Les desigualtats socials a Catalunya

Polítiques 24

Les desigualtats socials a Catalunya

Les desigualtats socials a Catalunya

Vicenç Navarro, Josep M. Terricabras, Josep M. Esquirol,
Àngel Puyol, Lluís Flaquer, Cristina Brullet,
Elisabet Tejero, Laura Torrebadella, Marc Balaguer,
Marta Masats, Magda Mercader, Pedro Delicado,
Pep Adelantado, Rosa Mur, Berta Baquer, Carme Trilla,
Montserrat Pareja, Emili Garcia, Josep M. Vilanova,
Joan Costa i Mercè Carreras

Polítiques 24

Editorial Mediterrània

La col·lecció Polítiques publica informes que analitzen quina política es fa actualment sobre una qüestió rellevant de la nostra societat.

La reproducció total o parcial d'aquesta obra per qualsevol procediment, compresos la reprografia i el tractament informàtic, resta rigorosament prohibida sense l'autorització dels propietaris del «copyright», i estarà sotmesa a les sancions establertes a la llei.

Primera edició: maig del 1999

© Fundació Jaume Bofill, 1999
Provença, 324, 1r.
08037 Barcelona
e-mail: fbofill@fus.org
Internet: http://www.fus.org/fbofill

© d'aquesta edició: Editorial Mediterrània, S.L.
Guillem Tell,15, entl.
08006 Barcelona
Tel.93 218 34 58 – FAX 93 237 22 10
e-mail: edit.med@mx3.redestb.es

Disseny de la coberta: Narcís Comadira
Nou disseny de la coberta: Jordi Vives
Maquetació: Jordi Vives

ISBN:84-8334-089-5
DL: B- 23.621-1999

Impressió Romanyà Valls, Capellades (Anoia)
Imprès a Catalunya – Printed in Catalonia

ÍNDEX

PRESENTACIÓ
Jordi Sànchez 7

CONFERENCIA INAUGURAL 11
Vicenç Navarro: L'oblit dels problemes de la quotidianitat: les desigualtats socials a Catalunya 13

I. REFLEXIONS A L'ENTORN DE LA SOLIDARITAT, LA IGUALTAT I L'EQUITAT 25
Josep M. Terricabras: La igualtat al llindar de segle 27
Josep M. Esquirol: La solidaritat com a principi polític 41
Àngel Puyol: Equitat i atenció sanitària 55

II. FAMÍLIA I ESTAT DEL BENESTAR 73
Lluís Flaquer i Cristina Brullet: Política familiar a Catalunya: una primera aproximació 75
Laura Torrebadella i Elisabet Tejero: Familisme i exclusió a l'entorn urbà de catalunya: una mirada biogràfica 193
Marc Balaguer: Igualtat i serveis socials a Catalunya: el cas de la gent gran 215

III. RENDA I POBRESA 227
Marta Masats: La distribució de la renda a la dècada dels 90 229
Magda Mercader i Pedro Delicado: La dimensió econòmica de la pobresa a Catalunya, 1973-1990 261
José Antonio Noguera Adelantado: Informe sobre el desenvolupament i l'aplicació del PIRMI (1990-96) 313
Rosa Mur: Polítique de rendes mínimes. Barcelona i altres ciutats europees 369

IV. POLÍTICA D'HABITATGE 379
Berta Baquer: El col·lectiu dels sense sostre a Barcelona: algunes possibles respostes 381
Equip EARHA: Eficàcia social de la política d'habitatge *391*
Carme Trilla: Situació de l'habitatge a Catalunya al començament dels anys noranta 401
Montserrat Pareja Eastaway: Anàlisi dels resultats del pla de l'habitatge. 1992-1995 419
Emili Garcia: Anàlisi dels resultats del pla de l'habitatge. 1992-1995 445
Emili Garcia, Carme Trilla i Josep Mª Vilanova: Activitat i opinions dels promotors públics i promotors socials de sòl i habitatge a Catalunya 473
Joan Costa: L'habitatge com a problema 511
Mercè Carreras: La política d'habitatge a Europa 521

PRESENTACIÓ

Consideracions generals

L'interès creixent pel coneixement de les desigualtats socials i les seves conseqüències en el nostre entorn contrasta amb les dificultats que existeixen pel seu estudi i es contradiu amb les pobres informacions que disposem sobre l'extensió i la intensitat d'aquestes desigualtats. Ningú no posa en dubte l'existència del que ja es coneix com la nova pobresa ni tampoc es qüestiona la veracitat d'un procés de dualització de la nostra societat que fa que els sectors anomenats de risc s'incrementin i en conseqüència l'exclusió social no només no retrocedeixi sinó que fins i tot pugui incrementar-se. Malgrat aquestes evidències els estudis que ens poden dimensionar en la seva justa mesura aquesta realitat són escassos i insatisfactoris.

El problema principal cal atribuir-lo a la inexistència d'unes fonts adequades que periòdicament informin de l'evolució de les desigualtats socials mitjançant uns indicadors pensats i adequats a aquesta finalitat. La inexistència de fonts pensades exclusivament per mesurar la desigualtat converteix qualsevol intent en aquesta direcció en una mena d'empresa inabastable. Aquesta afirmació és aplicable a la realitat espanyola però amb molta més contundència a la catalana. Alguns dels instruments més vàlids que es disposen per mesurar l'evolució de la societat espanyola en termes d'igualtat/desigualtat no són utilitzables a la realitat catalana per problemes de reduïda significança. És, doncs, ben visible el condicionant que aquestes mancances comporten per disposar d'investigació social suficientment satisfactòria.

Aquestes limitacions han determinat, com no podia ser d'una altra manera, l'horitzó d'alguns treballs que es recullen en aquest llibre. És, doncs, obligat que en la presentació d'un llibre que porta per títol *Les desigualtats socials a Catalunya*

es demani a les institucions públiques un esforç per generar noves informacions que de forma periòdica posin a l'abast dels investigadors socials un seguit d'indicadors que permetin retratar en cada moment i en perspectiva comparada i evolutiva l'estat de les desigualtats socials al nostre país.

Origen del projecte

L'origen d'aquest llibre cal situar-lo en un conjunt d'investigacions encarregades des de la Fundació Jaume Bofill a destacats especialistes en l'anàlisi d'algunes polítiques pròpies de l'Estat del benestar. A l'hora de concretar aquests encàrrecs vam deixar conscientment al marge l'ensenyament i la sanitat en el convenciment que eren àrees molt importants i que mereixien un tractament i una atenció especialitzada. En aquests moments ja s'han iniciat alguns estudis en aquestes dues àrees i dels quals disposarem de conclusions al llarg del bienni 1999-2000.

En la mesura que vam anar formulant els encàrrecs als especialistes vam constatar una demanda provinent de diferents col·lectius socials, professionals i acadèmics en el sentit de disposar d'un espai on aquests treballs encarregats fossin presentats, debatuts i contrastats. Amb aquest objectiu es va convocar el *I Simposi sobre les desigualtats socials a Catalunya*, que es va celebrar el 17 i el 18 de desembre de 1998 a l'auditori de la Caixa de Catalunya, a l'edifici de *La Pedrera*.[1] L'assistència a aquell simposi d'un centenar llarg d'inscrits, el debat que les diferents presentacions van generar i la valoració positiva del propi simposi per part dels assistents van confirmar que la demanda d'espais com aquest era ben real. Aquest llibre i els treballs que en ell es recullen són una continuació d'aquell debat a la vegada que dóna satisfacció a les moltes demandes arribades a les nostres fundacions sol·licitant l'accés al contingut de les recerques que allà es van presentar.

Les diferents aportacions que hi ha en aquest llibre estan agrupades en quatre grans apartats. En el primer es recullen tres treballs fets des del camp de la filosofia i destinats a contextualitzar el debat actual a l'entorn de tres conceptes clau en el desenvolupament de l'Estat del benestar com són: la solidaritat, la igualtat i l'equitat. El segon bloc se centra a l'entorn de la família i les polítiques familiars. La funció de la família com a institució determinant a l'hora de garantir la satisfacció de

[1] Aquest I Simposi sobre les desigualtats socials a Catalunya va comptar amb una ajuda de la "Comissió 1989" de la Generalitat de Catalunya.

determinades demandes bàsiques de benestar no ha estat suficientment reconeguda pels poders públics i contrasta enormement amb la protecció que en d'altres societats del nostre entorn aquesta institució rep. La família realitza una funció de xarxa sovint poc estudiada i poc reconeguda, però, que es mostra eficaç per deslliurar els individus de les necessitats provocades per la inexistència de mecanismes públics desmercantilitzadors suficientment eficaços. Conèixer allò que les institucions catalanes i espanyoles fan a l'entorn d'aquesta realitat semblava ser una necessitat. El tercer bloc se centra en l'impacte de la renda com a variable a partir de la qual establir la dimensió de la pobresa i la seva evolució en els últims anys. En aquest apartat és on es posa més de manifest la manca d'informació de base. Als estudis de la distribució de la renda i la dimensió econòmica de la pobresa a Catalunya cal afegir l'anàlisi de les polítiques públiques dirigides, mitjançant programes especials, a garantir unes rendes mínimes substitutòries. Finalment el darrer bloc inclou l'estudi d'un dels altres grans temes de l'Estat del benestar com és el de la política de l'habitatge. En un d'aquests treballs s'analitza allò que en aquest terreny s'ha realitzat al nostre país al llarg de la dècada dels noranta.

La major part dels treballs que es presenten en aquest llibre ofereixen informació rellevant que ha de permetre al lector arribar a les seves pròpies conclusions. Totes les dades que s'ofereixen estan suficientment documentades i la major part d'articles van acompanyats d'una àmplia i actualitzada referència bibliogràfica que pot satisfer la possible demanda d'ampliació d'informació.

Des de la Fundació Jaume Bofill volem posar de relleu l'interès dels treballs que aquest llibre recull. Un interès que només s'explica per l'esforç, entusiasme i rigorositat que els diversos autors van posar en les seves respectives recerques. El compromís de les nostres Fundacions és prosseguir en aquesta línia amb l'objectiu d'aconseguir que l'estudi de les desigualtats socials a Catalunya sigui cada cop més una pràctica més senzilla i habitual, amb l'esperança que aquest esforç serveixi sobretot per una millora substancial de la qualitat i les condicions de vida de totes les persones, molt especialment d'aquelles que avui es troben en una situació de necessitat. Si de la lectura d'aquests treballs en surten reflexions crítiques sobre la nostra realitat social i debats sobre les actuacions que cal impulsar des de les institucions públiques per reduir les desigualtats socials existents a Catalunya, haurem aconseguit que l'esforç fet pels investigadors que han participat en aquest projecte impulsat i coordinat des de la Fundació Jaume Bofill sigui profitós per la nostra societat en el seu conjunt més enllà de l'estricte marc acadèmic.

Jordi Sànchez

CONFERÈNCIA INAUGURAL

L'OBLIT DELS PROBLEMES DE LA QUOTIDIANITAT: LES DESIGUALTATS SOCIALS A CATALUNYA

Vicenç Navarro

Catedràtic de Polítiques Públiques UPF

Introducció: L'excessiu triomfalisme

Els agraeixo moltíssim la invitació a compartir amb vostès les meves observacions sobre la situació de les desigualtats socials a Catalunya i Espanya. El que faré és compartir amb vostès moltes dades empíriques, resum d'un llibre meu que es diu *Neoliberalismo y Estado del bienestar*, que em va sorprendre molt que s'exhaurís en només tres mesos. Ara n'ha sortit una segona edició bastant extensa i que, en el cas que se sentin estimulats per la presentació que en faré, els animo que ho llegeixin tot en aquest llibre.

Com els deia, em preocupa molt la visió un pèl triomfalista que hi ha i que queda reflectida en la famosa frase: "Espanya va bien", que alguns també han traduït per: "Catalunya va bé", i que amaga una visió excessivament optimista que no deixa veure els problemes –que jo crec encara molt greus– que tenim aquí a Catalunya i Espanya.

Aleshores, potser, resultat de la cultura anglosaxona en la qual he viscut trentacinc anys, estic acostumat a fer discursos a base de presentació de dades. Presentació molt poc retòrica però amb moltes dades. Jo animo els qui estiguin en desacord amb els meus arguments, que es refereixin a les dades, no a les motivacions o un altre tipus d'element del discurs.

