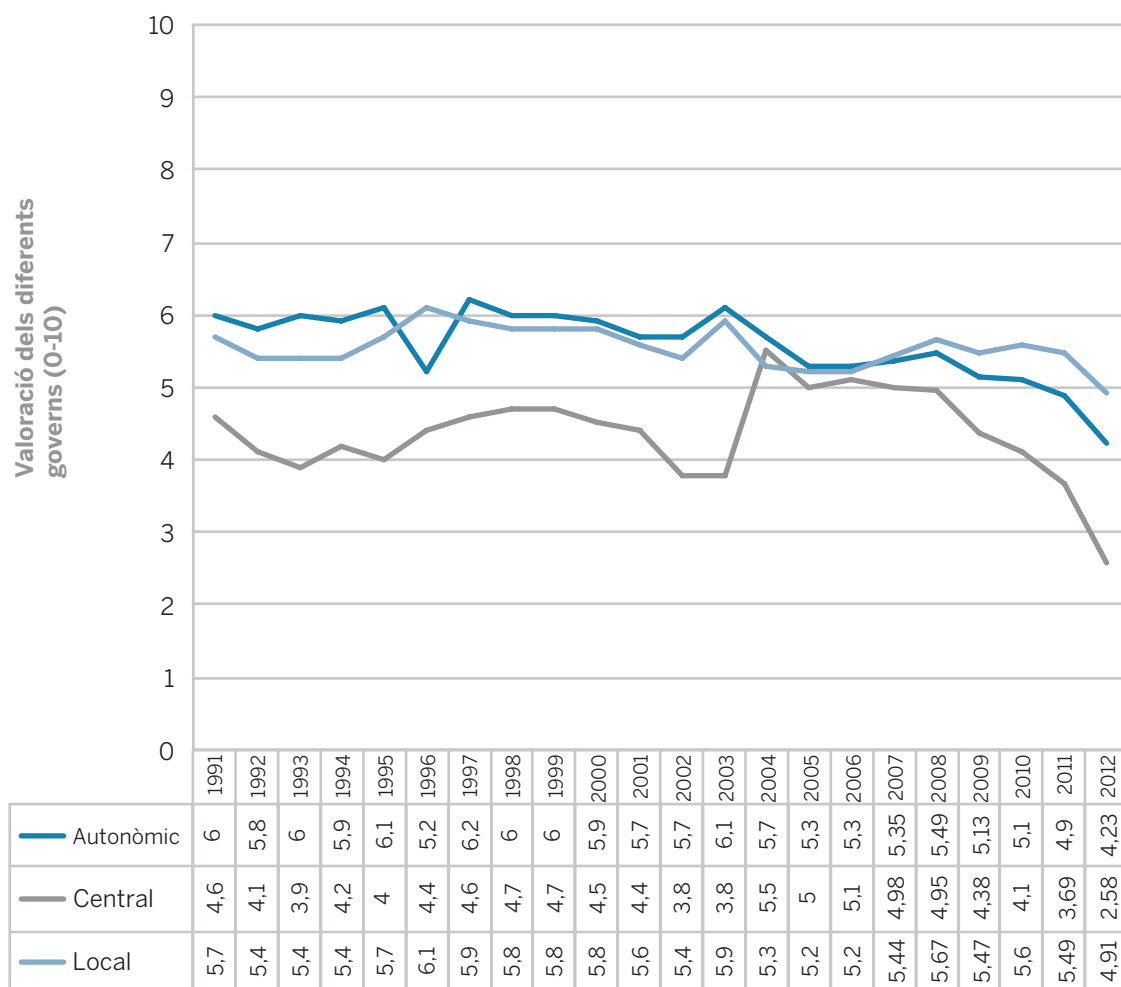
Gràfic 58. Valoració mitjana dels governs central, autonòmic i local



Font: elaboració pròpia a partir dels sondejos d'opinió de l'Institut de Ciències Polítiques i Socials.

Tot i que el pes explicatiu més gran de la mala valoració recau en el govern central, la realitat és que tots els nivells de govern pateixen una importantíssima davallada des de l'any 2008. El mínim que s'havia assolit l'any 2002 s'explica, també, per la mala valoració per part de la ciutadania catalana del Govern central, aleshores amb majoria absoluta del PP (gràfic 59).

Gràfic 59. Valoració dels diferents nivells de govern



Font: elaboració pròpia a partir dels sondejos d'opinió de l'Institut de Ciències Polítiques i Socials.

La situació actual també reflecteix aquest fenomen, una molt mala valoració d'un govern central amb majoria absoluta del PP. Tanmateix, en aquest cas el declivi s'inicia molt abans, ja que durant tota la segona legislatura de Zapatero la valoració va disminuint.

També en el cas dels governs autonòmic i local es produeix en els darrers anys una gran davallada en la valoració per part de la ciutadania catalana. En el cas del govern autonòmic el decreixement és més contingut entre els anys 2008 i 2011, mentre que en el cas del govern local no és fins a l'any 2012 que es pot apreciar aquesta reducció. Així, tot i que en el cas dels governs central i autonòmic l'indicador comença a decaure l'any 2008, el punt d'inflexió més marcat en tots els nivells de govern s'esdevé l'any 2011, coincidint amb l'esclat del 15M.

És evident que en el cas català es barregen dues dinàmiques. Per una banda, l'increment de la desconfiança vers les institucions públiques i el partits polítics, generalitzada a tot l'Estat i molt relacionada tant amb l'origen, la gestió i les conseqüències de la crisi econòmica com amb les reivindicacions del moviment 15M. Per altra banda, l'auge del moviment independentista. A la base d'aquest fenomen hi trobem la retallada del nou Estatut d'Autonomia de 2006, les consultes municipalistes de l'any 2009 i sobretot la sentència del Tribunal Constitucional de l'any 2010. Tot plegat ha generat un augment generalitzat de l'animadversió vers el Govern central, primer en mans del PSOE i després en mans del PP.

11. ACTORS

Els principals protagonistes de les institucions públiques són els partits polítics, que actuen com a intermediaris entre els poders públics i la ciutadania per la via de la representació. Òbviament, els partits no són els únics protagonistes d'un règim democràtic, on la sobirania recau en el poble. De fet, un dels principals elements de canvi que estem vivint a Catalunya en els darrers anys té a veure justament amb l'emergència d'una nova política que reivindica més protagonisme de la ciutadania en el conjunt del sistema democràtic: en les institucions, en els partits, en les formes de fer i de decidir, en les polítiques públiques, etc.

Tanquem aquest capítol amb un darrer tipus d'actor, els mitjans de comunicació, que, sense formar part de les institucions públiques, juguen un

paper molt rellevant tant en el control com en la transmissió d'informació i la generació d'opinió entre les institucions i la ciutadania. Uns actors, doncs, a cavall entre els aspectes tractats en aquest bloc de l'informe (les institucions públiques) i els que tractarem en el bloc següent (ciutadania i societat civil).

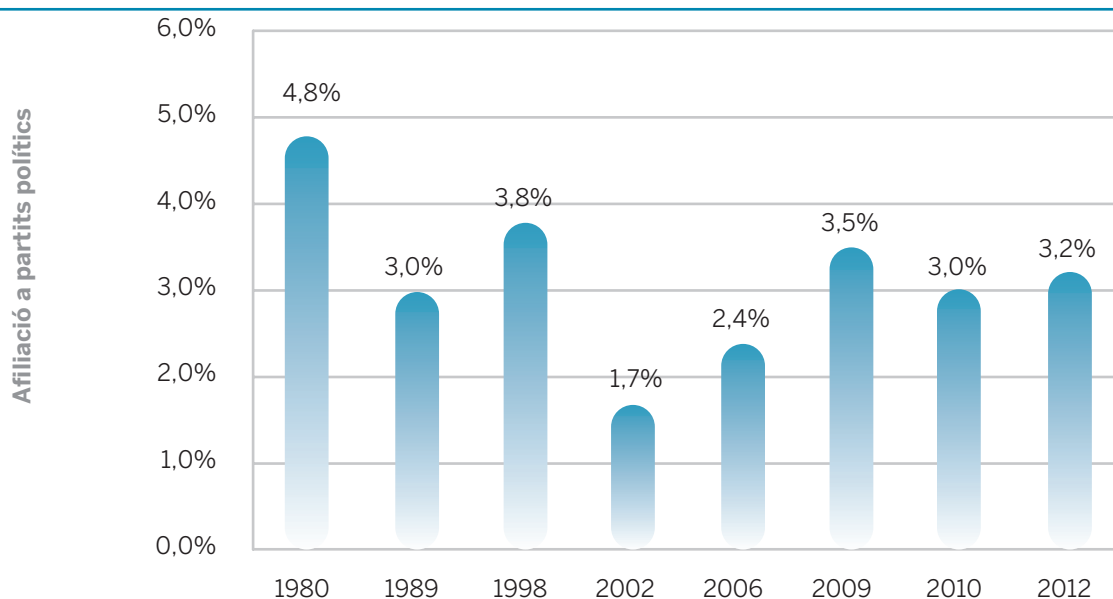
Tant els partits polítics com els mitjans de comunicació juguen un rol d'intermediació entre les institucions i la ciutadania. Els primers a través de la representació i els segons a través de la informació, la comunicació i l'opinió. Com totes les estructures d'intermediació, els partits i els mitjans estan fortament interpel·lats des d'Internet, que obre un ventall de noves possibilitats sense la necessitat d'intermediaris: agregació de ciutadans al voltant d'interessos compartits, presa de decisions sense delegació, producció i distribució d'informació alternativa, producció de coneixement de forma col·laborativa, etc.

11.1 Partits polítics

Els partits polítics a Catalunya mai han tingut un nivell d'afiliació molt elevat (gràfic 60). El punt més alt el trobem amb la restauració de la democràcia, quan un 4,8% dels ciutadans estava afiliat a algun partit. Amb el temps, la xifra va anar tendint a la baixa, tot i que de forma oscil·lant, fins a arribar al mínim a principis del segle XXI, amb un 1,7% d'afiliació política. Ens situem així, abans de la crisi, amb una marcada situació de desafecció política, vinculada a un comportament delegatiu per part de la ciutadania i a un creixent desinterès per la política.

Com hem vist, en els darrers anys s'ha recuperat de forma molt significativa l'interès de la ciutadania per la política. Tanmateix, tot i que sí que hi ha hagut una certa recuperació en el percentatge d'afiliats a partits polítics, aquest es continua situant en un nivell molt baix. És a dir, la politització més alta de la ciutadania no es canalitza a través de la seva participació en partits polítics sinó que es fa a través d'altres formes de participació política, tal com veurem en el capítol següent d'aquest informe.

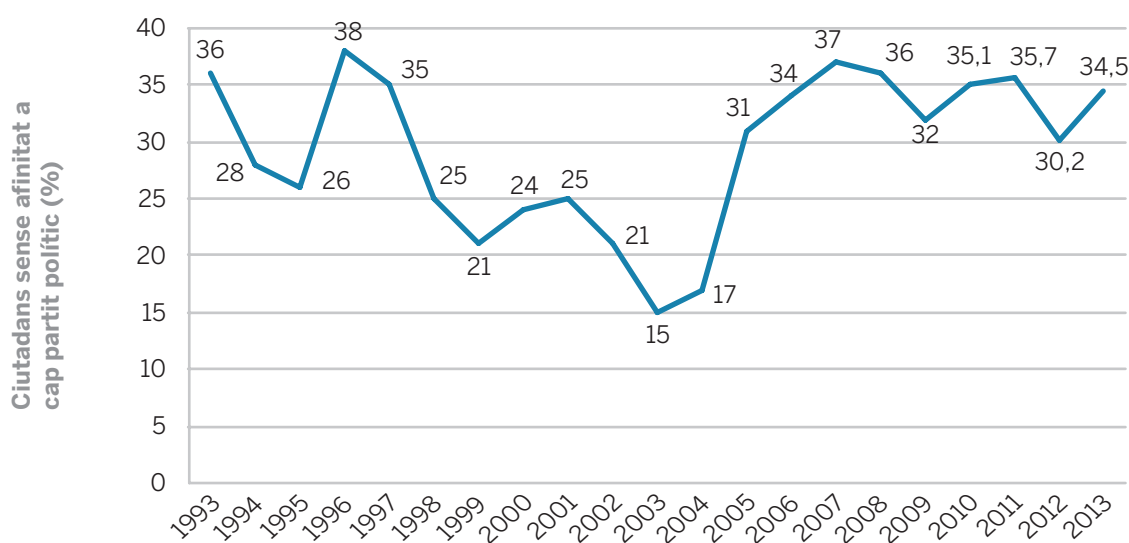
Gràfic 60. Afiliació a partits polítics



Font: elaboració pròpia a partir de les dades del CIS.

Si una cosa comparteixen els períodes anterior i posterior a l'esclat de la crisi és el distanciament entre els ciutadans i els partits polítics (gràfic 61). Després d'assolir el valor mínim l'any 2003, el percentatge de ciutadans sense afinitat a cap partit polític es dispara i passa, en només quatre anys, del 15% al 37%.

