

## **UNA NOVA FORMA DE GOVERNAR PERQUÈ EUROPA I ESPANYA TORNIN A FUNCIONAR**

Vivim una època de transició i canvi. Possiblement així s'ha considerat en qualsevol altra circumstància històrica. Però unes ho són més que d'altres. I aquesta és, sens dubte, una època de transició en el sentit ple de la paraula.

Estem patint els efectes d'una crisi econòmica molt severa **ahora que prenem consciència de trobar-nos davant d'un doble canvi econòmic i polític de transcendència històrica**. D'una banda, la mutació del sistema capitalista com a conseqüència de la globalització i l'anomenada revolució digital. D'altra, la configuració de nous models de governança, també molt influïts per aquesta revolució tecnològica.

Una transició d'aquesta magnitud implica mutacions, conflictes i cruïlles que forcen a prendre decisions. Són moments en què les societats es veuen obligades a reconsiderar decisions anteriors i a posar a prova la seva capacitat per afrontar els nous reptes.

El Cercle d'Economia celebra els propers 26, 27 i 28 de maig la seva *XXXII Reunió*, en la qual s'abordaran alguns d'aquests reptes. Aquesta *Opinió* se centra en un d'ells: **la necessitat d'adquirir una nova cultura política que faciliti la governança que requereix un món diferent**.

### **NO SOM RARS**

El punt de partida de la nostra reflexió és rebutjar la temptació de veure'ns com un país diferent, problemàtic i incapaç d'abordar els problemes. Res del que ens passa és radicalment diferent del que succeeix a la resta d'Europa. No som rars.

Per això, els discursos regeneracionistes del tipus *generació del 98* no porten enlloc. Només poden alimentar el sentiment de fracàs, l'autoflagel·lació i la funesta mania de voler començar de zero, oblidant tot el que s'ha aconseguit fins ara.

**A més, en alguns sentits, Espanya és menys rara que altres països europeus**. Per exemple, el malestar social que a Europa ha portat a donar suport a formacions polítiques xenòfobes o d'extrema dreta, a Espanya s'ha canalitzat a través de les institucions democràtiques.

### **EL CONTEXT EUROPEU**

**És Europa en la seva totalitat la que no estava preparada per afrontar el canvi que està darrere d'aquesta crisi, i la que segueix sense trobar el sistema de governança comuna que necessitem**. Europa no es configura com un estat unitari ni federal, sinó com un tractat intergovernamental i, per això, el poder rau en els països més forts. La base nacional està per damunt de la supranacional, i la crisi no ha fet més que reforçar aquesta dimensió nacional. I això no canviarà fins que no siguem capaços d'equilibrar la legitimitat democràtica dels governs nacionals i la de les institucions comunitàries.

Són precisament aquests desajustos en la legitimitat de les seves institucions els que estan qüestionant una política europea que ha vist com es trencava l'esquema bipartidista tradicional. Una ruptura conseqüència d'un malestar social que no es pot menysprear doncs respon a les quatre fractures que s'han obert a Europa de manera inesperada.

La fractura social, reflectida en un nivell de desigualtats sense precedents, fruit de la desocupació, de la caiguda dels salaris i de la deterioració d'alguns serveis públics. L'econòmica Nord-Sud, que es manifesta en fets com l'evolució tan diferent de l'atur entre, d'una banda, Alemanya i, de l'altra, Espanya o Itàlia; en el notable retrocés en la convergència de renda entre estats; o en les condicions tan diferents amb què aquests accedeixen al crèdit. La de la cultura política entre Est i Oest, amb el ressorgiment de l'autoritarisme que s'ha fet un lloc en països com Polònia o Hongria. I la política, en la mesura que la resposta al terrorisme i la immigració amenaça amb retallar llibertats ciutadanes i aixecar noves fronteres interiors.