El retard històric del nostre Estat del benestar

La primera cosa que podem veure quan analitzem l'Estat del benestar a Espanya és que està poc desenvolupat. Si analitzem la despesa social per càpita, per exemple, veurem que estem darrere de la mitjana d'Europa. La qual cosa fa que se'ns

pugui dir: "home, és lògic, perquè som més pobres", i és un argument legítim. Ara bé, és preocupant que ens gastem fins i tot menys del que ens pertany per nivell de desenvolupament econòmic que tenim. Per exemple, Espanya és el 74% de rica de mitjana europea. Això vol dir que el producte intern per càpita és el 75% de la mitjana europea. En canvi, si analitzen la despesa social per càpita, no és el 75% de la despesa social per càpita d'Europa sinó el 62%. Ens queda, aleshores, un 12 o 13% de dèficit. O sigui, pel nivell de desenvolupament econòmic ens podríem gastar més del que ens hi gastem. Espero que em vaig explicant bé i, si no, després pregun-tin-m'ho i els ho aclariré.

D'on venim: les conseqüències del franquisme

Tenim un retard històric molt important. En aquest aspecte cal tenir en compte que el que ara passa està molt marcat pels fets del nostre passat. El nostre passat han sigut quaranta anys d'una dictadura de classe molt forta, repressiva. Aprofito per dir que em preocupa el que passa a Catalunya, on la joventut no sap l'enorme repressió que va arribar a patir aquest país. Jo me'n recordo: els anys cinquanta quan estàvem en la lluita antifeixista, era un Estat molt repressiu. L'Estat espanyol encara avui té trets d'aquesta repressió. Com? Som el país d'Europa que té més policies per mil habitants. O sigui, que hi ha una enorme quantitat de branques de la policia a l'Estat espanyol, que també reflecteix Catalunya. En canvi, som el país d'Europa que té menys assistentes socials per mil vells, persones de la tercera edat. Això, ja diu molt d'on venim. Són quaranta anys d'una dictadura molt repressiva amb molt poca consciència social.

La família cobreix el gran dèficit de l'Estat del benestar

Aleshores, l'Estat del benestar català i espanyol estan poc desenvolupats. Qui cobreix aquestes insuficiències de l'Estat del benestar? La família. I, sempre que diem la família, volem dir la dona. M'explico. Qui cuida els nens? Qui es cuida dels avis? Serveis que són essencials en tota societat i, naturalment, la família sempre hi tindrà una gran responsabilitat. Però no hi ha cap xarxa de serveis que ajudin la família. En aquest aspecte la família catalana està sobrecarregada. Com vostès saben i segur que ho experimenten, no hi ha a Catalunya uns serveis universals d'ajut a la família, que vol dir que per ser català o resident ja es tingui dret a serveis de guarderia infantil, escoles infantils o serveis domiciliaris als vells. Aquest dret no existeix. Aquest dret existeix, en canvi, a molts països d'Europa. La dona catalana cuida els nens, els avis, els membres de la família; cuida també els joves que, encara que tinguin 27 o 28 anys, estan a casa perquè no tenen treball, o el treball no és fix i no tenen habitatge, que els fa retardar que deixin la casa dels pares. Això vol dir que les joves es casen més tard i quan tenen nens en tenen menys. Això explica que Espanya i Catalunya siguem el país del món que té la fertilitat més baixa, junt amb Itàlia. Aleshores, la baixa fertilitat de Catalunya es basa en la

sobrecàrrega que té la dona. La dona jove vol entrar en el mercat de treball i combinar professió i família. La dona jove vol fer totes dues coses i les joves no faran el que les seves mares han fet. Aquesta jove vol entrar en el mercat de treball. I necessita un ajut (uns serveis) que la societat no li dóna. Pensin vostès que només el 38% de les dones estan al mercat de treball. El percentatge més baix a Europa (com Itàlia). Però, no és perquè les dones no vulguin treballar en el món laboral. La raó és que els costa sortir de casa i combinar les tasques professionals amb les tasques familiars. És una situació que fa que la dona jove vol entrar en el mercat de treball, però ha de retardar la formació d'una família perquè no pot absorbir la feina de la professió i la feina de la família. Es més, aquesta dona que vol treballar té també dificultats per trobar llocs de treball.

Els explico una anècdota que reflecteix bé el que intento dir. Jo me'n vaig haver d'anar el 62, de Catalunya. La policia política que es deia Brigada social em seguia i vaig haver d'anar-me'n, i Suècia em va donar la benvinguda. Vaig treballar a Suècia amb el suport del govern i hi vaig tenir un desenvolupament molt important en la meva vida quan vaig trobar una dona sueca amb la qual em vaig casar. La meva dona de 35 anys és sueca i, per tant, la meva sogra és sueca també. La meva sogra de 86 anys va caure fa cosa de cinc anys, es va trencar el fèmur, la van hospitalitzar i després la van atendre a casa seva. I, quasi a la vegada, la meva mare de 96 anys, aquí a Barcelona, va caure, es va trencar el maluc i vaig poder veure com dues societats –la sueca i la catalana– resolien aquest problema que és bastant freqüent. Allí vaig poder veure com la societat sueca atenia la meva sogra i com la societat catalana atenia la meva mare. Doncs, mirin vostès, la meva sogra tenia dret a cinc visites el dia: una al matí, venia una visita dels serveis socials, la netejaven i li feien l'esmorzar; una altra, al migdia, venia i li feia el dinar; una altra venia a la tarda i l'acompanyava, portava llibres, la portava a passejar; una altra, a la nit, li feia el sopar i la posava al llit, i una altra a les dues de la matinada venia i la portava al lavabo. Cinc visites el dia. Diran, caram, quin luxe! Doncs, mirin, jo que sóc conegut a Suècia i escric sovint sobre Suècia, hi ha una estima general cap al meu treball i tinc amics al govern; doncs, quan jo dinava amb el ministre d'Afers Socials, em deia: "això ho fem per la teva sogra, no sols perquè és un servei molt popular –que ho és–, sinó que és més econòmic tenir la teva sogra a casa seva que no en una institució. I, a més, creem ocupació, que és molt important". Pensin vostès que la taxa de participació de la dona –un 73% de la dona adulta treballa– a Suècia és de les més altes, avui, a Europa (a Catalunya és un 38%).

Bé, vegem els serveis a Barcelona en 1992. La meva mare no tenia cap d'aquests serveis. L'únic, la meva mare (que era mestra) amb l'ajuda dels fills podia tenir els serveis d'una agència comercial que cobrava "un ronyó". Les treballadores socials que venien a casa eren peruanes, els pagaven molt poc, no tenien cap formació de com atendre els vells, i no donava cap d'aquests serveis que donaven els serveis suecs. En realitat, venien només unes hores a fer-li companyia. Aleshores, qui supleix les deficiències de l'Estat del benestar català? Qui atenia la meva mare? La meva germana. Les dones a Catalunya substitueixen les enormes insuficiències de l'Estat del benestar català.

Costos socials i humans d'aquesta situació

Les dones i les famílies van sobrecarregades a Catalunya. Em preocupa molt quan sento dirigents del nostre país, dient que les famílies encara no fan prou: si les escoles no funcionen, és perquè els pares no se n'encarreguen; si la fertilitat és massa baixa, és perquè les dones no compleixen amb el seu deure patriòtic de produir fills, etc. Aquest missatge és molt fort. Que enmig del que passa, un senyor d'una opció política que no mencionaré perquè no se'm vegi sectari, però que digui que "las familias españolas no están haciendo su labor patriótica" perquè tenen una fertilitat baixa, això m'aclapara. És que ho trobo tan profundament reaccionari! Quan vaig llegir això, garanteixo que em van venir nàusees. Aquesta persona, a pesar de ser dirigent d'aquest país, no coneix què passa al carrer. No coneix què passa a les famílies espanyoles –sobretot a les dones–, que van sobrecarregades. I el cost d'aquesta sobrecàrrega és molt elevat.

Jo vaig tenir el privilegi que el govern espanyol, l'any 1992, em va nomenar president d'una comissió per analitzar l'impacte de les desigualtats socials en la qualitat de vida arreu d'Espanya. Quan m'ho van proposar vaig dir, d'acord, però amb una condició –perquè jo he treballat en aquests aspectes molts anys i sé que poden ser molt polèmics–: que tingui plena autonomia i independència. O sigui, que no acceptaré cap tipus de pressió política. M'ho van respectar i al cap de dos anys la Comissió va produir aquest informe. Però, va ser un mes abans que hi hagués les eleccions legislatives i el nou govern del PP, aquest document mai no l'ha distribuït. És quasi un document clandestí, que és sobre la qualitat de vida de la població espanyola. Hi vam poder veure que la persona o grup de persones d'aquest país que té més malalties per a l'estrès és la dona de 30 a 50 anys. Hi ha un cost en la sobrecàrrega de la família.

La necessitat de canvi de valors

Aleshores, la solució a aquesta sobrecàrrega és a molts nivells: un d'ells –i és important de dir-ho– és que també s'han de definir les responsabilitats dintre la família. L'home ha d'ajudar la dona. En aquest aspecte, no es fa tant com es podria fer. Les dades també ho mostren. Per exemple, la dona espanyola és la que passa més hores treballant en tasques de la família, 48 hores la setmana. Al nord d'Europa són 22 hores. Però és que l'home suec es passa 20 hores la setmana en tasques familiars. L'home espanyol i català hi passa només 3 hores la setmana.

Em preocupa, a vegades, que no es reforci en els joves, la necessitat de compartir les feines de la casa. Ho dic perquè jo faig docència a la Pompeu Fabra, i també a The John Hopkins University i cada any faig la mateixa pregunta als meus estudiants. Són gent jove, de 20 a 22 anys, i els pregunto: quants de vostès saben preparar un plat d'espaguetis? I només faig aquesta pregunta als nois, no a les noies. A la UPF d'una classe de cent, aixequen la mà uns vint. En descompto uns quants per la cosa hiperbòlica que contesten

davant de les noies. Aleshores, em quedo amb uns quinze. Jo faig la mateixa pregunta a Hopkins entre els meus estudiants i em contesten cap a uns setanta de cent. I m'ho crec. Per què? Perquè els joves als EUA deixen la família als 17 anys i s'han d'espavilar pel seu compte. Jo tinc un fill que va néixer als Estats Units: és americà i ara estudia medicina a Nova York. Ell va deixar la casa als 17anys. I a partir d'aleshores ell ha de cuinar i fer les seves feines. En canvi, aquí els joves es queden amb la família i continua cuinant la mare. No faig una crítica a la joventut. Faig la crítica d'un sistema que produeix unes dependències que no són bones ni per a la mare ni pels als fills.

Les solucions: el dret a serveis d'ajut a la família

Quina seria la solució? *La solució és complexa però passa, entre d'altres, per l'establiment dels serveis d'ajuda a la família*. És un punt clau. S'ha d'acceptar l'accés al servei d'ajut a la família: guarderies, serveis domiciliaris als vells, etc., com a drets universals. Així com s'accepta que el dret a la sanitat i el dret a l'educació són drets universals aquí a Catalunya i Espanya, s'ha d'acceptar que el dret d'accés als serveis d'atenció als infants i als vells sigui un dret de les famílies. Això és fonamental. Que hi hagi una demanda popular cap a les institucions polítiques per la universalització dels serveis d'ajut a la família.

Com els deia, això també ens ajudaria molt a resoldre el problema de l'atur, que és un altre dels problemes socials grans que tenim aquí. I, per favor, em molesta quan sento dirigents polítics d'aquest país, dient que hem resolt el problema de l'ocupació. No ho entenc. És molt fàcil, mirin les xifres de l'EPA i de la UE i veuran que no l'hem resolt, en absolut. Catalunya té una taxa d'atur molt elevada i entre la joventut és encara més elevada. O sigui, que no és acceptable aquest triomfalisme a Catalunya. Tenim un problema d'atur, i si no que vagin als barris obrers de Barcelona i ho veuran. Aleshores, és important reconèixer que aquest problema existeix i que és molt greu. Pensin el que em deia el ministre d'Afers Socials de Suècia: "Vicenç, hi creem ocupació". Aquest serveis crearien una enorme quantitat d'ocupació. Mirin vostès, si a Catalunya i a Espanya tinguéssim el percentatge de població adulta treballant en el servei d'ajuts a la família, en els serveis sociocomunitaris i en els serveis sanitaris que té Suècia, no tindríem atur a Catalunya. M'explico bé? Ho repeteixo. Si tinguéssim el percentatge de població adulta treballant en els serveis de l'Estat del benestar que té Suècia, no tindríem atur.