Gràfic 61. Proximitat a partits polítics

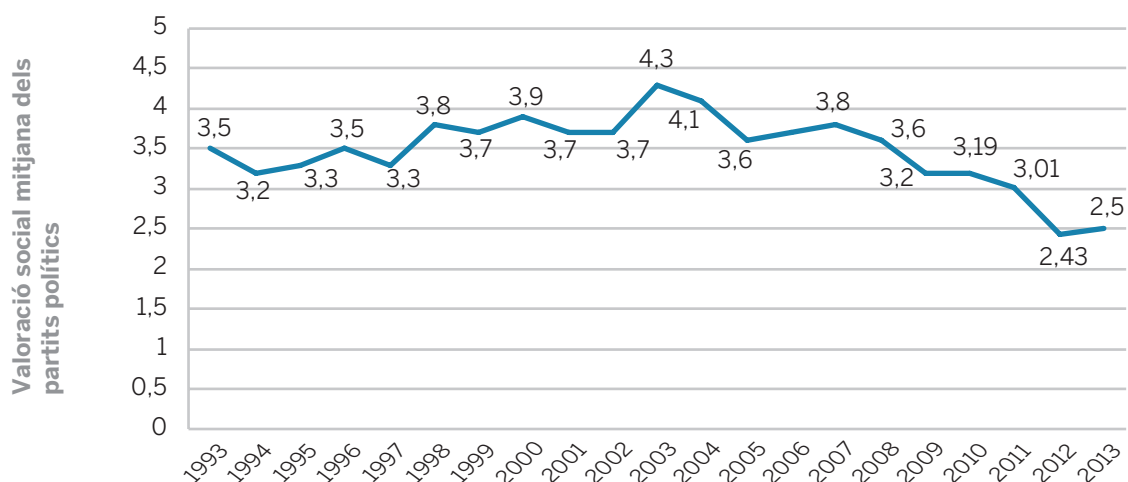


Font: elaboració pròpia a partir dels sondejos d'opinió de l'Institut de Ciències Polítiques i Socials.

La xifra es manté en uns nivells molt elevats durant els anys posteriors a la crisi. En aquests anys augmenta el descrèdit de la ciutadania vers les institucions i vers els partits polítics tradicionals, però, al mateix temps, apareixen també noves formacions polítiques (C's o la CUP) que canalitzen bona part d'aquest descontentament, la qual cosa frena el creixement d'aquest indicador. L'esclat del debat sobiranista i el posicionament d'alguns partits en aquest debat (ERC, CiU, la CUP i C's) també pot haver ajudat a generar més afinitat entre la ciutadania i alguna d'aquestes formacions. Per últim, les reivindicacions contra les retallades i la defensa dels drets bàsics també podria explicar que la creixent politització de la ciutadania entorn d'aquestes qüestions s'hagi vist reflectida amb més afinitat vers les formacions que han donat suport a aquestes mobilitzacions (ICV-EUiA i la CUP).

En darrer lloc, constatem que ja fa anys que els partits són organitzacions mal valorades per la societat (gràfic 62). En els darrers vint anys la valoració social mitjana dels partits polítics mai ha assolit l'aprovat. Tot i que durant la segona meitat dels anys noranta la valoració va millorar lleugerament, el màxim assolit fou de 4,3, registrat l'any 2003. De nou, a partir d'aquell moment la valoració que la societat fa dels partits ha seguit una tendència clarament a la baixa, fins assolir el seu mínim històric l'any 2012 en què la puntuació mitjana atorgada per la ciutadania als partits fou de 2,43.

Gràfic 62. Valoració social mitjana dels partits polítics



Font: elaboració pròpia a partir dels Sondejos d'Opinió de l'Institut de Ciències Polítiques i Socials.

11.2 Mitjans de comunicació

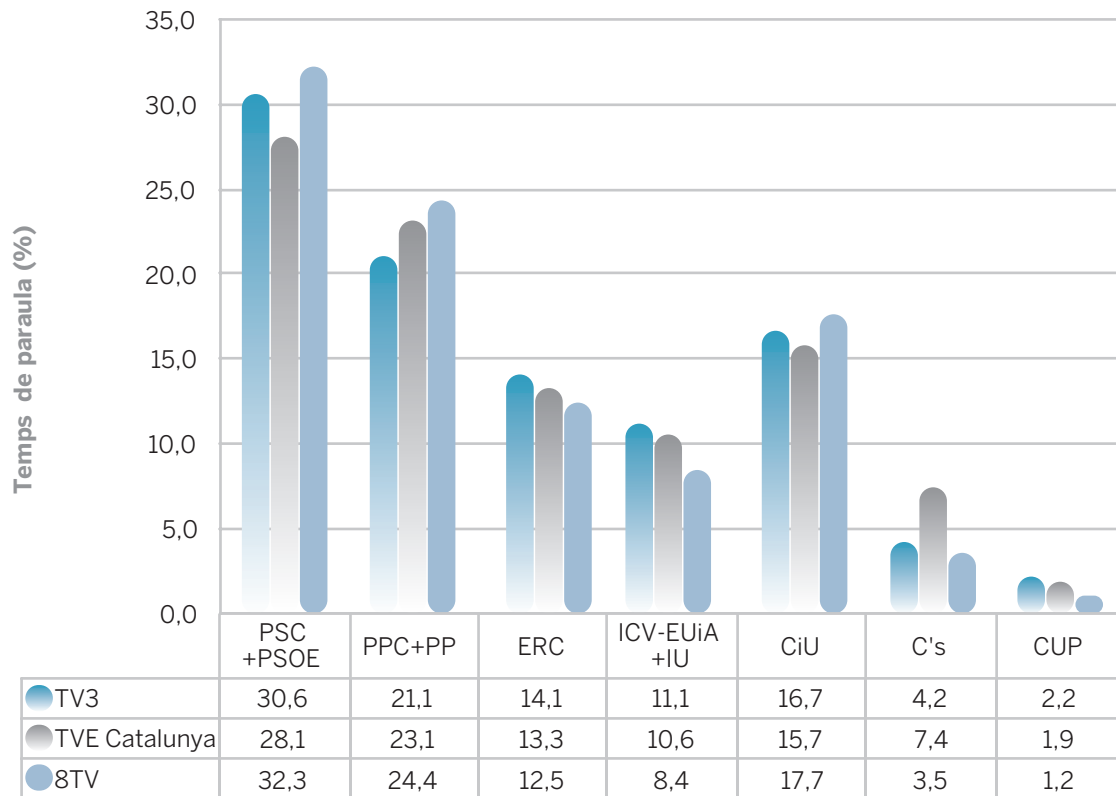
Els mitjans de comunicació han actuat tradicionalment com a intermediaris entre les institucions polítiques i la ciutadania per informar-la de l'activitat i les decisions dels poders públics, generant opinió, contribuint a la construcció d'imaginari col·lectius i construint una determinada agenda pública a través del tractament que fan de l'actualitat i de les demandes de la ciutadania.

Com tots els espais d'intermediació, els mitjans també s'han vist fortament alterats per la revolució tecnològica i social que suposa Internet, especialment amb l'auge de les xarxes socials i les eines 2.0. El control de la informació, que fins no fa gaire estava en mans de pocs mitjans de comunicació de masses, actualment està molt més distribuït gràcies a les xarxes socials i als mitjans digitals.

Simultàniament, però, la crisi ha afectat fortament el sector i ha provocat el tancament de molts mitjans i l'acomiadament de molts periodistes. Arreu de l'Estat espanyol, des de l'any 2008, s'han tancat prop de 300 mitjans de comunicació i s'han perdut prop de 12.000 llocs de treball ocupats per periodistes. Al mateix temps, hi ha hagut també un procés de concentració dels mitjans de comunicació de masses en mans de pocs i grans grups mediàtics. Aquesta situació augmenta la dependència dels mitjans de comunicació dels grans poders financers, fet que podria revertir en una limitació de la pluralitat i de la llibertat d'expressió. Justament per denunciar aquesta situació, el Grup de Periodistes Ramon Barnils, amb el suport de sis universitats i del Col·legi de Periodistes de Catalunya, publica des de l'any 2010 *l'Anuari dels Silencis Mediàtics de Catalunya*¹⁵, amb l'objectiu d'omplir els buits mediàtics silenciats pels grans mitjans de comunicació.

15 <http://www.media.cat/anuari/>

Gràfic 63. Temps de paraula de les agrupacions polítiques amb representació al Parlament (2013)



Font: elaboració pròpia a partir dels Informes sobre l'observança del pluralisme polític a la televisió i la ràdio del Consell de l'Audiovisual de Catalunya (gener-desembre 2013).

La pluralitat dels mitjans és un dels principals elements que hauríem d'exigir en un sistema democràtic. En el cas dels mitjans públics, a més, cal que totes les opcions polítiques puguin expressar la seva veu. Una manera d'observar la presència de les formacions polítiques als mitjans és a través de l'anàlisi del temps de paraula (gràfic 63). Si agafem les dades del temps de paraula de les agrupacions polítiques amb representació al Parlament de Catalunya durant l'any 2013, podem observar importants diferències entre les formacions i entre els mitjans¹⁶. Els dos partits majoritaris d'àmbit estatal (PP i PSOE) són els que han gaudit de més temps de paraula en tots els mitjans analitzats, i ha estat l'actual partit de l'oposició (PSOE) el que

¹⁶ Únicament es mostren les dades d'aquests tres mitjans televisius, perquè són les dades de què disposa el Consell de l'Audiovisual de Catalunya.

ha obtingut més minuts. El partit del Govern a Catalunya (CiU) és la tercera formació pel que fa al temps de paraula als mitjans, seguida del primer partit de l'oposició a Catalunya (ERC). Per últim, ICV-EUiA, C's i la CUP són les formacions amb menys presència mediàtica en aquests mitjans. Tot i que els percentatges varien per a cada mitjà, l'ordre que acabem de descriure es reproduïx en tots ells.

Si fem l'anàlisi entre mitjans, veiem que els partits més grans (PP, PSOE i CiU) obtenen més temps de paraula a 8TV (televisió privada) que a TV3 i TVE. Per contra, els partits minoritaris, i molt especialment la CUP, tenen una quota de presència a 8TV molt inferior a la que tenen als altres mitjans. Els partits que tenen més temps de paraula a TV3 que a la resta de mitjans són ERC, ICV-EUiA i la CUP, mentre que l'únic partit que té més presència a TVE que a la resta de mitjans és C's. Si comparem les dues televisions públiques, veiem que en totes dues prevalen PP, PSOE i CiU molt per sobre de la resta. Tanmateix, mentre que el PP i C's tenen molta més presència a TVE que a TV3, el PSOE, CiU i ERC disposen de més temps de paraula a TV3 que a TVE.

L'avaluació dels mitjans de comunicació és un element clau per tal de determinar la qualitat d'un sistema democràtic. Tanmateix, la poca disponibilitat de dades secundàries i l'esforç que requereix el tractament de les dades primàries existents fan que aquesta sigui una tasca que supera les possibilitats del present informe.

D

CIUTADANIA
I SOCIETAT CIVIL



12. CULTURA POLÍTICA

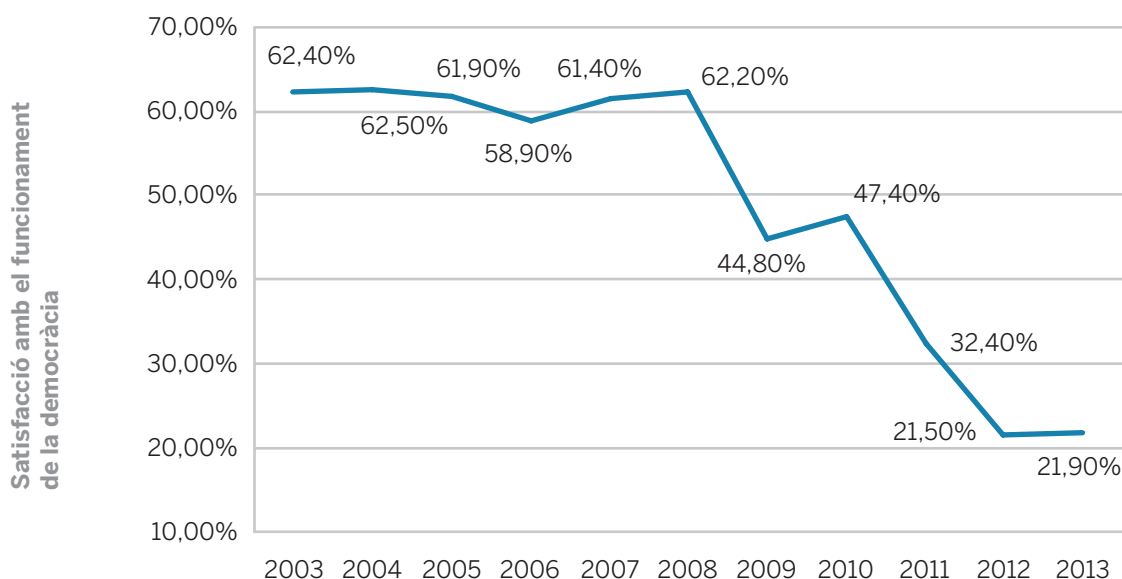
Entenem per cultura política el conjunt de valors i actituds d'una societat que determinen el funcionament i el resultat d'un determinat sistema polític. Perquè un sistema polític democràtic tingui un bon resultat, doncs, cal que els seus ciutadans tinguin unes actituds i uns valors que siguin coherents amb aquest sistema, i cal, a més, que el seu comportament envers el sistema en faciliti el funcionament.

Per analitzar els trets característics de la cultura política dels catalans i les catalanes i la seva evolució recent, ens fixarem en dos paràmetres: la confiança en la democràcia i la implicació personal en la política. Amb el primer dels paràmetres avaluarem la correspondència de la ciutadania amb el sistema polític actual i el seu funcionament. Amb el segon, en canvi, analitzarem el comportament de la ciutadania envers la política.

