

**ÀREA F**

**L'ESTAT,  
UNA EINA  
AL SERVEI  
DE LES  
PERSONES**

F1 - ÀMBIT 14

**LA FUNCIO  
DE L'ESTAT**

F2 - ÀMBIT 15

**L'ESTRUCTURA  
DE L'ESTAT**

F3 - ÀMBIT 16

**LA FUNCIO  
PÚBLICA**

F4 - ÀMBIT 17

**LES RELACIONS  
INTERNACIONALS**

**ÀREA F****L'ESTAT,  
UNA EINA AL  
SERVEI DE  
LES PERSONES**

En ple segle XXI, per fer front als reptes que tenim plantejats, sembla inqüestionable que cal repensar el paper dels estats, la seva dimensió i la seva estructura.

Els estats moderns, tal com els coneixem, responen sobretot a les circumstàncies econòmiques, polítiques o militars de l'època en que van ser creats i avui, en general, pateixen moltes tensions internes i externes provocades per desajustaments de tipus molt diversos. La democratització de les institucions polítiques dels estats del primer món i, sobretot, el sufragi universal com a sistema d'elecció dels membres dels parlaments d'aquests estats, s'ha anat produint a partir de final del segle XIX i, sobretot, al llarg del segle XX. En molts casos, però, el dret de vot de les dones o de minories racials ha arribat molt després de l'entrada en funcionament del dret de vot dels homes. De ben segur que ha estat aquesta democratització, l'accés al coneixement i a la informació de la majoria de la població d'aquests països que ha portat al qüestionament del paper de l'Estat i del seu funcionament.

Entrar en una nova època, amb tots els grans canvis que ja coneixem, els que intuïm i els que vindran en poques dècades sense que la majoria dels ciutadans ni tant sols els puguem imaginar, comporta necessàriament que també ens plantegem quina és la dimensió idònia dels estats que necessitem per afrontar aquest futur i quins són els paràmetres que ens permetran decidir-ho. En el capítol 2 d'aquest mateix document hem apuntat els cinc grans eixos sobre els quals construir el nou paradigma pel futur, cinc grans eixos que, alhora, defineixen els principals paràmetres a considerar a l'hora de definir les característiques dels estats del futur com el marc d'actuació local idoni per:

- A. Aconseguir l'equilibri entre l'espècie humana i la natura, entre els ciutadans i el planeta Terra.
- B. Desenvolupar i aplicar totes aquelles polítiques de caràcter global que assegurin la supervivència de l'espècie humana en el planeta.
- C. Estructurar una societat cohesionada i segura de si mateixa, disposada a substituir la competència com a motor de l'evolució per la cooperació a tots els nivells, des de l'escala més petita fins al nivell internacional.
- D. Aprofundir el sistema democràtic de manera que faciliti la participació dels ciutadans en la presa de decisions sobre tot allò que els afecta, en tots els nivells.
- E. Aprofitar l'enorme potencial de les grans metròpolis que estan creixent arreu del món per estructurar àmbits territorials amb capacitat d'esdevenir eficients i autosuficients per cobrir les necessitats bàsiques de la seva població (alimentació, energia, benestar, protecció,...)

Catalunya reuneix, ja avui, les condicions necessàries per poder ser un dels arquetips dels nous estats dels quals ens hem de dotar per encarar els reptes del segle XXI amb possibilitats d'èxit. A continuació intentarem definir les principals característiques de l'Estat de què ens hauríem de dotar els ciutadans de Catalunya per entrar en el futur immediat de forma clarament positiva.

# F14

## LA FUNCIÓ DE L'ESTAT

ÀMBIT F.14

## LA FUNCIÓ DE L'ESTAT

Quan un Estat és d'arrels profundament democràtiques la seva pròpia existència l'han de decidir els seus ciutadans, quan una majoria significativa decideix constituir un Estat propi i independent o quan, també per una decisió de la mateixa majoria, decideix incardinar-se en un estructura estatal d'àmbit territorial superior.

