

ACTITUDS POLÍTIQUES I COMPORTAMENT ELECTORAL A CATALUNYA: MATERIALS PER A UN DEBAT SOCIAL

Barcelona, febrer de 2008



Generalitat de Catalunya
Departament d'Interior,
Relacions Institucionals i Participació
**Direcció General
de Participació Ciutadana**

Presentació	3
0. Resum executiu	5
I. Introducció	11
1. Justificació i caràcter de l'informe	11
2. Abast de l'informe	12
II. El comportament electoral a Catalunya	14
1. Les dimensions de l'abstenció	14
2. Les tendències	14
3. Les explicacions	15
III. Els abstencionistes	18
1. Els factors sociodemogràfics	18
2. Els factors actitudinals	19
3. Les explicacions subjectives de l'abstenció	19
IV. La desafecció política a Catalunya	21
1. El concepte i els símptomes	21
2. Les opinions i les valoracions	22
3. Una perspectiva subjectiva	25
4. Els joves i la política	27
5. La política a través dels mitjans de comunicació	29
V. L'abstenció com a símptoma i la desafecció com a fenomen	32
1. Les línies d'interpretació	32
2. La "normalitat": les característiques compartides amb altres societats	32
3. La "singularitat": les especificitats estructurals i conjunturals	33
VI. Conclusions	39
1. La interpretació que es proposa	39
2. Les conseqüències negatives de la situació	40
VII. Les vies de sortida i els objectius principals	42
VIII. Apèndix. Un repertori obert de propostes per al debat	46
1. Sobre els instruments de relació ciutadania-institucions	46
2. Sobre el sistema politicoadministratiu	48
3. Notes complementàries	50
IX. Annexos	51
1. Treballs preparatoris	51
2. Cost econòmic d'aquest projecte	52

PRESENTACIÓ

La baixa participació en les darreres cites electorals a Catalunya ha fet revifar el debat sobre la relació entre la ciutadania i les institucions polítiques democràtiques. Aquesta relació és viscuda sovint amb desconfiança, descontentament o apatia. Aquest fenomen, conegut de vegades com a *desafecció democràtica*, no és nou ni afecta exclusivament a la societat catalana. Però es fa necessari estudiar com es manifesta a casa nostra si es volen emprendre mesures que ajudin a minimitzar-lo.

Per a realitzar aquest estudi, el maig de 2007 el conseller d'Interior, Relacions Institucionals i Participació va encarregar a la Direcció General de Participació Ciutadana la posada en marxa d'un grup de treball, coordinat per Josep Maria Vallès, catedràtic de Ciència Política de la Universitat Autònoma de Barcelona. Han fet aportacions a aquest treball persones de diferents universitats, centres de recerca i institucions. De manera especial, cal esmentar les persones que van rebre l'encàrrec de la Direcció General de produir estudis monogràfics sobre aspectes diferents de la qüestió. Aquests estudis i el seus autors són els següents:

L'Abstenció electoral a les eleccions autonòmiques de 2006

Ignacio Lago, Mariona Ferrer i Francesc Pallarès (Universitat Pompeu Fabra)

La desafecció política a Catalunya: una aproximació qualitativa

Ismael Blanco i Pau Mas (Fundació Jaume Bofill)

Dinàmica política i participació electoral Catalunya (1999-2006)

Montserrat Baras i Astrid Barrio (Universitat Autònoma de Barcelona)

Òscar Barberà (London School of Economics and Political Science)

Actituds, valors i pràctiques polítiques de la joventut catalana

Direcció General de Participació Ciutadana

Desafecció política i mitjans de comunicació a Catalunya: presentació inicial i propostes

Joan Botella (Universitat Autònoma de Barcelona)

El conflicte entre els partits polítics i els professionals dels mitjans de comunicació públics: la "vaga de signatures" i el desprestigi mutu

Carme Ferré (Universitat Autònoma de Barcelona)

L'Informe que ara es presenta és resultat de les aportacions esmentades i d'un examen de treballs disponibles sobre altres països. Amb aquest Informe es pretén realitzar un primer diagnòstic sobre l'abast i les dimensions de la desafecció democràtica i de l'abstenció electoral a Catalunya, així com apuntar una relació de mesures de correcció considerades en altres països.

Tant en la seva part de diagnòstic com en la part propositiva, l'objectiu principal del document és estimular el debat social sobre la problemàtica de la desafecció democràtica i l'abstenció electoral. No és, per tant, un punt d'arribada: vol ser el punt d'inici d'un procés de reflexió que necessàriament haurà de comptar amb la participació més àmplia possible de la societat catalana.

Joaquim Brugué
Director general de Participació Ciutadana

0. RESUM EXECUTIU

1. La societat catalana –juntament amb altres societats de característiques similars– assisteix a un debat sobre la relació cada cop més crítica de la ciutadania amb les institucions de la democràcia. El fenomen ha rebut denominacions diverses: desafecció política, apatia política, cinisme democràtic, alienació democràtica, desconfiança política, etc. A Catalunya, aquest debat s’ha intensificat a partir de la baixa participació electoral de les darreres consultes electorals (2006-2007) i de la manifestació d’altres signes de descontentament de la ciutadania respecte del sistema polític i del seu funcionament.

2. Amb la intenció d’anar més enllà del comentari superficial o apressat, l’Informe ha partit de les dades sobre comportament electoral i opinions polítiques recollides en els darrers anys a Catalunya i del contrast amb la informació facilitada per treballs similars realitzats en altres països. Tot i així, s’ha constatat la necessitat de completar les dades disponibles amb materials complementaris que no es troben ara a l’abast o que no han estat suficientment analitzats. L’Informe ha de ser vist, per tant, com una primera aportació o etapa en l’anàlisi de les qüestions plantejades.

3. L’Informe i els treballs en que recolza s’han proposat d’analitzar el comportament electoral, però sense aïllar-lo d’altres trets culturals i institucionals de la societat catalana. L’Informe arrenca de la premissa que el comportament electoral és el resultat més visible –per estadísticament quantificable– d’un conjunt d’actituds prèvies que es fa necessari explorar. Aquest conjunt d’actituds és el que ha rebut la denominació de “desafecció democràtica”

4. Pel que fa a l’abstenció electoral, l’examen de les dades del període 1977-2007 permet afirmar

- que la participació mitjana en eleccions generals és similar a la del conjunt de l’Estat, però que és inferior tant en les eleccions locals com en les autonòmiques;
- que l’explicació més plausible d’aquesta diferència de participació radica en la percepció de les eleccions autonòmiques i locals com eleccions de “segon ordre” o menys importants, tal com succeeix també en la majoria de països europeus, deixant en segon terme la possible influència d’un factor d’identitat cultural/nacional;

- que la participació disminueix en totes les eleccions a mesura que augmenta la població dels municipis, especialment, a partir dels 10.000 electors, amb l'excepció de la ciutat de Barcelona;
- que l'abstencionista actual ofereix un doble perfil. Per una part, un sector amb menys recursos –familiars, formatius, de renda, laborals, de relació social, simbòlics– i, per tant, amb més dificultats per incorporar-se a la dinàmica política i electoral. Però, per altra, l'aparició progressiva d'un sector que –tot i comptar amb aquells recursos– contempla el vot més com una eina estratègica que com a una obligació ciutadana.

5. En el mapa català de les actituds ciutadanes –i de forma similar al d'altres països– apareixen de forma destacada un baix interès per la política, una dificultat per la comprensió dels processos polítics, una desconfiança notable en la capacitat ciutadana per influir en les decisions dels polítics o una valoració baixa o molt baixa de les institucions i, sobre tot, dels partits i del personal polític. Totes aquestes actituds i opinions configuren el fenomen general de la desafecció política.

6. Ho manifesten –a més de l'abstenció– algunes formes de comportament polític com són

- una certa tendència al creixement del vot blanc i nul;
- la baixa afiliació als partits i als sindicats establerts;
- l'aparició de propostes polítiques que es presenten com a moviments alternatius o d'oposició als partits convencionals, en forma de “plataformes” locals en les eleccions municipals o de nou partit en les eleccions autonòmiques;
- el declivi de la participació en altres formes d'intervenció col·lectiva com poden ser la participació en les associacions de veïns o en les associacions escolars de pares;
- la tendència a la constitució de plataformes reivindicatives d'àmbit territorial o sectorial al marge o en contra dels partits establerts.

7. Totes aquestes manifestacions són compatibles amb un grau molt elevat d'adhesió a la democràcia com a règim polític que més del vuitanta per cent de la població enquestada segueix considerant de manera persistent en el temps com la forma preferida de govern.

8. A aquestes dades s'hi poden afegir les consideracions aportades per observadors qualificats de la nostra societat que troben l'origen d'aquelles actituds en factors menys objectivables en les enquestes. Entre aquests factors s'apunten com a factors de fons:

- el canvi en els valors dominants de la nostra societat, que accentuen l'individualisme dels projectes, l'exigència i l'expectativa de resultats immediats o l'aspiració a més benestar personal i menys preocupació per l'interès general;
- el sentiment que el fenomen de la globalització ha fet que els poders polítics es trobin "capturats" pels poders econòmics i que, per tant, no tinguin ja la incidència o l'efectivitat que podien tenir en altres èpoques;
- la inadaptació de les institucions polítiques i dels partits a les condicions de la societat actual;
- una actitud tradicional de desconfiança i de descrèdit respecte de tot el que es refereix a la política i als polítics;
- una percepció de la política com un "espectacle", centrat en la pugna descarnada pel poder entre partits i líders, però no com l'acció efectiva per a resoldre problemes d'interès comú;
- una percepció dels partits i dels seus dirigents com a bàsicament centrats en els seus interessos de grup a la captura de càrrecs i d'influència, sense tenir en compte els "problemes de la gent";
- la manca de porositat i de democràcia interna dels partits, convertits en instruments de selecció de professionals de la política, però no en generadors d'alternatives ben diferenciades als problemes col·lectius;
- el rol dels mitjans de comunicació que alimenten una imatge parcial, banal i negativa de la política.

De manera més circumstancial, s'apunta a

- la dificultat per entendre la lògica dels pactes post-electorals entre forces polítiques que semblen motivats més per l'afany d'ocupar el poder que per acords sobre polítiques específiques;
- la sensació d'inestabilitat provocada per l'experiència del govern de la Generalitat entre 2003-2006.

9. Es posa de relleu que l'edat és en tots els països una variable que defineix actituds polítiques i comportament electoral: a menys edat, menys implicació en la política i menys participació electoral. Així succeeix també a Catalunya que presenta una

joventut encara més distant de la política –i de la política institucional, en particular- que la població adulta. L'explicació tradicional ha vinculat aquesta pauta de conducta a la manca d'estabilització familiar, professional o laboral en aquesta franja d'edat. A mesura que es guanyaria en estabilitat, es produiria també un procés de responsabilització cívica i de participació electoral. Però en un context general de desafecció política, aquesta actitud dels joves obre un interrogant nou. En comptes d'un moment transitori, podria constituir potser l'etapa inicial de formació de conductes que aniran cristal·litzant definitivament. Si fos així, el recanvi generacional aniria estenent i consolidant encara més l'actitud general de desafecció i d'inhibició electoral.

10. La relació de la política actual amb els mitjans de comunicació és també un assumpte central en el debat contemporani sobre la democràcia. Els mitjans –segons els analistes- han contribuït a configurar l'agenda i els formats de les actuacions dels polítics, condicionats per les exigències formals i tècniques de la comunicació de masses i, en particular, de la televisió que –segons totes les dades- és el principal canal de connexió de la població amb l'escenari polític. La deriva experimentada per aquest mitjà com a resultat de la competència pel mercat publicitari afecta també al tractament que la política ha rebut i rep en la televisió. S'afirma, a més, que a Espanya i a Catalunya s'ha anat fent cada cop més difícil la distinció entre informació, opinió i interpretació en els missatges que emeten els mitjans. Sota aquesta dinàmica comunicativa, les actuacions polítiques han quedat sotmeses, no sols al risc d'una transmissió deformatada o arbitrària, sinó també al risc d'un judici valoratiu de caràcter expeditiu i immediat que formulen els mateixos comunicadors o “opinadors”. En aquesta dinàmica s'ha privilegiat una presentació permanentment conflictiva i sovint estèril de la dialèctica política, que ha reforçat la seva devaluació davant de l'opinió.