Suècia té un 13% de la població adulta treballant en aquests tipus de serveis, nosaltres, hi tenim només un 3%. Si en lloc d'un 3% hi tinguéssim un 13% hi desapareixeria la taxa d'atur d'una manera espectacular i augmentaríem la taxa d'ocupació fins a la mitjana d'Europa.

Dintre d'aquesta situació, vull afegir que la integració de la dona al mercat de treball crea una demanda dels serveis que abans la dona proveïa a casa. Als Estats Units, s'ha calculat que per cada dona que entra al mercat de treball es genera la necessitat de crear

dos llocs de treball. Com? Perquè, quan aquesta dona entra al mercat de treball, els serveis que abans feia a casa han de ser proveïts ara per treballadors en: bugaderies, restaurants, etc. Aleshores, la integració de la dona al mercat de treball crea treball.

La incorporació de la dona augmentaria també la taxa d'ocupació. La taxa d'ocupació és el percentatge de la població que treballa a Catalunya i Espanya i és molt baixa, de les més baixes d'Europa. Que és un altre problema. Només el 50% de la població d'adults treballa. D'aquesta dada quasi mai no se'n parla, però és tan important com la de l'atur. És important també per entendre el nivell de riquesa. Si tinguéssim el percentatge d'ocupació que té el nord d'Europa, tindríem ja el nivell de riquesa de mitjana d'Europa. O sigui, quan la gent treballa, crea riquesa. Aleshores, una part de la pobresa relativa que tenim a Espanya es deu a la baixa ocupació que hi ha a Espanya. Cal fer que aquesta ocupació augmenti, i això passa per facilitar la integració de la dona en el mercat de treball.

L'argument de la manca de recursos

Bé, em diran: "home –com se m'ha dit moltes vegades–; Vicenç, això és molt maco, però com ho pagarem?" Doncs miri, recorden el que els deia el ministre de Suècia: "i és més econòmic tenir la teva sogra a casa seva que no en una institució". Crear aquests serveis pot significar un estalvi. Ara bé, també haurem d'augmentar la despesa pública. I aquí hi ha un punt que és molt important; les desigualtats de renda d'aquest país. Les dades ho mostren: Catalunya i Espanya són dels països d'Europa que tenen unes desigualtats de rendes més accentuades. Més encara, segons l'estudi més rigorós que es fa sobre aquest tipus d'estudis, que és el de *Luxemburg Study*, entre els països desenvolupats sols els Estats Units, Rússia i altres dos països a la UE tenen unes desigualtats de renda més accentuades que Espanya. Les rendes familiars superiors són 4,4 vegades les rendes familiars inferiors. A Suècia són 2,3. Hi ha unes grans desigualtats socials. Desigualtats, per cert, que també es reflecteixen en indicadors de qualitat de vida. Per exemple, aquí a Catalunya tenim que la diferència entre la taxa d'esperança de vida entre la gent rica que viu a la part alta de la ciutat (Pedralbes i Sarrià) i la gent pobra que viu a la part baixa de la ciutat (Montjuïc) és de deu anys. Pensin que són deu anys de ser viu o de ser mort. A Europa és de 6 anys. O sigui, que aquestes desigualtats són desigualtats molt preocupants.

Hi ha un altre problema: som un dels Estats menys redistributius d'Europa. Els explico la diferència, per exemple, entre Bèlgica i Espanya. El 28% de la població belga serien pobres si no fos per l'Estat del benestar, que és el mateix percentatge d'Espanya. Si no hi hagués Estat del benestar, el 28% d'espanyols serien pobres. Doncs, analitzem què passa després d'intervenir l'Estat del benestar. Com intervé l'Estat del benestar? Doncs, en part, sostraent fons a base de taxes i impostos i sumant fons de la família a base de les transferències que són les pensions i altres tipus de transferències. Espero que m'expliqui bé. Doncs, després de l'Estat del benestar a Bèlgica la pobresa passa de 28% de la població

a un 5%, amb una taxa de reducció de pobresa d'un 80%. Mentre que a Espanya passa només d'un 28% de la població a un 10% amb una taxa de reducció del 63%. En realitat, l'Estat espanyol és menys redistributiu que la majoria d'Estats a Europa. Això per què? Per l'herència històrica. El feixisme era una dictadura de classe i això es pot veure analitzant la política fiscal. Per al capital en aquest país i les rendes altes, era un paradís. En canvi, la classe treballadora era castigada per una repressió forta, era la que pagava impostos.

A partir de la democràcia es fa molt, ja en els anys 78 comença la reforma fiscal i es fa molt. En aquest aspecte, millora molt la progressivitat fiscal, però el punt de partida és tan baix, que encara que durant els anys 80 i 90 Espanya era dels països que reduïa més les desigualtats de renda a Europa, així i tot, com que el punt de partida era tan baix, encara avui tenim una de les desigualtats de rendes més accentuades d'Europa. No sols d'Europa, sinó dels països capitalistes desenvolupats. Aleshores, si vostès posen aquestes dues dades: una que les desigualtats de rendes són molt accentuades, que l'Estat és poc redistribuïdor, ja poden automàticament veure on està la solució. No és que no tinguem diners en aquest país. En tenim. L'Estat ha de millorar la seva capacitat redistribuïdora, al contrari del que fa el govern conservador espanyol actual.

No són arguments econòmics, sinó polítics

És des d'aquest punt de vista que és molt important que es digui a la població que els problemes que tenim no són econòmics, sinó polítics. És molt important que aquest missatge es vagi dient a la població. El problema és que no hi ha voluntat política per resoldre alguns d'aquests problemes. No és que no tinguem fons, és que no es volen seguir certes polítiques per no entrar en conflicte amb unes estructures de poder molt accentuades.

Els vull comentar un fet. Mirin, vostès. Jo, a partir de la mort del dictador vaig poder tornar a Catalunya i Espanya i em van invitar de tant en tant, i també he assessorat diferents ministres del govern espanyol. Bé, una de les coses que em va preocupar molt és que a Catalunya i Espanya ens gastem un 22% de la despesa sanitària en farmàcia. Que és molt, eh! Pensin que és dels països on es gasta més en farmàcia. Per què? Bé, per regla general es diu: "és que els pensionistes abusen, els ciutadans abusen de farmàcia". Podria ser una tesi molt legítima. Ara, com que totes les tesis són verificables, cal mirar les dades. Jo em vaig prendre la molèstia de veure les dades i el nombre de prescripcions per pensionistes a Catalunya i a Espanya: és més baixa, no més alta que a Europa. Naturalment, que hi deu haver abusos de tant en tant, però parlem de mitjanes. Quant a mitjanes, no hi ha cap prova que la població espanyola abusi del sistema. En canvi, hi ha una altra raó de la qual parla aquesta despesa tan alta. Mirin, vostès, és l'enorme poder de la indústria farmacèutica. Els ho explicaré. No sé si vostès saben què és un producte genèric. Un producte genèric és la mateixa substància que el producte comercial, té la mateixa intensitat biològica. O sigui, que la casa Roche fa un producte i després que la patent ha

expirat qualsevol companyia pot produir aquest producte, i es diu genèric. Jo vaig treballar amb la senyora Clinton, la qual em va honrar amb la seva confiança i em va invitar a la Casa Blanca per fer la reforma sanitària, que va fracassar. Ara bé, vaig tenir oportunitat de recollir moltes dades. Quan un treballa a la Casa Blanca, té molt accés a la informació. Doncs, mirin: el govern federal nord-americà no paga mai per un producte comercial si hi ha un producte genèric, i ells estimulen la creació de productes genèrics. Els Estats Units es gasten sols un 9% de la despesa pública en farmàcia. Per què? Per la gran utilització de productes genèrics. O sigui, el govern federal paga el 83% de la despesa farmacèutica en genèrics. En realitat, és més del 80%. Saben vostès quin és el percentatge genèric en la farmàcia pública espanyola? Només un 3%, totalment sorprenent.

Els explicaré una altra anècdota. La que havia estat viceministra de Sanitat del govern nord-americà del president Carter, quan va deixar el govern va venir al meu equip de Hopkins i era professora. Un dia, anant a Madrid, la vaig invitar; i jo, que conec molt la gent que és al poder, perquè havíem estat a la presó junts els anys cinquanta, doncs, truco a un ministre –no els en diré el nom– i anem a sopar, i porto la Sra. Davies, que era l'antiga viceministra al sopar. Anàvem sopant i el ministre, com tots els ministres fan, intenta mostrar la gran tasca que fa, i em sembla molt bé. Mentre parlàvem de la despesa farmacèutica, la senyora Davies, molt americana, molt transparent, estava incòmoda. Mentre el ministre intentava impressionar-la, jo veia que la Sra. Davies cada vegada feia una cara de més frustració; al final no es va controlar, i li diu: "escolti, un moment, un moment, diu que vostè és el comprador més important de farmàcia en el país, –com diem als EUA «single buyer»–, o sigui, vostè és el que compra en el país?" El ministre una miqueta sorprès li va respondre: "sí, jo sóc el que compro". A la qual cosa la Sra. Davies li va respondre: "Escolti'm, no ho entenc, per què vostè paga 70$ per productes farmacèutics quan pot tenir-los per 7? No ho entenc!" Jo no em vaig poder controlar i dic al ministre: "Escolta'm, et garanteixo que la Sra. Davies no és trotskista". Perquè hi ha moltes coses de sentit comú que en aquest país semblen radicals, perquè la cultura dominant és tan moguda cap a la dreta.

La resposta que sempre em diuen tots els ministres i alguns consellers d'aquí. "Vicenç –a vegades ho diuen tot dinant, després d'una copa de vi–, és que la indústria farmacèutica és molt poderosa i hem d'anar a poc a poc". Ara bé, un 3% en genèrics és anar massa a poc a poc. Aleshores, no és un tema econòmic, és un afer polític, diguem les coses clares. Si en lloc de 22% de la despesa pública en farmàcia ens gastéssim un 9%, tindríem molts quartos per expandir els serveis domiciliaris als vells, per exemple. No és cert que no ho puguem pagar. Ho podem pagar; ara, ens hem d'enfrontar amb molts poders. Mirin el que passa aquests dies. El govern dóna mil tres-cents milions de pessetes a les companyies elèctriques. Amb això tindríem serveis de guarderia infantil per tot el país.

Per això, des que he tornat a Catalunya, el missatge que vull transmetre a la població catalana és que no es creguin el que els diuen quan diuen que no tenim fons. Jo sóc també economista i he sigut catedràtic d'economia de la UB. Em vaig formar, quan vaig

estar a Suècia, amb el Dr. Gunar Myrdal, Premi Nobel d'economia i un dels economistes més importants del segle XX. Ara bé, els garanteixo com a economista que no hi ha cap credibilitat en aquest missatge, que és que no tenim diners. És un afer polític. Aleshores, és fonamental que dintre de la població catalana hi hagi una pressió cap a les institucions polítiques a establir aquests drets. El que s'ha de fer, augmentar les expectatives de la població, no reduir-les, per anar pressionant perquè d'aquesta manera es vagin corregint les desigualtats i anar també resolent aquests problemes greus.

El fals dilema entre equitat i eficiència

Ara, voldria acabar fent dos comentaris sobre l'equitat i l'eficiència. Perquè és diu també, com a part d'aquest discurs econòmic, que l'equitat interfereix en l'eficiència econòmica. Què vol dir això? Són paraules de gran pompositat. Diuen que tenim un Estat del benestar massa desenvolupat i que aleshores interfereix en l'eficiència econòmica. El governador del Banc d'Espanya ho ha dit diverses vegades. A mi em preocupa molt aquest missatge, perquè la prova empírica, científica, que existeix és aclapadora, i va precisament en sentit contrari. Que l'equitat és una condició per a l'eficiència. Els vull explicar dos fets de l'Estat del benestar que demostren el que els dic: un és l'escola i l'altre és la sanitat.