Constituir un Estat d'aquesta manera ha de comportar, necessàriament, que aquest estat ha d'estar al servei dels seus ciutadans, dels qui l'han volgut constituir i també dels altres. D'aquesta manera, l'Estat esdevé un instrument al servei dels interessos de tots els seus ciutadans i, per tant, la seva estructura i funcionament han de respondre i adequar-se a les necessitats del servei que ha d'oferir. La creació d'un nou Estat ofereix la gran oportunitat de partir d'una nova planta que no reproduï ni perpetuï les deficiències de les velles estructures, o almenys que tingui la voluntat de modificar-les i adaptar-les a les noves exigències.

Passar, en menys de quatre segles d'història, d'un Estat absolutista que s'explica amb la frase "l'état c'est moi", atribuïda al rei Lluís XIV de França, a un Estat on tots i cadascun dels seus ciutadans pugui dir "l'estat és nostre", és una ràpida evolució en termes històrics. Però aquesta frase, aquest concepte, ha d'impregnar totes les estructures i el funcionament d'aquest estat.

Destil·lar aquest concepte ens ha de portar a dir que l'Estat està supeditat a la societat que l'ha constituït i, per tant, que la societat —en el seu conjunt— és preminent en relació a l'Estat. Vist així, una **Constitució** pren un altre sentit i, sobretot, ha de definir el marc de convivència —la **Carta de ciutadania**— del qual es dota la societat i, com a molt, ha de dibuixar les estructures bàsiques de l'Estat i els valors ètics sobre els quals ha de basar-ne el funcionament.

El paper de l'Estat, en un escenari nou com aquest, ha de circumscriure's en l'àmbit de la **planificació macroeconòmica**, a què tingui com a grans objectius cobrir tots els serveis públics que conformen l'estat del benestar i l'equilibri entre les activitats humanes i el medi ambient. De manera molt especial, l'Estat ha de garantir la **seguretat** dels seus ciutadans i assegurar una administració de **justícia** àgil, eficient i equitativa. L'Estat ha de fomentar i mantenir les **relacions exteriors** en tots els camps —política, economia, cultura, comunicació, etc.—, posant un èmfasi especial en la **cooperació internacional** entesa com l'instrument més adequat per reduir les desigualtats econòmiques, polítiques i socials que es donen entre els diferents països del planeta, però també amb capacitat d'establir relacions de cooperació de tot ordre amb els territoris veïns amb els quals comparteix vincles històrics, culturals i econòmics i un projecte comú. Finalment, l'Estat s'ha de dotar dels **sistemes de control i informació** que garanteixin el compliment o revisió dels objectius macroeconòmics i la qualitat i eficiència dels serveis públics i ha d'actuar, sempre, amb la màxima **transparència i diligència**.

La simplificació de l'estructura de l'Estat, amb només dos nivells polítics i administratius i les tecnologies de la informació i la comunicació disponibles —i les previsible en un futur immediat—, així com la racionalització i simplificació de les gestions administratives, han de permetre que **l'administració pública** ofereixi un servei més proper i de més qualitat. No obstant això, la creació de nous **serveis públics** derivada de l'assumpció de més competències, ara exclusivament en mans de l'Estat espanyol, i l'ampliació i millora dels serveis que han patit les retallades pressupostàries dels darrers anys i la incorporació de nous serveis públics per millorar l'estat del benestar, farà que el **sector públic** ocupi entorn del 20% de la població activa del país, un objectiu possible —i desitjable— situat a prop dels índexs dels països més avançats d'Europa i que representaria un notable augment del nombre actual de treballadors del sector públic a Catalunya, ja sigui de forma directa o per mitjà de les empreses, mercantils o socials, amb qui es concertin una part important dels serveis públics relacionats amb l'estat del benestar.