11. En el moment de fer un quadre general de la tendència a la desafecció que caracteritza la política catalana, la comparació amb les democràcies de l'Europa occidental no permet afirmar que Catalunya sigui una “anomalia”. S'integra en un corrent de fons del que formen part des de fa dècades altres sistemes polítics amb més història democràtica. En aquests països, molts dels indicadors utilitzats per a identificar el fenomen de la desafecció presenten valors similars i orientacions concurrents amb les registrades a Catalunya. Catalunya, per tant, es troba “acompanyada” per altres democràcies que exhibeixen trets econòmics, socials i culturals semblants als nostres amb resultants polítiques i electorals similars. Aquesta similitud, però, no ha de ser motiu de satisfacció ni de passivitat com es dirà més endavant.

12. Si algun tret singular presenta la situació catalana actual podria derivar de la influència de dos factors propis: l'existència d'una divisòria o *cleavage* respecte del sentiment de pertinença nacional i l'impacte de la gestió accidentada de la recent alternança política en el govern de Catalunya. Sobre el primer factor i sense excloure'n una influència menor, les dades no en confirmen un pes especialment determinant. Sobre el segon, en canvi, la consideració de les circumstàncies que han acompanyat aquella alternança després d'un llarg període d'hegemonia d'una sola formació política i la forma com aquesta alternança ha estat gestionada pel conjunt dels actors (partits, govern, oposició, mitjans) semblen haver aguditzat els símptomes crònics de la desafecció, tot i no ser-ne ni l'origen ni el factor principal.

13. En conclusió, es pot afirmar que la situació catalana reuneix els trets d'un fenomen de caràcter estructural ressaltat per alguns elements de conjuntura. Les relacions insatisfactòries de la ciutadania amb la política serien

- compartides amb altres països;
- generades per una dinàmica de fons, no per una circumstància temporal;
- però accentuades en una conjuntura política determinada.

14. El fet que la situació catalana no sigui massa diferent de la dels països que l'envolten no la fa més acceptable. Tampoc no ha de ser considerada com un fenomen inevitable en la història recent de les societats avançades, com ho consideren algunes aproximacions "realistes" a l'evolució de les democràcies contemporànies. Cal plantejar-se les possibilitats de corregir en el que sigui possible les tendències de fons i les pràctiques negatives que les alimenten. Hi ha factors que escapen a la capacitat d'intervenció dels poders públics. Però, en canvi, es poden identificar oportunitats per a respondre a grans dèficits del sistema polític que els ciutadans perceben com a motius per a distanciar-se'n.

15. Aquests grans dèficits reclamen dotar la política actual de

- més intel·ligibilitat, perquè la complexitat dels processos polítics i de les qüestions que aquests processos regulen dificulten la seva comprensió per una part de la ciutadania;

- més transparència i participació, perquè sovint aquells processos es desenvolupen de forma innecessàriament obscura i distant de la ciutadania afectada i queden injustificadament reservats a nuclis reduïts de polítics de carrera, professionals de l'administració i representants dels grups d'interessos;
- més responsabilitat i rendiment de comptes, perquè la resistència dels actors polítics principals a donar comptes de les seves actuacions és una de les causes principals de la desconfiança que la política actual genera entre la ciutadania i un incentiu per al comportament desviat o il·lícit d'alguns d'aquells actors.

16. L'Informe afegeix un annex amb un repertori obert de propostes a considerar des del doble vessant del sistema polític. El primer és el que afecta les relacions dels ciutadans amb les institucions, a través dels partits, dels mitjans de comunicació, de les organitzacions socials, etc. El segon és el que correspon al funcionament mateix de les institucions públiques: govern, parlament, administracions, governs locals, etc. El catàleg –recollit de l'experiència i del debat polític d'altres països- no comporta un aval incondicionat a cadascuna de les mesures que conté. És un repertori que exigeix la discussió individualitzada dels pros i contres de cadascuna de les mesures abans de prendre qualsevol decisió.

17. Finalment i tal com s'ha afirmat des del començament, aquest Informe té la intenció principal de ser un material de suport per a un debat social i polític indispensable. Sense aquest debat i sense un acord bàsic entre actors socials i polítics per a una renovació de les pràctiques i de les institucions democràtiques, serà pràcticament impossible corregir aquells defectes que avui es troben a l'origen de l'allunyament de la ciutadania respecte de les seves institucions i dels titulars que les gestionen. Només un esforç convençut i sostingut en el temps per part de tots –i, especialment, dels qui assumeixen responsabilitats públiques –en les institucions, els partits, els mitjans i les organitzacions socials- podrà assolir alguns progressos en la tasca de recuperar la confiança democràtica.

I. INTRODUCCIÓ

1. Justificació i caràcter de l'informe

La societat catalana —juntament amb altres societats de característiques similars— assisteix a un debat sobre la deficient relació de la ciutadania amb les institucions de la democràcia. El fenomen ha rebut denominacions diverses: desafecció política, apatia política, cinisme democràtic, alienació democràtica, desconfiança política, *desencanto*, *Politikverdrossenheit*, *malaise démocratique*, *disenchantment*, *political disengagement*, *political distrust*, etc. Cada denominació vol marcar un cert perfil del fenomen, que s'ha qualificat de multidimensional per les facetes diferents que presenta.

A Catalunya, aquest debat s'ha intensificat a partir de la baixa participació electoral de les darreres consultes electorals (2006-2007) i de la manifestació d'altres signes de descontent de la ciutadania respecte del sistema polític i del seu funcionament. L'increment del vot en blanc i del vot nul, la baixa identificació amb els partits, la poca confiança en les institucions, el desprestigi del personal polític i la presentació generalment negativa que els mitjans fan de la política han suscitat un debat sobre la solidesa del sistema democràtic i la seva evolució futura.

Com es pot explicar la baixa participació electoral dels catalans? Quin sentit adquireix en el conjunt d'actituds i opinions dels ciutadans respecte del sistema polític i dels seus actors? Quins resultats en poden derivar per a l'estabilitat del sistema democràtic al país? És necessari adoptar mesures correctores per rectificar la situació? A qui correspondria d'adoptar-les? Facilitar elements que permetin un debat social capaç de respondre a aquestes preguntes és la pretensió d'aquest informe.

Amb la intenció d'anar més enllà del comentari superficial o apressat, l'informe ha partit de les dades sobre comportament electoral i opinions polítiques recollides els darrers anys a Catalunya i del contrast amb la informació facilitada per treballs similars fets en altres països. En el curs de l'elaboració de l'informe, s'ha constatat la necessitat de completar les dades disponibles amb materials complementaris que ara com ara no són accessibles o que no han estat suficientment analitzats. L'informe s'ha de considerar, per tant, una primera aportació o etapa en l'anàlisi de les qüestions plantejades.

Cal advertir, però, que les consideracions d'aquest informe no s'arroguen el valor de les certeses indiscutibles. Són —com hem dit— elements de judici que se sotmeten al debat col·lectiu de la ciutadania en general i de les persones que tenen responsabilitats polítiques en particular. L'objectiu és que aquest procés de debat arribi a tenir un conjunt de referències més elaborades. Serà aquest debat col·lectiu —propi d'un sistema democràtic— el que determinarà finalment si la situació percebuda requereix actuacions correctores, quines són i amb quina prioritat s'han d'adoptar.

2. Abast de l'informe

Prestar una atenció especial a la qüestió de l'abstenció no significa ignorar que la relació dels ciutadans i les ciutadanes amb la política va més enllà del seu comportament electoral. Però ha estat la baixa participació a les consultes del 2006 i el 2007 la que ha generat novament un sentiment de preocupació entre alguns sectors polítics i mediàtics. És una reacció explicable tenint en compte que en la democràcia representativa les eleccions constitueixen el moment més simbòlic de la relació entre els ciutadans i la política.

Per explicar aquest fenomen s'ha subratllat l'existència de característiques pròpies de la societat catalana que la distingirien de la resta d'Espanya i d'altres països europeus. També s'ha posat l'èmfasi en les circumstàncies més recents que han envoltat la política catalana dels darrers anys com a factors d'influència negativa en el comportament electoral.

L'informe i els treballs en què es basa s'han proposat analitzar el comportament electoral, però sense aïllar-lo d'altres trets culturals i institucionals de la societat catalana. L'informe arrenca de la premissa que el comportament electoral és el resultat més visible —per estadísticament quantificable— d'un conjunt d'actituds prèvies que es fa necessari explorar i l'arrelament de les quals és convenient aclarir.

Seguint aquesta línia, l'informe descriu l'evolució del comportament electoral català i el relaciona amb factors explicatius de caràcter agregat. A continuació, examina les informacions aportades per anàlisis quantitatives i qualitatives de l'opinió pública. D'aquestes informacions es desprèn quin és el capteniment dels catalans respecte de les institucions democràtiques i dels seus operadors principals: partits i dirigents polítics. A partir d'aquests elements i de la comparació amb altres societats, es podran

deduir algunes valoracions temptatives sobre l'estat de les relacions dels ciutadans amb les institucions polítiques i, en conseqüència, proposar algunes recomanacions per iniciar el necessari debat social al qual ja ens hem referit.

II. EL COMPORTAMENT ELECTORAL A CATALUNYA

1. Les dimensions de l'abstenció

És la Catalunya electoral una societat especialment abstencionista? Quan s'examina el període electoral 1977-2007 a Catalunya,¹ les dades agregades permeten extreure dues grans conclusions:

- A les eleccions generals, la mitjana de l'abstenció catalana és pràcticament idèntica a la mitjana espanyola. Aquesta mitjana situa Catalunya i Espanya entre els països més abstencionistes de la Unió Europea (UE), juntament amb Finlàndia, Portugal, el Regne Unit, França i Irlanda. En aquest grup de països, l'abstenció mitjana se situa entre el 25 i el 30% de l'electorat, només superat per Suïssa (45%).
- A les eleccions europees, autonòmiques i municipals, la mitjana de l'abstenció catalana és superior a la mitjana espanyola, amb un diferencial que oscil·la entre els 5 i els 6 punts. L'abstenció a les europees és inferior a la d'altres països de la UE.
- Finalment, cal subratllar que tant a Catalunya com a Espanya les eleccions autonòmiques i les locals registren nivells d'abstenció molt similars.

La manca de participació a les eleccions generals a Catalunya no planteja, per tant, altres interrogants que els que podria plantejar a la resta de l'Estat. En canvi, sí que hi ha diferència de participació entre Catalunya i Espanya en els altres tipus d'eleccions.

2. Les tendències

El nivell d'abstenció registrada a les nou eleccions generals celebrades des de l'any 1977 és relativament estable, amb alts i baixos coincidents amb el factor "expectativa

¹ Catalunya: mitjanes d'abstenció per tipus d'elecció (1977-2007).

	GEN.	AUT.	MUN.	EUR.
CATALUNYA	26,9	39,6	38,5	46,5
ESPANYA	26,1	33,4	33,6	41,5

de continuïtat o de canvi”: com més competitivitat i més incertesa sobre el resultat de les eleccions, més incentiu per anar a votar.

D'altra banda, l'abstenció a les eleccions autonòmiques (1980-2006) fluctua. Segueix un perfil de dents de serra menys o menys acusades. Tot i que les darreres eleccions del 2006 se situen en un nivell alt d'abstenció, del conjunt de la sèrie no es pot concloure categòricament que es registri una tendència a la baixa.

L'abstenció a les eleccions municipals s'ha situat des del 1999 en nivells força elevats i superiors als del període precedent (1979-1995). En aquest àmbit territorial, doncs, es pot parlar d'una tendència a l'augment de l'abstenció, a diferència de la irregularitat —amb alts i baixos— de l'abstenció municipal en el conjunt d'Espanya.

Per la seva banda, les eleccions europees registren una clara línia d'increment de l'abstenció que només s'atenua lleugerament quan aquestes eleccions han coincidit a Catalunya amb les municipals (1987 i 1999): un índex de l'efecte incentivador que la simultaneïtat de convocatòries pot tenir sobre la mobilització dels electors i les electores.