12.1 Confiança en la democràcia

Per avaluar la confiança de la ciutadania en el sistema democràtic utilitzarem dos indicadors: el percentatge de persones que estan satisfetes amb el funcionament de la democràcia i el percentatge de persones que prefereixen la democràcia com a forma de govern. Com veurem, en tots dos casos l'evolució dels darrers anys és més que preocupant i evidencia altre cop el que ja hem anat comentant al llarg de l'informe, una pèrdua de confiança de la ciutadania en el sistema i les institucions públiques (gràfic 64).

Gràfic 64. Percentatge de persones satisfetes amb el funcionament de la democràcia

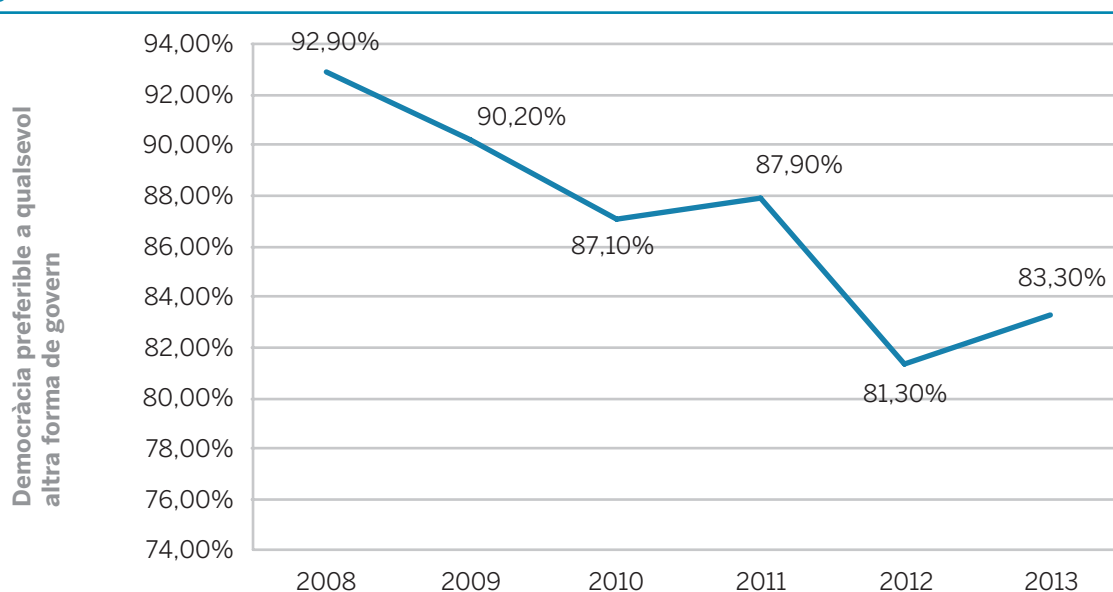


Font: elaboració pròpia a partir dels Sondejos d'Opinió de l'Institut de Ciències Polítiques i Socials.

Abans de l'esclat de les crisis econòmicofinancera, social i política el grau de satisfacció de la ciutadania amb el funcionament de la democràcia no era extremadament elevat, se situava al voltant del 60%. Aleshores, però, el gruix més important de la insatisfacció tenia a veure amb la desafecció política, amb el desinterès per la cosa pública. Amb l'arribada de la crisi l'any 2008 el grau de satisfacció cau bruscament fins al 44,80%. Aquest fet posa de manifest que l'actual insatisfacció amb el sistema democràtic no té a veure únicament amb el fet que en qüestiona la legitimitat i la representativitat sinó que, abans que això emergeixi, la insatisfacció està originada directament per l'impacte de la crisi sobre la vida de les persones i la incapacitat dels governs per donar respostes efectives. En altres paraules, cau el grau de satisfacció amb el sistema perquè aquest no és capaç de garantir i millorar la qualitat de vida de les persones.

L'any 2011 es produeix una segona caiguda brusca dels nivells de satisfacció de la ciutadania amb el sistema democràtic, fins a assolir el mínim històric l'any 2012, quan només el 21,5% de la ciutadania es mostrava satisfeta amb el funcionament del sistema.

Gràfic 65. Percentatge de persones que prefereixen la democràcia com a forma de govern



Font: elaboració pròpia a partir dels Sondejos d'Opinió de l'Institut de Ciències Polítiques i Socials.

La conseqüència més dràstica i preocupant de la insatisfacció de la ciutadania amb el sistema és que una part cada cop més important de la ciutadania no qüestiona només el funcionament de la democràcia sinó la democràcia en si mateixa (gràfic 65). Així, si observem l'evolució del percentatge de persones que prefereixen la democràcia com a forma de govern, veiem com des de l'inici de la crisi hi ha hagut una caiguda de més de 10 punts percentuals, i ha passat d'un suport molt majoritari a la democràcia com a sistema de govern (92,9%) a una situació en què gairebé el 20% de la població preferiria sistemes de govern no democràtics.

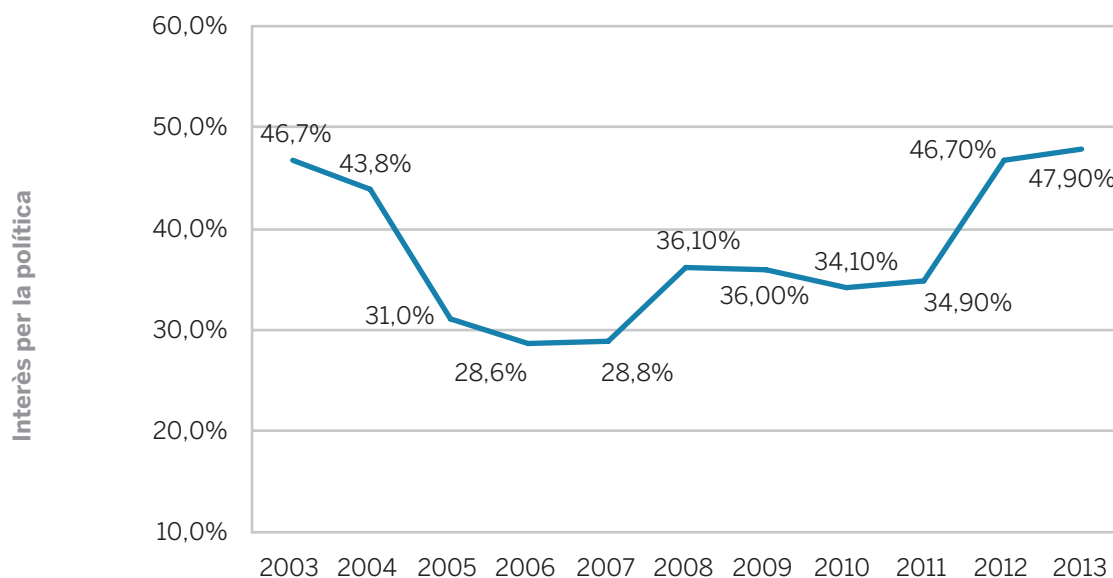
Per tant, si volem mantenir un sistema de govern democràtic, cal recuperar la satisfacció de la ciutadania amb el sistema i això passaria, com a mínim, per dos objectius. Primer, fer que la democràcia, a través dels seus tres poders (legislatiu, executiu i judicial), sigui capaç de donar respostes efectives contra els orígens i les conseqüències de la crisi, de tal manera que aconseguixi millorar la qualitat de vida de la gent. En aquest sentit, és fonamental recuperar la dimensió social de la democràcia que, com hem vist en apartats anteriors, ha quedat fortament

afeblida des de l'inici de la crisi. I segon, repensar i reformular el sistema democràtic en si mateix. Cal que ens preguntem sobre quin model de democràcia volem, ja que és evident que el model actual està fortament qüestionat per la ciutadania i és causa d'insatisfacció. Per això, cal avançar cap a noves formes d'aprofundiment i innovació democràtica que dotin de legitimitat el sistema.

12.2 Implicació personal en la política

A banda de la percepció de la ciutadania sobre el sistema, quan parlem de cultura política ens hem de fixar també en el comportament dels ciutadans envers la política, amb les seves actituds de caràcter psicològic i individual. Un bon indicador per mesurar la implicació personal en la política és el percentatge de persones que s'hi interessen (gràfic 66).

Gràfic 66. Percentatge de persones interessades en la política



Font: elaboració pròpia a partir dels Sondejos d'Opinió de l'Institut de Ciències Polítiques i Socials.

Com podem observar, els registres de l'indicador no són per llençar coets, ja que el percentatge de població interessada en la política no ha superat el 50% en els darrers 10 anys. Tanmateix, la gràfica ens permet fer llum al fenomen de la desafecció política. S'evidencia que des de

L'inici del segle XXI i fins a l'arribada de la crisi vam viure un procés de desafecció causat, sobretot, pel desinterès en la política, fet que es traduïa també en forts nivells d'abstencionisme electoral. De fet, la majoria d'experiències de participació ciutadana impulsades a finals del segle passat i començaments del present pretenien fer front a aquesta situació.

Amb la crisi, però, aquesta situació es capgira. Com hem vist, la insatisfacció amb el sistema democràtic creix. Al mateix temps, però, la societat es repolititza i l'interès per la política no només creix de forma significativa sinó que arriba al seu punt màxim i passa del 28,6% de l'any 2006 al 47,9% registrat l'any 2013. Hi ha dues grans dinàmiques politicosocials que provoquen aquesta politització. Per una banda, les mobilitzacions ciutadanes originades per la situació de crisi, no només econòmica sinó també politicoinstitucional: les mobilitzacions contra els desnonaments de la Plataforma d'Afectats per la Hipoteca, les marees contra les retallades als serveis públics, les reivindicacions de drets socials, les diferents iniciatives d'innovació social (Som Energia, Som Connexió, bancs d'aliments o horts urbans, entre d'altres) i totes les mobilitzacions que proposen un nou model de democràcia en el marc d'un procés constituent. Per altra banda, i connectant amb aquest darrer punt, la mobilització ciutadana relativa al procés iniciat a Catalunya per a la celebració d'una consulta sobre el futur polític del país. Així, la primera onada de creixement de la politització té a veure amb l'inici de la crisi (2008-2011) i la segona, molt més forta, acumula les respostes enfront de les conseqüències de la crisi, les mobilitzacions contra les retallades, els efectes del 15M i la politització vinculada al procés nacionalista, que arriba al seu punt més àlgid amb la massiva manifestació de l'onze de setembre de 2012 i la Via Catalana l'any 2013.

13. ORGANITZACIONS SOCIALS

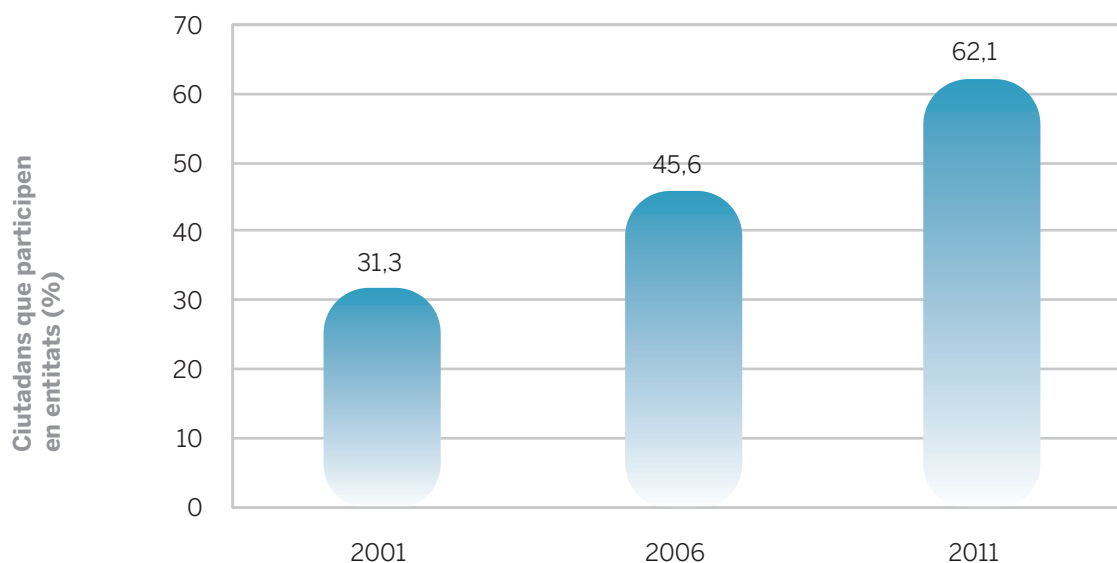
Una de les maneres de mesurar el grau d'implicació de la ciutadania en la societat és a través de les seves formes d'organització social. Tot i això, és evident que Internet posa en dubte totes les estructures d'intermediació. Gràcies a Internet la ciutadania pot mobilitzar-se i pot defensar i articular els seus interessos col·lectius a través de la xarxa, sense la necessitat d'intermediació de les organitzacions socials i, en conseqüència, les funcions i les formes de fer d'aquestes organitzacions es veuen profundament alterades i qüestionades.

En els darrers anys s'han multiplicat i s'han diversificat les formes d'organització social, amb l'aparició de noves plataformes, marrees, cooperatives i altres organitzacions que pretenen agregar interessos comuns de forma diferent a com ho feien les organitzacions tradicionals, tant des del punt de vista dels àmbits temàtics (més específics) com des del punt de vista de les formes de mobilització (més basades en la implementació de solucions que en la reivindicació). En apartats posteriors ens centrarem en algunes d'aquestes noves formes de participació promogudes per la ciutadania. A continuació, però, analitzarem les formes d'organització social més tradicionals: l'associacionisme i el sindicalisme.

