

# Resum executiu del llibre blanc de TiGRE

El projecte TiGRE va tenir el seu origen en una proposta per a la convocatòria “Governança per al futur”, que formava part del programa H2O2O “Europa en un món canviant – Societats inclusives, innovadores i reflexives”. En aquesta convocatòria, s’afirmava que la disminució de la confiança en els governs i institucions constituïa un fet que podria impactar negativament en la governabilitat a diversos nivells (<https://tinyurl.com/v3tnwpzx>). Per això, es proposava que els governs nacionals i les institucions europees havien d’adoptar com a prioritat millorar o restaurar la confiança en les institucions, per a assegurar el bon funcionament dels sistemes democràtics. En aquest marc, els principals resultats del projecte TiGRE apunten al fet que les relacions de confiança dins dels diferents règims reguladors estudiats són més fortes de l’esperat. A més, a TiGRE, suggerim que el concepte de desconfiança també mereix una atenció específica: privada de les seves connotacions negatives úniques, la desconfiança descriu una actitud vigilant entre els actors involucrats o afectats pels règims reguladors, com els polítics en l’àmbit legislatiu, les autoritats reguladores, els ministeris, els tribunals, o els intermediaris reguladors (com els organismes de certificació), així com grups d’interès, associacions de consumidors i organismes d’arbitratge. En aquest sentit, els nostres principals resultats mostren que la confiança pot coexistir amb la vigilància, que implica mantenir un cert grau de desconfiança. Una combinació equilibrada de confiança i desconfiança, que correspongui a una actitud de “confiar, però verificar” (és a dir, confiança vigilant), pot ser adequada per a garantir el bon funcionament dels règims reguladors i l’existència de relacions de confiança sòlides dins dels règims reguladors, així com entre les institucions reguladores i els ciutadans. No obstant això, també cal considerar que massa vigilància entre els actors pot posar en perill la legitimitat i l’acceptació dels procediments i la forma com es prenen les decisions reguladores, als ulls dels actors implicats en el règim regulador.

## /// CONFIANÇA I DESCONFIANÇA EN ELS RÈGIMS REGULADORS I LES AUTORITATS REGULADORES

El projecte TiGRE té com a objectiu dedicar una atenció detallada a l’estudi de les relacions de confiança entre actors, la qual cosa implica expandir l’enfocament habitual de confiança ciutadana en el govern. Per a això, hem distingit dos nivells principals d’observació: el primer investiga la confiança per part de persones distants al règim regulador, com els ciutadans i els mitjans de comunicació, dos tipus d’actors que només estan indirectament involucrats en el procés regulador. El segon nivell d’observació aplicat en el projecte Tigre es refereix a l’examen de les relacions de confiança que s’estableixen entre els actors dins dels règims reguladors, que comprèn actors centrals com les mateixes agències reguladores, els legisladors, els òrgans executius, els tribunals i els intermediaris de la regulació, així com uns altres més perifèrics, com les organitzacions regulades, els grups d’interès i les associacions de consumidors.

En relació amb el primer nivell, es va realitzar una enquesta per a mesurar el nivell de confiança dels ciutadans en els organismes reguladors. Entre les principals troballes, destaca que la confiança dels ciutadans en les agències reguladores és, en mitjana, bastant alta, amb una variació relativament petita entre països i sectors de polítiques. Aquests resultats contrasten amb el supòsit de que existeix una crisi de confiança en les autoritats públiques. A més, TiGRE es va basar en l’anàlisi dels informes dels mitjans, estudis de casos i un experiment d’enquesta per a identificar com els mitjans influeixen en els processos de generació de confiança cap als reguladors. Els resultats indiquen que els enquestats sovint perceben als mitjans com un actor actiu en l’elaboració de percepcions de confiança per a audiències més àmplies. En general, la cobertura dels mitjans canvia a un to negatiu quan els incidents de confiança, com els escàndols bancaris, les filtracions de dades i les crisis de seguretat alimentària, arriben als titulars. Val la pena assenyalar específicament que, després de tals incidents, les estratègies de les agències reguladores varien. Mentre que, en alguns casos, les agències intenten activament reconstruir la confiança i utilitzen els mitjans per a fer-ho, en altres casos, les agències romanen en silenci, possiblement per a evitar rebre culpes per l’incident o negar el problema; encara que aquesta última estratègia és molt menys efectiva que la primera.