Per tot el que s'acaba de dir, no sembla que dues eleccions recents —les autonòmiques del 2006 i les municipals del 2007, amb un percentatge d'abstenció superior a la mitjana del període anterior— defineixin per elles mateixes una tendència més marcada a l'increment del comportament abstencionista en cada tipus d'elecció. Més aviat el resultat de les eleccions dels anys 2006 i 2007 es pot associar a factors circumstancials: el possible “efecte fatiga” per l'acumulació de tres convocatòries electorals en menys de dotze mesos,² juntament amb la insatisfacció provocada per les vicissituds polítiques de la legislatura 2003-2006 i per les polèmiques que la van acompanyar.

3. Les explicacions

Tot el que acabem de dir no equival a ignorar el fet que l'abstenció a Catalunya a les eleccions autonòmiques i locals s'ha mantingut gairebé sempre per damunt de les mitjanes espanyoles, cosa que no succeeix a les eleccions generals. Cal examinar, per

² Es tracta de les convocatòries del referèndum sobre l'Estatut (juny del 2006), de les eleccions autonòmiques (novembre del 2006) i de les municipals (maig del 2007).

tant, les possibles raons d'aquesta reacció diferenciada del mateix electorat. Entre aquestes raons s'ha destacat la influència dels factors següents:

1. En primer lloc, el tipus d'elecció. A tots els països democràtics hi ha una diferència en la importància que percep l'electorat entre les eleccions anomenades “de primer ordre” i les eleccions “de segon ordre”: a tots els països, sempre provoquen més participació les consultes d'abast estatal que les d'abast subestatal, regional, municipal o —allà on se celebren— les europees. Aquest factor sembla el més influent en aquesta diferència de participació.

Aquesta percepció es manifesta d'una manera explícita quan es pregunta a la població sobre la importància atribuïda a cada tipus d'elecció. Més d'una tercera part de les persones enquestades considera que les eleccions generals o estatals són més importants que la resta d'eleccions. Aquestes valoracions es mantenen estables en el temps, llevat dels qui no donen importància a cap elecció, el nombre dels quals ha augmentat en alguna darrera enquesta.

La diferència de participació entre eleccions estatals, d'una banda, i eleccions autonòmiques i municipals, de l'altra, es registra a totes les comunitats autònomes espanyoles. Aquesta diferència és més elevada i pràcticament idèntica —gairebé de 12 punts— a dues comunitats autònomes: Catalunya i Madrid. Sobre aquesta similitud, en parlarem més endavant.

2. Un segon factor que pot explicar la diferència de participació és la no simultaneïtat d'eleccions. El fet que les eleccions autonòmiques a Catalunya s'hagin celebrat sempre en dates diferents de les eleccions estatals i locals les ha privat de la capacitat d'atracció que pot exercir una doble cita electoral. Per contra, allà on se celebra més d'una elecció el mateix dia la pressió de dues campanyes simultànies pot incrementar la taxa de participació. Això és el que succeeix probablement a les comunitats autònomes on les eleccions als parlaments regionals i als ajuntaments tenen lloc el mateix dia, sense que això hagi garantit la mateixa participació a totes dues consultes.³

3. La incidència d'una abstenció “diferencial” de caràcter cultural i identitari s'ha adduït com a motiu de la inhibició electoral d'un sector de la població no nascuda a Catalunya. Aquesta interpretació xoca amb dades que la contradiuen. La primera és

³ Les comunitats autònomes de l'article 143 de la Constitució celebren les seves eleccions autonòmiques simultàniament a les municipals. Andalusia les ha fet coincidir generalment amb les eleccions generals. El País Basc, Catalunya i Galícia les han celebrat sempre de forma separada.

que aquesta mateixa diferència de comportament té lloc entre eleccions generals i eleccions locals a totes les comunitats autònomes espanyoles. Tot i que les institucions municipals no tenen cap identificació “nacional” i són, a més, les administracions més properes a la ciutadania, l’abstenció registrada és pràcticament la mateixa que a les eleccions autonòmiques.⁴ La segona dada és la comparació amb el comportament electoral a la comunitat de Madrid, on es constata una pauta de conducta pràcticament idèntica a la de Catalunya, amb una abstenció “diferencial” entre autonòmiques i generals d’una magnitud similar a la catalana.

4. Una altra aproximació a l’abstenció és la que l’analiza a escala municipal. Quan s’examina l’abstenció segons la mida dels municipis, es comprova que els municipis amb més de 10.000 electors presenten una abstenció més elevada que els municipis de població inferior. L’abstenció, per tant, augmenta gradualment amb l’increment de població i arriba al punt més alt als municipis de més de 100.000 electors. Aquesta diferència es dona a tots els tipus d’elecció i d’una manera clarament més acusada a les eleccions autonòmiques i municipals, amb l’excepció de la ciutat de Barcelona.⁵

5. Les mitjanes d’abstenció agregada durant el període 1977-2007 encobren diferències de participació entre les eleccions d’un mateix tipus. Aquestes oscil·lacions de l’abstenció sembla que responen sobretot al grau de competitivitat percebuda entre els diferents partits. Quan l’elector se situa davant d’una perspectiva de continuïtat política hi hauria menys incentiu per a la participació electoral que quan aquest elector observa una expectativa de canvi.⁶

⁴ L’aproximació creixent del nivell d’abstenció registrat a les eleccions autonòmiques i a les municipals es pot explicar també per factors de context o de conjuntura que juguen en sentit oposat: expectativa de més competitivitat a les autonòmiques i de menys competitivitat, en canvi, a les eleccions locals dels municipis grans que han consolidat d’una manera constant una majoria política del mateix signe polític. Això significaria menys abstenció a les autonòmiques i més abstenció a les locals, la qual cosa acostaria els nivells respectius de mobilització electoral.

⁵ L’existència de nuclis urbans grans amb comportaments poc participatius caracteritza tant Madrid com Catalunya. Per tant, aquesta baixa participació relativa podria respondre més a la influència d’una cultura “neo-urbana” que no pas d’una cultura “a-nacional”, produint aquesta mateixa abstenció “diferencial” en les dues comunitats autònomes. Aquesta possible cultura “urbana-metropolitana” predominaria en grans nuclis poblacionals de formació relativament recent en els quals un creixement accelerat a partir de les dècades 60-70 del segle XX no ha estat acompanyat per la difusió d’un sentit de pertinença a la comunitat ciutadana i a la seva expressió política. Seria desitjable avançar en l’anàlisi d’aquest fenomen.

⁶ Hi ha indicis, a més, per considerar que el clima de continuïtat o d’expectativa de canvi que influeix en les conductes electorals no és únicament el clima registrat a la mateixa política autonòmica. El clima dominant a la política estatal —estabilitat i continuïtat *versus* inestabilitat i expectativa de canvi— influeix o “contamina” també les reaccions electorals en l’àmbit autonòmic. Seria una altra manifestació de la percepció ciutadana que jerarquitzava entre un escenari polític estatal, amb eleccions “de primer ordre”, i uns escenaris polítics autonòmic i local, amb eleccions “de segon ordre”.

III. ELS ABSTENCIONISTES

1. Els factors sociodemogràfics

Les anàlisis sobre el comportament abstencionista el relacionen amb algunes característiques sociodemogràfiques i culturals. El grau d'integració de l'individu en el seu entorn sociopolític evolucionaria en paral·lel —segons una interpretació dominant de la recerca comparada— amb el grau de participació electoral: com més integració definida per algunes variables, més participació electoral. Les dades disponibles per a Catalunya solen confirmar aquesta hipòtesi.

Una participació electoral més alta s'associaria als factors següents:

- més edat,
- més nivell d'instrucció,
- més religiositat,
- una relació estable de parella, formalitzada o informal,
- filiació de pare i mare nascuts a Catalunya,
- la condició econòmica de subjecte actiu i ocupat,
- un estatus professional més alt,
- l'ús habitual del català en les relacions immediates,
- la residència en municipis inferiors a 10.000 habitants.

No tindrien efecte sobre el grau de participació electoral, o en tindrien menys, els factors següents:

- el gènere,
- el lloc de naixement (a Catalunya o a la resta d'Espanya),
- el grau d'implicació en associacions,
- el fet de treballar al sector privat o al sector públic.

Es pot afirmar, doncs, que les referències anteriors —incloent-hi la de l'ús social de la llengua— sembla que confirmen altres estudis sobre la participació electoral. La disposició de més recursos —familiars, formatius, de renda, laborals, de relació social, simbòlics— afavoriria la integració social i portaria també a una integració en la

dinàmica política i electoral, de la qual quedarien més apartades o allunyades les persones que no disposen de tants recursos.

2. Els factors actitudinals

Quan s'examinen les predisposicions de les persones abstencionistes declarades envers la política, es detecten una sèrie d'actituds com les següents:

- Expressen un interès per la política inferior al del conjunt de la ciutadania (freqüència de conversa política).
- Pateixen un grau més agut de manca d'eficàcia política externa (menys confiança en la influència de la seva opinió sobre les decisions polítiques) que el conjunt dels ciutadans.
- Tenen més dificultats per ubicar-se a l'eix ideològic dreta-esquerra.
- Formulen una valoració dels partits i dels polítics molt més negativa que el conjunt de la ciutadania.
- Són més proclius a no expressar simpatia per cap partit.
- No tenen gaire dificultat per ubicar-se pel que fa al sentiment de pertinença nacional.
- Es mobilitzen menys quan aquest sentiment expressa una identificació nacional exclusivament espanyola o més espanyola que catalana.

A reserva d'ampliar les dades disponibles, sembla que es confirma que els abstencionistes tenen en general menys recursos per sentir-se competents a l'escenari polític i que experimenten una actitud genèrica de distanciament envers el sistema polític.

3. Les explicacions subjectives de l'abstenció

Si examinem ara les explicacions que els mateixos abstencionistes donen de la seva decisió de no votar a les eleccions del 2006, hi trobem factors estables relacionats amb el sistema polític i altres factors relacionats amb la conjuntura.

1. Els factors que es relacionen amb el conjunt del sistema polític són els següents:

- un descontent general amb la política,
- la manca de confiança en els polítics i en els partits,
- l'absència d'una opció de partit amb la qual identificar-se;
- la percepció que els polítics no s'ocupen dels temes que interessin als ciutadans i les ciutadanes.

2. Amb relació a la conjuntura política de les eleccions, es fa referència al factor següent:

- una "situació política que desanimava d'anar a votar".

3. En canvi, figuren molt en segon terme altres factors de tipus institucional com ara els següents:

- el desacord amb el sistema electoral,
- la consideració de les eleccions autonòmiques com a poc importants.

En conjunt, s'observen d'una manera predominant en aquesta justificació personal de l'abstenció del 2006 una sèrie d'arguments que denoten actituds relacionades amb la desafecció política: descontentament amb la política, desconfiança en els polítics o imputació als polítics de desinterès per les preocupacions ciutadanes. També té una presència important la referència a la conjuntura: "La situació política em va desanimar". En canvi, no s'adueixen tant el desinterès per la política, la manca d'eficàcia política interna, la poca importància de les eleccions autonòmiques o el sistema electoral. És més difícil de catalogar la referència a la manca d'una alternativa que satisfés els electors i les electores, perquè pot tenir tant un caràcter crònic com un caràcter conjuntural.⁷

⁷ Cal tenir present que aquesta anàlisi s'ha fet sobre les respostes a l'enquesta postelectoral del CEO 372 (2006), en la qual es detecta una elevada ocultació del comportament abstencionista d'una part important de les persones enquestades.

IV. LA DESAFECCIÓ POLÍTICA A CATALUNYA

1. El concepte i els símptomes

L'anàlisi dels factors explicatius de l'abstenció i les justificacions que en donen els mateixos electors posen de manifest la importància que hi tenen els factors sociodemogràfics i els factors actitudinals. Una bona part d'aquests factors actitudinals es relacionen amb una disposició general envers la política que —ja fa uns anys— es detecta a les societats democràtiques i que ha rebut la denominació genèrica de *desafecció política*.