A Catalunya, vostès saben que fa poc va sortir un estudi de l'escola espanyola, on sortia que l'escola catalana estava per darrere quant a indicadors de qualitat. No sé si se'n recorden. Un dirigent del nostre govern va dir que es devia als immigrants. Em sembla molt fort. Bé, és una tesi, també, que podria ser. Jo mai no dic no d'entrada; he de veure les dades. Diguin les coses que diguin. Ara, que es digui públicament també és perillós. Em vaig prendre la molèstia de comprovar-ho; avui, per Internet es poden aconseguir dades molt fàcilment. Vaig al meu despatx, miro l'ordinador: vaig a l'OECD, dades sobre percentatge d'immigrants per escoles a la UE, qualitat dels immigrants, etc. Doncs, bé, els garanteixo que no és sostenible aquesta tesi.

L'escola a Catalunya i a Espanya

En canvi, una dada molt important –hi ha un equip d'economistes aquí, a la Universitat de Barcelona, que ho ha fet molt bé– és la despesa per càpita en l'escola a Espanya. L'escola pública catalana és la que té menys despeses per estudiant.

La despesa per estudiant a l'escola pública catalana és més baixa que a la resta d'Espanya.

Però, hi ha altres dades que em preocupen encara més. A nivell de tot Europa, l'escola espanyola, tant pública com privada, està per darrere de la mitjana d'Europa i per

molt. l'OECD fa cada any unes enquestes sobre la qualitat de les escoles, a tots els països de l'OECD. Com vostès saben, l'OECD és el club dels països capitalistes desenvolupats més rics. Aleshores, per indicadors objectius, com són: coneixement de matemàtiques, coneixement científic o comprensió de lectura, els estudiants de 12 a 14 anys tant de les escoles públiques com privades a Espanya estan per darrere dels pitjors estudiants de França, Alemanya, Corea, Bèlgica, Holanda i altres. Això és molt preocupant.

Aquí a Catalunya, tenim també el percentatge de la població infantil que va a l'escola privada de les més altes d'Europa. Aleshores, què passa aquí? que les classes mitjana-alta porten els seus fills i filles a l'escola privada, en certa manera, per tenir una distància de la pública, perquè estan preocupats en el que interpreten que passa a la pública. Però, això no resol el problema ni d'uns ni dels altres. Per què? Perquè si l'escola pública és molt baixa no cal gaire per estar-hi per sobre. I això és el que passa. Les escoles privades millors a Europa són les que tenen les escoles públiques millors.

Aleshores, que es vagi a la privada abandonant la pública, afebleix la pública d'una manera molt notable, però també la privada. Ho dic perquè això és molt important. Quina és la millor escola que hi ha avui a Europa? La noruega i la sueca. Per què? Perquè tant el banquer com el fill de l'empleat de banca van a la mateixa escola. I el banquer fa molta pressió per assegurar-se que l'escola sigui bona.

Aleshores, la solidaritat i cohesió social és el més eficient. Aquí la gent que envia els seus nens a la privada estan satisfets, però, escoltin! el nostre denominador ja no és Espanya, és Europa. Estarem millor aquí, però pensi que els seus fills competiran amb alemanys i suecs, que tenen millors escoles. Aquesta manca de cohesió social és ineficient.

La sanitat

Els explico un altre problema. La sanitat. De nou, a Catalunya, tenim el percentatge de població que va a la privada més alt d'Espanya. I la privada és millor que la pública, en elements clau: com la capacitat d'elecció, l'aspecte hoteler i el tracte personal. Elements clau.

Jo, a molts ministres, els he dit: "Escolteu, congeleu tecnologia mèdica, invertiu a millorar l'aspecte físic i psicològic de l'entorn hospitalari. Poseu com a objectiu que una habitació hospitalària tingui només un llit amb flors, amb TV i telèfon. Això és un objectiu clau". No m'han fet cas.

Aquest és el repte. Perquè d'altra banda, la gent sap, i sobretot els professionals saben, que la pública és millor que la privada en la infraestructura científica i tècnica. Conec gent de la burgesia catalana que ha mort en la privada i que seria viva si hagués anat a la pública. Els puc donar noms.

És tan obvi que el que es necessita no és aquesta manca de solidaritat i aquesta manca de cohesió social. El que cal és una cohesió social en la qual uns i uns altres estiguin integrats en un mateix sistema que tingui riquesa i infraestructura científica i un tracte personal, una capacitat d'elecció i un tracte amable i cordial. És obvi.

Aquesta divisió en classes socials, amb aquestes desigualtats socials, és molt ineficient.

Sàpiguen, aleshores, que l'equitat no va contra l'eficiència. L'eficiència està basada en l'equitat i aquesta equitat és fonamental per a l'eficiència econòmica. Es per això que he volgut parlar també d'aquest tema i perdonin que m'he allargat massa, però ja em disculpo pel temps que he pres. En fi, el que intentava era compartir amb vostès les meves reflexions sobre el present, el passat i el futur del nostre país i del nostre poble. Gràcies per la seva atenció.

I
REFLEXIONS A L'ENTORN DE LA SOLIDARITAT, LA IGUALTAT I L'EQUITAT

LA IGUALTAT AL LLINDAR DE SEGLE

Josep-Maria Terricabras

Catedràtic de filosofia de la Universitat de Girona

Començaré la meva reflexió amb tres breus advertiments previs.

1) Quan parlo d'"igualtat", no parlo del fenomen social de la igualtat, sinó que parlo del concepte igualtat. Això no vol dir, és clar, que el que faig no tingui res a veure amb la igualtat o desigualtat socials: un bon examen del concepte igualtat és útil –fins i tot pot ser imprescindible– per entendre el fenomen social de la igualtat.

2) Si parlem del concepte d'igualtat, convé que ens acostumem a no parlar-ne en abstracte. I és que tant la igualtat com la diversitat s'han de plantejar i examinar en ***contextos concrets***, en situacions determinades. En abstracte i en general només hi ha termes, paraules. I les paraules no sabem què signifiquen fins que no es posen en circulació. La circulació de les paraules, però, mai no és abstracta, sinó que és ben concreta. En aquest sentit, no s'ha de confondre, per exemple, ***la igualtat en drets*** amb la igualtat en poder. Ara bé, tant els drets com el poder han de ser considerats en concret i mai només en abstracte. En abstracte, la igualtat i la diversitat encara no són res. Comencen a ser alguna cosa quan juguen un paper concret en la vida dels humans.

3) Si parlo del concepte d'igualtat en concret, he de parlar també d'altres conceptes. Tots els conceptes s'estiren com un raïm. I això vol dir, senzillament, que no hi ha cap concepte –ni cap valor– que pugui omplir tot sol la vida humana. Els significats d'un concepte es mostren en allò que el concepte arriba a fer i en allò que no arriba a fer. Per això em sembla bastant irrellevant parlar de la igualtat en si o de la diversitat en si. I és que, considerades en si mateixes –és a dir, en abstracte i sense fregadís real–, encara no sabem què són ni la igualtat ni la diversitat, ni tampoc cap dels altres valors que nosaltres apreciem. El sentit dels termes i dels conceptes ve donat per la seva aplicabilitat i, doncs, pels seus límits. També l'examen d'un valor ens porta necessàriament a l'examen d'altres, que li fan sovint de límit o de contrapès. En estirar, doncs, un concepte, n'hem d'estirar sempre molts. Els conceptes apareixen sempre articulats

i agrupats, encara que no puguem afirmar quina és l'articulació o l'agrupació que presenten sempre, perquè això seria donar-los un tractament abstracte i carregat de prejudicis.

Aquests tres punts previs gairebé es podrien resumir dient que, quan els conceptes s'examinen en els seus usos i significats concrets, mostren entre ells una tensió que fa que, en estirar-ne un, en segueixin molts altres com en un gotim de raïm. Això que jo dic des de la teoria, ho diuen també la pràctica comuna i molts il·lustres textos de la història de la humanitat. Hi ha dos textos especialment indicats per ser citats en aquest 1998. D'una banda, un text de fa cinquanta anys, la *Declaració Universal dels Drets Humans*, que en el seu article primer diu: "Tots els éssers humans neixen lliures i iguals en dignitat i en drets. Estan dotats de raó i consciència i haurien d'actuar els uns envers els altres en un esperit de fraternitat." De l'altra banda, un text exactament cent anys més antic, el *Manifest del Partit Comunista*, del 1848, que al final de l'apartat II diu: "L'antiga societat burgesa, amb les seves classes i els seus antagonismes de classe, és substituïda per una associació en què el lliure desenvolupament de cadascú és la condició per al lliure desenvolupament de tots plegats." Aquestes dues citacions són magnífics exemples de com els conceptes apareixen en una tensió política extraordinàriament interessant. De fet, totes dues citacions acaben fent-se ressò de l'esperit de la Revolució Francesa, ja que en parlar de la llibertat també han de parlar de la igualtat i de la fraternitat.

En aquesta mateixa línia, el meu tractament de la igualtat comportarà el tractament de conceptes com "identitat", "diversitat", "llibertat", "justícia" o "tolerància".

1. La igualtat és una relació

Tant en la vida social com en matemàtiques, quan parlem d'igualtat no parlem d'un predicat sinó d'una relació. Podem dir, per exemple, "En Joan és calb" o "En Joan és curt de vista" sense haver de comparar en Joan amb ningú més, sinó tenint simplement present algun patró per mesurar la seva alçada o la seva quantitat de cabell. I és que "ser calb" o "ser curt de vista" són predicats que es poden afirmar o negar d'en Joan.

En canvi, no es pot dir "En Joan és igual", perquè "ser igual" no és un predicat, sinó que és una relació: per això, quan es parla d'igualtat s'ha de parlar sempre de "ser igual a...", per saber entre quins termes s'estableix, o no s'estableix, la relació. Aquesta és una relació no pas ben senzilla. No convé confondre, per exemple, "ser igual a..." amb "ser idèntic a..." o amb "ser el mateix que...", encara que en l'ús quotidià del llenguatge sovint passem per alt les diferències. Dues coses poden ser iguals sense ser idèntiques i, és clar, sense ser la mateixa cosa. En filosofia, però, també s'ha arribat a dir que "tota cosa és igual a si mateixa". Això ha portat a disquisicions entre profundes i divertides al llarg de la història del pensament.

Com que ara només m'interessa la relació d'igualtat en el terreny politicosocial, em limitaré a examinar fins a quin punt la igualtat "en dignitat i en drets" que reconeix la *Declaració de l'ONU* ens obliga a acceptar que tots els membres d'un grup social participen d'alguna identitat col·lectiva que els unifica i anivella. O, formulat d'una altra manera: hem de començar veient si la igualtat entre els humans implica que hi ha d'haver en nosaltres alguna característica comuna de la qual no ens puguem desprendre. O encara, formulat d'una altra manera: quan es declara que els éssers humans són iguals entre si, hem de veure si es constata un fet –que som iguals– o bé si es prescriu una norma –que siguem tractats com a iguals.

2. Igualtat i identitat

Així com la identitat d'una persona –per exemple, des d'un punt de vista legal o policial– ve donada per certes característiques o marques indelebles –malformacions físiques, empremtes digitals o estructura de l'ADN–, així també alguns pensen que la identitat d'un grup ve donada per alguns trets essencials que els membres del grup tenen en comú, de manera permanent i invariable. Aquesta em sembla una visió estàtica, essencial, d'identitat, que presenta els membres del grup –sigui un grup social, una nació o la humanitat sencera– com si compartissin les mateixes empremtes, com si tinguessin en comú una mena de codi cultural.

Hi ha, però, una altra manera de parlar d'identitat sense caure en l'essencialisme. Perquè ens podem plantejar la identitat en termes d'*identificació*. Llavors ja no busquem un tret idèntic o una característica comuna a tots els humans, sinó que simplement afirmem que els humans ens identifiquem els uns amb els altres gràcies al fet que, entre nosaltres, existeixen "semblances de família", per fer servir l'esplèndida imatge del filòsof Wittgenstein. Certament, els membres d'una família no s'identifiquen pas normalment gràcies a un sol tret essencial que tots tinguin en comú, sinó més aviat gràcies a un encreuament de trets i de semblances que donen a tots el mateix "aire de família". I aquest aire de família no els marca pas a tots amb una empremta única i específica. Perquè no hi ha cap característica que, tota sola, sigui la característica comuna a tots, la que els pugui definir a tots ells –d'aquí la discrepància a l'hora de trobar un tret essencial que defineixi correctament tots els humans. Segons aquesta interpretació, podem dir que els humans compartim característiques, però que, en canvi, no hi ha d'haver pas una sola característica que sigui la que tots, necessàriament, compartim.