13.1 Associacionisme

L'associacionisme, en diferents àmbits (cultural, veïnal, de lleure educatiu, etc.), té una llarga tradició a Catalunya. Si observem la seva evolució recent, a més, veiem que durant la darrera dècada ha seguit una progressió a l'alça (gràfic 67). El seu creixement recent pot estar vinculat a una implicació de la ciutadania en la resolució de problemàtiques vinculades a la crisi més elevada, si bé la tendència creixent s'inicia amb anterioritat a la crisi. Val a dir, d'altra banda, que les dades són anteriors a la creació de l'Assemblea Nacional de Catalunya, una organització que ha reunit un gran nombre d'associats en els darrers dos anys.

Gràfic 67. Participació en entitats

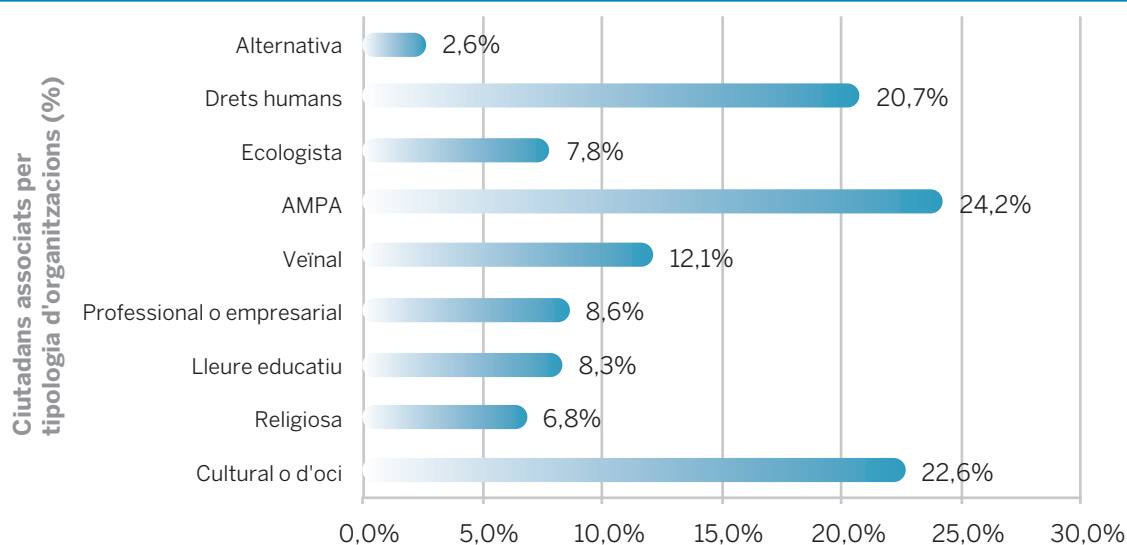


Font: elaboració pròpia a partir dels baròmetres del CIS (2001 i 2006) i l'Enquesta sobre participació política de la Generalitat de Catalunya (2011).

Tot i que moltes organitzacions socials estan passant per importants problemes econòmics derivats de la crisi i de la reducció de recursos públics, el volum de la ciutadania organitzada ha incrementat. És a dir, malgrat que el nombre d'entitats actives i la quantitat de recursos gestionats per aquestes entitats poden haver disminuït, el nombre d'associats s'ha multiplicat.

Al mateix temps, s'ha produït una diversificació del teixit associatiu. A les tradicionals associacions veïnals, professionals o culturals, cada cop s'hi sumen entitats més diverses, algunes de les quals vinculades a les dinàmiques d'innovació social que comentarem més endavant. Tanmateix, destaca un predomini de la població associada al voltant de les AMPA, organitzacions culturals i d'oci, i organitzacions sobre drets humans i pacifisme (gràfic 68).

Gràfic 68. Participació en entitats (2011)



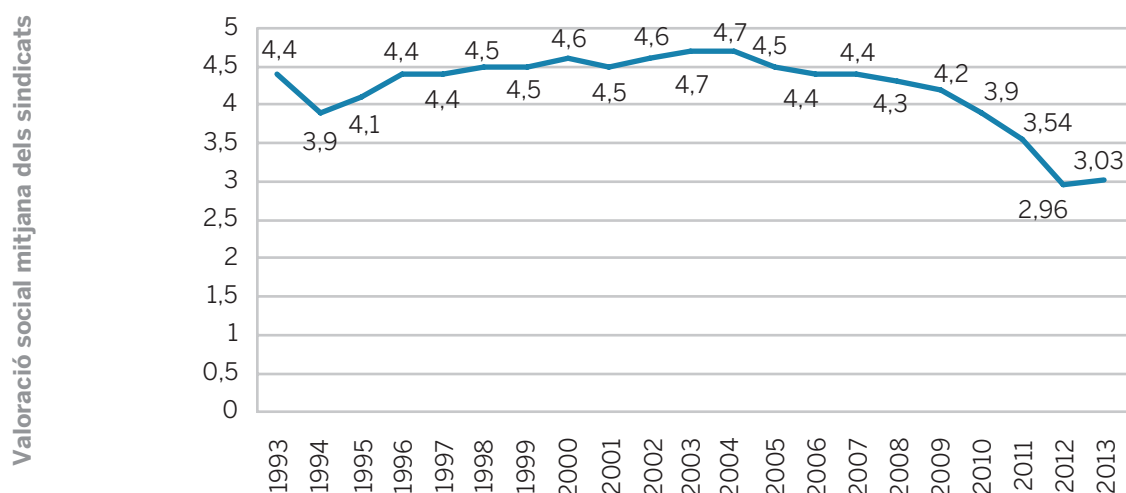
Font: elaboració pròpia a partir de l'Enquesta sobre participació política de la Generalitat de Catalunya (2011).

13.2 Sindicalisme

Els sindicats són una tipologia d'organització social que, per la seva història i per la seva vinculació als drets laborals, mereixen una menció a part. Com succeeix en els partits polítics i en altres organitzacions tradicionals, els sindicats ja fa temps que van viure una reducció progressiva del nombre d'afiliats, fins a situar-se actualment al voltant de l'11% de la població.

Un element que s'ha de tenir en compte respecte d'aquest tipus d'organitzacions és la valoració que en fa la ciutadania. Com podem veure (gràfic 69) la valoració social mitjana dels sindicats també ha anat a la baixa des de l'inici de la crisi, un fet que pot semblar paradoxal si tenim en compte el fort augment de la conflictivitat laboral que s'ha produït a Catalunya com a conseqüència de la crisi i d'una reforma laboral que ha facilitat els acomiadaments. La mala valoració social que reben els sindicats, doncs, s'explica tant pel seu caràcter institucional, com a actors de la vella política, com per una realitat laboral molt més complexa, en la qual molts dels afectats per la crisi no són els clàssics assalariats als que els sindicats han donat cobertura tradicionalment sinó que són autònoms o treballadors precaris.

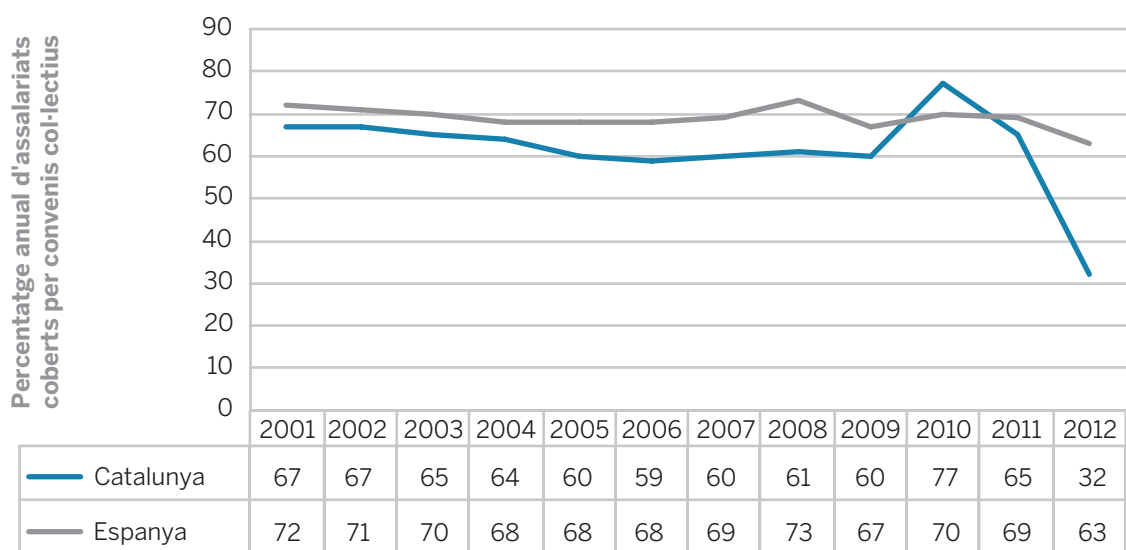
Gràfic 69. Valoració social mitjana dels sindicats



Font: elaboració pròpia a partir dels sondejos d'opinió de l'Institut de Ciències Polítiques i Socials.

Al mateix temps, veiem com la reforma laboral impulsada pel govern central l'any 2012 (Reial decret llei 3/2012) ha tingut un impacte molt significatiu sobre els convenis col·lectius a través de la limitació de la ultraactivitat. En conseqüència, entre els anys 2011 i 2012 a Catalunya el percentatge anual d'assalariats coberts per convenis col·lectius ha caigut des del 65% fins al 32%, una davallada que debilita enormement els drets dels treballadors (gràfic 70).

Gràfic 70. Cobertura dels convenis col·lectius



Font: elaboració pròpia a partir de les dades de l'Institut d'Estadística de Catalunya.

14. PROTESTA

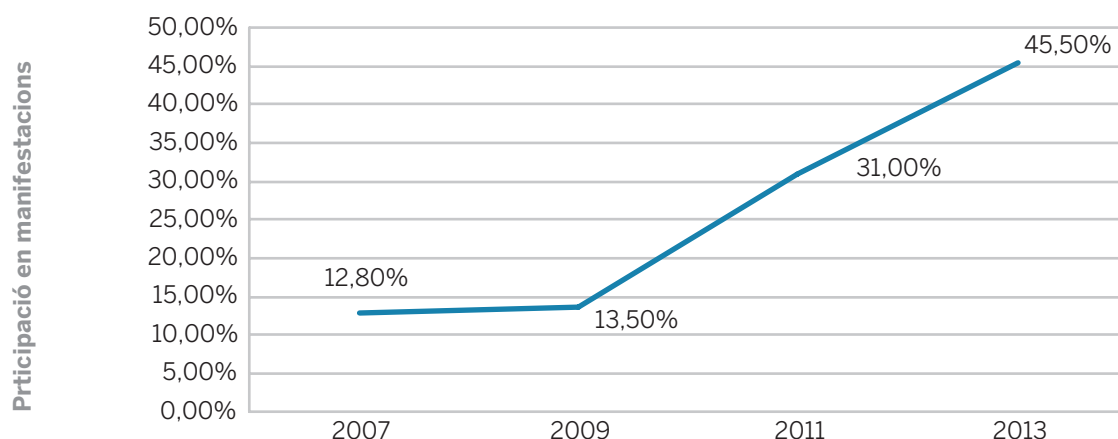
El dret a protestar, a manifestar-se o a fer vaga formen part dels drets fonamentals reconeguts per la Constitució espanyola. La protesta és una forma de participació política que, en una democràcia de qualitat, ha de formar part de la normalitat. Al mateix temps, la protesta és una forma d'expressió del descontentament de la ciutadania, amb la qual cosa podem fer una doble lectura: l'augment de les protestes és indicatiu d'una societat activa i políticament mobilitzada i, al seu torn, és indicatiu d'un descontentament d'una part de la ciutadania envers determinades qüestions del mateix sistema democràtic.

Tot i l'augment de les protestes registrat en els darrers anys a Catalunya, s'identifiquen alguns elements per a la preocupació des del punt de vista democràtic. La criminalització i la persecució d'algunes noves formes de protesta, com els escarnis promoguts per la Plataforma d'Afectats per la Hipoteca, i la reforma de la Llei de seguretat ciutadana promoguda des del Ministeri de l'Interior del Govern d'Espanya posen de manifest una possible regressió democràtica en aquest camp.

14.1 Manifestacions i concentracions

En els darrers anys hi ha hagut un creixement molt fort del nombre de persones mobilitzades, que ha passat del 12,8% de la població abans de la crisi a gairebé la meitat de la població l'any 2013 (gràfic 71). Aquest fenomen s'explica per dos fets. Per una banda, un augment del descontentament ciutadà vinculat tant a les conseqüències de la crisi com a la seva gestió, especialment a través de les polítiques d'austeritat. I, per altra banda, un augment de la mobilització vinculat a la reivindicació nacional a favor tant de la realització d'una consulta sobre el futur polític de Catalunya com de la reivindicació de la independència de Catalunya. Com hem esmentat anteriorment, el 15M l'any 2011, la manifestació de l'11 de setembre de 2012 o la Via Catalana de l'any 2013 han estat, sens dubte, grans esdeveniments que han tingut la capacitat de multiplicar el nombre de catalans i catalanes mobilitzats políticament.