Aquest fenomen es manifesta en símptomes de dos tipus: comportaments i opinions. La ciutadania expressa la seva insatisfacció adoptant unes conductes determinades en l'àmbit polític o manifestant unes opinions i unes valoracions determinades sobre les dimensions i les característiques d'aquest àmbit. Entre les conductes que s'associen al fenomen de la desafecció s'inclouen les que signifiquen un allunyament de l'anomenada *política convencional*, com ara les següents:

- el declivi lent de la participació electoral, l'acte amb més càrrega simbòlica de la democràcia representativa,
- l'increment del vot blanc i del vot nul,
- la pèrdua d'afiliació dels partits establerts i la disminució del sentiment de proximitat o identificació amb aquests partits,
- l'aparició de candidatures o partits "antisistema" o de rebuig dels partits establerts,
- la baixa taxa d'afiliació sindical,
- l'estancament del percentatge de ciutadans que pertanyen a associacions i entitats diverses, tot i l'augment del nombre d'aquestes entitats.

Però també hi ha nous intents d'expressió política al marge de la política institucional, com els següents:

- el recurs d'una part dels ciutadans a actuacions i formes de presència pública alternatives als canals de la democràcia representativa,
- la disminució de l'acatament de regles i normes —formals i informals— de la relació política, especialment entre les generacions més joves,

- la demanda d'alguns sectors de més transparència i més participació en els processos de presa de decisió política de la que avui ofereixen les institucions tradicionals.

Tot això ha anat aflorant també a la societat catalana i a la societat espanyola en general.⁸ En el cas de Catalunya, aquests indicis són presents a les conductes i a les opinions. Respecte de les conductes, es reproduïxen a Catalunya els trets següents:

- una participació electoral relativament baixa,
- una certa tendència a l'augment del vot blanc i nul,
- la baixa afiliació als partits i als sindicats establerts,⁹
- l'aparició de noves propostes polítiques que es presenten com a moviments alternatius o d'oposició als partits convencionals, en forma de "plataformes" locals a les eleccions municipals o d'un nou partit a les eleccions autonòmiques,
- el declivi de la participació en determinades formes d'intervenció col·lectiva com ara la participació en les associacions de veïns o en les associacions escolars de pares i mares,
- la tendència a la constitució de plataformes reivindicatives d'àmbit territorial o sectorial al marge o en contra dels partits establerts.

2. Les opinions i les valoracions

Juntament amb les conductes, les opinions i les valoracions expressades per la ciutadania permeten detectar el grau de proximitat o d'allunyament respecte del sistema polític i els seus actors. Aquestes dades es registren en enquestes, sondejos i entrevistes. Als apartats següents fem un repàs d'algunes dades disponibles de la situació catalana.

1. El grau de proximitat o distanciament amb la política se sol mesurar amb alguns indicadors que exposem a continuació.

⁸ La tesi de la desafecció és una tesi general, però no unànime quan s'aplica al conjunt de les societats europees. El mateix passa en el cas espanyol, sobre el qual hi ha alguna opinió discrepant. Aquesta desafecció presenta característiques diferents a les democràcies consolidades i als països d'accés recent al sistema democràtic, per exemple a l'Europa central i oriental.

⁹ El fet que els partits i els sindicats només s'hagin pogut desenvolupar després de la implantació dels mitjans de comunicació de masses podria explicar un agreujament de la tendència en els casos espanyol i català respecte dels altres països europeus de més tradició democràtica.

- El desinterès per la política és molt estès: quatre de cada cinc ciutadans es declaren poc o gens interessats per la política. És una xifra comparable a la de les societats menys interessades per la política: la resta d'Espanya, Portugal, Itàlia, Irlanda i Bèlgica. La tendència registrada és a un descens d'aquest interès, més acusat entre la joventut.
- La importància de la política. Solament un de cada cinc catalans donen molta o bastant importància a la política, en una proporció similar a la que hi donen els espanyols. Aquest tema ocupa una posició molt baixa en comparació amb l'atorgada a altres qüestions: família, amistats, temps lliure, feina. Catalunya se situa al nivell de països com França, Itàlia, Portugal, Bèlgica i Irlanda.
- La comprensió de la política. Entre dos i tres de cada cinc ciutadans manifesten que la política se'ls fa molt o bastant difícil d'entendre. En comparació amb altres països europeus, Catalunya se situa a la franja més baixa de "comprensió de la política" o "eficàcia interna", però no gaire lluny del que manifesten els ciutadans i les ciutadanes de Suècia o Alemanya.
- L'eficàcia personal en la intervenció política. Més de la meitat de la població considera que "la gent del carrer" té poca o cap influència en el que fan els polítics. En alguns casos, aquesta manca d'influència s'estén també a l'impacte que s'atribueix a les eleccions. La meitat de la població enquestada opina que "les eleccions no serveixen per a res perquè al final continuen manant els de sempre". És una opinió que ha anat en augment els darrers anys.

2. Aquestes actituds són compatibles amb un sòlid grau de suport al sistema democràtic, als seus principis i als seus valors, tal com es dedueix d'indicadors com els següents:

- La valoració de la democràcia com a forma de govern preferida. Gairebé el 90% de la població catalana enquestada expressa que prefereix la democràcia a altres formes de govern, cosa que la situa a la franja alta dels països europeus i lleugerament més elevada que al conjunt d'Espanya.
- La no indiferència entre formes de govern. Paral·lelament, menys del 10% de la ciutadania es manifesta indiferent quan es tracta de valorar la democràcia respecte d'altres sistemes de govern.

- L'absència de suport a partits no democràtics. És molt marginal en termes electorals, tant a les eleccions generals com a les eleccions autonòmiques.¹⁰

3. Finalment, el grau de satisfacció amb el rendiment del sistema, amb les seves institucions i els seus actors es desprèn dels indicadors següents:

- La valoració del rendiment de la democràcia. Una lleugera majoria de la població enquestada se sent molt o bastant satisfeta amb el funcionament de la democràcia (2006), mentre que gairebé el 40% manifesta que se'n sent poc o gens satisfet. Catalunya se situa a la franja mitjana dels països europeus. Però la tendència detectada respecte dels anys anteriors és d'increment de la insatisfacció.
- La valoració de les institucions públiques. Els cossos i les forces de seguretat, els ajuntaments i el govern autonòmic superen generalment el valor 5, en una escala de 0 a 10. Però la resta d'institucions públiques valorades se situa per sota d'aquest valor. Les tendències en el temps es mantenen força estables.
- La valoració dels partits. Els partits se situen entre les institucions menys valorades i menys creïbles de l'àmbit polític, i sempre entre els valors 3 i 4 sobre 10 punts.¹¹ Aquesta valoració és equiparable a l'expressada a tots els països europeus democràtics, en què també se situa en nivells igualment baixos. Aquesta valoració negativa a Catalunya és persistent i estable. Més de la meitat de les persones enquestades considera d'una manera reiterada que "els partits només serveixen per dividir la gent".
- Un de cada tres enquestats no sent proximitat o simpatia per cap partit, amb una tendència creixent els darrers anys. La proporció de simpatitzants d'algun partit a Catalunya és inferior a la de la resta d'Espanya i del conjunt de països europeus, particularment entre els joves.
- La valoració dels polítics. En consonància amb la valoració baixa dels partits, els polítics reben la valoració més baixa —menys de 4 punts sobre 10— en

¹⁰ A les eleccions locals del 2007 van aconseguir representació minoritària a certs municipis algunes "plataformes" d'orientació xenòfoba que —sense declarar-ho— se situarien a la frontera que separa les forces que donen suport als valors i els principis de la democràcia de les forces que els neguen o els contradiuen.

¹¹ Només la policia, l'ajuntament i el govern autonòmic superen la valoració 5 sobre 10.

comparació amb altres col·lectius i institucions. Igualment, susciten un grau de confiança molt baix: menys de 3,5 punts sobre 10. Aquesta valoració a Catalunya és lleugerament inferior a la que hi ha en el conjunt d'Espanya, però lleugerament superior a la que obtenen els polítics a Portugal, Itàlia i Alemanya. Tres de cada quatre persones enquestades considera que els polítics, "en realitat, són tots iguals". Quatre de cada cinc enquestats considera que "els polítics només busquen el benefici propi".¹²

En resum, es pot concloure que la societat catalana presenta els símptomes principals de la "desafecció política" detectada a la major part dels països del nostre entorn sociocultural. La intensitat d'alguns d'aquests símptomes és més aguda, però tampoc no s'aparta del que succeeix en altres societats, especialment de les que pertanyen a l'Europa meridional i amb les quals compartim alguns trets històrics i culturals (Itàlia, Portugal i, en un grau més petit, França).

3. Una perspectiva subjectiva

L'apartat anterior s'ha basat en una anàlisi quantitativa sobre dades obtingudes a les enquestes d'opinió, tant al nostre país com en altres sistemes democràtics consolidats. Aquesta anàlisi es pot complementar amb les observacions de persones que ocupen posicions d'una certa responsabilitat en el món professional i social però que no tenen avui presència en el món de la política institucional o dels mitjans de comunicació. Les seves opinions no tenen valor estadístic representatiu, però aporten les impressions d'un grup que s'ha format una opinió sobre la situació i que pot influir —per la seva posició— en l'opinió dels altres.¹³

En els comentaris d'aquestes persones s'observen factors generadors d'aquesta desafecció o distanciament que són menys presents a les anàlisis estadístiques:

- El canvi en els valors dominants de la nostra societat, que accentuen l'individualisme dels objectius perseguits, l'exigència i l'expectativa de resultats immediats i l'aspiració a més benestar personal i menys preocupació per l'interès general.

¹² Quan la valoració es fa sobre els líders de cada formació o sobre els candidats a la presidència de la Generalitat, s'ha constatat també una tendència general a la baixa en la seva reputació, tant entre el conjunt de la població com entre els mateixos votants dels partits.

¹³ Vegeu el treball de Mas i Blanco.

- El sentiment que el fenomen de la globalització ha fet que els poders polítics es vegin “capturats” pels poders econòmics i que, per tant, no tenen ja la incidència o l’efectivitat que podien tenir en altres moments.
- La inadaptació de les institucions polítiques i dels partits a les condicions de la societat actual.
- Una fatiga creixent causada per la “política espectacle” i per les manifestacions més estridents d’aquesta competició entre adversaris polítics.

Les persones entrevistades insisteixen també en el paper d’altres variables més directament relacionades amb la situació catalana que poden tenir impacte en la desafecció. Per exemple:

- Una actitud tradicional de desconfiança i de descrèdit respecte de tot allò que es refereix a la política i als polítics.
- El contrast amb una visió idealitzada del període de la transició democràtica, evocat com a moment d’exaltació i mobilització ciutadanes a favor de la democràcia i de l’autogovern.

D’una manera més concreta, es fa referència als aspectes següents:

- Una percepció de la política com a pugna acarnissada pel poder entre partits i líders, però no com l’acció efectiva per resoldre problemes d’interès comú.
- Una percepció dels actors polítics —els partits i els seus dirigents— com a bàsicament centrats en els seus interessos de grup a la recerca de càrrecs i d’influència, sense tenir en compte els “problemes de la gent”.
- La manca de porositat i democràcia interna dels partits, convertits en instruments de selecció de professionals de la política, però no en generadors d’alternatives ben diferenciades als problemes col·lectius.
- El paper dels mitjans de comunicació que sovint alimenten una imatge banal, ridícula i negativa de la política.

Finalment, s'apunten també motius de tipus conjuntural com ara els següents:

- La dificultat per entendre la lògica dels pactes postelectorals entre forces polítiques, que semblen motivats més per l'afany d'ocupar el poder que per arribar a acords sobre polítiques específiques.
- La sensació d'inestabilitat provocada per l'experiència del Govern de la Generalitat entre els anys 2003 i 2006.

Con a conclusió, l'opinió dominant d'aquests observadors és que la situació ha de ser motiu de preocupació greu i requereix l'adopció de decisions i iniciatives immediates per corregir-la. Però també es manifesta que no hi ha motius per pensar en la crisi de tot el sistema polític, que està sotmès a la pressió de factors més generals com ara la influència del context socioeconòmic i de l'anomenada *globalització*, d'una transformació dels valors socials dominants que afebleixen l'interès per la cosa pública i del paper sovint poc constructiu dels mitjans de comunicació.