La visió essencialista estàtica i eterna, que redueix a un sol tret –o a molt pocs– allò que han de tenir en comú els membres d'un grup, més aviat afavoreix la uniformització dels grups i l'adopció de posicions excloents i fonamentalistes. Personalment, no m'estranya que aquesta concepció de la identitat tingui tant de predicament, sobretot entre els dirigents socials: és evident que mantenir viva la concepció essencialista d'identitat –i, fins i tot, enfortir-la– té gran interès, perquè, amb la propaganda d'essències col·lectives

úniques i diferenciadores, resulta molt més fàcil de mantenir la cohesió del grup i d'exercir-ne el lideratge. Ara bé, quan des del poder se'ns vol proposar la identitat essencial, convé que ens en protegim, perquè la ideologia es proposa per veure si s'imposa i la ideologia del poder és la ideologia del control.

Enfront de la identitat essencial hi ha, en canvi, la identificació per criteris de familiaritat, que obre un espai immens a la llibertat dels subjectes, tot mantenint un marc de referències col·lectives. El procés d'identificació és un procés viu i canviable que fa compatible la pertinença al grup amb el respecte a la diferència. És un procés que té en compte almenys dues coses:

En primer lloc, que els individus no som illes, sinó que ens constituïm com a tals en el si d'un grup i amb relació a ell. Jo no sóc "jo i la meva circumstància" –en expressió d'Ortega–, com si la circumstància fos quelcom que es vingués a afegir a un jo essencial, sinó que jo sóc sempre un jo circumstanciat. En aquest sentit, jo m'identifico sempre amb relació a un grup i a un ambient, vull dir, amb relació a una geografia i un clima, una llengua, uns costums, una família, unes institucions, unes pràctiques socials, en una paraula, amb relació a una naturalesa, una cultura i unes persones. No arribo al grup *després* de ser jo, sinó que descobreixo el jo en el grup, quan m'adono que hi ha altres jos a qui no considero forasters.

La identificació també té present, en segon lloc, que els membres del mateix grup no cal que siguin *iguals*. Més encara: els ciutadans de les societats democràtiques –societats de participació crítica– han de reivindicar com a propi el dret a la discrepància. Si no ho fan així, estaran acceptant el principi sectari que exigeix obediència cega o que condemna a l'exclosió del grup. I, en els grups més dinàmics, les diferències individuals no solament són compatibles amb la identificació amb el grup, sinó que n'enriqueixen les possibilitats.

Així, doncs, quan la *Declaració de* l'ONU diu que els éssers humans som "iguals en dignitat i en drets", no pressuposa pas necessàriament que hi hagi entre nosaltres cap altra característica comuna que la de ser senzillament *éssers humans*. Per això, la igualtat en dignitat i en drets no és una marca impresa en nosaltres que tothom ha de reconèixer –i que si no es reconeix és per manca d'enteniment–, sinó que la igualtat en dignitat i en drets és la marca amb què ens hem compromès a protegir tots els humans, de manera que si no ho fem no ens falta enteniment sinó moral. La igualtat que allà s'anuncia, doncs, no és una igualtat que es pot descriure –com si ja existís i només s'hagués de constatar–, sinó que és una igualtat que s'ha de prescriure; no és una igualtat que ve del coneixement experimental –ple, al contrari, de constatacions de terribles desigualtats–, sinó que és una igualtat que ve del *reconeixement moral*: S'afirma, amb solemnitat –és a dir, es proclama– que tots els humans *han de* ser tractats amb la *mateixa dignitat* i que a tots se'ls han de reconèixer els *mateixos drets*. Heus aquí una opció moral que la humanitat tot just ha estat capaç de prendre a la fi del segon mil·lenni. Això, però, ens porta també a acceptar

que la igualtat –que no és mera còpia ni realització en sèrie– no està pas renyida amb la diversitat.

3. Igualtat des de la diversitat

No sembla que igualtat i diversitat hagin de ser incompatibles. Si no es vol –i ja hem vist que no cal que es vulgui– que la igualtat signifiqui indistingibilitat, identitat, uniformitat entre els ciutadans, aleshores la igualtat i la diversitat no solament han de poder anar juntes sinó que hi han d'anar necessàriament. Una societat políticament democràtica, ideològicament plural i socialment justa ha d'acceptar i fomentar que els ciutadans puguin lluitar pel respecte a la igualtat entre tots i, alhora, pel respecte a la diversitat de cadascun. Certament, en una societat com la nostra, la igualtat només és un projecte però la diversitat, en canvi, és una realitat acceptada com a absolutament natural, legítima i habitual.

Ara bé, quan parlem de diversitat, convé que distingim almenys entre dos usos possibles. Perquè, de fet, el terme diversitat amaga, tapa, dissimula, dos altres termes: diferència i desigualtat. Certament, sovint parlem de diversitat per referir-nos, indistintament, a diferències o a desigualtats. Convé, però, marcar bé el contrast que hi ha entre aquests dos termes. Perquè, mentre les diferències entre els humans són allò que ajuda a distingir-los i a personalitzar-los, en canvi, les desigualtats entre ells són el resultat d'alguna acció social que ha pres partit a favor dels uns i en contra dels altres. Així, la diversitat que és mera *diferència* de sexe, per exemple, o bé de raça, d'edat, de costums, d'objectius o d'idees és una diversitat que pot ser aplaudida i apreciada. En canvi, la diversitat que revela *desigualtat* en el tracte o en l'evolució personal o col·lectiva, aquesta no pot ser tolerada ni estimada, almenys no en una societat que defensi principis democràtics d'igualtat i de solidaritat. La diversitat que respon a desigualtats forçades o imposades és una diversitat que s'ha de poder remoure i eliminar.

Quan parlem, doncs, de diversitat, hem de veure si simplement constatem o bé si avaluem. Perquè, si constatem diversitats entre els humans, haurem d'anar amb compte per mirar d'aclarir si constatem diferències o desigualtats. Si, en canvi, fent valoracions, aleshores haurem d'especificar, en cada cas, que acceptem la diversitat de la diferència, però que rebutgem la diversitat de la desigualtat.

4. Justícia *versus* llibertat

Com que la desigualtat ha de ser remoguda per la justícia i la diferència ha de ser promoguda per la llibertat, això ens porta a considerar també la tensió que hi ha entre justícia i llibertat. Perquè ara sabem que la igualtat i la diversitat no són sempre compatibles –com havíem dit inicialment–, sinó que, quan la diversitat és desigualtat, llavors la

igualtat i la diversitat s'enfronten i s'exclouen. Aquesta tensió entre igualtat i diversitat troba també expressió en la tensió entre igualtat i llibertat o, si es vol, entre justícia i llibertat.

En aquesta nova formulació, la tensió adquireix un aspecte nou: i és que la llibertat acostuma a ser tractada en clau individual, mentre que la igualtat i la justícia es tracten habitualment en clau social i comunitària. Així, la tensió justícia-llibertat no apareix només com una tensió d'interessos, sinó sobretot com una tensió de plantejaments. Perquè, encara que tothom accepti que la justícia i la llibertat –o, si es vol, la igualtat i la diversitat– haurien d'anar juntes, no sembla pas que tothom sàpiga també –ni que ho sàpiga gairebé ningú– com fer-ho. Molt sovint sembla com si la defensa de la llibertat individual portés a allunyar-se de la justícia social i, és clar, com si l'esforç a favor de la justícia i la igualtat socials hagués de comportar necessàriament la repressió de l'exercici de la llibertat individual.

Em sembla clar que aquesta oposició és falsa, si no és malintencionada. Al capdavall, els humans, tot i les diferències que exhibim –fins i tot en les decisions de la nostra llibertat–, estem units per les relacions que mantenim entre nosaltres. Més encara: en un món que tendeix a la globalització, cada dia som més conscients del fet que les nostres accions influeixen les dels altres i, alhora, estan influïdes per les seves.

Això vol dir –i així s'insinuava ja a l'article 1 de la *Declaració dels Drets Humans*– que les relacions i la vida en comú dels humans comporten també responsabilitat dels uns pels altres. Certament, no és possible de viure en comú amb altres si es cultiva, alhora, un sentiment de desinterès per ells. En tot cas, aquest desinterès només se'l podran permetre uns quants, que viuran al costat dels altres sense viure pròpiament amb ells. Que això només ho podran fer uns quants, vol dir que aquesta actitud de desinterès pels altres és necessàriament una actitud parasitària respecte a l'actitud de la majoria. Certament, la majoria no pot adoptar la mateixa actitud desinteressada, perquè si ho fes destruiria d'arrel la possibilitat de vida en comú: una comunitat que fos una mera agregació d'individus, sense lligams d'interès dels uns per als altres, no seria pròpiament una comunitat, sinó un mer conjunt que no es podria mantenir cohesionat i que, per tant, es desintegraria fàcilment. No hi hauria cap justificació perquè les persones continuessin vivint en grups si això no aportés un guany considerable respecte a la remota possibilitat de viure cadascú pel seu compte. A la base de la vida en comú, a la base de qualsevol agrupació humana, hi ha, doncs, aquest interès pels altres, que va lligat a l'interès per un mateix.

Amb això m'oposo, és clar, frontalment a un plantejament individualista i abstracte que sovint es fa de la llibertat. L'argument més típic d'aquest plantejament ve a fer així:

> Només es pot ser lliure si es pot viure sense cap lligam, si no s'està sotmès a cap condicionament;
> com que això, però, no és possible, perquè sempre s'està condicionat per alguna

mena de lligam –biològic, històric o cultural–,
per tant, no es pot ser lliure.

L'argument és absolutament correcte si se n'accepta la primera premissa. Ara bé, qui vulgui entendre les relacions humanes realment existents en aquest món –i no en un món de ficció–, no pot acceptar de cap manera aquesta primera premissa. Perquè, quan es diu que llibertat significa absència de condicionaments, s'ofereix una definició de llibertat que no ajuda a entendre res, sinó que paralitza des del primer moment. De fet, llavors ja no cal continuar l'argument: des de la premissa inicial es defensa no una concepció discutible de la llibertat, sinó una concepció de llibertat impossible. De quina llibertat parlem, quan parlem d'una llibertat *incondicionada*? Estem parlant encara de la llibertat dels éssers humans o potser d'un concepte fantasmagòric que no és aplicable a ningú ni enlloc? Com que aquesta mena de llibertat abstracta només es podria aplicar a éssers humans abstractes i no a éssers reals, ella mateixa resulta una noció de llibertat irreal, inaplicable. No oblidem que si la llibertat interessa és perquè els humans es troben oberts a diverses possibilitats, perquè poden optar entre diverses alternatives, perquè poden prendre decisions i perquè les han de prendre. És obvi, però, que les possibilitats, les alternatives i les decisions només es presenten sempre en concret, en situacions concretes, amb condicionaments reals i efectius.

Ben cert, no seríem individus en condicions si no fóssim individus condicionats. Allò que ens condiciona no és allò que ens impedeix de viure o d'actuar, sinó precisament allò que ens permet d'actuar i de viure. És clar que l'aire condiciona el vol de l'ocell, però, sense aire, l'ocell no volaria. Això no vol dir que no puguem desitjar de canviar les condicions de la nostra vida i de buscar condicions més favorables. Ho podem fer i, sovint, ho hem de fer. Però buscar condicions millors, no significa voler eliminar *qualsevol* condició. La llibertat sempre s'exerceix en un marc determinat. És legítim, i sovint urgent, que canviem el marc de la nostra llibertat, de la nostra responsabilitat. El que no és comprensible és que vulguem que la nostra llibertat s'exerceixi desemmarcada, descontextualitzada, incondicionada.