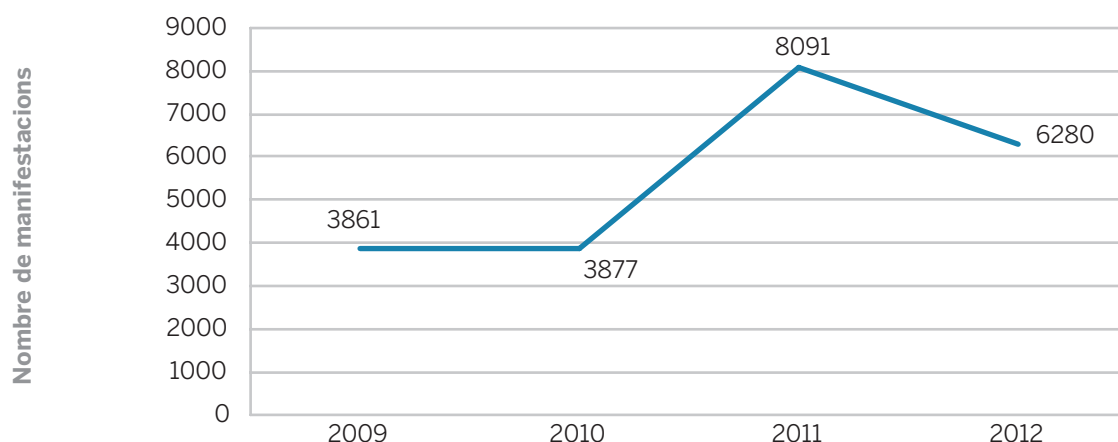
Gràfic 71. Participació en manifestacions o concentracions



Font: elaboració pròpia a partir de les dades del CIS (Encuesta de calidad democrática 2007 i 2009) i del CEO (Enquesta de participació política 2011 i Enquesta òmnibus de la Generalitat de Catalunya 2013).

A més d'haver-hi més població que es mobilitza, en els darrers anys també ha crescut de forma molt significativa el nombre de manifestacions i concentracions (gràfic 72). És a dir que no només ha crescut el nombre de manifestants sinó també la intensitat de les mobilitzacions. Hi ha més manifestacions i concentracions cada any i, per tant, es produeixen amb més freqüència. Un fet que té a veure també amb la seva diversificació, tant pel que fa al tema que origina la mobilització com pel que fa a la seva localització territorial.

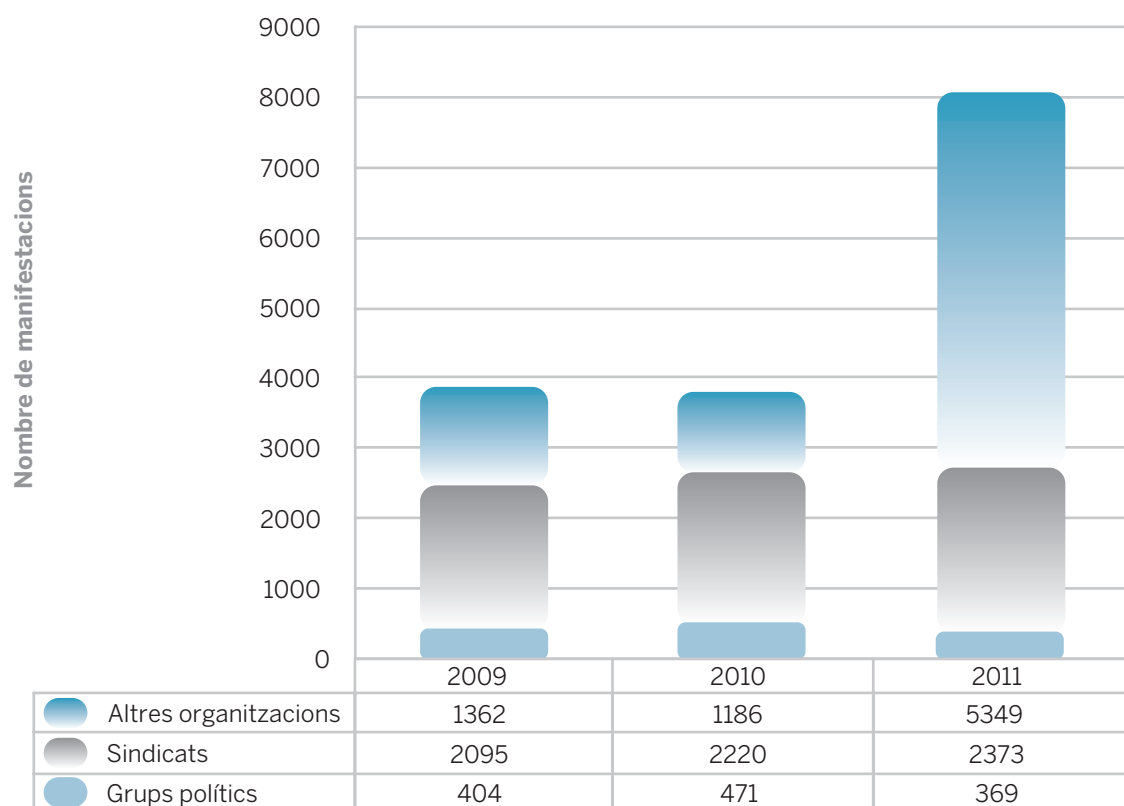
Gràfic 72. Nombre de manifestacions i concentracions



Font: elaboració pròpia a partir de dades de l'Informe sobre la seguretat a Catalunya 2012 del Departament d'Interior de la Generalitat de Catalunya (2009-2011) i l'informe La gestió de l'ordre públic a Catalunya del Departament d'Interior (27 de maig de 2013).

Si ens fixem en el tipus de convocants de les manifestacions i concentracions veiem que, mentre que les convocades pels actors tradicionals (sindicats i grups polítics) es mantenen molt constants entre l'any 2009 i el 2011, les mobilitzacions promogudes per altres tipus d'organitzacions es disparen d'una forma molt espectacular l'any 2011 (gràfic 73). Les mobilitzacions protagonitzades per plataformes, mareas i altres tipus de noves organitzacions, doncs, són les que realment expliquen el canvi de tendència que abans comentàvem. Unes mobilitzacions que, d'altra banda, estan més relacionades amb els impactes de la crisi que no al fet nacional. És a dir, si bé l'increment del nombre de persones mobilitzades té a veure tant amb la crisi com amb el procés sobiranista, l'increment en el nombre de manifestacions i concentracions s'explica més per la crisi que pel procés sobiranista.

Gràfic 73. Nombre de manifestacions i concentracions realitzades segons els convocants



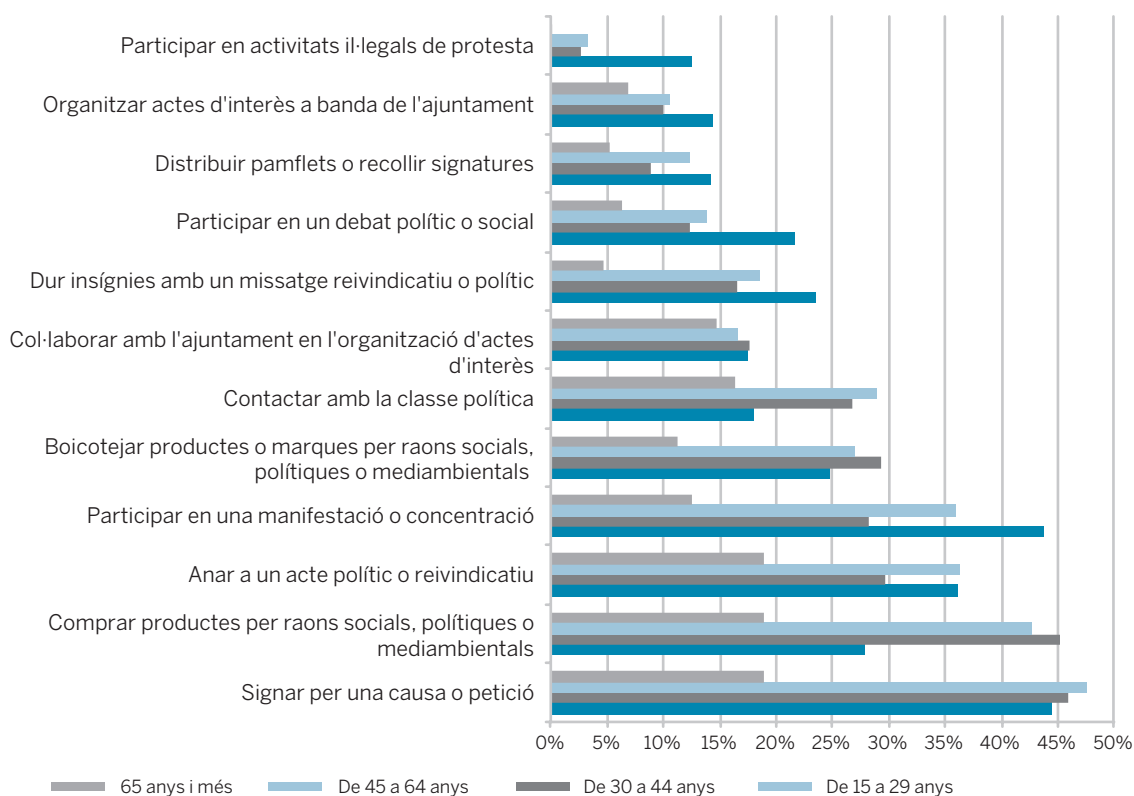
Font: elaboració pròpia a partir de dades de l'Informe sobre la seguretat a Catalunya 2012 del Departament d'Interior de la Generalitat de Catalunya.

Així, una de les conseqüències de la crisi i de les polítiques d'austeritat és que han generat un grau elevat de mobilització ciutadana i, en conseqüència, avui tenim una democràcia més viva i més activa que uns anys enrere. Un fet que no tindria perquè ser així, ja que la ciutadania també podria haver optat per la resignació o per la recerca de solucions de manera estrictament individual.

14.2 Diferents formes de participació política

Les manifestacions i les concentracions, però, no són l'única forma de participació política vinculada amb la protesta. L'Enquesta de participació política encarregada per la Direcció General de Relacions Institucionals i amb el Parlament de la Generalitat de Catalunya l'any 2011 mostra diferents formes de participació dels ciutadans en la política desglossades per grups d'edat (gràfic 74).

Gràfic 74. Diferents formes de participació (2011)



Font: elaboració pròpia a partir de l'Enquesta de participació política 2011 del Centre d'Estudis d'Opinió.

Com es pot veure, la signatura per una causa o petició és la forma més comuna entre la ciutadania, seguida de la compra de productes per raons socials, polítiques o mediambientals, especialment entre la població adulta. Si ens fixem en la població jove veiem com és molt més activa en la participació en manifestacions i concentracions o els actes polítics i reivindicatius. En canvi, la població de més de 65 anys és la que menys participació té en les formes de participació política vinculades amb la protesta.

15. INICIATIVA CIUTADANA

Amb la restauració de la democràcia, la societat catalana va anar adoptant una actitud de delegació envers les institucions i els partits polítics. La lluita contra el franquisme perseguia, entre altres coses, enderrocar un règim dictatorial per recuperar la democràcia (representativa). Un cop es va aconseguir instaurar un règim democràtic, el gruix de la societat va deixar de prendre la iniciativa i es va conformar amb una democràcia representativa, i es va limitar a votar cada cert temps i delegar tant les decisions públiques com la seva execució a unes institucions legitimades per les urnes. Aquesta posició de "comoditat" es va anar accentuant progressivament, sobretot en les èpoques de benestar social i d'expansió econòmica.

Tanmateix, una democràcia de qualitat requereix la implicació i la iniciativa de la ciutadania. Aquest és un dels principals factors de canvi que estem vivint en els darrers anys: una ciutadania que cada cop vol ser més protagonista de les decisions públiques, que vol implicar-se en la gestió dels afers col·lectius i que cada cop més pren la iniciativa.

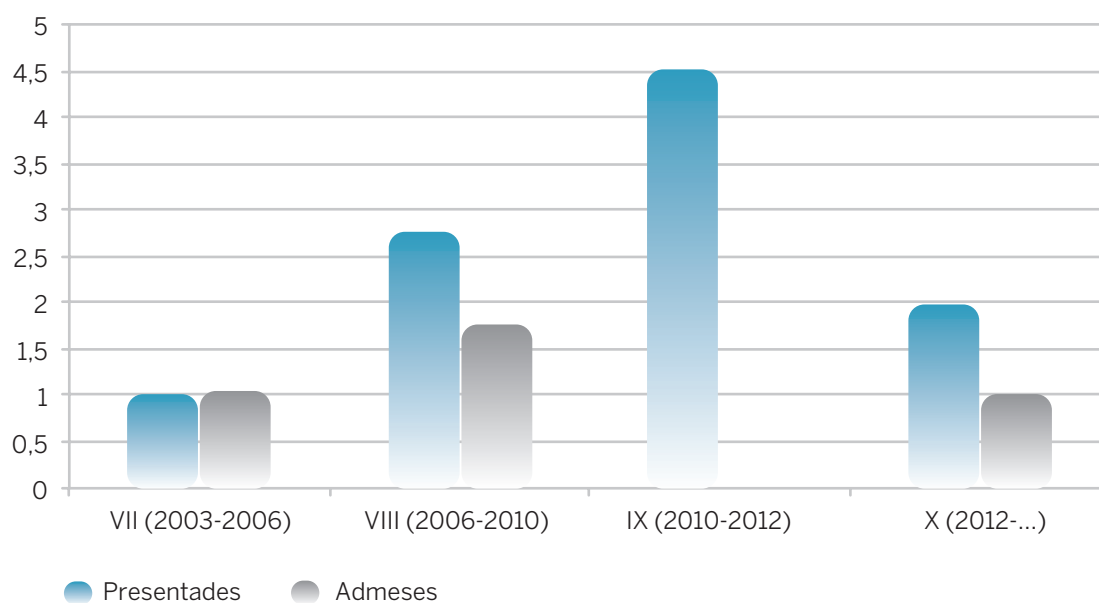
Per mesurar l'evolució de la iniciativa ciutadana en la democràcia catalana ens fixarem en quatre elements: les iniciatives legislatives populars, el voluntariat, l'economia social i les experiències d'innovació social.