4. Els joves i la política

Ja hem assenyalat que l'edat és a tots els països una variable que defineix les actituds polítiques i el comportament electoral: com menys edat, menys implicació en la política i menys participació electoral. Així ho registren també les dades obtingudes a Catalunya, que presenten una joventut encara més distant de la política —i de la política institucional, en particular— que la població adulta.¹⁴

En comparació amb la població adulta, l'interès per la política dels joves es mou en uns nivells semblants al dels altres grups d'edat, tot i que durant els darrers vint anys aquest interès ha anat disminuint. Altres indicadors que comentarem tot seguit també revelen que els joves se situen en posicions més distants de la política que els joves d'altres països europeus.

D'una manera més específica i amb relació als adults, els joves presenten els trets següents:

¹⁴ La categoria dels joves presenta algunes dificultats d'anàlisi si es té en compte que en alguns estudis s'inclou en aquest grup la població entre 18 i 29 anys, mentre que en altres s'inclou la població entre 18 i 34 anys.

- Són més abstencionistes.
- Donen menys importància a la política.
- Manifesten una preferència més gran per no tenir res a veure amb la política.
- Són més pessimistes que els adults pel que fa a la seva pròpia eficàcia política externa o a la possibilitat d'influir en les decisions polítiques.
- Són, en canvi, una mica més optimistes quant a la seva eficàcia política o capacitat de comprensió de la política.
- Tenen una opinió encara més negativa sobre els polítics i els partits.
- Es declaren més insatisfets sobre el funcionament de la democràcia, i amb una tendència en augment.
- No simpatitzen per cap partit en una proporció superior a la dels adults.

Com a aspecte positiu, els joves manifesten la seva preferència per la democràcia com a forma de govern en una proporció similar a la dels adults i lleugerament superior a la dels joves d'altres països europeus. Però també hi ha un sector minoritari que s'hi declara indiferent o que, fins i tot, explica la conveniència de l'autoritarisme en alguna circumstància.

Consideren les eleccions generals les més importants respecte de les altres consultes, en una proporció similar a la dels adults. Però hi ha més joves que adults que no donen importància a cap tipus d'elecció.

Pel que fa a altres formes d'intervenció política (recollida de signatures, manifestacions, vagues, etc.), els joves catalans declaren que hi han participat més sovint que els de la resta d'Espanya o d'altres països europeus.

La participació de la joventut en associacions i organitzacions voluntàries és molt escassa i inferior a la de la major part dels països europeus. Juntament amb el conjunt d'Espanya, se situa entre la menys implicada en activitats associatives.

Una anàlisi de caràcter qualitatiu sobre la joventut catalana ha establert una tipologia de perfils segons les seves relacions amb la política. Hi dominarien els apàtics (sense cap contacte amb la política) i els escèptics (amb una inhibició crítica). Es relacionarien eventualment amb la política els pragmàtics (participants ocasionals per interès personal) i els reformistes (amb un interès moderat per la cosa pública). Finalment, els

militants —convencionals i alternatius— serien els contingents minoritaris en el conjunt del col·lectiu.¹⁵

D'aquestes dades no es desprèn un contrast gaire marcat entre les actituds generals dels joves i les de la població adulta. Però sí que es mostra l'agudització d'alguns trets amb els quals hem caracteritzat el fenomen de la desafecció política. L'explicació tradicional ha vinculat aquesta pauta de conducta a la manca d'estabilització familiar, professional o laboral en aquesta franja d'edat. A mesura que es guanyaria en estabilitat, tindria lloc també un procés de responsabilització cívica i de participació electoral. L'apartament de la política seria, doncs, una etapa limitada en el cicle vital dels individus.

Però en un context general de desafecció política, aquesta actitud dels joves obre un interrogant nou. En comptes d'un moment transitori, podria constituir l'etapa inicial de formació de conductes que cristal·litzessin definitivament. Si fos així, el recanvi generacional aniria estenent i consolidant encara més l'actitud general de desafecció i d'inhibició electoral. D'una manera més específica, algun autor ha apuntat que l'elector jove que no vota a les tres primeres consultes a les quals se'l convoca té força probabilitat d'esdevenir un abstencionista crònic.

Compensen els joves aquesta desafecció a la política amb actuacions o intervencions de caràcter alternatiu o no convencional? La informació disponible no és suficient per contestar la pregunta. És cert que són els joves els qui tenen més disposició a adoptar aquestes formes alternatives que no pas els adults. Però no és clar que aquesta implicació estigui gaire estesa entre el total de la població juvenil i que vagi més enllà d'una minoria activa. De tot el que s'ha exposat sobre les actituds dels joves, se'n poden deduir conseqüències específiques a l'hora de formular algunes recomanacions que recollirem a l'apartat corresponent.

5. La política a través dels mitjans de comunicació

La importància dels mitjans de comunicació en la política de masses és un fet inqüestionable, registrat ja al començament del segle XIX. Les transformacions tecnològiques del principi del segle XXI han incrementat aquesta importància: digitalització de dades, combinació de plataformes audiovisuals i escrites, accessibilitat

¹⁵ Vegeu N. Valls; A. Borison. *Joves i política*. Fundació Jaume Bofill: Barcelona, 2007.

immediata als continguts, concentració de la propietat en grans conglomerats, culminació del predomini del finançament per a publicitat expressat en l'èxit dels mitjans escrits gratuïts, etc.

Tots aquests factors han tingut una gran repercussió en la política. A tots els països democràtics, han contribuït a configurar l'agenda i els formats de les actuacions públiques dels polítics, condicionats per les exigències formals i tècniques de la comunicació de masses i, en particular, de la televisió, que —segons totes les dades— és el principal canal de connexió de la població amb l'escenari polític. La davallada experimentada per aquest mitjà com a resultat de la competència comercial pel mercat publicitari afecta també el tractament que la política ha rebut i rep a la televisió.

S'afirma, a més, que a Espanya i a Catalunya s'ha anat fent cada cop més difícil la distinció entre informació, opinió i interpretació en els missatges que emeten els mitjans. El paper dels mitjans durant la transició democràtica pot haver reforçat aquesta tendència. Sota aquesta dinàmica comunicativa, les actuacions polítiques han quedat sotmeses no tan sols al risc d'una transmissió deformatada o arbitrària, sinó també al risc d'un judici valoratiu de caràcter expeditiu i immediat que formulen els mateixos comunicadors o "opinadors". En aquests judicis, els comunicadors obvien molt sovint l'opinió dels experts i dels especialistes, i ignoren o deixen en segon terme l'opinió dels mateixos responsables i gestors de la política comentada.

Aquesta evolució sembla que ha pesat també d'una manera aguda sobre la política catalana dels darrers anys. L'expectativa d'un canvi al Govern de la Generalitat, la gestió d'aquest canvi i el llarg debat sobre l'Estatut han proporcionat un material especialment fecund a l'estil periodístic dominant: personalització de les opcions, incerteses sobre el desenllaç, amenaces reals o imaginàries de crisis imminents. Tot això pot haver afavorit una versió agònica i espectacular de la política, que n'ha fet prevaler la cara retòrica —declarativa— més superficial i més efímera. D'altra banda, els mitjans audiovisuals d'abast estatal —que tenen a Catalunya una audiència important— només solen prestar atenció a la política catalana quan hi tenen lloc moments d'especial antagonisme o de tensió, i ignoren els moments o etapes de normalitat, amb la qual cosa accentuen una visió negativa de la política.

Totes aquestes circumstàncies —generals de la comunicació contemporània i singulars de Catalunya— han gravitat sobre el període més recent de la política catalana, especialment sobre l'etapa 2003-2006. El tractament comunicatiu d'aquest període

—sobre el qual parlarem més endavant— pot haver contribuït a reforçar les impressions de confusió i de conflicte que una bona part dels ciutadans i les ciutadanes ja havia anat acumulant respecte del sistema polític. D'aquesta manera, els mitjans poden haver estat també un factor d'intensificació del distanciament entre ciutadania i política.

V. L'ABSTENCIÓ COM A SÍMPTOMA I LA DESAFECCIÓ COM A FENOMEN

1. Les línies d'interpretació

La combinació de les anàlisis sobre el comportament electoral i sobre les manifestacions de desafecció política permeten formular dues línies de diagnòstic sobre la situació política catalana actual:

- La primera enquadraria el cas català dins d'una tendència general de les democràcies consolidades en la qual es manifesta des de fa dècades l'allunyament de la ciutadania respecte de la política institucional.
- La segona apuntaria a una singularitat del cas català pel que fa a l'estat de les relacions de la ciutadania amb les seves institucions polítiques com a efecte d'algun factor específic propi.

Les recomanacions per corregir la situació detectada hauran de posar l'accent en mesures diferents segons quina sigui la línia d'interpretació adoptada. Per això mateix, examinarem tot seguit les dades que poden abonar l'una i l'altra.

2. La "normalitat": les característiques compartides amb altres societats

En la descripció del comportament electoral a Catalunya, ja hem indicat que la participació electoral no s'allunya de la tendència del conjunt de la participació a Espanya. Totes dues se situen a la franja baixa de la participació dels electorats de l'Europa occidental i comparteixen dues característiques: la desmobilització relativa en eleccions de segon ordre o subestats i una tendència suau a l'augment de l'abstenció¹⁶.

Aquesta situació va acompanyada d'un conjunt d'actituds, opinions i comportaments que es relacionen amb el fenomen de la desafecció política: un allunyament de la ciutadania respecte de les institucions, dels seus operadors (partits i professionals de la política) i de les pràctiques usuals de la democràcia representativa.

¹⁶ La comparació es limita als països de l'Europa escandinava i occidental. No incorpora els estats de l'Europa central i oriental que van accedir a la democràcia representativa després de la caiguda de la Unió Soviètica. La tendència a un augment suau de l'abstenció es detecta a partir dels anys noranta del segle passat.

Aquesta desafecció envers la política és força estesa. L'origen s'atribueix als efectes de la globalització econòmica i comunicativa, que han comportat la pèrdua d'influència dels actors polítics estatals, l'esvaïment de les diferències ideològiques entre alternatives polítiques, la dificultat de comprensió dels processos de decisió, l'emergència de nous valors socials, etc. També s'esmenten els mitjans de comunicació de masses, que converteixen els ciutadans en consumidors de missatges simplistes i que deformen la realitat política. Sota aquestes influències externes, les institucions i els actors polítics no han estat capaços d'adaptar-se a les noves condicions i de mantenir amb la ciutadania un vincle de suficient proximitat i confiança.

Es constata, però, a tots aquests països que l'allunyament o desafecció de la política, el descontentament amb les seves institucions i els seus actors principals i la manca de mobilització electoral no afecten l'adhesió massiva al sistema democràtic. A Catalunya també continua sent el preferit —i de bon tros— a qualsevol altre règim polític, en un grau fins i tot superior al d'algunes velles democràcies.

En conclusió: de la comparació de la situació catalana amb les democràcies de l'Europa occidental no es pot extreure que Catalunya sigui una anomalia en el conjunt dels sistemes democràtics europeus. En aquests països, molts dels indicadors utilitzats per identificar el fenomen de la desafecció presenten valors similars i tendències concurrents a les registrades a Catalunya. Es pot afirmar, doncs, que “acompanyen” Catalunya altres democràcies que presenten trets econòmics, socials i culturals semblants als nostres i que exhibeixen també característiques polítiques i electorals similars.

3. La “singularitat”: les especificitats estructurals i conjunturals

El fet d'incloure Catalunya en la normalitat del seu entorn polític no obsta per considerar la possible influència d'alguns factores més específics de la situació catalana actual.

En primer lloc, la vigència d'una divisòria o cleavage pel que fa al sentiment d'identificació nacional i a l'articulació política de Catalunya amb Espanya. És un factor de tipus crònic —almenys, des de l'aparició del catalanisme com a moviment polític— que no existeix en altres societats democràtiques. És la influència d'aquest factor la

que s'ha invocat de vegades per explicar fenòmens de comportament polític com l'abstenció "diferencial" i el "vot dual".

En segon lloc, i en un terreny més conjuntural, s'ha subratllat com a factor influent en la desmobilització ciutadana la manera com s'ha gestionat el procés d'alternança al Govern de la Generalitat després de més de vint anys d'hegemonia d'una mateixa formació política. La percepció d'instabilitat generada per aquest procés de canvi hauria estat el motiu principal d'aquesta desmobilització.

Examinarem algunes dades que poden validar o desmentir el pes d'aquests factors específics.