**En aquest escenari, el repte comú és assolir un model econòmic inclusiu i una governança compatible amb la democràcia.** Per a això, hem de partir de dues consideracions. D'una banda, que la dialèctica capitalisme-anticapitalisme no té sentit, ja que no hi ha una alternativa global al capitalisme. I, d'altra, que la convivència entre capitalisme i democràcia és fràgil, com ho mostra que el capitalisme pot conviure amb models polítics diversos: l'anglosaxó, l'uropeu continental, el d'estat xinès, o el oligàrquic rus, amb les seves diferències i matisos. Per això, ens cal reformar el capitalisme tenint en compte els valors que han conformat la Unió Europea per, així, evitar els riscos d'evolució cap a un autoritarisme postdemocràtic.

Per tot això Europa necessita una nova cultura política que enforteixi la seva legitimitat democràtica, dissenyi un millor repartiment de responsabilitats entre les institucions comunitàries i els estats, i redefineixi les prioritats de les seves polítiques. En aquest sentit, ha de servir d'estímul l'exemple recent del BCE, de com quan una institució comunitària té la responsabilitat de buscar un objectiu d'interès general és capaç de imposar-se als interessos nacionals.

Però la lluita contra un atur europeu de més de 20 milions de persones no es pot abordar únicament amb política monetària o flexibilitzant les condicions laborals. Exigeix el compromís de Brussel·les amb una política fiscal activa que estimuli el creixement, la demanda d'ocupació i l'augment dels ingressos de les llars més desafavorides. Per això, la prioritat de la Comissió ha de ser la lluita contra l'atur i la desigualtat. Altrament, la fractura acabarà esquinçant el continent.

## **ELS NOSTRES PROBLEMES**

Com és lògic, dins d'aquest marc de problemes comuns europeus, Espanya pateix les seves pròpies fractures. Les tres més importants són la social, la política i la territorial. **La fractura social** és dramàtica ja que Espanya és un dels països europeus on més ha augmentat la desigualtat i la pobresa des de l'inici de la crisi. Les seues principals causes són l'atur i el mal disseny de les polítiques fiscals i de despesa social. Per estroncar aquesta fractura és imprescindible reconèixer que la crisi té guanyadors i perdedors, i que cal posar l'ocupació i la pobresa en el centre de la política econòmica.

La fractura social ha vingut acompanyada **d'un enfonsament de bona part de la política tradicional.** El bipartidisme s'ha trencat i han aparegut noves formacions que han redefinit l'espai polític. Afortunadament, Espanya pot presumir de què els partits sorgits del malestar social han assumit les regles del sistema democràtic. La millor mostra d'això és que els seus representants són al Parlament alhora que governen en algunes comunitats i en les principals ciutats.

Finalment, **la fractura territorial.** El malestar amb el model autonòmic és generalitzat a tota Espanya, i especialment intens a Catalunya. Donar-li resposta exigeix assumir que l'Estat de les Autonomies no es pot concebre com una simple descentralització administrativa, sinó com un repartiment territorial del poder polític, que exigeix respecte i lleialtat mútua. Afrontar la fractura territorial requereix reformar l'ordenament legal per a delimitar millor les competències de cada nivell de govern, evitar duplicitats, enfortir els mecanismes de cooperació i canviar el model de finançament. Només així es podrà arribar a un equilibri estable en el repartiment dels ingressos necessaris per cobrir les competències de cada nivell de govern.

Aquests no són, però, els únics problemes. N'hi ha altres. Alguns estan ja presents en el debat polític però altres romanen oblidats:

- ✓ Recuperar la veu a Europa, tornant a ser un actor decisiu.
- ✓ Retornar la dignitat a la política, afrontant de soca-rel el problema de la corrupció i acabant amb la tolerància que l'ha facilitat.
- ✓ Impulsar l'educació i la investigació com a factors fonamentals d'un creixement sa i sostenible, evitant que la sortida a la crisi sigui novament a través d'activitats poc productives i de baixos salaris.
- ✓ Afrontar la fractura generacional dels joves, frenats en la seva emancipació i mancats d'oportunitats i expectatives.
- ✓ Reformar, que no desmantellar, l'Estat social, tant en el seu vessant fiscal com en la de la despesa social i les pensions.
- ✓ Adequar-nos culturalment al món que ve, fet que no es limita a aprendre anglès sinó a construir una societat culta, generadora de creativitat i autonomia personal.