15.1 Iniciatives legislatives populars

Les iniciatives legislatives populars (ILP) són un mecanisme de participació de la ciutadania en el debat polític regulat per la Llei 1/2006, de 16 de febrer, de la iniciativa legislativa popular, en el cas català, i per la Llei orgànica 3/1984, de 26 de març, reguladora de la iniciativa legislativa popular per al conjunt de l'Estat espanyol.

Aquest instrument permet que la ciutadania es mobilitzi i participi de les institucions proposant una nova legislació. Amb la legislació actual la forma d'utilització d'aquest instrument consisteix en la recollida d'un mínim de 50.000 signatures en 120 dies. Posteriorment, es presenten al Parlament per tal que se'n faci una validació. Un cop validades, s'obre la tramitació parlamentària, moment en el qual els grups parlamentaris poden presentar esmenes a la totalitat. Si la iniciativa supera el debat a la totalitat en el Ple del Parlament, aleshores es continua la tramitació en comissió, on el text pot ser esmenat pels grups. Finalment, el text torna al Ple per al debat i la votació final.

Gràfic 75. Mitjana d'ILP per any i legislatura al Parlament de Catalunya



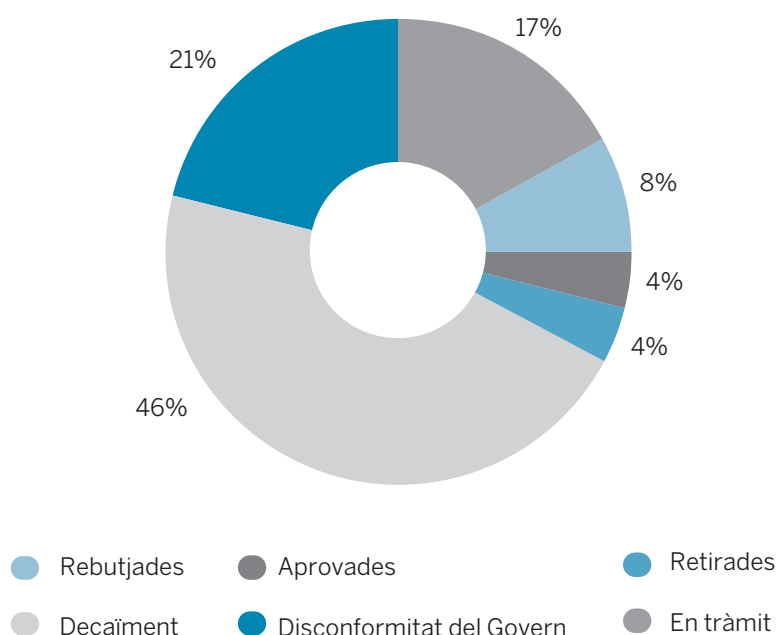
Font: elaboració pròpia a partir de les dades facilitades pel Parlament de Catalunya.

Nota: la Llei 1/2006 es va aprovar durant el darrer any de la VII legislatura, així que per aquesta legislatura només s'ha comptabilitzat un any de durada. En la IX legislatura es van celebrar eleccions anticipades al cap de 2 anys. En el moment de redactar aquest informe estem tot just en el primer any de la X legislatura, així que només s'ha comptabilitzat un any de durada.

Des de l'aprovació de la llei catalana d'ILP s'han presentat al Parlament de Catalunya un total de 24 iniciatives, la majoria de les quals durant la VIII legislatura (11 iniciatives presentades). La intensitat en la presentació mitjana d'iniciatives per any ha anat augmentant. Si bé la X legislatura mostra una intensitat més baixa, cal tenir en compte que tot just estem en el primer any de la legislatura (gràfic 75).

De les 24 ILP presentades fins al moment, només 9 han estat admeses a tràmit. En aquest sentit, és especialment sorprenent el registre de la IX legislatura, en què es varen presentar 9 ILP i cap fou admesa a tràmit (gràfic 76).

Gràfic 76. Estat de les ILP presentades (2006-2013)



Font: elaboració pròpia a partir de les dades facilitades pel Parlament de Catalunya.

També és revelador el fet que només 1 de les 24 iniciatives ha estat aprovada, la relativa a l'abolició de les curses de braus. Al mateix temps, només dues de les iniciatives han estat rebutjades: una sobre l'ensenyament en llengua materna i el bilingüisme escolar i l'altra sobre la prohibició del cultiu de productes agrícoles modificats genèticament. El gruix més important, però, és el d'iniciatives que han decaïgut per motius diversos

(defectes de forma, no assoliment del nombre de signatures, etc.). Actualment hi ha 4 iniciatives en tràmit i 5 iniciatives sobre les quals el Govern ha manifestat la seva disconformitat.

Algunes de les ILP més importants que s'han presentat des de l'aprovació de la Llei 1/2006 són per declarar Catalunya lliure de transgènics, per abolir les curses de braus o per establir la renda garantida de ciutadania.

La primera fou presentada per la plataforma Som lo que Sembrem¹⁷ l'any 2008 i va aconseguir recollir 105.896 signatures a través de més d'un miler de voluntaris i centenars d'entitats. A més, entre els impulsors, s'hi trobaven alguns consistoris i consells comarcals. Tot i el suport ciutadà obtingut, aquesta ILP no va prosperar en el Parlament de Catalunya perquè el PP, el PSC i CiU, van vetar-ne l'admissió a tràmit.

La segona de les que hem apuntat fou promoguda per la Plataforma Prou¹⁸ i va comptar amb 180.169 signatures. En aquesta ocasió sí que va ser aprovada en el Ple del Parlament després del debat. Les formacions del PP i C's van votar-hi en contra, ERC i ICV-EUiA a favor i CiU i el PSC van dividir el seu vot, però permetent-ne l'aprovació.

La tercera iniciativa que hem volgut ressaltar és la de la renda mínima de ciutadania, que va aconseguir recollir 121.191 signatures. El passat mes de març de 2014 la iniciativa va superar el debat a la totalitat al Ple del Parlament, fet que va permetre continuar la seva tramitació, actualment en curs.

15.2 Voluntariat

El voluntariat és una altra mostra de l'activació de la ciutadania en el treball per a un interès col·lectiu. En un moment en què els poders públics

17 www.somloquesembrem.org

18 www.prou.cat

estan perdent capacitat per donar resposta a les conseqüències de la crisi, el voluntariat s'ha convertit en un sector clau per fer front a les creixents necessitats socials.

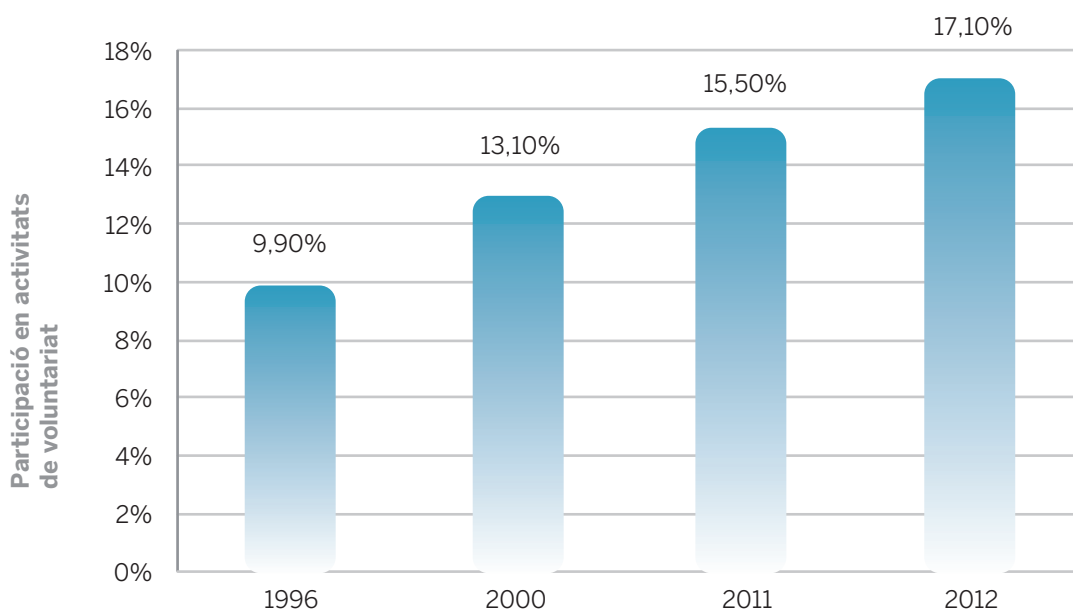
Mesurar el volum de voluntaris de la societat catalana no és una tasca fàcil, ja que les dades de què disposem són escasses i no responen a una mateixa metodologia. Mostrem a continuació els nivells de voluntariat en diferents anys a partir de diferents estudis.

En el cas dels anys 1996 i 2000, les dades provenen de l'estudi *Els catalans i el voluntariat*, encarregat pel Departament de Benestar i Família de la Generalitat de Catalunya l'any 2001. L'esmentat estudi va quantificar les persones que realitzaven alguna activitat voluntària a través d'una mostra de 800 persones més grans de 16 anys. L'any 2000 a Catalunya hi havia 670.000 voluntaris, fet que representava un 13,1% de la població més gran de 16 anys. D'aquests, 425.000 eren voluntaris permanents (8,3%) i 312.000 eren voluntaris per projectes (6,1%).

Les dades de l'any 2011 provenen de l'Enquesta de participació política encarregada per la Direcció General de Joventut i la Direcció General de Relacions Institucionals i amb el Parlament de la Generalitat de Catalunya. L'enquesta es va fer amb una mostra de 2.100 persones més grans de 15 anys que, entre d'altres, varen respondre a la pregunta *"En els últims 12 mesos ha participat en alguna activitat organitzada de voluntariat?"*. La resposta obtinguda va ser que el 15,5% de la població sí que hi havia participat.

Per últim, la dada de l'any 2012 correspon a la segona onada 2012 de l'enquesta òmnibus del Centre d'Estudis d'Opinió de la Generalitat de Catalunya. En aquest cas la xifra registrada fou del 17,1%

Gràfic 77. Percentatge de població que participa en activitats de voluntariat



Font: elaboració pròpia.

Prenent com a referència aquestes dades, podem observar que el voluntariat ha incrementat notablement a Catalunya en les dues darreres dècades (gràfic 77). En el context actual destaca especialment l'augment registrat en els darrers anys (2011-2012), que molt probablement s'explica per la implicació de la ciutadania en xarxes de suport social per donar resposta a les conseqüències de la crisi.

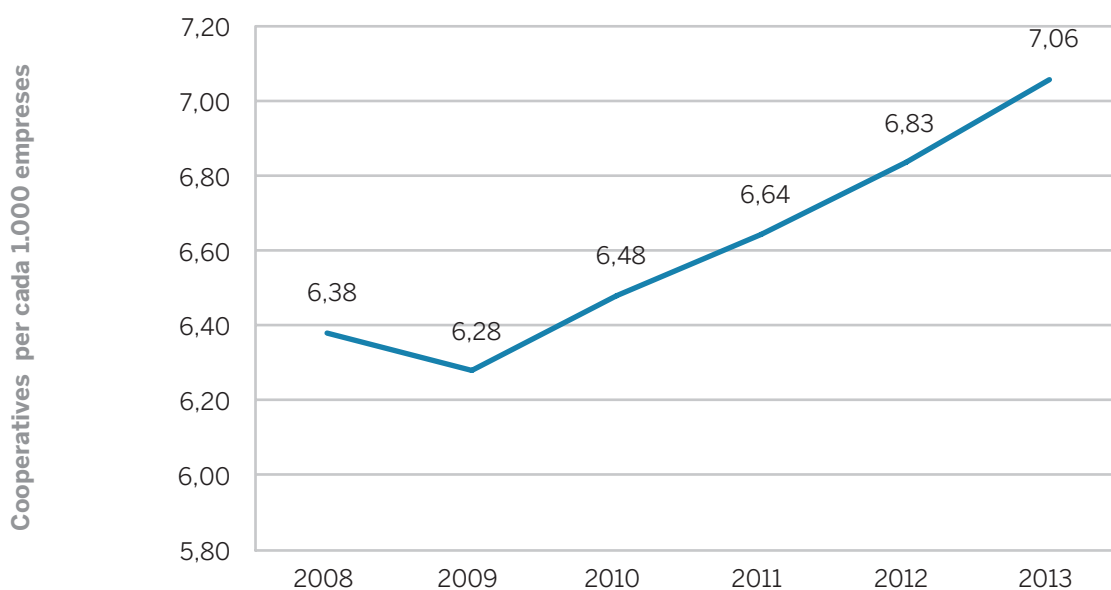
15.3 Economia social

Una de les principals formes d'autoorganització de la societat es dona en l'àmbit de l'economia social, entesa com un sector econòmic protagonitzat per la societat civil i concebut per servir l'interès general de les comunitats on s'ha desenvolupat. Es tracta d'iniciatives de producció, comercialització, consum i finançament que funcionen sota lògiques més democràtiques, equitatives, solidàries i respectuoses amb les persones, el medi ambient i els territoris. Adopten la forma de cooperatives i altres empreses de propietat col·lectiva (de productors, consumidors o usuaris), d'associacions dedicades al camp social o al desenvolupament

local, de xarxes d'intercanvi, d'horts comunitaris, de sistemes de gestió comunal, etc.