1. La influència estable del sentiment de pertinença a la comunitat política. Aquest sentiment forma part de les relacions de l'individu amb el seu entorn social i els experts el consideren un dels factors de cohesió política. És clar que la definició d'aquesta comunitat a Catalunya no és tan homogènia com en altres societats. Aquesta diferència ha actuat com a *cleavage* estable, amb una influència electoral en l'orientació del vot. Pot ser també un factor de desmobilització d'un sector de la població poc o gens identificat amb el sentiment d'identitat catalana? Ja hem dit¹⁷, però, que l'anomenada *abstenció diferencial* sembla més explicable per la influència dels factors de ser eleccions "de segon ordre" i de la influència d'una nova cultura "neourbana", tot i no excloure una influència marginal del factor "identitat nacional" en casos determinats.

2. La influència conjuntural del sentiment de pertinença. Tot i que l'examen de les sèries electorals no sembla que aboni la tesi del factor nacional com a explicació principal, el descens de la participació en les consultes dels anys 2006 i 2007 s'ha pogut atribuir a una activació conjuntural d'aquesta dimensió nacional o identitària de la política i la seva conversió en una de les qüestions centrals dels darrers anys. De l'anàlisi de les dades sobre el posicionament recent dels votants i sobre una mostra de militants de partits no es dedueix un desplaçament definit i accentuat cap a posicions més catalanistes o més espanyolistes¹⁸. Aquesta estabilitat no ofereix, doncs, una

¹⁷ Una versió més elaborada d'aquesta tesi relacionaria el *cleavage* nacional amb l'oferta del sistema català de partits. Segons aquesta versió, l'oferta partidista no recolliria la diversitat de posicionaments de l'electorat. Per tant, l'abstenció "diferencial" podria ser el resultat d'una inadaptació entre un mapa de partits excessivament influït pel nacionalisme català i les demandes i les expectatives d'un sector de l'electorat que se sent més proper al sentiment nacionalista espanyol. Tal com ja s'ha dit, no sembla que les dades siguin gaire concloents en aquest sentit quan s'examina una sèrie electoral dilatada en el temps i es compara l'abstenció "diferencial" catalana amb la que també té lloc en altres comunitats autònomes espanyoles en les quals és inexistent la qüestió nacional.

¹⁸ Vegeu el document de Baras, Barrio i Barbera, que estudia l'evolució dels delegats assistents als congressos dels partits catalans durant el període 1999-2006. Aquests delegats es poden considerar militants particularment actius de cada formació política.

explicació suficient de possibles canvis en la mobilització electoral i de la seva orientació.

Això no obstant, els actors polítics i els mitjans han atorgat a la qüestió de l'autogovern un lloc central a l'agenda política catalana de les darreres legislatures (1999-2006). Fins a quin punt ha influït en l'abstenció aquesta visibilitat més intensa d'una qüestió que, d'altra banda, es pot qualificar de crònica? Hi ha tres dades per respondre afirmativament a la pregunta, però la incidència de cadascuna s'afebleix quan s'analitza més a fons.

- La primera dada resultaria del perfil subjectiu d'un sector dels abstencionistes a les eleccions autonòmiques, relativament més abundants entre els qui s'identifiquen com a "espanyols únicament" o com a "més espanyols que catalans", respecte de les altres posicions. Aquest sector és minoritari i se situa entre el quinze i el vint per cent de la població . Però cal ressaltar que —fins i tot en aquestes dues categories més pròximes al pol de l'"espanyolisme" — és força més alt el percentatge de votants (entre el 70 i el 75% de cada grup) que no pas el d'abstencionistes (entre el 25 i el 30%)¹⁹.
- La segona dada seria que els abstencionistes de l'any 2006 aporten com un dels arguments més freqüents de la seva conducta que "la situació política no els va animar a votar". La referència és prou genèrica perquè es pugui interpretar que aquesta inhibició es va generar per una pretesa rellevància excessiva de la qüestió de l'autogovern i pel rebuig que aquesta rellevància havia causat. Però també es pot entendre que la situació criticada i el seu efecte desmobilitzador ha estat el resultat de l'acció combinada de més factors.
- La tercera dada es desprendria *a sensu contrario* de les respostes a la pregunta de les enquestes sobre preocupacions dels ciutadans i les ciutadanes. En aquestes respostes ocupen sempre una posició destacada les qüestions lligades a problemes socials de repercussió directa sobre la ciutadania i el seu entorn: habitatge, ocupació i atur, seguretat ciutadana, serveis socials i educatius, augment de la immigració, etc. En canvi, ocupa un lloc marginal la preocupació per l'autogovern de Catalunya. Explicaria el repunt de l'abstenció aquest desajust aparent entre l'agenda de la política institucional i mediàtica i les expectatives ciutadanes? Aquesta interpretació presenta punts febles. D'una banda, no sembla

¹⁹ Vegeu el treball de Ferrer, Lago i Pallarès.

adequat equiparar fenòmens que tenen una repercussió immediata sobre l'experiència personal del ciutadà (manca d'habitatge, atur, victimització, etc.) amb una qüestió —com l'autogovern de Catalunya— que es percep com a superestructural respecte de la vida quotidiana de les persones entrevistades. El risc personal previst com a resultat d'aquells fenòmens d'incidència directa sempre preocuparà més que no pas els eventuais efectes d'aquesta última, la qual cosa debilita el valor demostratiu d'una jerarquia inadequada de preocupacions heterogènies.

- D'altra banda, hi ha informació addicional que corregeix la presumpta indiferència de la ciutadania per la qüestió de l'autogovern. Aquesta correcció s'observa quan les enquestes d'opinió pregunten directament sobre aquesta qüestió. En aquest cas, i d'una manera repetida durant anys, una gran majoria de l'opinió es manifesta a favor de l'ampliació de l'autogovern, a favor que les decisions que afecten els seus interessos es prenguin a Catalunya i a favor de fórmules institucionals que comportin més capacitat decisòria per a les institucions catalanes (comunitat autònoma amb més competències, estat d'una federació o estat independent). Per tant, la indiferència atribuïda a l'opinió catalana per la qüestió no sembla que es fonamenti en dades obtingudes de forma més adequada i al llarg del temps en les quals es revela una clara majoria favorable a l'ampliació de l'autogovern²⁰.

En conclusió, sembla convenient relativitzar la influència directa en l'abstenció i en la desafecció que alguns observadors atribueixen a la rellevància de la qüestió de l'autogovern els darrers anys. Sense considerar-la del tot insignificant, no hi ha prou base per seleccionar-la com un factor principal quan s'examina l'evolució de la política catalana dels darrers trenta anys i es contrasta el conjunt de dades disponibles sobre les actituds i les opinions dels ciutadans²¹.

3. La gestió de l'alternança democràtica desplegada durant el període 1999-2006 ha estat un fet central de la política catalana. Es tracta de la gestació i de la realització de la primera alternança al Govern de la Generalitat més de vint anys després que es restablís i de la llarga hegemonia d'una determinada força política. S'ha estès una

²⁰ Aquestes opinions favorables a l'ampliació de l'autogovern es registren de forma reiterada en la població catalana enquestada pel CIS (Madrid) i per l'ICPS (Barcelona).

²¹ La manca de consideració del context i de l'evolució afebleix algunes anàlisis que han explicat les eleccions catalanes del 2006 per l'efecte del *market failure*. Insisteixen en la tesi de l'abstenció "diferencial" que hem comentat abans. Tampoc no és gaire consistent prendre com a base de comparació l'abstenció registrada a les eleccions del 2006 i la registrada a les eleccions generals del 2004, una elecció que per circumstàncies conjunturals va comportar una mobilització molt elevada de l'electorat català. Finalment, tampoc no sembla que sigui l'espai de l'esquerra espanyola i més espanyola que catalana el que no troba una oferta partidista adequada, segons altres anàlisis (vegeu el document de Baras, Barrio i Barberà).

àmplia percepció que la gestió d'aquesta alternança ha estat polèmica i ha generat una sensació d'instabilitat i d'insatisfacció. Quins factors l'haurien facilitada? N'apuntarem alguns:

- La primera explicació podria ser una visió crítica de l'actuació del govern responsable d'aquesta transició o alternança. Sense menystenir-ne la importància, el fet és que la "gestió del govern anterior" només la invoquen com a causa de l'abstenció menys del 10% dels abstencionistes declarats, quan gairebé una tercera part es justifica amb motius d'abast més general ("descontentament amb els polítics", "descontentament amb la política en general"). Cal, per tant, ampliar aquesta recerca sobre la responsabilitat de la gestió de l'alternança amb elements com els que s'indiquen tot seguit.
- La impugnació de la legitimitat de la nova majoria tripartida, constituïda d'acord amb les regles legals i polítiques del règim parlamentari, va fer planar una ombra de sospita sobre la regularitat del nou govern i una reserva inicial sobre la correcció de les seves actuacions ²².
- La lògica d'una majoria de coalició —en la qual són previsibles i inevitables les discrepàncies entre els socis— no va ser assumida ni pels mateixos socis de la coalició, ni per l'oposició, ni pels mitjans de comunicació. Cada diferència interna es va interpretar —des de dins i des de fora— com a signe de feblesa greu o de crisi imminent, la qual cosa va contribuir a crear una sensació d'instabilitat política.
- La conversió del debat sobre l'Estatut en el tema central del període, la seva accidentada gestació i les diferències provocades per aquest afer entre els partits catalans i entre els partits del mateix govern van incrementar la percepció d'instabilitat i de descrèdit dels actors principals.
- La dramatització mediàtica d'aquestes diferències —producte d'un determinat estil de comunicació— va multiplicar-ne l'impacte negatiu sobre l'opinió respecte del govern, dels partits i dels dirigents que l'integraven i, en últim terme, sobre la política en general.

²² Aquesta sospita en sentit contrari ja havia tingut lloc l'any 1999. Aleshores, la formació política amb més vots populars va obtenir menys escons i no va poder formar la majoria parlamentària. CIU, en canvi i malgrat obtenir menys sufragis, va aconseguir la majoria d'escons necessària per obtenir la presidència i el govern d'acord amb la lògica del sistema parlamentari.

- Aquesta agitació va ocultar l'acció governamental desenvolupada en altres polítiques sectorials, va reforçar la impressió que els problemes tractats per aquestes polítiques no rebien l'atenció de la classe política i va incrementar probablement el sentiment de distanciament entre la ciutadania i les seves institucions.
- La presència dominant d'una dialèctica cada vegada més negativa entre el govern i l'oposició ha repercutit en la imatge general que la ciutadania es construeix de la política institucional i els seus actors. Facilitada per algunes actuacions de membres del govern, i amplificada i de vegades induïda per alguns mitjans de comunicació que donen un tractament preferent a la dimensió conflictiva de la política, aquesta dialèctica ha generat descontent i desinterès en una bona part de l'opinió pública.

Es pot deduir, per tant, que la gestió de l'alternança política —duta a terme durant el període 1999-2006 pel govern, l'oposició i els mitjans de comunicació— no ha estat gens favorable a una rectificació de les valoracions negatives sobre la política que ja formulava des de feia temps la societat catalana. Al contrari, aquesta situació conjuntural pot haver aguditzat els símptomes crònics de la desafecció, tot i no haver-ne estat ni l'origen ni el factor principal.

VI. CONCLUSIONS

1. La interpretació que es proposa

Hem avançat que eren possibles dues línies d'interpretació en aquesta anàlisi del comportament electoral i de l'actitud més general de desafecció detectada a la societat catalana.

- La primera la caracteritzaria com la manifestació d'una tendència general de fons que experimenten els sistemes polítics democràtics propers al nostre. Els factors causants d'aquesta tendència serien de dos tipus: els lligats a les transformacions de l'entorn i els propis del mateix sistema polític. Entre els primers, hi constarien els efectes del que s'ha definit com a globalització econòmica, l'evolució dels valors socials dominants i la presència dels mitjans de comunicació com a actors principals a la societat de la informació. Entre els segons, hi figurarien la dificultat del sistema polític actual per donar respostes a noves demandes socials, la manca d'evolució de les institucions i dels partits, i l'espectacularització i la professionalització de la política.
- Una segona aproximació consideraria aquesta desafecció política un fenomen localitzat i circumstancial provocat per la gestió que els actors institucionals, els partits i els seus dirigents han dut a terme els darrers anys de la política catalana, i més especialment durant el període 2003-2006. Aquesta gestió i el seu tractament pels mitjans de comunicació haurien provocat l'allunyament dels ciutadans de la política per haver donat prioritat a unes determinades qüestions (identitat, autogovern) i haver-ne negligit unes altres de més sensibles i comprensibles per a la majoria de la població.