- ✓ Reconèixer la ciutadania, garantint condicions mínimes de vida digna, amb la contrapartida de responsabilitat en les obligacions comunes.
- ✓ Reforçar els instruments que permetin a les ciutats jugar el seu paper decisiu en l'assoliment d'una identitat inclusiva. Per molt que siguem en un món global, la majoria dels problemes socials que avui tenim són de proximitat, de contacte, de relació, de carrer. És en els barris de les grans ciutats on sorgeixen els incendis socials.
- ✓ Cercar un millor repartiment de responsabilitats entre governs, societat i empresa, especialment en l'àmbit de l'ocupació i l'exclusió social.

Però, en tot cas, més enllà d'identificar els problemes, el llistat pot ser tan extens com cadascú vulgui, el més important és canviar la forma d'afrontar-los. En aquest sentit, considerem que cal una nova cultura política.

## **UNA NOVA CULTURA POLÍTICA**

Aquesta nova cultura hauria d'estar fonamentada en quatre pautes de conducta:

- Avançar en una nova cultura de coalició i en regles que evitin el bloqueig en la formació de govern.
- Atendre i gestionar el conflicte, no demonitzar-lo.
- Entendre que, en general, no hi ha solucions definitives als problemes sinó arranjaments que poden funcionar en cada circumstància concreta.
- Assumir que les reformes socials que afecten els plans d'estalvi i despesa de les famílies han de ser gradualistes, adoptar-se en temps de crisi i aplicar-se en temps de bonança.

### **Una nova cultura de coalició i noves regles que evitin el bloqueig en la formació de govern**

Les eleccions del 20 de Desembre van acabar amb el bipartidisme que havia aportat estabilitat des de la Transició. Les eleccions del 26 de Juny probablement confirmaran un escenari on cap formació política serà capaç de governar per si sola. No obstant això, a les formacions polítiques els resulta difícil acceptar que l'escenari ha canviat. Dóna la impressió que no s'ha après res del 20 D, i que no s'és conscient del frustrant que ha resultat el bloqueig per a la formació de govern. El debat polític resulta pesat per a l'electorat, amb el consegüent risc d'apatia i caiguda de la participació electoral.

Necessitem ja una nova cultura política i hauríem d'aprofitar el temps que hi ha fins a les eleccions per deixar enrere alguns tics que van impedir la formació d'un govern de coalició. El primer és abandonar el llenguatge de *línies vermelles*, i la tendència a abordar la contesa electoral amb plantejaments programàtics excloents. El segon és deixar enrere narratives polítiques carregades de retòrica dogmàtica com capitalisme-anticapitalisme que no tenen sentit en el món actual. Totes les forces polítiques han de ser conscients que hi ha límits al que es pot fer. Finalment, s'han d'abandonar les tàctiques de bloqueig i, per contra, aconseguir un compromís per a la governabilitat.

La possibilitat d'unes terceres eleccions és inimaginable. Si no es pot governar s'ha de facilitar que altres governin. Fins que es puguin legislar noves regles que omplin el buit legal, els líders polítics s'haurien de comprometre a reduir al màxim els temps per a la investidura i formació de govern. No ens podem permetre, de nou, diversos mesos sense govern.

### **Atendre i gestionar el conflicte, no demonitzar-lo**

En aquest marc europeu i espanyol, el conflicte emergeix com a natural, i no hi ha res d'estrany en això. L'actitud adequada, per tant, no és demonitzar-lo i posposar-lo, sinó atendre'l ja que el conflicte ben conduït no té per què ser disruptiu. Ben al contrari, aquell ben gestionat serveix per refer o evitar la ruptura social i política. Això és el que ens ensenya, per exemple, la tradició sindical al si del capitalisme.