Ara es veu el caràcter perniciós d'aquesta manera d'entendre la llibertat, que vol fer creure que hem d'arribar a la conclusió necessària que no podem ser lliures; el plantejament és perniciós perquè, si no podem ser lliures, llavors, és clar, tampoc no podem ser responsables; i si no podem ser responsables, la nostra acció en el món ja no respon a un projecte moral, sinó a l'atzar o a la necessitat. Així és com, de manera imperceptible però eficaç, es va covant el desànim, el derrotisme, l'apatia entre els ciutadans. Sense llibertat no hi ha autonomia personal ni sobirania col·lectiva. Sense llibertat no hi ha ciutadania ni, és clar, conciutadania.

Quan ens plantegem, però, la llibertat concreta, advertim que no respon mai a decisions que hàgim après o que hàgim pres tot sols. I és que hi ha maneres molt diverses de créixer com a ciutadà responsable a l'interior de la comunitat, però, en canvi, no hi ha

manera –no hi ha cap manera– de créixer en la llibertat tot sol. L'individualisme que avui es promou –dissimulat sota les màscares del liberalisme, la competitivitat o la tolerància– només té certes possibilitats d'èxit perquè és una recepta que uns quants s'acaben aplicant a si mateixos en contra de la majoria. Però, així com el desinterès a l'interior de la comunitat només pot ser una actitud parasitària, adoptada per uns quants però no per la majoria –perquè si la majoria promogués el desinterès mutu, la comunitat desapareixeria com a tal–, així també l'individualisme és una actitud parasitària que només pot tenir un cert èxit, perquè la majoria dels ciutadans no el practiquen i perquè aquells que el practiquen no el practiquen mai del tot.

L'individualisme es mou en direcció oposada a l'esperit de conciutadania. L'expressió "content jo, content tothom" no descriu cap realitat –ben sovint no és veritat que quan un està content ja ho estiguin automàticament tots–, sinó que expressa un programa de vida segons el qual "el món comença i acaba en mi". No cal dir que aquest és un món tan esquifit que és absolutament irreal. No hi ha cap individu –per més que s'ho proposi– que pugui viure en una comunitat sense dependre d'altres membres de la comunitat. Que ell no vulgui aportar res als altres –o que no els aporti res–, no significa que no rebi molt d'alguns d'ells. D'aquí que l'individualisme hagi de ser necessàriament parasitari. I és que, ben mirat, un individu només ho és gràcies a la comunitat que l'individualitza i el personalitza.

També en aquest punt –com en molts altres– em sembla que les coses es plantegen massa sovint a l'inrevés i, doncs, malament: perquè s'acostuma a dir que la societat és una suma o un conjunt d'individus; això és cert en el sentit que, si analitzem un conjunt humà, som capaços de distingir individus a l'interior del conjunt; d'aquí, però, se'n treu l'erònia conclusió que els grups humans són el resultat d'unir individus aïllats, i no se'n treu, en canvi, la conclusió correcta que els individus sempre es troben en el si d'un col·lectiu. I és que, del fet que les societats més complexes s'hagin anat formant a partir de nuclis humans més simples, no se'n pot pas concloure –amb una falsa analogia– que també aquests nuclis més simples s'han format a partir de realitats més elementals, a saber, els individus aïllats. Aquesta és una mentalitat atomista i additiva que resulta molt poc adequada per entendre la realitat social. Perquè no és cert que la societat sigui només una construcció artificial feta a partir d'individus, com si aquests fossin una realitat primera, anterior a la societat. (L'individualisme romàntic de Rousseau ha fet, sense voler, molt de mal.)

De fet, costa d'entendre què vol dir que les comunitats sorgeixen quan uns quants individus decideixen de viure junts. És ben clar que el procés d'hominització no és anterior al de socialització, sinó simultani amb ell. Perquè són els grups i comunitats els que, en el seu interior, han anat configurant els individus, imposant-los limitacions i dotant-los de possibilitats. Durant llarguíssimes èpoques històriques l'individu no solament no podia existir sense la comunitat sinó que, sense ella, *no era ningú* o, si es vol, era un ningú, no existia. Que en temps recentíssims s'hagi subratllat la importància del subjecte,

de la subjectivitat, de l'individu, només ha estat possible gràcies a l'evolució que han sofert certes comunitats humanes que han arribat a establir relacions més igualitàries i més flexibles entre els seus membres. La comunitat és, doncs, el bressol tant d'individus sotmesos i obedients com d'individus conscients de la seva singularitat, individus que poden portar la seva autoafirmació fins al punt de rebel·lar-se i d'enfrontar-se amb la comunitat.

Així, doncs, l'expressió "Si no hi hagués individus, no hi hauria comunitat", només és certa en el sentit trivial que no hi pot haver cap comunitat humana sense que també hi hagi individus humans. No és certa, en canvi, si amb ella es vol dir que la comunitat equival a l'acció dels individus perquè els individus fan la comunitat. Els individus *componen* la comunitat, però no la fan. Perquè no és l'acció individual de cadascú allò que fa la comunitat, sinó que és més aviat la vida en comú de tots ells allò que fa que cadascú sigui com és. Malauradament, hi ha grups humans que anorreen els individus, tal com es veu avui cada dia, de manera extrema, en els casos de grups sectaris. La secta mostra, de manera extrema, que és en el grup que es fa possible, o impossible, l'existència d'individus, perquè és la lògica del grup allò que crea les condicions perquè els individus siguin els individus que són o que volen ser.

En aquest context serà bo que desemmascarem l'eslògan liberal que enganyosament s'ha acabat imposant com a molt progressista i que fa així: "La llibertat de cadascú comença on acaba la de l'altre". Observem que, de fet, l'eslògan només funciona bé en uns quants exemples poc rellevants –en exemples gairebé d'ordre públic elemental–, com quan reconec que no puc tocar el piano a mitjanit perquè el meu veí té dret a dormir. Els problemes sorgeixen, però, quan les lllibertats dels individus són llibertats simultànies: perquè, on començarà la llibertat d'algú si la legítima llibertat d'un altre no s'acaba? Com es pot arbitrar la compatibilitat de dues llibertats quan totes són legítimes però oposades? L'eslògan liberal sembla pressuposar un món idíl·lic –on no hi ha confrontació– o un món a mida – on no hi pot haver confrontació, perquè la llibertat del més fort s'acaba imposant.

El veritable problema, però, no és saber on acaba la llibertat d'uns quants sinó on comença la de tots. (És el que es posaria de relleu si es canviés l'eslògan liberal per aquest altre: "La meva llibertat comença on *comença* la de l'altre".) I és que es fa impossible d'arribar a treballar per la igualtat i la justícia reals si s'accepta que primer s'ha de començar per l'individu aïllat. Quan s'accepta això, s'està iniciant un procés que descarta d'arrel el sentit comunitari dels valors i que, per tant, no el podrà tornar a recuperar mai més, per moltes voltes que s'hi donin. I és que els drets individuals no són els primers drets, com si es poguessin donar o exigir abans que altres drets socials, sinó que són drets bàsics, en un doble sentit: només es poden donar sobre la base de ser drets de tots, drets iguals entre iguals; i si no es donen, el grup perd la base de la seva legitimitat.

L'únic marc de referència eficaç per als individus és, doncs, el que es dóna des de la comunitat que crea condicions concretes d'individuació. La defensa dels drets i llibertats

individuals troba el seu millor fonament en la praxi del grup que lluita per aquests drets. Són els grups humans els que van avançant –no sempre linealment– en la consciència de grup i en la sensibilitat pels seus membres. L'individualisme groller posa el grup al servei de l'individu. Si rebutgem, però, aquest individualisme, no n'hem pas de capgirar l'esquema, com si es pogués exigir als individus immolació personal a favor del grup. El que és cert, però, és que no hi ha manera d'entendre realment què és –i qui és– un individu sense veure'l en el si d'algun grup en el qual és reconegut. Plantejades així les coses, ja es veu que el valor de la igualtat resulta un valor molt bàsic de la vida col·lectiva, justament perquè expressa l'interès i la preocupació pel bé de tots.

5. Igualtat com a complicitat

Mirant cap al nostre futur immediat, que es troba en el futur d'Europa, una cosa em sembla ben clara: els ciutadans catalans i europeus de base no tindrem capacitat de decisió en els assumptes tècnics i econòmics de la nova Europa, però haurem de vetllar, en canvi, perquè –passi el que passi i es faci el que es faci– les nostres societats puguin mantenir –i, sempre que sigui possible, augmentar– el seu nivell d'experiència democràtica, és a dir, el seu nivell d'experiència col·lectiva dels drets i llibertats. El que més ens ha d'importar, doncs, en una Europa que no controlarem ni tècnicament ni econòmicament és la vitalitat dels valors democràtics. I si els valors són democràtics, han de ser valors efectivament vàlids per a tots, efectivament a l'abast de tots. Per això la igualtat –la que aprecia les diferències i només s'oposa a la desigualtat– ja no pot ser vista com un somni ingènuament utòpic, com si pretengués anivellar els ciutadans de manera gairebé mecànica o si volgués que tots participessin en experiències falsament idèntiques. La igualtat ara es planteja com un criteri irrenunciable per a la construcció d'una democràcia plural però efectiva en tots els seus nivells.

L'acceptació de la comunitat com a marc de referència de l'acció moral individual comporta també l'acceptació d'una ètica de complicitat. Perquè si la vida de l'individu és una vida que es conforma en una comunitat, la llibertat i la responsabilitat de l'individu ja no poden ser vistes com afers estrictament privats. De fet, massa sovint es confon també allò que és personal amb allò que és privat. L'ètica ha de ser, evidentment, personal, és a dir, personalment assumida, però no pot ser, en cap cas, privada, perquè, si ho fos, només seria comprensible per l'individu que la defensés. Una ètica així no seria, és clar, una ètica de relacions morals, sinó una ètica de virtuts personals i aïllades, una ètica absolutament imprevisible i incomprensible i, doncs, una ètica absolutament irrellevant per als altres.

En canvi, l'ètica personal que és alhora comunitària o, si es vol, l'ètica de la complicitat és la que sap que és responsable davant els altres dels valors que comparteix amb ells. Una ètica així té sempre com a valor molt bàsic el del respecte a si mateix i als altres. El respecte moral –que té, és clar, una directa manifestació intel·lectual i social– és un valor

bàsic, no estrictament personal –no designa només una propietat del subjecte, com quan diem:"X és bo" o "X és sincer"–, sinó que és un valor que estableix sempre una relació moral: "ser respectuós" sempre vol dir "ser respectuós amb algú". Aquest respecte, doncs, no s'ha de confondre mai amb la indiferència, sinó que hi està radicalment oposat. El respecte com a valor moral persegueix un doble objectiu: l'acceptació de les *diferències* dels altres i la lluita contra les desigualtats absurdament imposades.

En aquest sentit, l'actitud moral de respecte ens ajuda a superar el dilema politicomoral sobre si és primer la llibertat –com diuen els liberals– o si primer és la justícia –com defensen els igualitaristes socials. Aquest és un dilema que no es pot resoldre des de la moral, perquè, de fet, ja pressuposa una decisió moral: la que s'ha pres quan s'ha acceptat de considerar com a incompatibles els interessos individuals i els col·lectius. És aquest pressupòsit el que he volgut qüestionar aquí. Per això, rebutjo el dilema entre llibertat i igualtat, i proposo una reflexió que impedeixi de recaure-hi. En aquest sentit, el respecte moral em sembla una virtut bàsica: amb ell abandonem el cultiu d'una moralitat estrictament privada per acceptar una moral de la complicitat i de la responsabilitat. Heus aquí una visió de la justícia que es formula en termes de llibertat igual per a tots sense distinció, en termes d'una *llibertat* igual entre iguals. Heus aquí també una visió de la llibertat que es formula en termes de protecció concreta de les diferències i de lluita contra les desigualtats. La democràcia i la conciutadania només queden garantides quan la igualtat és lliure i quan la llibertat és igualitària.