Després d'examinar les dades que hem resumit, aquest informe no accepta totalment cap de les dues tesis. S'inclina per una explicació que combini elements de totes dues. Seríem davant un fenomen de caràcter estructural destacat per alguns elements de conjuntura. El moment polític n'hauria ressaltat trets ja existents, cosa que hauria provocat també una reacció més gran de l'opinió politicomediàtica davant les manifestacions més visibles del fenomen: abstenció electoral, desconfiança envers els partits i els polítics, descrèdit de la política, etc. Aquests símptomes ja hi eren, però la

conjuntura els ha fet més intensos i, sobretot, més perceptibles. Seríem, per tant, davant una situació amb les característiques següents:

- Compartida amb altres societats i, per tant, sense caràcter singular o exclusiu.
- Generada per una tendència de fons, no per una circumstància temporal.
- Accentuada, però, en una conjuntura política determinada.

2. Les conseqüències negatives de la situació

El fet que la situació catalana no sigui gaire diferent de la dels països que l'envolten no la fa més acceptable. Tampoc no s'ha de considerar un fenomen inevitable en la història recent de les societats avançades, com ho consideren algunes aproximacions "realistes" a l'evolució de les democràcies contemporànies. Però sí que aquest caràcter de fenomen estable, de fons i compartit amb altres països fa més difícil corregir-lo.

Des d'una perspectiva valorativa o normativa, es pot considerar que una ciutadania més compromesa amb l'interès general i menys concentrada a l'esfera dels seus interessos individuals és el fonament de la legitimitat de la democràcia i de la seva estabilitat. Per això, la generalització de la síndrome de la desafecció política no pot deixar indiferent perquè comporta conseqüències per a aquesta legitimitat i estabilitat.²³

Quines poden ser aquestes conseqüències? Ja hem dit que la desafecció política no sembla que atempti de moment contra la legitimitat de la democràcia, que una molt àmplia majoria de la ciutadania continua preferint a qualsevol altra forma de govern.²⁴ Però són innegables alguns efectes negatius de l'extensió del fenomen de la desafecció, entre els quals es poden enumerar els següents:

- S'afebleixen normes bàsiques de convivència que exigeixen respecte pels drets dels altres.

²³ També és el que manifesten representants socials i professionals quan opinen sobre la situació política del país, segons consta en el document de Blanco i Mas.

²⁴ Ho constaten les enquestes d'opinió fetes a Catalunya, Espanya i altres països europeus.

- Es dificulta l'acceptació de les diferències i del pluralisme social i s'obre el pas a reaccions i moviments de caràcter "populista" que busquen l'adversari en les persones que són "diferents": immigrants, forasters, minories, etc.
- Es potencien les reivindicacions d'interessos individuals, corporatius o sectorials, sense consideració per un interès general compartit.
- S'erosiona l'acceptació de l'autoritat institucionalitzada.
- I, en conjunt, es redueix l'espai de decisió pública i es debilita la cohesió social.

Aquesta desafecció per la política pot ser la reacció de dos sectors diversos de la població. D'una banda, equival a l'estranyament que col·lectius amb pocs recursos (econòmics, laborals, culturals) experimenten respecte d'un món que comprenen malament i que els resulta cada vegada menys útil per respondre a les seves necessitats quotidianes. D'altra banda, la desafecció pot consistir en la indiferència que sectors socialment ben situats experimenten respecte d'un sistema polític sense la intervenció del qual se senten capaços d'assolir molts dels seus objectius: econòmics, de capacitat d'influència, de reconeixement d'estatus, de realització personal, etc. La vivència de la desafecció política d'aquest segment de la població alimenta una tendència a "buidar" de capacitat de decisió les institucions públiques i a traslladar aquesta capacitat de decisió a àmbits protegits del control de la ciutadania.

Els joves figuren com un dels col·lectius en els quals la desafecció política és present amb més força. Aquest fet podria facilitar un arrelament d'aquestes actituds i la seva persistència en la cultura política general del país, com ja hem indicat (vegeu més amunt).

Totes aquestes observacions obliguen a considerar l'adopció de mesures que compensin o corregeixin els factors que condueixen a aquest estat de desafecció. Aquestes mesures no es poden considerar "receptes màgiques" que canviaran la situació d'una manera automàtica i immediata. Quan es pretén modificar tendències culturals, s'ha d'acceptar que aquesta modificació només tindrà lloc quan una àmplia majoria d'actors assumeixi la proposta i quan aquesta disposició es mantingui i es consolidi en un període prou llarg de temps.

VII. LES VIES DE SORTIDA I ELS OBJECTIUS PRINCIPALS

En el moment de plantejar-se quines mesures poden facilitar la superació de la situació actual, és obvi que hi ha factors externs al nostre sistema polític sobre els quals és difícil d'incidir directament. Són fora del seu abast algunes mesures referides a una possible gestió alternativa de la globalització econòmica, social o cultural que condiciona cadascun dels sistemes polítics del nostre món. Igualment, es fa difícil intervenir en els processos de transformacions culturals i de valors que en deriven. Tampoc no es fa referència a les mesures internes de caràcter socioeconòmic necessàries per disminuir les situacions de marginació social que porten sovint a un estranyament de la política: només avançant en la disminució de les diferències socials internes es poden superar moltes de les diferències actuals en la participació pública.

Per tant, aquest apartat de l'informe es limita a inventariar algunes mesures aplicables a les relacions directes entre ciutadania i el nostre sistema politicoadministratiu, d'una banda, i a la configuració mateixa d'aquest sistema, de l'altra. Si fem cas de les observacions sobre la situació actual de les relacions entre ciutadania i sistema polític, podem concloure que la presa de decisions a la política actual acostuma a ser no gaire comprensible, massa llunyana i poc fiable per a una part creixent de la població. Aquesta percepció, d'una banda, fomenta la tendència a la crítica escèptica i l'apatia de les persones més ben situades a l'escala social i, de l'altra, provoca el desinterès dels qui n'ocupen les posicions més marginals. Per corregir la tendència, sembla obligat perseguir objectius que privin de justificació aquestes actituds predominants: manca de comprensió dels processos de decisió, sentiment d'exclusió d'aquests processos, desconfiança en la solvència i la integritat dels actors polítics principals.

En conseqüència, sembla pertinent prendre en consideració un repertori de mesures possibles adreçades a dotar la política actual d'una sèrie d'elements:

- Més intel·ligibilitat, perquè la complexitat dels processos polítics i de les qüestions que aquests processos regulen dificulten que els compreguin una part de la ciutadania.
- Més transparència i participació, perquè sovint aquests processos es desenvolupen d'una manera innecessàriament obscura i distant de la ciutadania

afectada i queden reservats a nuclis reduïts de polítics electes, professionals de l'Administració i representants dels grups d'interessos.

- Més responsabilitat i rendiment de comptes, perquè la resistència dels actors polítics principals a donar compte de les seves actuacions és una de les causes principals de la desconfiança que la política actual genera entre la ciutadania i un incentiu per al comportament desviat o il·lícit d'alguns d'aquests actors.

El repertori —recollit de l'experiència i del debat polític d'altres països— no comporta un aval incondicionat a cadascuna de les mesures que conté. És un repertori que exigeix la discussió individualitzada dels pros i els contres de cadascuna de les mesures abans de qualsevol decisió. En tot cas, l'adopció de les mesures apuntades, o només d'algunes, només podrà tenir una certa efectivitat si es compleixen dues condicions:

- El treball simultani en la consecució dels objectius (intel·ligibilitat, transparència, participació i responsabilitat), sense deixar-ne cap de banda.
- La persistència en el temps de les actuacions seleccionades, més enllà dels cicles electorals i dels canvis de majories polítiques.

Aquestes dues condicions es podran complir amb menys dificultat si una part important de l'opinió ciutadana avala de bon principi les actuacions previstes. Per això mateix hem afirmat al començament d'aquest informe que l'havíem concebut com a material per a un debat social sobre l'anàlisi de la situació i les recomanacions que conté. D'aquest debat social desplegat en àmbits diversos, n'hauria de sorgir un compromís ampli i l'aval col·lectiu necessari per posar en marxa una sèrie de mesures viables. Aquest aval social es podria formalitzar en un "acord per a la renovació democràtica" en la qual es comprometessin partits de la majoria i de l'oposició, organitzacions socials i mitjans de comunicació públics i privats. El desenvolupament d'aquest acord es confiaria a les institucions i les organitzacions que l'haguessin signat, que haurien d'elaborar periòdicament un balanç o informe públic sobre l'estat d'execució de les mesures, l'inventari de les bones pràctiques registrades i l'avaluació del seu impacte.

Per acabar, sembla necessari formular una demanda, un advertiment i una pregunta.

- La demanda s'adreça a les persones que ocupen actualment posicions de més visibilitat a la política institucional: els professionals de la política i els professionals

de la comunicació política. Són les seves actuacions i les seves manifestacions les que permeten a la ciutadania construir-se una determinada imatge de la política democràtica. Són sovint la forma i l'estil d'aquestes expressions públiques —tant dels polítics com dels comunicadors— els que en gran part reforcen una visió negativa de la política com a àmbit de conflicte permanent, de crisi crònica, de desqualificació sense matisos, de simplificació fal·laç de qüestions complexes, etc. En canvi, queda molt en segon terme o no es veu la cara de la política com a terreny de diàleg entre posicions diverses, de negociació entre opcions alternatives, de transacció i elaboració d'acords que regulen i de vegades solucionen problemes complicats, etc. I tot això, amb la renúncia a la violència, que és l'instrument dels sistemes dictatorials. Per això pensem que si les persones que més intervenen en la política democràtica no posen més en valor la seva cara positiva costarà molt que qualsevol de les mesures aplicades obtingui a mitjà termini un grau d'efectivitat raonable.

- L'advertiment constitueix una nota de precaució sobre els efectes de les actuacions que es puguin derivar d'aquest informe. Hem dit que el caràcter de la desafecció té arrels força profundes, alimentades pel conjunt de transformacions que hem batejat com a *globalització* en totes les seves dimensions. Aquestes transformacions han limitat molt les capacitats efectives dels sistemes polítics, estatals i subestatals tal com fins ara els havíem conegut. Per tant, sense respondre també políticament i institucionalment a aquest repte de canvi d'escala política i sense traslladar a un àmbit global algunes de les conquestes de la democràcia, el funcionament del sistema polític català —o espanyol— no acabarà de restablir una relació de credibilitat i de confiança suficients i raonables amb la seva ciutadania.
- Finalment, una pregunta. En el curs de les consideracions desplegadas en aquest informe s'han fet al·lusions freqüents als valors socials i a les seves transformacions com a factors de canvi polític. Per això mateix, és inevitable preguntar-se fins a quin punt és possible restaurar una idea i una pràctica de la política compromesa a favor de l'interès general i del progrés solidari quan els valors socials i econòmics dominants insisteixen incessantment en l'afany d'un guany personal i d'una competitivitat individual que exigeixen una dedicació preferent o exclusiva al propi benestar. Si la comunitat es percep més com un mercat que com una ciutat —una *polis*—, es fa molt difícil aspirar a una democràcia

de ciutadans. Aquesta és la pregunta que caldria plantejar-se durant el debat social que —com s’ha dit i repetit— voldria suscitar aquest Informe.

VIII. APÈNDIX. UN REPERTORI OBERT DE PROPOSTES PER AL DEBAT

Les propostes que es relacionen tot seguit no constitueixen un catàleg tancat. Moltes poden presentar avantatges i inconvenients que s'han de valorar en un debat de conjunt. S'han ordenat en dos grans apartats. El primer afecta els instruments de mediació entre la ciutadania i les institucions del sistema politicoadministratiu; el segon es refereix a la configuració mateixa d'aquest sistema. A cadascun dels dos apartats, les propostes s'han agrupat segons els grans objectius a què apunten (intel·ligibilitat, transparència i proximitat, participació, responsabilitat i rendiment de comptes), amb plena consciència que la classificació adoptada a efectes expositius no elimina la interrelació real que hi ha entre totes les mesures.