Aquesta dinàmica, en certa manera paral·lela al creixement continuat del sector dels serveis en detriment del sector industrial, situarà el sector dels serveis encara més en posició capdavantera tant en l'aportació al PIB català com en l'ocupació de la població activa. Els serveis públics i una part significativa dels altres serveis seran oferts i rebuts pel mercat intern, i en la mesura que es tendeixi a l'autosuficiència en sectors bàsics com l'alimentari o l'energètic, augmentarà el volum de l'aportació econòmica al PIB d'aquests

serveis i productes. Això obre una clara oportunitat per replantejar la **política monetària** del país —i per extensió de la UE— i introduir una moneda de consum en el mercat intern de cada país que faciliti l'aplicació de la renda bàsica garantida i, en el pitjor dels casos, el canvi de paritat d'aquesta moneda en relació a l'euro si la marxa de l'economia del país ho fa necessari en un determinat moment. Per a les empreses i activitats econòmiques amb projecció exterior —exportacions, turisme, etc.— els possibles efectes negatius podrien ser compensats fàcilment amb la rebaixa dels costos de producció que representaria el canvi de paritat i amb un sistema fiscal més tou. En tot cas, la introducció d'aquesta segona moneda i l'aplicació de la renda bàsica garantida, dos dels possibles pilars dels grans canvis a introduir en el futur proper, formen part de la **política macroeconòmica** que ha de ser objecte d'un ampli consens polític i social i subjecte a una **planificació** a mitjà termini que serveixi de guia per a l'elaboració dels pressupostos públics anuals.

Si això ho podem aconseguir modificant les estructures —tangibles i intangibles— i funcionament de l'Estat del qual ara formem part o ens és més fàcil aconseguir-ho proclamant l'Estat català independent és la decisió que han de prendre exclusivament els ciutadans de Catalunya.

# F15

## L'ESTRUCTURA DE L'ESTAT



ÀMBIT F.15

## L'ESTRUCTURA DE L'ESTAT

El primer gran repte que ha de superar la construcció d'un nou Estat és la simplificació en tots els camps, començant per l'**institucional**. Un Estat pròxim als seus ciutadans ha de basar-se en una estructura simple i propera, de base. Aquest paper correspon, essencialment, als **municipis**, que han de tenir la dimensió, estructura i funcionament adequats per atendre totes les necessitats habituals dels seus ciutadans. Això no vol dir, necessàriament, que el seu nombre s'hagi de reduir, però sí que vol dir que els municipis s'han d'estructurar en àmbits administratius superiors —generalment les comarques, però també altres agrupacions supramunicipals o metropolitanes— que resultin més eficients a l'hora d'oferir determinats serveis. En la línia del que ja s'està fent des de les institucions autonòmiques, caldrà potenciar les infraestructures de tot tipus que facilitin aquesta organització supramunicipal, orientada exclusivament a oferir els serveis que pel nombre d'usuaris que necessiten per resultar eficients, demanen un àmbit superior al municipal en moltes parts del territori de Catalunya.

En l'altre extrem, i com a institució de caràcter nacional, o general, hem de situar la Generalitat de Catalunya, integrada pel **Parlament de Catalunya**, amb funcions legislatives, de control i impuls de l'acció política i de govern i de representació popular; el **Govern de la Generalitat**, amb responsabilitat sobre la política i l'administració de la Generalitat, amb funcions executives i potestat reglamentària i de representació externa del país i el **President de la Generalitat**, que té la màxima representació de la Generalitat en tots els àmbits. Si en el futur, el President ha de tenir també la responsabilitat de dirigir l'acció de govern o aquesta responsabilitat ha de recaure en el cap del Govern, o Conseller en cap, i el President ha de tenir un paper més institucional i representatiu vindrà determinat per la configuració del nou Estat i pel caràcter més o menys presidencialista que se li doni.

En un país territorialment i demogràficament reduït com és Catalunya, no sembla que calguin més institucions polítiques que les descrites fins ara i, en tot cas, la Generalitat podrà decidir si s'estructura territorialment en regions, o vegueries, que incloguin diverses comarques, per apropar als ciutadans els serveis de la seva competència. En qualsevol cas, comarques i regions han de tenir un caràcter fonamentalment administratiu i de prestació de serveis, per la qual cosa la seva estructura ha de ser de caràcter tècnic i delegat per les institucions que les han creat.