Una via per a la gestió adequada dels conflictes és aprendre a transformar aquells que es presenten com indivisibles *-això o allò-* en divisibles *-més o menys-*. Resulta també fonamental entendre que els conflictes no es resolen definitivament, però que es poden trobar ajustaments que els facin evolucionar favorablement i estabilitzin la situació durant un temps per a, posteriorment, trobar nous arranjaments.

Creiem que **aquesta nova cultura política permetria afrontar el principal conflicte polític que té Espanya, el català, des d'una nova perspectiva: la de la seva normalització.** Un problema que, en essència, consisteix en l'aspiració majoritària dels ciutadans catalans a un millor autogovern. En uns casos, buscant un millor encaix d'aquestes aspiracions a Espanya. En d'altres, considerant la independència.

El 20 D va constituir ja un avanç en obrir nous escenaris que no contemplava el bipartidisme. La via per a aquesta normalització han de ser els mecanismes propis de la democràcia, sense apriorismes ni exclusions prèvies, que ja contemplen la Constitució i l'ordenament legal. Així, el principi democràtic obliga els poders públics a donar resposta a les aspiracions ciutadanes i a canalitzar-les políticament. Per part seva, el principi de l'Estat de Dret consisteix a acceptar que les regles es poden canviar però a través de les vies legals. La llei no pot ser un *corsé* sinó, per contra, la via que faciliti la resolució.

Normalitzar el problema català vol dir també buscar, avui, sortides a restriccions financeres i als problemes reals i pendants. Uns ajustos que, a més, poden contribuir a canalitzar les aspiracions de canvi. En aquest sentit, el retorn dels Governos de l'Estat i la Generalitat a la negociació ha de ser saludat i encoratjat, ja que el recorregut per buscar acords a problemes concrets és ampli. Estem convençuts que la formació de govern després del 26 J contribuirà a seguir per aquest camí de diàleg i acord.

Això no obsta que en el mitjà termini hagi de buscar-se l'encaix legal i polític a l'aspiració a un millor autogovern i a un finançament estable, suficient i equitativa. I que si, en el seu cas, de forma reiterada i significativa els ciutadans de Catalunya donessin el seu suport a forces que porten en el seu programa la independència, el principi democràtic de la nostra Constitució obligaria políticament a buscar l'encaix legal que permetés algun mecanisme de consulta per comprovar l'abast d'aquesta aspiració. Però aquesta consulta no té perquè ser el punt de partida per avançar cap a un millor autogovern.

### **L'argument que la crisi i el dèficit públic no permeten abordar la reforma del finançament és erroni**

En aquest àmbit, s'ha de considerar que el **malestar amb el model de finançament té fonament objectiu, no es tracta d'un recurs reivindicatiu. És, a més, un malestar compartit per altres Comunitats Autònomes amb insuficiència financera per atendre la cobertura dels serveis públics fonamentals - educació, sanitat, serveis socials- que tenen estatutàriament encomanats.**

Entre els experts hi ha un ampli consens sobre les falles de l'actual model de finançament que es pot concretar en quatre consideracions: és complicat i poc transparent; genera una distribució per habitant excessivament desigual i arbitrària; incorpora un dèficit d'autonomia d'ingrés i de responsabilitat fiscal; i no disposa d'un mecanisme raonable que asseguri l'equitat en el repartiment vertical de recursos entre governs central i autonòmics. **Aquest consens és un bon punt de partida per a la reforma.**