1. Sobre els instruments de relació ciutadania-institucions

1.1. Més intel·ligibilitat

- Potenciar la formació cívica i el coneixement del sistema institucional durant el període d'ensenyament obligatori.
- Fomentar experiències de participació democràtica als centres educatius (simulacions electorals, consells de centre, participació en decisions internes, etc.) com a mètode formatiu per als ciutadans i ciutadanes.
- Facilitar la col·laboració entre centres educatius i organitzacions d'interès social.
- Promoure la formació cívica per a adults per mitjà d'activitats i cursos en línia.
- Constituir punts d'informació politicoadministrativa a les xarxes de centres cívics, biblioteques públiques i altres equipaments públics.
- Utilitzar les tecnologies de la informació i la comunicació per difondre i explicar els processos politicoadministratius.
- Establir la formació especialitzada dels professionals de la comunicació dedicats a la informació política.

1.2. Més transparència i proximitat

- Fer efectiu i judicialment exigible el principi constitucional del funcionament democràtic dels partits.
- Fer públiques auditories externes obligatòries de les finances dels partits.
- Establir limitacions més rigoroses que les actuals a les despeses per campanya electoral, els excessos de les quals són a l'origen d'altres problemes.

- Promoure una fiscalització ràpida i efectiva de les despeses electorals dels partits i establir sancions dissuasòries per a les irregularitats comprovades.
- Fer públiques les auditories externes de les finances d'organitzacions sindicals, patronals i no governamentals que reben ajuts o subvencions de les administracions.
- Fer fàcilment accessible el coneixement de la composició accionarial de les societats beneficiàries de concessions administratives, especialment en el camp dels mitjans de comunicació.
- Ajudar les organitzacions i les iniciatives civicosocials que enforteixen el teixit associatiu i que s'ajusten a pràctiques de gestió transparent i rendiment de comptes sobre les seves activitats.

1.3. Més participació

- Reconèixer els drets electorals dels estrangers —comunitaris i no comunitaris— amb el requisit d'un temps mínim de residència.
- Instituir als partits la celebració d'eleccions primàries obligatòries per seleccionar candidats electorals i establir candidatures de llista no bloquejada.
- Facilitar normativament la presentació de candidatures electorals no vinculades als partits.
- Ampliar dies, horaris i instruments tècnics de votació a les convocatòries electorals.
- Rebaixar l'edat per gaudir del dret al sufragi actiu.
- Confiar la supervisió del sistema públic de mitjans de comunicació a organismes independents amb participació predominant d'entitats socials i ciutadanes.
- Facilitar normativament la intervenció pública de caràcter consultiu en les activitats del Parlament a les organitzacions representatives d'interessos socials, econòmics i culturals.

1.4. Més responsabilitat i rendiment de comptes

- Assegurar una millor formació del personal polític, amb l'exigència d'una experiència laboral provada en àmbits professionals diversos.
- Establir un règim d'incompatibilitats rigoroses posteriors al cessament en una responsabilitat política, amb un període retribuït per facilitar la reinserció professional de les persones afectades.
- Indexar la retribució dels càrrecs electius i dels càrrecs de lliure designació de totes les administracions a altres referències retributives de l'Administració.
- Elaborar i fer públic un codi de comportament que comprometi els responsables polítics més enllà de les seves estrictes obligacions legals.

- Instituir la funció directiva professional a les administracions públiques amb processos de selecció oberta, retribució competitiva i avaluació objectiva que es basin en la competència professional i no en altres afinitats.
- Elaborar l'estatut del periodista a tots els mitjans de comunicació per definir els seus drets i les seves obligacions davant l'empresa titular, la direcció del mitjà i les administracions públiques.
- Establir d'una manera pactada instruments efectius de responsabilització dels mitjans i dels seus professionals, per tal de completar les insuficiències manifestes de l'autoregulació i de la legislació vigent.
- Renunciar per part dels mitjans a divulgar rumors, notícies o informacions d'origen anònim o les que tenen una font que no vol assumir públicament la responsabilitat de l'autoria.

2. Sobre el sistema politicoadministratiu

2.1. Més intel·ligibilitat

- Adequar el llenguatge legal i administratiu, tant en els textos normatius com en les comunicacions directes a la ciutadania, a la normalitat dels usos del llenguatge.
- Simplificar els procediments administratius amb l'eliminació de tràmits i requisits redundants i facilitar-ne una explicació assequible a qualsevol ciutadà que en sigui subjecte.
- Fer més intel·ligibles les normes pressupostàries de totes les institucions públiques, incloent-hi les del Parlament.

2.2. Més proximitat i transparència

- Descentralitzar la gestió de serveis personals i socials a favor dels governs locals.
- Impulsar la desconcentració territorial de les competències de la Generalitat que no siguin de caràcter estratègic o avaluador.
- Assegurar el dret d'accés dels ciutadans i les ciutadanes a tota la informació acumulada per les administracions, tot respectant les normes de privacitat i seguretat i per mitjà d'una llei d'accés a la informació pública.
- Potenciar la tramitació i la consulta per la via de l'Administració en línia.
- Establir les cartes de serveis públics i de drets dels seus usuaris com a referència per avaluar-ne el rendiment.
- Facilitar la publicitat de les decisions politicoadministratives sobre contractes, subvencions, adjudicacions, selecció de personal, etc.

- Facilitar als ciutadans la identificació personal de les persones que tramiten els expedients del seu interès.
- Fer públiques les agendes dels responsables polítics i dels càrrecs directius de les administracions.

2.3. Més participació

- Difondre el coneixement del dret d'iniciativa legislativa per facilitar-ne l'exercici.
- Instituir el referèndum abrogatiu.
- Instituir el referèndum consultiu amb possibilitat de resposta múltiple (*multichoice*).
- Establir les iniciatives reglamentàries ciutadanes per neutralitzar la passivitat d'algunes administracions.
- Fomentar la introducció experimental de pressupostos participatius.
- Establir l'organització de fòrums consultius i de consells ciutadans previs a l'elaboració d'avantprojectes de llei, plans i programes del govern.
- Garantir que l'elaboració dels avantprojectes de llei, els plans i els programes s'acompanyi de processos previs de participació ciutadana
- Ordenar i garantir la transparència i el bon funcionament d'espais estables de participació (consells, comissions, taules) a través dels quals la societat civil organitzada pugui fer un seguiment de les diverses polítiques governamentals.
- Preveure la participació en organismes gestors de serveis públics de ciutadans designats a proposta del Síndic de Greuges (en matèria d'educació, comunicació, seguretat, salut, transport, sistema penitenciari, etc.).

2.4. Més responsabilitat i rendiment de comptes

- Dotar el Parlament —i, especialment, l'oposició— dels recursos normatius, personals i tècnics per fer possible un control efectiu de la gestió del govern.
- Establir l'avaluació obligatòria del rendiment de les lleis aprovades pel Parlament.
- Allargar les legislatures per tal de reduir l'impacte dels cicles electorals i millorar l'eficiència de l'actuació governamental.
- Establir l'avaluació i el rendiment de comptes periòdics sobre els plans i els programes implementats pel govern i per les administracions.
- Establir l'avaluació i el rendiment de comptes obligatoris de l'assignació de subvencions públiques i concerts acordats a entitats externes a l'Administració.
- Constituir bancs de bones pràctiques identificades com a resultat de les avaluacions dutes a terme i difondre-les.
- Introduir sistemes d'avaluació i d'incentivació positiva i negativa del rendiment individual dels empleats públics.

- Fer públics anualment els resultats d'aquestes avaluacions, amb menció de les persones que s'han distingit positivament per la seva dedicació i de les que han estat objecte d'expedient per rendiment baix o per negligència en l'exercici de les seves funcions.

3. Notes complementàries

Una bona part de les propostes poden trobar en la introducció de les tecnologies de la informació i la comunicació (TIC) un instrument de realització més efectiva que la que faciliten els dispositius administratius actuals: se'n pot exigir més transparència, agilitat i responsabilitat.

Totes les propostes reclamen també bones dosis de reforçament ètic en les conductes dels professionals de la política i dels ciutadans, i exigeixen compromisos col·lectius i personals sense els quals les disposicions legals o administratives són inoperants.

El col·lectiu dels joves és un dels que experimenten un distanciament més gran de la política o que l'expressen amb més sinceritat. Les mesures que s'han ressenyat haurien de tenir en compte aquestes actituds, atesa la importància del seu efecte retardat sobre el futur del sistema polític. Entre aquestes mesures, es poden preveure actuacions orientades específicament als objectius següents:

- Fomentar actuacions de caràcter formatiu i informatiu per superar el grau important de desconeixement de la política pel jovent.
- Relacionar més directament escola i organitzacions voluntàries per posar en marxa iniciatives en benefici de la comunitat.
- Promoure la intervenció dels joves en els processos de debat i definició de solucions a problemes del barri o del municipi com a àmbits més assequibles i d'impacte més perceptible i immediat.
- Facilitar la trobada i la discussió entre joves, d'una banda, i professionals de la política i de la comunicació, de l'altra.
- Aprofitar les xarxes existents de biblioteques i centres cívics com a punts de difusió i debat d'afers d'interès col·lectiu.
- Recórrer en totes aquestes iniciatives a l'ús de les TIC, tenint en compte que ja formen part dels instruments ordinaris de les joves generacions.

IX. ANNEXOS

Annex 1. Treballs preparatoris

Els documents que es relacionen a continuació, es poden obtenir a través de l'adreça d'Internet següent: www.gencat.cat/drep

L'abstenció electoral a les eleccions autonòmiques de 2006

Ignacio Lago, Mariona Ferrer i Francesc Pallarès (Universitat Pompeu Fabra)

La desafecció política a Catalunya

Ismael Blanco i Pau Mas (Fundació Jaume Bofill)

Dinàmica política i participació electoral Catalunya (1999-2006)

Montserrat Baras i Astrid Barrio (Universitat Autònoma de Barcelona). Òscar Barberà (London School of Economics and Political Science)

Actituds, valors i pràctiques polítiques de la joventut catalana

Direcció General de Participació Ciutadana

Desafecció política i mitjans de comunicació a Catalunya: presentació inicial i propostes

Joan Botella (Universitat Autònoma de Barcelona)

El conflicte entre els partits polítics i els professionals dels mitjans de comunicació públics: la "vaga de signatures" i el desprestigi mutu

Carme Ferré (Universitat Autònoma de Barcelona)

Les persones que es relacionen a continuació han assistit a algunes de les reunions de treball que s'han celebrat: Eva Anduiza, Montserrat Baras, Ismael Blanco, Agustí Bosch, Joan Botella, Jordi Capo, Gabriel Colomé, Marta Contijoch, Mariona Ferrer, Joan Font, Ignacio Lago, Jaume Magre, Joan Marcet, Pau Mas, Francesc Pallarès, Àngels Pont, Jordi Sánchez, Mariano Torcal i Laia Torras.

Annex 2. Cost econòmic d'aquest projecte

Els membres del grup de treball, incloent-hi el seu coordinador, han participat en aquest projecte de forma desinteressada.

Com a costos directes, cal esmentar l'encàrrec dels estudis *Dinàmica política i participació electoral Catalunya (1999-2006)*, 11.998,75 euros; *El conflicte entre els partits polítics i els professionals dels mitjans de comunicació públics: la "vaga de signatures" i el desprestigi mutu*, 941,96 euros; *L'abstenció electoral a les eleccions autonòmiques de 2006*, 10.917,65 euros; i l'adquisició de dades d'enquesta per a l'estudi *Actituds, valors i pràctiques polítiques de la joventut catalana*, 360 euros (aquest estudi ha estat elaborat per personal propi de la Direcció General de Participació Ciutadana i ha suposat una dedicació aproximada de 180 hores d'un tècnic del cos superior, nivell 26). El cost de l'estudi *La desafecció política a Catalunya* ha estat assumit per la Fundació Jaume Bofill. L'informe *Desafecció política i mitjans de comunicació a Catalunya: presentació inicial i propostes*, ha estat aportat al projecte pel seu autor de forma desinteressada.

En conseqüència, el cost econòmic directe total d'aquest projecte ha estat de 24.218,32 euros.