6. Igualtat com a compromís

Les persones realment sensibles no només copsen la diversitat personal i cultural, sinó que també estan atentes a les diferències socials i econòmiques. No solament la *Declaració Universal dels Drets Humans* sinó també nosaltres diem sovint que "tots els humans som iguals". Ara sabem que, en dir-ho, només diem mitja veritat. El cert i obvi no és solament que tots els humans som diferents, sinó també que vivim amb greus desigualtats, particularment quant a cultura i possibilitats socials. D'aquí ve que la reivindicació de la justícia i de la igualtat ha de venir sempre després de reconèixer la diferència perquè, en cas contrari, projectem de bona fe un món sobre bases falses. Si tots els humans fóssim iguals, la reivindicació de ser tractats com a tals no seria sinó una recomanació protocol·lària. Però els humans no som iguals: els uns tenen més, saben més i viuen més i millor perquè poden més que els altres. I n'hi ha d'altres que potser saben més, tenen més i viuen millor, perquè poden més en altres aspectes. Però, sempre n'hi ha alguns –la majoria– que tenen molt poc i que viuen molt poc perquè poden molt poc. El que cal, doncs, no és tractar els éssers humans com a iguals quan no ho són, sinó tractar-los de manera que puguin tutejar-se entre si. Es tracta, en definitiva, que tothom pugui tenir possibilitats semblants –un poder semblant–, en el tenir, en el saber i en el viure. I això només és possible si s'és capaç d'eliminar les desigualtats sense eliminar les diferències. Perquè el camí que porta a la justícia és el que avorreix la desigualtat, però coneix i valora la diferència. Si els pobres

en un aspecte poden ser rics i poderosos en un altre, és perquè les riqueses i les necessitats estan barrejades. Només el diàleg i la cooperació entre persones diferents pot ajudar a aconseguir que aquestes persones es trobin cada dia en situacions menys desiguals. Podríem dir, doncs, que la justícia és un ideal d'igualtat entre els humans que només es pot aconseguir amb l'intercanvi de les riqueses, debilitats i possibilitats que tots tenim a l'abast.

Per aconseguir això és ben clar que hem de fomentar també la tolerància, és a dir, el respecte per les diferències i que hem de reconèixer, per tant, les possibilitats i els límits de l'exercici de la tolerància. Convé, però, que no tornem a confondre la tolerància amb la indiferència ("que tots facin el que vulguin, a mi m'és igual"). La tolerància hauria de ser sempre una actitud positiva, activa, d'interès i de respecte cap als altres, una actitud que hauria de ser fomentada en tot moment i des de tots els grups socials.

Ja hem vist que l'objectiu de la igualtat en llibertat depèn d'una opció col·lectiva, d'un compromís col·lectiu. Aquest compromís, però, no pot ser només actiu, sinó que també ha de ser pacient. Perquè els compromisos de transformació social s'han de plantejar sempre com una cursa de fons que passa per situacions molt diverses, tant durant la cursa com en les metes i en els avituallaments intermedis.

Són aquestes consideracions les que em porten a afirmar que potser hàgim d'acceptar com a autèntic principi moral la màxima següent: "Procura que cap diferència no creï desigualtat. No siguis ni uniformista ni indiferent". La igualtat s'ha de plantejar, doncs, com la meta que cal assolir sense prescindir de les diferències. La igualtat –al contrari de la uniformitat– només s'assoleix en la diferència. Evidentment, en defensar això, hem d'evitar alhora que el respecte per la diferència sigui utilitzat com a excusa per a la desigualtat. I aquí les dificultats s'acumulen, perquè també passa que de vegades –per exemple, en el diàleg intercultural– no sabem si allò amb què ens trobem és una manifestació de diferència cultural o bé si és producte d'una desigualtat social prèvia i persistent. De fet, per aplicar la màxima anterior, pot anar bé de tenir presents els tres criteris següents:

a) Que no s'ha de perseguir la igualtat formal o aparent, sinó una igualtat de fons, és a dir, en el poder real que es té (en el que es *pot fer*, en el present i per al futur).

b) Que el nivell de la igualtat o la desigualtat socials ve donat sempre per paràmetres històrics concrets que es reflecteixen en el tipus de societat en què es viu. Això és el que ajuda a entendre que l'objectiu de la igualtat social pugui ser compatible –sense lesionar la llibertat– amb un cert grau de coerció, d'obligatorietat concreta (en són bons exemples, els impostos i els serveis d'educació o de sanitat).

c) Que *diferència i igualtat* s'han d'entendre com a conceptes regulatius, és a dir, com a sempre revisables, però mai definitivament establerts i fixats. No podem tenir ni una

visió eterna de la societat i de les cultures, ni tampoc dels objectius i metes que perseguim.

Com que és ben cert que la història de la humanitat és la història de la lluita d'interessos i de poders, també és cert que la història de la humanitat és la història dels seus conflictes. Ara està de moda parlar de la gestió dels conflictes, però sovint s'oblida tenir en compte la *indigestió* dels conflictes. I és que molt sovint hem d'aprendre a viure també amb la indigestió. Perquè la paciència –activa, crítica, transformadora– és també una virtut necessària. L'exercici de la paciència, de l'acceptació col·lectiva de la impossibilitat de resoldre un determinat conflicte –per exemple, en la conciliació d'interessos multiètnics– podria ser una nova forma de tolerància provisional que ajudés precisament a encaminar la solució posterior del problema.

Així com la tolerància no ha de ser indiferent, tampoc la paciència no ha de ser resignada. Si la tolerància és respecte, la paciència, més enllà d'una certa impotència, també pot ser expressió de silenci reflexiu i d'autocrítica col·lectiva. Perquè la paciència sempre és necessària i eficaç quan ja s'inicien reformes socials i culturals que es convertiran en noves oportunitats de diàleg i d'entesa, és a dir, de major justícia en llibertat.

LA SOLIDARITAT COM A PRINCIPI POLÍTIC

Josep M. Esquirol

Professor de filosofia a la Universitat de Barcelona

Tot i que habitualment quan es parla de solidaritat allò que primer tendeix a indicar-se és una disposició personal o algun tipus d'actuació, convé subratllar també la possibilitat de concebre la solidaritat com a principi polític.

Dels tres ideals de la revolució francesa (llibertat, igualtat, fraternitat), els dos primers han estat desenvolupats des de diverses línies teòriques fins a ésser incorporats com a principis de les estructures sociopolítiques contemporànies, és a dir, de la majoria de les Constitucions dels països democràtics. En canvi, la idea de fraternitat (que, provisionalment, podem agafar com a molt propera a la de solidaritat) no ha conegut un desenvolupament paral·lel.

La qüestió, en definitiva, és saber què és allò que pot ser la solidaritat en tant que *principi polític*. En efecte, què suposaria proclamar la solidaritat com a valor suprem d'un ordenament jurídic? Segurament, ja d'entrada, prendre la possibilitat d'un principi d'aquesta mena implica negar la identificació tan sovint feta –encara que implícitament– entre solidaritat i almoina, i també negar que la solidaritat pugui ser concebuda, només, com a complement de la justícia.

La normativització política del principi de solidaritat hauria de fer referència directa a les persones en atur, als immigrats, als pobres, als malalts i minusvàlids... i de cara enfora: a persones i pobles que pateixen pobresa, subdesenvolupament, guerra, opressió, explotació...

La solidaritat té sempre com a punt de mira el cas concret i, en conseqüència, àdhuc en aquesta hipotètica dimensió política, caldria traduir aquesta especificitat. Hom podrà, potser, parlar de la solidaritat de les lleis, de les estructures i de les institucions, però fins i tot en aquests casos, l'horitzó ha de ser el de l'atenció personalitzada; el de la cura per a cadascuna de les persones que pateixen situacions difícils.

En la nostra cultura jurídica i política tendeix a ésser predominant el "prejudici egoista" que es concreta, entre d'altres coses, en la idea que no devem res al proïsme.[1] En aquest context, els deures positius –i la consideració que el no fer alguna cosa pot ser causa de la violació d'un dret humà– són quelcom estrany i excepcional. L'aportació fonamental del principi de solidaritat podria radicar precisament en el qüestionament d'aquest prejudici egoista, aquest dogma que ens situa com una mena d'illa en un món hostil i que ens demana exclusivament no fer mal als altres, o, en tot cas, col·laborar amb ells quan el nostre interès egoista així ho demani per sortir-ne beneficiats. (El principi de solidaritat qüestionaria la idea que no devem res als altres.)

D'altra banda, la discussió sobre la propietat privada o, en particular, sobre la propietat privada dels mitjans de producció –no goso avançar quina seria la traducció contemporània d'aquesta expressió–, és una discussió perfectament abandonada, àdhuc des del punt de vista teòric. Poques voltes donem ara sobre la prou coneguda escena que Rousseau dibuixa per explicar la constitució de la societat: "El primer que havent tancat un terreny gosà dir: *Això és meu*, i trobà gent prou beneita per creure'l, fou el veritable fundador de la societat civil."[2] El cas és que, en aquest canvi de segle i de mil·lenni, ha esdevingut hegemònica la concepció liberal segons la qual la propietat privada és un dels primers drets fonamentals de l'home. Les concepcions rousseaunianes i les visions marxistes han quedat establertes ja entre les grans "teories històriques" sobre la política; i llibres dogmàtics com el de Marta Harnecker,[3] en poc més de trenta anys, han passat de ser llibres de capçalera, a ser rareses marginades en algun racó de la prestatgeria.

Així, doncs, ens interrogarem sobre la manera com la idea de solidaritat és present (o absent) en els corrents politicoideològics actuals, tot i que, com acabem de dir, el ventall no sigui ni massa ric ni massa ample. Amb tot, ha de ser d'interès, i no només per als teòrics de l'acadèmia, sinó per a tots els ciutadans (polítics, agents socials, periodistes, creadors d'opinió i ciutadans preocupats per la *cosa pública*) el discerniment de com aquestes dues idees (solidaritat i justícia, però molt especialment la primera) són compreses en els diferents models ideològics que rivalitzen contemporàniament per tal d'incidir i configurar la societat actual.

Es tractaria de veure la situació i les implicacions pràctiques d'ambdós conceptes en el *neoliberalisme* (*libertarisme*), en el *liberalisme social* i en la *socialdemocràcia*, i en el *comunitarisme* (*tradicionalisme*). Quina és la *situació* i l'*àmbit teòric d'abast* dels conceptes de justícia i de solidaritat en una societat estructurada segons els principis d'un liberalisme social? Quina funció està reservada a les institucions públiques i quina a la iniciativa privada i a la "societat civil"? I cal formular la mateixa pregunta pel que fa a les societats

[1] Cf. Jesús González Amuchastegui, "Notas para la elaboración de un concepto de solidaridad como principio político", *Sistema*, n. 101 (1991), p. 134.
[2] Rousseau, *Discursos*, Barcelona, Laia, 1983, p. 121.
[3] Harneker, *Los conceptos elementales del materialismo histórico*, México, Siglo XXI, 1979

(teòriques o reals) dirigides pels principis del neoliberalisme, a les estructurades per idees socialdemòcrates i a les orientades pel comunitarisme tradicionalista. En cada cas caldria veure què correspon a les institucions públiques i què a la iniciativa privada i a la societat civil i caldria veure, també, com han de ser aquestes *institucions* i com poden ser les associacions i les iniciatives civils.

1. El liberalisme social

No hi ha cap terminologia canònica i, per tant, ja fixada, de manera que tenim expressions com "Estat del benestar" i també "Estat social" que a voltes s'utilitzen com a sinònims i en canvi a voltes es fa notar una diferència, sobretot d'intenció o d'esperit de fons. Tant l'utilitarisme[4] com un cert liberalisme social poden constituir el rerefons filosòfic de l'Estat del benestar; nogensmenys, essent el producte el mateix –l'Estat del benestar– l'esperit de les teories pot ser força distint.

Per complicar-ho més encara, cal subratllar que, a hores d'ara, el concepte de "liberalisme" és un calaix de sastre que, utilitzant-se per a tantes posicions, ja no determina cap contingut comú. Fins al punt que avui, sense cap mena de dubte, hi ha més proximitat ideològica entre certes posicions del liberalisme social i posicions socialdemòcrates hereves de la tradició socialista, que no pas entre posicions titllades de liberals.

Una elaboració teòrica que podria ser exemplar d'un liberalisme social és precisament la teoria de la justícia de John Rawls que, com se sap, focalitza la discussió acadèmica de filosofia política aquest últim terç de segle.