Un indicador per mesurar l'evolució de l'economia social a Catalunya és el nombre d'empreses cooperatives existents a Catalunya en relació amb el total d'empreses del país. Certament, el pes de les cooperatives entre el total d'empreses a Catalunya és encara molt reduït, motiu pel qual l'indicador es mostra en tant per mil. Tanmateix, cal tenir en compte que més de la meitat del total d'empreses de Catalunya són empreses sense assalariats. Així, per a l'any 2013 a Catalunya hi havia un total de 590.629 empreses, de les quals 322.783 eren empreses sense assalariats i 236.266 tenien entre 1 i 9 treballadors. Només 2.137 empreses tenien més de 200 treballadors, mentre que el nombre d'empreses cooperatives era de 4.170, la xifra més alta registrada en els darrers anys (gràfic 78).

Gràfic 78. Empreses cooperatives a Catalunya



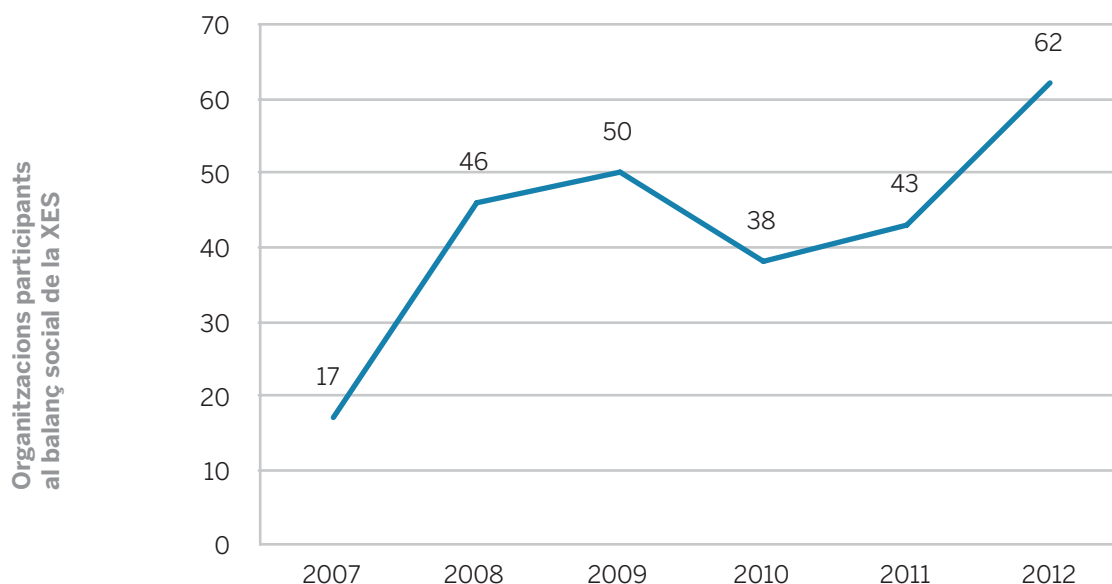
Font: elaboració pròpia a partir de les dades de la Confederació de Cooperatives de Catalunya.

L'evolució de l'indicador evidencia que en l'actual context de crisi econòmica i democràtica, les iniciatives cooperatives s'han multiplicat enormement. Destaca, a més, el fet que mentre el nombre total d'empreses a Catalunya ha sofert una disminució del 7,05% des de l'inici de la crisi, el nombre d'empreses cooperatives ha experimentat un increment del 2,81%. És a dir,

que no només es produeix un increment relatiu del nombre de cooperatives sinó que estem davant d'un increment en nombres absoluts en un moment en què el nombre total d'empreses viu una davallada constant.

Un altre indicador per mesurar l'evolució de l'economia social el trobarem en el nombre d'organitzacions que participen anualment en el balanç social de la Xarxa d'Economia Solidària (XES). Segons les dades de la XES aquesta dada també es multiplica amb la crisi i passa de tan sols 17 organitzacions l'any 2007 a 62 l'any 2012 (gràfic 79).

Gràfic 79. Organitzacions que participen en el balanç social de la XES



Font: elaboració pròpia a partir de les dades de la Xarxa d'Economia Solidària.

15.4 Innovació social

Un dels canvis més significatius que hem viscut en els darrers anys en la societat catalana ha estat l'emergència de múltiples experiències d'innovació social, enteses com a processos i pràctiques de cooperació que, basades en la participació dels ciutadans, són concebudes com un servei públic i tenen com a objectiu millorar (o fer més eficient) les solucions als problemes col·lectius. És a dir, iniciatives que des de la societat pretenen donar resposta a les demandes socials a través de nous productes, serveis o programes que pretenen canviar profundament les rutines bàsiques, els

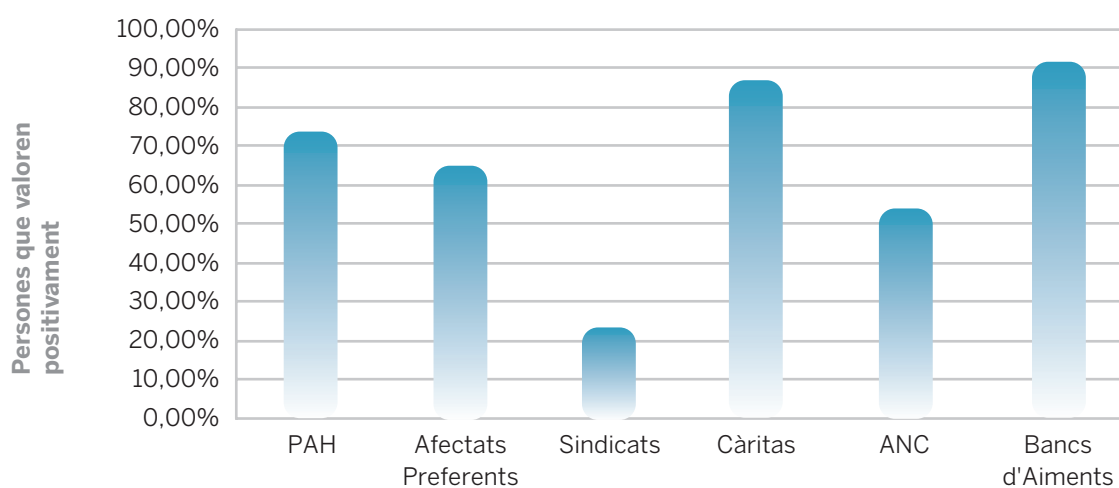
recursos, les creences i les relacions de poder del sistema social on es produeixen. Tenim molts exemples d'iniciatives d'aquest tipus que han sorgit per respondre a les conseqüències de la crisi, en un moment en què els poders públics han perdut capacitat per fer-hi front: l'Obra Social de la Plataforma d'Afectats per la Hipoteca, les cooperatives de consum, els horts urbans, els bancs d'aliments o les iniciatives de banca ètica, entre d'altres. Totes elles són, al mateix temps, pràctiques de participació directa de la ciutadania que s'impliquen en la implementació de solucions a problemes concrets de naturalesa pública. Són, per tant, formes de democràcia aplicada produïdes des de la societat civil.

Es fa difícil quantificar el pes i l'evolució d'aquest tipus d'iniciatives. El mapa d'innovació social produït en el marc del projecte Barris i Crisi de l'Institut de Govern i Polítiques Públiques (IGOP) és una bona mostra de la distribució territorial d'algunes d'aquestes experiències. Més enllà de l'increment o la disminució de les iniciatives ciutadanes, un darrer element a tenir en compte és el suport ciutadà que reben aquestes iniciatives. Es fa molt difícil obtenir un indicador que permeti mesurar aquest fet, perquè no hi ha dades disponibles ja que les iniciatives són dinàmiques i canviants. Tanmateix, sí que podem utilitzar la valoració que fa la ciutadania d'algunes d'aquestes iniciatives ciutadanes d'acord amb les enquestes del Centre d'Estudis d'Opinió. Tot i que no hi ha cap pregunta que reculli de forma sistemàtica aquest element, podem identificar enquestes puntuals en què es formula aquesta pregunta per a algunes iniciatives concretes. És el cas de l'enquesta òmnibus de la Generalitat de Catalunya (2013-3), en la qual es va preguntar per la valoració de les següents iniciatives: la Plataforma d'Afectats per la Hipoteca, els Afectats per les Preferents, els Sindicats, Càritas, l'Assemblea Nacional de Catalunya i els bancs d'aliments (gràfic 80).

En el gràfic següent es mostra el percentatge de ciutadans enquestats que van valorar positivament les iniciatives ciutadanes, amb els qualificatius "bé" o "molt bé" en una escala de cinc opcions. Observem que, amb l'excepció dels sindicats, la resta d'iniciatives són ben o molt ben valorades per la majoria de la població. L'Assemblea Nacional de Catalunya és la

que obté un suport més limitat, amb el 53,40% de la ciutadania. La resta d'iniciatives, que tenen a veure amb qüestions materials i/o de supervivència, reben un ampli suport per part de la ciutadana, des del 65,7% dels afectats per les preferents fins al 91,90% dels bancs d'aliments. Aquests últims, conjuntament amb Càritas, són els més ben valorats. Per últim, la Plataforma d'Afectats per la Hipoteca aconseguix la valoració positiva del 74% de la població.

Gràfic 80. Valoració social d'iniciatives ciutadanes



Font: elaboració pròpia a partir de l'enquesta òmnibus de la Generalitat de Catalunya (2013-3) realitzada pel Centre d'Estudis d'Opinió.

E

CONCLUSIONS



En els darrers cinc anys Catalunya ha patit una profunda transformació originada per una crisi de múltiples dimensions (financera, econòmica, social i democràtica). Simultàniament, però, hem assistit a un període de multiplicació de les mobilitzacions ciutadanes que, al mateix temps que responien a les conseqüències de l'esmentada crisi, han començat a assentar les bases per a la cada cop més necessària "regeneració" democràtica del nostre sistema polític.

La democràcia catalana passa per un moment de descrèdit en què es posa en dubte tant la legitimitat com la funcionalitat d'unes institucions públiques que són percebudes per la ciutadania com a part del problema, i no com a part de la solució. Amb aquest informe hem volgut fer llum a les causes d'aquesta situació per tal d'entendre què ens ha portat fins aquí, quina és la naturalesa d'aquest nou escenari, quines són les principals debilitats del sistema democràtic català i, també, quines són les fortaleses de la societat actual que ens poden ajudar a sortir d'aquest atzucac. Detallem a continuació, a tall de resum, les principals conclusions d'aquest treball.

En relació amb els drets i les llibertats:

- La situació dels centres d'internament d'estrangers, les condicions i el tracte que reben les persones que hi són retingudes i la possible vulneració dels seus drets fonamentals és un dels punts més foscos de la democràcia actual.

- Les dades tant de victimització com de violència de gènere han experimentat una notable millora en els darrers registres obtinguts. Caldrà veure si es tracta d'una xifra puntual o si estem davant d'un canvi de tendència.
- Tot i que els acords bilaterals de l'Estat espanyol amb diversos països han permès incrementar el nombre de residents amb dret a vot a les eleccions municipals, encara hi ha una part molt important de la població resident a Catalunya que no té reconegut aquest dret polític fonamental per la seva condició de població estrangera.
- L'augment de determinades mobilitzacions ciutadanes ha anat acompanyat d'una intensificació de les intervencions policials que, al seu torn, s'han traduït en increments puntuals en el nombre anual de denúncies per tortura i maltractaments.
- Algunes intervencions policials dels darrers anys en la dissolució de determinades manifestacions han fet qüestionar alguns dels mètodes utilitzats per les Brigades Mòbils dels Mossos d'Esquadra, concretament l'ús de les bales de goma. El Ple del Parlament de Catalunya va prohibir el passat mes de desembre de 2013 l'ús d'aquests projectils que, d'altra banda, seran substituïts per altres eines robustes.
- Propostes recents com la reforma de la Llei de seguretat ciutadana promoguda des del Ministeri de l'Interior del Govern d'Espanya posen de manifest una possible regressió en el dret de protesta.
- Catalunya té uns nivells elevats de pobresa i desigualtat que tenen un caràcter estructural i que ja es manifestaven abans de la crisi econòmica. Des de l'inici de la crisi, però, tant els nivells de pobresa com els de desigualtat s'han fet més extensos –ha augmentat la població afectada– i molt més intensos.
- La crisi i la gestió de les seves conseqüències han impactat molt severament sobre drets socials bàsics com són el dret a l'habitatge o el dret a

la feina, i també estan restringint l'accés de la població més vulnerable a serveis com l'energia, l'aigua o el transport públic. A Catalunya, durant l'any 2013 s'han produït 18.341 execucions hipotecàries i la taxa d'atur ha arribat al 24,53%, unes xifres rècord que deixen una part molt important de la societat catalana en una situació d'absoluta precarietat i vulnerabilitat. Tot i que les dades d'atur puguin iniciar un cicle de retrocés, cal tenir present que part d'aquesta millora s'explicaria per l'emigració de persones aturades i per la disminució de la població activa. D'altra banda, com a conseqüència de la precarització de les condicions laborals cada cop hi ha més persones que, tot i tenir feina, viuen en situació de pobresa. Amb tot, les conseqüències de la crisi han provocat que la taxa de suïcidis s'hagi disparat fins al 6,95 per mil.