Més enllà de les institucions polítiques —municipis i Generalitat—, de caràcter representatiu, legislatiu i executiu, els màxims òrgans del **sistema judicial** també formen part de l'estructura de l'Estat, tot i que cal garantir-ne la plena independència respecte dels òrgans legislatius i executius, fent realment efectiva la separació entre els **tres poders** de l'Estat. El **Tribunal Superior de Justícia de Catalunya** ha de ser la darrera instància del **poder judicial** i les seves actuacions només podran ser recorregudes davant dels tribunals internacionals de justícia. El sistema judicial català hauria de situar la **mediació i la restauració** com a formes prioritàries de resolució dels conflictes en tots els àmbits, de la mateixa manera que s'ha de donar prioritat a les **polítiques de reinserció** respecte del **sistema penitenciari** actual.

**L'administració de l'Estat** ha de respondre a les funcions que té encomanades per la societat i als objectius fixats. Els diferents departaments de la Generalitat han d'agrupar-se en grans àrees que s'identifiquin clarament amb aquests grans objectius, o sigui, amb el benestar dels ciutadans, l'equilibri amb la natura, els serveis públics, l'economia sostenible i la cooperació internacional.

Per facilitar la **transparència** en la **gestió pública** i el coneixement i fiscalització social de l'estructura dels ingressos i les despeses, els **pressupostos** anuals de la Generalitat —i dels ajuntaments— han de mantenir aquesta mateixa estructura de grans objectius i, alhora, incorporar a cada departament les despeses que li siguin imputables corresponents a l'administració i serveis generals així com les despeses corresponents al deute públic que li siguin assignables. Cal tendir a l'equilibri pressupostari intern de cadascun dels grans objectius o capítols del pressupost com a fórmula ideal per aconseguir l'equilibri pressupostari global. És evident que, per aconseguir-ho, caldrà assignar les diferents fonts d'ingressos a cada gran capítol de despesa, tot i que és clar que hi haurà serveis públics com la justícia o la seguretat ciutadana, per posar només un parell d'exemples, o la cooperació internacional, que hauran de ser finançats per ingressos generals que, normalment, no tindran una relació directa amb el servei prestat.

Per altra banda, l'estructura dels ingressos de la Generalitat també ha de seguir els mateixos objectius o capítols i, a més, s'ha de conèixer la part deficitària dels serveis que, per les seves característiques o per voluntat política, no

poden generar ingressos suficients i amb quins impostos de caràcter general es cobreixen.

La distribució de competències entre els municipis de Catalunya i la Generalitat ha de partir del principi de subsidiarietat, de manera que els serveis oferts pel conjunt de les administracions han de ser gestionats per l'administració més propera als ciutadans que els fan servir. Aquest principi, facilitador de la **democràcia participativa**, ha d'encaixar amb els principis d'equitat i d'eficiència, de manera que s'estableixi un marc normatiu comú per a tots els ciutadans del país que es pugui adaptar a les condicions i característiques dels diferents territoris i, alhora, es defineixin –per a cada servei– els àmbits territorials de cobertura que garanteixin l'eficiència, la qualitat i accessibilitat del servei. L'existència d'un àmbit administratiu supramunicipal –comarques o agrupacions de municipis– i d'un àmbit regional per a l'administració de la Generalitat, poden ajudar a aquest necessari encaix.

L'aplicació del principi de subsidiarietat en l'estructura de l'Estat, basada en **l'organització territorial** històrica del nostre país, en comarques i regions o vegueries, afavoreix la simplificació i racionalitat de l'administració pública i la proximitat de tots els serveis públics als ciutadans. Però perquè aquesta proximitat sigui efectiva en tots els racons del país, aquesta mateixa organització territorial ha de servir per definir des de les infraestructures de tot tipus i en tots els nivells fins a la definició de les circumscripcions electorals, passant per la definició del mapa de tots els serveis públics. Aquesta mateixa organització territorial podria servir de base per facilitar la distribució territorial dels diferents departaments del Govern, de manera que estiguessin ubicats en les capitals de les regions on es desenvolupen, prioritàriament, les activitats regulades i impulsades pel departament en qüestió. Això asseguraria no tant sols la proximitat entre l'administració i els administrats, sinó que també ajudaria al reequilibri econòmic del país.