I es donen diverses vies per afrontar aquesta reforma del finançament. Una és estendre el model de la hisenda foral autònoma a altres territoris que ho sol·licitin, dotant-lo d'un fort component solidari que avui no té el model foral. Una altra, redissenyar el repartiment d'impostos entre governs central i autonòmics per cedir més autonomia i responsabilitat d'ingrés i despesa a les autonomies. Una tercera, més possibilista, és eliminar de l'actual model fons i subfons i introduir en el càlcul del finançament factors diferencials objectius, com el cost real de prestació dels serveis en les diferents zones, l'estructura demogràfica, i la inflació diferencial. A més, podria reformar-se el funcionament i la composició de l'Agència Tributària amb la participació de les Comunitats, i reduir el període entre la recaptació i la recepció dels ingressos. En qualsevol cas, és de sentit comú i de justícia incorporar els territoris forals a mecanisme comú de solidaritat, canviant la fórmula de càlcul de la quota.

**Les alternatives són moltes i viables, i l'objecte d'aquestes consideracions no és aprofundir en elles. El que defensem és la necessitat i urgència d'iniciar aquest debat amb la participació de tots els actors. L'argument que la crisi i el dèficit públic no permeten abordar la reforma del finançament és erroni.** Aquest tipus de reformes han de plantejar-se i acordar-se en temps de crisi i aplicar de manera gradual en un període llarg de temps perquè no es donin guanyadors i perdedors.

## **Les reformes que afecten els plans de despesa i estalvi de les famílies s'han d'acordar en temps de crisi i aplicar-se de manera gradual en temps de bonança**

Cal acceptar que les reformes comporten guanyadors i perdedors i, per això, s'ha de tractar de trobar un equilibri entre uns i altres. Acceptar aquesta realitat no implica abandonar l'impuls reformista amb el qual respondre a les forces del canvi tecnològic, econòmic i demogràfic. Senzillament, exigeix dissenyar i implementar les reformes de tal manera que es minimitzi el cost per als perdedors, i que puguin aplicar-se en el temps per tal de no agreujar la recessió i la desigualtat.

Les reformes empresarials que tenen un impacte immediat en la productivitat i no augmenten la desigualtat, han d'implementar-se especialment en temps de crisi perquè els seus efectes sobre la competitivitat són ràpids. Per contra, les reformes socials que busquen donar sostenibilitat a l'Estat del Benestar, com la de les pensions o de l'assegurança d'atur, en la mesura que afecten els plans d'estalvi i de despesa de les famílies, han de ser gradualistes. És a dir, acordades en temps de crisi però implementades de manera gradual en temps de bonança. Aquest ritme evita, a més, que la seva aplicació accentui les pressions recessives de l'economia. Les reformes dutes a terme a Suècia, en la seva crisi de principis dels noranta, són un exemple a seguir.

La bona experiència amb la *guardiola de les pensions* hauria de portar a constituir mecanismes de salvaguarda d'aquest tipus, per evitar que futures crisis conduïxin a retallades en serveis públics fonamentals com l'educació i la sanitat.

\*\*\*\*\*

**Les consideracions d'aquesta *Opinió* pretenen resultar d'utilitat per orientar els diàlegs que tindran lloc en el marc de la XXXII Reunió Cercle d'Economia, conscients de l'abast i complexitat dels reptes als quals hem de donar resposta en els temps de transició que vivim. Per això, l'objectiu del Cercle és contribuir a assentar aquesta cultura política que exigeix aquest món diferent al que cal governar.**

**Més enllà de la política, s'ha de buscar un millor repartiment de responsabilitats entre governs, societat i empresa. A la *Reunió* tractarem també aquestes qüestions i cridarem especialment l'atenció sobre la responsabilitat de la societat i, en particular, del món empresarial en la resposta al problema de la desocupació i la igualtat d'oportunitats. Els partidaris del sistema de lliure empresa hem de ser conscients que el nucli moral que legitima socialment al sistema de mercat és la creació d'oportunitats per a tothom. I ara més que mai és un moment per comprometre'ns-hi.**

Barcelona, Maig de 2016