Respecte al segon nivell d’observació, sobre els actors implicats directament, es va dur a terme una enquesta a gran escala en nou països (Alemanya, Bèlgica, Dinamarca, Espanya, Israel, Noruega, els Països Baixos, Polònia i Suïssa) amb la finalitat d’aprofundir en les percepcions dels actors sobre les relacions de confiança i desconfiança, en els tres sectors de polítiques analitzats (seguretat alimentària, protecció de dades i finances). Els resultats obtinguts mostren com els enquestats confien principalment, encara que en diversos graus, en la regulació del seu sector de polítiques. Aquests resultats estan en línia amb les percepcions dels ciutadans, esmentades anteriorment. No obstant això, encara que tant els actors públics com privats, majoritàriament manifesten una confiança bastant alta en les institucions i, en particu-

lar, en les agències reguladores nacionals, aquests mateixos actors públics i privats sovint es troben vigilants cap a elles (vigilància entesa com la manifestació conductual de la desconfiança). Això demostra que la confiança i la desconfiança no estan contraposades, sinó que poden coexistir. La nostra anàlisi també assenyala que la seva combinació pot beneficiar a la percepció d'acompliment dels règims reguladors, en mantenir als ciutadans a resguard d'amenaques i garantir el compliment de les regulacions per part dels regulats. No obstant això, els resultats suggereixen que la vigilància excessiva pot erosionar la legitimitat del règim regulador i disminuir l'acceptació dels procediments i la forma en què els actors del règim prenen decisions reguladores. Finalment, una altra troballa clau basada en l'anàlisi de xarxes socials i entrevistes és que l'alta intensitat de les interaccions entre els actors reguladors s'associa amb alts nivells de confiança. Aquest no és només un resultat clau per a descobrir els mecanismes implícits en les relacions de confiança, sinó que també ens indica la importància de mantenir els contactes entre els actors, per a desenvolupar relacions de confiança en règims reguladors i mantenir el seu bon funcionament.

## /// CONCLUSIONS I IMPLICACIONS

Els resultats del projecte TiGRE van permetre descartar la preocupació inicial sobre la disminució de la confiança cap a la governança reguladora i les institucions en els sectors i països coberts, malgrat algunes variacions intersectorials i entre països. La primera conclusió de Tigre és que actualment els règims reguladors semblen estar poc afectats pels baixos nivells de confiança presents en les institucions polítiques. La segona conclusió és que maximitzar la confiança no és inequívocament desitjable: la confiança és beneficiosa, però ho és especialment quan va acompanyada d'un cert grau de vigilància. Una combinació equilibrada de confiança i vigilància millora la capacitat dels regulats per a confiar en els reguladors. Curiosament, la nostra recerca ha demostrat que la combinació d'alta confiança amb alta vigilància és la que s'associa més fortament amb les percepcions d'alt compliment dels règims reguladors.

En definitiva, la necessitat d'assegurar un adequat equilibri entre confiança i vigilància té dos efectes pràctics, dels quals derivem les nostres recomanacions. Per a començar, el primer efecte és que aquest equilibri entre confiança i vigilància produeix que els reguladors s'esforcin per aconseguir una inclusió suficient, garantir una representació equilibrada, i proporcionar mecanismes de rendició de comptes per a integrar a les diverses parts interessades en el procés regulador, de manera que s'alimenti la confiança existent i permeti una vigilància eficaç. Això també implica que els reguladors siguin més oberts i capaços de rebre arguments discordants d'una diversitat d'actors, que puguin diferir quant a interessos i recursos. El segon efecte, des de la perspectiva dels subjectes regulats i d'aquells que es beneficien de la regulació, és que per a estar efectivament vigilant, és necessari expressar demandes, orientades a assolir maneres apropiades de regulació, tant substancialment com en el seu estil. En altres paraules, els regulats que estan més vigilants (com les indústries regulades), les associacions de consumidors i altres parts interessades han de monitorar el comportament regulador de les institucions i expressar les seves preocupacions tant com considerin necessari.

Per a finalitzar, cal destacar que el problema que hem detectat no és tant una disminució de la confiança, sinó l'aparició d'una bretxa entre la percepció que alguns reguladors tenen de si mateixos com a dignes de confiança, i la confiança que els actors implicats en el règim de regulació puguin tenir sobre ells. Creiem que els mecanismes que enforteixen la participació, la deliberació i la rendició de comptes, que mostren un desenvolupament desigual en els casos estudiats, són necessaris per a aquest propòsit, ja que ofereixen oportunitats perquè les parts interessades proporcionin aportacions i retroalimentació. Entre les diverses recomanacions abordades en el llibre blanc del projecte, destaquem la importància d'enfortir la comunicació i les interaccions entre els reguladors, els regulats i el públic en general, per a generar nivells òptims de confiança i garantir el compliment de la regulació i, per tant, l'acompliment adequat dels règims reguladors. Al seu torn, disposar d'estratègies de comunicació adequades permet als reguladors reparar la confiança després d'incidents crítics, mentre que culpar a uns altres o negar el problema tendeix a ser més perjudicial per al regulador. Mostrar les seves preocupacions, així com la voluntat d'aprendre dels contratemps, acaba sent beneficiós per a aquests.