- Les prestacions socials *per capita* van augmentar significativament abans de la crisi i van créixer durant els primers anys de la crisi. En el cas de la despesa social sobre el PIB, s'observa un fort increment a partir de l'any 2008, com a conseqüència de la davallada del PIB. Tanmateix, les polítiques d'austeritat aplicades a Catalunya des de l'any 2010 han frenat el creixement en el cas de les prestacions socials *per capita* i l'han reduït lleugerament en el cas de la despesa social sobre el PIB. En tots dos casos, Catalunya se situa per sota de la mitjana espanyola i molt per sota de la mitjana de la Unió Europea.
- Un augment de la pobresa i les desigualtats en un context en què la despesa social s'estanca o disminueix conduirà a la democràcia catalana a un preocupant increment de la distància entre les necessitats socials de la població (creixents) i la capacitat dels poders públics per donar-hi resposta (decreixents). Aquest fet pot posar en dubte la capacitat de la democràcia catalana per generar qualitat de vida entre els ciutadans, al mateix temps que debilita una de les condicions més bàsiques dels sistemes democràtics: la igualtat d'oportunitats.

En relació amb les institucions públiques:

- El sistema electoral català genera una important desigualtat entre els electors. La província de Barcelona està fortament infrarepresentada, mentre que la resta estan sobrerepresentades. La província més sobrerepresentada és Lleida. A Girona i Tarragona la sobrerepresentació s'ha reduït lleugerament en els darrers anys. En les eleccions autonòmiques de 2012 cada escó per Barcelona va necessitar 47.552 vots, mentre que a Lleida n'hi havia prou amb 20.878 vots (menys de la meitat) per obtenir un escó.
- El sistema electoral català té un important dèficit de proporcionalitat. En les eleccions autonòmiques de 2012 el partit guanyador (CiU) va obtenir una sobrerepresentació superior de 5,88 punts percentuals i la segona força (ERC) va obtenir una sobrerepresentació de 1,65 punts percentuals. ICV-EUiA, C's i la CUP són les tres formacions infrarepresentades en el Parlament actual, tot i que el gruix de la infra-representació recau sobre el conjunt de vots que no obtenen cap representació parlamentària. La manca de proporcionalitat és un dels grans dèficits als quals hauria de fer front la Llei electoral de Catalunya, actualment objecte de debat en ponència parlamentària.
- Si analitzem la semblança entre representants i representats, observem que la presència de les dones en les institucions públiques catalanes ha augmentat de forma molt significativa durant els darrers 20 anys. Tanmateix, continua situant-se per sota del 50% i més recentment la seva presència s'ha vist reduïda tant en el Parlament (en què ha passat del 43% l'any 2010 al 40% l'any 2012) com en el Govern (en què ha passat del 29% del Govern del president Montilla al 23% dels dos governs del president Mas).
- La tendència, creixent en els darrers anys, del vot en blanc i el vot extraparlamentari es va veure lleugerament reduïda en els comicis autonòmics de 2012. Aquest fet, sumat a l'elevada participació d'aquests

comicis, ha generat una reducció molt significativa de la població sense representació en l'actual Parlament de Catalunya que, de fet, és el Parlament més representatiu dels darrers trenta anys. Tot i això, encara hi ha un 37,72% de la població amb dret a vot que no està representada en l'hemicicle català.

- La participació electoral a Catalunya sol ser significativament baixa, especialment en les eleccions europees, municipals i autonòmiques. Les eleccions autonòmiques de l'any 2012, avançades com a conseqüència de la massiva manifestació de l'11 de setembre d'aquell any, tingueren un caràcter excepcional. Per primer cop la participació en unes eleccions autonòmiques a Catalunya va superar la participació en unes eleccions generals. Tot i això, l'abstenció registrada fou del 32,24%, superior a la que obtenen altres comunitats autònomes.
- Durant els anys anteriors a la crisi molts ajuntaments catalans van apostar per l'impuls de processos institucionals de participació ciutadana. Amb l'arribada de la crisi i els canvis de govern en molts ajuntaments aquest tipus d'iniciatives s'han reduït pràcticament a la meitat.
- Per mesurar la sensibilitat del Govern vers les demandes ciutadanes, podem analitzar el grau de proximitat entre els posicionaments del govern i els dels ciutadans. Observem que la diferència entre la ciutadania i el Govern, tant en l'eix ideològic com en l'eix nacional, s'ha incrementat en les dues darreres legislatures. En el cas de l'eix ideològic es produeix un increment de la distància tant en els comicis de 2010 com en els de 2012, on s'obté la màxima distància registrada. En el cas de l'eix nacional hi ha un salt molt significatiu l'any 2010 seguit d'una petita reducció de la diferència l'any 2012. Tot i això, la minoria parlamentària del govern de CiU ha fet que durant la passada legislatura la majoria de lleis aprovades al Parlament de Catalunya comptessin amb el suport d'algun grup de l'oposició.

- Les polítiques d'austeritat estan condicionant el rendiment de l'acció política en àmbits bàsics com poden ser la salut o l'educació. El sistema educatiu català està millorant els seus resultats any rere any, fet que cal valorar molt positivament. Tanmateix, les retallades pressupostàries han debilitat algunes polítiques que tenien uns importants efectes positius sobre els resultats educatius. En el cas del sistema de salut les dades són més preocupants: el temps mitjà d'espera ha passat dels 3,8 mesos de l'any 2008 als 6,20 mesos de l'any 2012, un increment del 63,15%.
- La valoració que fa la ciutadania de les institucions públiques ha caigut molt significativament des de l'inici de la crisi. Aquesta davallada és especialment important pel que fa a la valoració del govern central, mentre que els governs locals són els més ben valorats pels ciutadans.
- La valoració social mitjana de les organitzacions tradicionals (partits polítics i sindicats) ha caigut notablement des de l'inici de la crisi. En els darrers vint anys ni partits ni sindicats mai han assolit l'aprovat. Des de l'any 2003 la valoració que la societat fa dels partits ha seguit una tendència clarament a la baixa, fins a assolir el seu mínim històric l'any 2012 (2,43). En el cas dels sindicats, la caiguda també s'inicia a principis del segle XXI, tot i que s'accentua molt més des de l'inici de la crisi, fins a arribar al mínim històric de 2,96 punts l'any 2012.
- Internet modifica les formes de relació de la nostra societat i posa en dubte el paper de totes les estructures d'intermediació, entre les quals hi ha les institucions representatives, els partits, les organitzacions socials i els mitjans de comunicació de masses.

En relació amb la ciutadania i la societat civil:

- La confiança de la ciutadania en el sistema democràtic s'ha desplomat des de l'inici de la crisi. El percentatge de persones satisfetes amb el funcionament de la democràcia a Catalunya ha passat del 62,2% l'any 2008 al 21,9% l'any 2013. En el mateix període el percentatge de persones que prefereixen la democràcia com a forma de govern ha caigut del 92,9% al 83,3%.
- A diferència del període anterior a la crisi, en què la desafecció política s'explicava per un creixent desinterès per la política, en el moment actual això no és així, sinó tot el contrari. El percentatge de persones interessades per la política ha augmentat des del 28,6% l'any 2006 fins al 47,9% l'any 2013.
- En els darrers cinc anys les mobilitzacions socials s'han intensificat, s'han diversificat i han incrementat el nombre de manifestants. Les conseqüències de la crisi i la seva gestió política, per una banda, i el procés sobiranista per l'altra, han estat els dos principals eixos de reivindicació. Mobilitzacions com la del 15M, les diverses marees contra les retallades i en defensa dels drets socials, la manifestació de l'11 de setembre de 2012 o la Via Catalana de l'any 2013 són els principals espais en els quals s'ha materialitzat aquesta evolució.
- L'associacionisme té una llarga tradició a Catalunya. Tot i que la majoria de les associacions estan patint dificultats econòmiques, el volum de ciutadania organitzada ha experimentat un augment significatiu en els darrers anys. L'aparició de noves associacions com l'Assemblea Nacional de Catalunya podrien multiplicar encara més aquest creixement.
- Les organitzacions sindicals ja fa temps que van viure una important davallada en el nombre d'afiliats, i s'han estancat amb la xifra de l'11% de la població aproximadament. D'altra banda, tal com succeeix amb altres organitzacions tradicionals com són els partits polítics, la valo-

ració social mitjana dels sindicats ha caigut de forma molt significativa des de l'inici de la crisi. Al mateix temps, com a conseqüència de la reforma laboral de l'any 2012 el percentatge d'assalariats coberts per convenis col·lectius ha caigut des del 65% fins al 32% en només un any.

- Davant la reducció de la capacitat dels poders públics per donar resposta als problemes col·lectius, especialment els derivats de la crisi econòmica i social, han emergit múltiples experiències d'innovació social. Alguns exemples d'iniciatives d'aquest tipus són l'Obra Social de la Plataforma d'Afectats per la Hipoteca, les cooperatives de consum, els horts urbans, els bancs d'aliments o les iniciatives de banca ètica, entre d'altres. El voluntariat i les iniciatives d'economia social i cooperativa també s'han multiplicat de forma molt significativa en els darrers 5 anys.

Tenim, per tant, una democràcia amenaçada pel fort debilitament dels drets socials i una societat que desconfia enormement de les institucions públiques i de la seva capacitat per donar respostes satisfactòries a les conseqüències de la crisi. Tanmateix, malgrat no estar satisfeta amb el funcionament de la democràcia i posar en dubte la seva legitimitat, tenim una ciutadania que ha augmentat el seu grau de politització, de mobilització i d'autoorganització.

La bona valoració que fa la ciutadania de les noves iniciatives que sorgeixen de la societat civil contrasta amb la mala valoració dels partits polítics, els sindicats i les institucions públiques en general. La pèrdua de legitimitat dels poders públics, de les velles organitzacions i de les velles maneres de fer es produeix paral·lelament a un increment de les iniciatives ciutadanes i a un reclam de noves maneres de fer, en les quals la ciutadania jugui un paper més rellevant. L'interès per la política, la mobilització ciutadana i les noves i creixents formes d'autoorganització són el gran potencial de la democràcia catalana en el moment actual. Sembla

clar, per tant, que per fer front als dèficits del sistema democràtic actual caldrà situar la ciutadania en el centre del sistema polític i dotar-la dels instruments necessaris perquè pugui jugar un rol molt més actiu. L'enfortiment col·lectiu de la societat, doncs, hauria de ser el punt de partida per afrontar els canvis institucionals necessaris per millorar la qualitat de la nostra democràcia.

Informe de l'estat de la democràcia a Catalunya 2013

El Departament de Governació i Relacions Institucionals edita aquesta publicació a través de la Direcció General de Relacions Institucionals i amb el Parlament amb l'objectiu d'oferir una aproximació als principals elements clau, si bé subjacents al debat polític i ciutadà, entorn a la nostra democràcia. Aquest Informe és un instrument més del conjunt de contribucions que s'aporten des de moltes disciplines i institucions per avaluar i anticipar l'evolució del nostre sistema democràtic. Detectar els punts febles, els reptes i també els progressos que caracteritzen la nostra democràcia en temps de canvis com els que viu la societat avui esdevé una tasca col·lectiva i necessàriament continuada en el temps, ja que modifica dia a dia la forma de relació de la ciutadania amb el sistema i els actors: una relació que fins fa relativament poc temps era força més estàtica i en què la participació ciutadana, tot i que hi era, no tenia la magnitud que ha adquirit els darrers anys.

Els governs es troben, doncs, en situació de repensar, reformular i adaptar la manera que tenen d'oferir serveis públics, millorar la vida pública i, per tant, també la de la ciutadania. El Departament de Governació no és aliè a aquesta necessitat, i per aquesta raó inclou entre les seves tasques la de promoure la qualitat de la democràcia. En aquest cas concret, la materialitza amb l'edició d'aquest Informe i per mitjà de la Subdirecció de Relacions Institucionals i Foment de la Qualitat Democràtica.

En aquesta línia, doncs, es presenta l'*Informe sobre l'estat de la democràcia 2013*, encarregat pel Departament de Governació i elaborat pel Dr. Marc Parés, professor lector del Departament de Geografia de la Universitat Autònoma de Barcelona (UAB) i director del Grup de Recerca en Participació Ciutadana i Moviments Socials de l'Institut de Govern i Polítiques Públiques (IGOP).

L'*Informe de l'estat de la democràcia a Catalunya 2013* aborda l'estat de la nostra democràcia a partir de l'anàlisi de diferents actors polítics, institucionals i socials, fent èmfasi en la posició que la ciutadania hi adopta al respecte: per exemple, avalua canvis com ara la consolidació de noves demandes ciutadanes, la contribució de les noves tecnologies a la participació política, o la importància de la rendició de comptes i la transparència, que són qüestions centrals en aquesta reflexió.

L'autor ofereix aquí la seva visió sobre l'estat de la democràcia a Catalunya a partir de tres blocs d'anàlisi: el sistema de drets i llibertats de la democràcia, les institucions públiques i la societat civil.