En un estat concebut d'aquesta manera, els ajuntaments passen a adquirir un paper molt rellevant, ja que als serveis que estan prestant en l'actualitat s'hi afegirà la gestió de tots els serveis públics susceptibles de ser assignats a aquest nivell de l'administració pública, fins a poder arribar a assumir la gestió d'entre el 30 i el 40% del conjunt dels pressupostos públics. Això representarà una redistribució del conjunt dels ingressos públics en funció directa del cost directe dels serveis prestats per cada nivell de l'administració pública i, per tant, comportarà la transferència d'una part dels impostos generals a les administracions municipals. Els mateixos criteris de transparència, proporcionalitat, equitat i eficiència que han de regir els pressupostos de la Generalitat han de ser d'aplicació als pressupostos municipals. Atesa la

diversitat de situacions i, sobretot, el gran desequilibri entre el nombre de ciutadans de molts municipis de Catalunya i la possibilitat que generin els ingressos suficients per disposar de tots els serveis bàsics que conformen l'estat del benestar, la necessitat de mancomunar serveis entre diversos municipis de la mateixa comarca, o en alguna comarca amb una població molt reduïda, es converteix en un dels principals objectius de la reorganització administrativa del país. Això no treu que els actuals 947 municipis siguin les institucions democràtiques de base i el nivell del qual partir per estructurar el mapa de serveis públics, mancomunats quan calgui per raons d'eficiència i proximitat, essent la comarca el nivell màxim d'agrupació de serveis.

# F16

**LA FUNCIÓ  
PÚBLICA**

ÀMBIT F.16

## LA FUNCIÓ PÚBLICA

De la mateixa manera que s'ha de recuperar la credibilitat en la política i els polítics, és necessari que també passi amb la **funció pública** i això depèn tant de la reestructuració de l'administració pública com de la revaloració del sentit de servei públic dels treballadors d'aquesta administració. Estructurar una administració pública eficient, àgil, transparent, propera i pensada en funció de l'excel·lència en el servei als ciutadans és potser el primer gran repte de futur del país que volem construir. Aquest mateix objectiu es pot aplicar també a l'administració de justícia i a l'administració tributària, per esmentar dos exemples molt evidents, que més enllà de trencar amb les inèrcies i dependències de l'Estat espanyol, necessiten un canvi radical de model i d'estil.

F17

**LES**

**RELACIONS**

**I N T E R -  
N A C I O N A L S**

ÀMBIT F.17

## LES RELACIONS INTERNACIONALS

En un escenari de globalització creixent, amb un seguit de beneficis per als ciutadans més preparats però amb uns possibles efectes negatius sobre molts altres ciutadans del planeta, el paper dels estats pot resultar fonamental per reduir les diferències entre els ciutadans dels països més avançats i els de la resta de països. Però cap d'aquests estats podrà fer gaire si no es disposa d'institucions de representació democràtica i de govern a escala global, amb poder real per intervenir en els casos d'incompliment dels acords generals.

Les **relacions polítiques** entre els estats del planeta han de ser igualitàries i, en cap cas, han d'existir països amb dret de vet sobre les decisions preses per acord majoritari dels representants dels estats en l'assemblea general del màxim organisme internacional. Aquesta assemblea escolliria, democràticament, un govern i un president amb funcions executives. Sense un canvi d'aquesta envergadura, sembla impossible protegir els drets dels ciutadans front als interessos de les grans corporacions transnacionals, ja siguin financeres, industrials o de comunicació.

Lògicament, els organismes internacionals de justícia han de tenir jurisdicció sobre tots els països i han d'actuar, si convé d'ofici, per resoldre qualsevol qüestió litigiosa.



La **cooperació internacional**, especialment en tot el que representi augmentar el nivell de benestar de les persones, ha de ser un dels pilars bàsics de les relacions internacionals. Els països amb una renda per càpita superior a la mitjana de tot el planeta han de preveure, en els seus pressupostos anuals, una aportació suficient i equitativa per cobrir els programes de cooperació aprovats per l'assemblea general internacional que, alhora, articularà els sistemes de control que assegurin el destí i la gestió eficient dels recursos assignats. Les aportacions dels països contribuents podran ser recursos econòmics, materials o humans i l'establiment de llaços de col·laboració estable amb països receptors als quals estiguin vinculats per qualsevol raó cultural, econòmica o històrica.

En aquesta línia, i seguint la seva tradició, Catalunya hauria de ser, des del primer moment, un exemple en la cooperació internacional, establint llaços estables de cooperació amb els països d'on provenen els col·lectius més importants d'immigrants, assignant en els pressupostos anuals recursos econòmics, materials i humans que representin un mínim del 3% del pressupost total i promovent la cooperació directa amb les organitzacions socials d'aquests països, mentre no existeixin els organismes internacionals que vetllin pel bon ús d'aquests recursos.

Les relacions internacionals tenen, també, una altra cara. Catalunya gaudeix d'una situació geoestratègica privilegiada des del punt de vista econòmic, comercial, comunicacional i militar. Mentre el tràfic marítim des del sud-est asiàtic hagi d'optar per la via del Mediterrani, els ports catalans —amb el de Barcelona en primer terme— representen l'accés més ràpid al cor d'Europa. El corredor mediterrani, per carretera i ferrocarril, esdevé el nexa de connexió principal del centre i sud d'Espanya amb Europa i, cada cop més, l'aeroport del Prat se situa com un important "hub" internacional. Pel que fa a la seguretat en l'espai mediterrani —el contacte més important i extens entre Orient i Occident, culturalment i econòmicament parlant— la diagonal Catalunya-Israel esdevé una de les línies de control comunicacional i militar més importants del planeta. Catalunya, per aquestes raons i pel seu dinamisme i creativitat, està en el punt de mira de les grans potències econòmiques i militars i ha de saber jugar les seves cartes en el nou ordre mundial que s'està configurant. La creació d'un **cos diplomàtic** altament qualificat i amb capacitat de vehicular les **relacions econòmiques, comercials i culturals** de la societat catalana amb la resta de països del planeta, a causa de la nul·la capacitat i voluntat del govern espanyol per fer-ho, ja és ara mateix un dels reptes importants de Catalunya, com ho és la definició dels **sistemes de seguretat i defensa** de què ens hem de dotar en el marc dels sistemes europeus de seguretat i defensa. Són àmbits dels quals Catalunya ha estat absent durant segles a causa de la seva dependència i subordinació a Espanya, però dels quals ja no pot quedar al marge per més temps. La nostra reconeguda capacitat de mediació en

conflictes, un pacifisme actiu mostrat sovint de forma massiva, l'orografia del país i la implicació de la ciutadania en tots els temes de solidaritat i suport mutu són elements fonamentals per dissenyar la política de seguretat i defensa del país i de la seva gent.

Per tant, les polítiques de seguretat i defensa del nou estat haurien de tenir en compte els següents paràmetres:

- A. Formem part de l'àmbit geoestratègic occidental. L'única garantia de preservar la nostra seguretat front a les amenaces comunes, així com de mantenir l'estabilitat de la nostra sobirania, és la pertinença a aquest bloc.
- B. Aquesta premissa ha de permetre que la nostra aportació a la seguretat i defensa comunes estigui relacionada amb la cooperació internacional, la mediació, el suport a la consecució de la pau a la Mediterrània i l'oferiment d'ajuda tècnica i humanitària en conflictes i catàstrofes.
- C. La creació de les estructures de defensa no pot representar una hipoteca sobre les polítiques per mantenir l'estat del benestar i han de ser proporcionades a les amenaces considerades com a reals pel nostre país i complementàries a la participació en la seguretat comuna europea.
- D. La millor política de prevenció i seguretat es mantenen una ciutadania formada i organitzada per poder actuar coordinadament amb les autoritats en casos d'alarma i desastres importants.

**Q U I N A  
C A T A L U N Y A  
V O L            S E R  
C A T A L U N Y A ?**

**C O N G R É S  
P A R T I C I P A T I U  
C A T A L U N Y A  
— I F U T U R**

**EXIGENTS . CAT**