En la seva obra més coneguda, *A Theory of Justice* (1971),[5] Rawls exposa i fonamenta els principis de la justícia que serien els eixos d'una societat justa. Construeix tota una argumentació procedimental (posició originària, vel d'ignorància...) que li serveix per justificar com, amb un esquema contractualista, s'admetrien com a principis de la justícia aquests dos:

1. Cada persona té un dret igual al més ampli esquema d'iguals llibertats bàsiques compatible amb un esquema similar de llibertats per a tots.

2. Les desigualtats econòmiques i socials han de satisfer dues condicions: han de a) ser per a major benefici dels membres menys afavorits de la societat; i b) ser adscrites a càrrecs i posicions accessibles per a tots en condicions d'equitativa igualtat d'oportunitats."[6]

[4] L'utilitarisme (J. Bentham, J. S. Mill, H. Sidgwick...) determina les accions i les estructures socials com a justes en funció de la maximització de la suma dels béns individuals dels individus que componen la societat.
[5] Trad. cast.: Rawls, J., *Teoría de la Justicia*, México, FCE, 1978.
[6] Agafem la formulació continguda a: Rawls, *Justicia como equidad*, Madrid, Tecnos, 1986. En aquesta la referència als menys avantatjats s'explicita en el principi mateix.

El primer principi és expressió de la concepció individualista liberal: *hi ha individus que tenen drets*; drets que s'han pensat sobretot al voltant de la idea de llibertat: dret a la participació política, llibertat d'expressió i de reunió, llibertat de consciència i de pensament, dret a la integritat de la persona (llibertat enfront de l'agressió física o psicològica), llibertat davant l'arrest arbitrari, i dret a la propietat personal.

El segon principi intenta expressar una fórmula de justícia distributiva. Aquest segon principi, en efecte, té a veure amb impostos, amb repartiments, amb serveis socials, amb legislació econòmica... i, en la seva primera part, exigeix benefici per als menys avantatjats. És precisament a partir d'aquest segon principi que la teoria de Rawls pot ser qualificada de liberal social o també de socialdemòcrata. Determina, aquest segon principi, que les diferències economicosocials només poden ser qualificades de justes si contribueixen a la millora dels menys afavorits. No és difícil pensar, a partir d'aquí, un "Estat social" amb una colla de serveis i d'ajuts a malalts, vells, aturats, pobres... amb la tendència a anar fent una societat en la qual hi haguessin menys diferències i més igualtat d'oportunitats.

El "principi de la diferència" (que és el nom que Rawls dóna a la primera part del segon principi) defensa, en el fons, que sempre és preferible la igualtat de rendes i de poder, a excepció de les desigualtats que permeten (mitjançant, per exemple, una estimulació de la productivitat) donar a tots més rendes de les que tindrien en la situació igualitària. Així, doncs, hi poden haver lleis que possibilitin certes desigualtats econòmiques i que tanmateix puguin ser qualificades de justes, precisament perquè les desigualtats que provoquen són beneficioses també i especialment per algun sector social desfavorit.

És evident que aquest segon principi va molt més enllà que el primer, encara que, com a bon liberal, Rawls subratlla insistentment que mai el segon no pot vulnerar el primer, que hi ha prioritat del primer sobre el segon, o dit d'una altra manera, que mai no es pot justificar la violació dels drets individuals, per exemple, per tal d'incrementar la riquesa de la gent.

Però les objeccions que poden dirigir-se a Rawls des de posicions liberals radicals –libertarisme– tenen a veure amb el segon principi. ¿Per què ha de considerar-se injusta –se li dirà– una legislació econòmica que, sense malmetre els drets individuals, permeti l'enriquiment exponencial d'uns quants?

El segon principi de Rawls es podria llegir –i l'autor ho facilitarà explícitament– com a quelcom que de fet va més enllà de la justícia i manifesta la *solidaritat*; és, per dir-ho així, la normativització de la idea de solidaritat com a atenció als més pobres. Interpretada així, tindríem al davant una teoria de la justícia que, com a segon principi, inclouria la *solidaritat política.*

Un dels suports argumentals que dóna Rawls per defensar el segon principi trenca una mica la idea de l'egoisme ontològic del liberalisme. Rawls escriu: "El principi de la

diferència representa, en efecte, un acord en el sentit de considerar la distribució de talents naturals, en certs aspectes, com un pòsit comú, i de participar en els majors beneficis econòmics i socials que fan possible els beneficis d'aquesta distribució. Els qui han estat afavorits per la naturalesa, siguin qui siguin, poden treure profit de la seva bona sort només en la mesura que millorin la situació dels menys afavorits."[7]

Vet aquí una explicació, certament singular, de la "necessitat" de ser solidari. Una explicació que cal llegir amb molta cura. Rawls vol evitar que la seva posició s'interpreti com una col·lectivització dels talents.[8] Rawls no afirma que els talents constitueixin una dotació comuna, sinó que el *repartiment* dels talents pot ser *considerat* una dotació comuna. Nozick i altres crítics ho llegeixen en la primera interpretació i s'equivoquen. El mateix Rawls ho ha subratllat en un text posterior: "Observin que allò que es considera una dotació comuna és la distribució dels dons innats i no els nostres dons innats. No és com si la societat posseís els dons dels individus agafats separadament, considerant els individus un per un. Al contrari, el tema de la propietat dels nostres dons no es planteja, i si es plantegés (caldria respondre que) són les persones les propietàries dels seus dons: la integritat psicològica i física de les persones està garantida pels drets i llibertats dels quals es tracta en el primer principi."[9]

Possiblement, entre d'altres coses, la distribució de talents pot ser considerada una dotació comuna perquè fa possible nombroses complementarietats entre talents quan aquests estan organitzats de tal manera que es tregui benefici de les diferències. Dit molt simplement: si la complementarietat entre les habilitats i els talents de les diverses persones que componen la societat és precisament la millor font de riquesa, *és just* que aquesta riquesa reverteixi a *tots*.

També Rawls constata que, en comparació amb les de llibertat i igualtat, la idea de fraternitat ha estat poc desenvolupada dins de la teoria democràtica; i tot seguit diu clarament que el seu segon principi proporciona una interpretació del *principi de fraternitat*: "El principi de la diferència –diu Rawls– sembla que correspon al significat natural de la fraternitat, és a dir, a la idea de no voler tenir majors avantatges si no és en el cas que això repercuteixi beneficiosament sobre els que estan pitjor situats."[10]

És evident que des de posicions liberals "dures" o "radicals", la posició de Rawls es veurà del tot desproporcionada en les seves pretensions. L'egoisme és la clau de volta d'aquestes concepcions; naturalment, es podrà perfilar un "egoisme il·lustrat" o un "egoisme cooperatiu", però sempre en el benentès que hi ha quelcom de base: l'interès per un

[7] Rawls, *Teoría de la Justicia*, cit., p. 124.
[8] Per a tota aquesta discussió és molt interessant el llibre de Van Parijs, *¿Qué es una sociedad justa?*, Barcelona, Ariel, 1993.
[9] Rawls, *Justice as Fairness: A Restatement*, Harvard University, 1990.
[10] Rawls, *Teoría de la Justicia*, cit., p. 128.

mateix, l'interès propi. D'aquest interès tant pot sorgir la cooperació com la competitivitat més crua. La cooperació, aquí, és pensada amb la mirada posada en el benefici personal; no hi ha cap element de generositat o d'altruisme.

Si bé és cert que en la "situació original" descrita per Rawls, els individus escollirien els principis de la justícia per un càlcul egoista (millor que els que estiguin en la pitjor situació no estiguin massa malament, no fos cas que jo fos un d'ells), també és cert que el conjunt de la teoria de Rawls, i sobretot aquestes consideracions sobre la fraternitat suara esmentades, dibuixen un subjecte democràtic que va una mica més enllà del model d'individu egoista i absolutament interessat.

2. El libertarisme o el neoliberalisme radical

El libertarisme es presenta com la salvaguarda de la llibertat. Si els *libertaris* ("libertarians") marquen diferències amb certes posicions liberals, com la de Rawls, és perquè aquestes últimes serveixen, a Estats Units, per identificar certes posicions centristes, d'esquerra moderada o socialdemòcrates.

Els *libertaris* s'oposen, com ara diré, a tota intromissió de l'Estat en la vida dels individus i, en particular, en el lliure mercat (mercat que és concebut com a interacció complexa entre les voluntats dels diversos individus i grups). Els impostos de l'Estat són robatoris. Al costat d'això, i coherentment, la majoria són ferms defensors de la llibertat d'opinió i d'expressió; s'oposen radicalment al servei militar obligatori, a la restricció de la immigració, etc.

Una de les confeccions teòriques més conegudes d'aquesta línia és la de R. Nozick. En el prefaci de la seva obra, *Anarchy, State, and Utopia*, sintetitza el nucli de la seva tesi:

> *"Els individus tenen drets, i hi ha coses que cap persona o grup pot fer-los sense violar aquests drets. Aquests drets són tan forts i de tan llarg abast que sorgeix la qüestió de què poden fer l'Estat i els seus funcionaris, si és que poden fer alguna cosa. Quin espai deixen a l'Estat els drets individuals? (...) Les meves conclusions principals sobre l'Estat són que un Estat mínim, limitat a les estrictes funcions de protecció contra la violència, el robatori i el frau, d'acompliment de contractes, etc., es justifica; i que qualsevol Estat més extens violaria el dret de les persones de no ser obligades a fer certes coses i, per tant, no es justifica; que l'Estat mínim és inspirador, així com correcte. Dues implicacions notables són que l'Estat no pot usar el seu aparell coactiu amb el propòsit de fer que alguns ciutadans ajudin uns altres o per prohibir a la gent activitats per al seu* propi *bé o protecció."*[11]

[11] Nozick, R., *Anarquía, Estado y Utopía*, México, FCE, 1988, p. 7.

Estat mínim, Estat sense funció redistributiva o reduïda a la seva més mínima expressió (simplement per al manteniment de la lleugera i primíssima estructura). Societat on hi poden haver grans diferències de renda sense que de cap manera es pugui dir que caldria reequilibrar-les, o que això reflecteix algun tipus d'injustícia. Nozick posa un exemple molt eloqüent: el del famós jugador de bàsquet Wilt Chamberlain. Suposem, ens diu Nozick, que partim d'una situació inicial que tots, des de posicions diverses, puguem qualificar de justa. Resulta que Chamberlain és un jugador del tot excepcional. Tots els clubs de bàsquet el volen fitxar. Finalment, "Wilt Chamberlain signa el següent tipus de contracte amb un equip: en cada joc en el qual el seu equip sigui el local, vint-i-cinc centaus del preu de cada entrada seran per a ell (ignorem la qüestió de si està «saquejant» els propietaris, tot deixant que es cuidin ells mateixos). La temporada comença, la gent, il·lusionada, assisteix als partits del seu equip; les persones compren les seves entrades dipositant, cada vegada, vint-i-cinc centaus del preu de l'entrada en una caixa especial que té el nom de Chamberlain. Les persones estan entusiasmades veient-lo jugar; per elles val el preu total de l'entrada. Suposem que en una temporada, un milió de persones assisteixen als jocs de l'equip local i que Wilt Chamberlain acaba amb 250 mil dòlars, suma molt més gran que l'ingrés mitjà i àdhuc més gran que el de cap altre. Té dret a aquest ingrés? És injusta aquesta nova situació?..."[12]

Òbviament, segons Nozick, aquí no hi ha cap injustícia. Des de la situació inicial –suposem igualitària– a la final, tothom ha actuat ben lliurement. Chamberlain no s'ha apropiat de res de manera indeguda. Cometre injustícia és atemptar contra els drets fonamentals dels altres individus. ¿I què són aquests drets fonamentals sinó el dret de cadascú de fer el que vulgui amb el seu cos i amb els béns que ha adquirit legítimament, sempre que, és clar, en fer-ho no violi els drets dels altres individus? En virtut de què, per exemple, l'Estat pot obligar Chamberlain a redistribuir les seves rendes?

"On és aquí la solidaritat?", hom pot demanar. Però la resposta de Nozick és immediata: la solidaritat és allà on ha de ser, com a possibilitat sempre oberta d'un individu o d'un grup d'atendre o d'ajudar un altre o uns altres individus. Si parlem del binomi Estat i societat civil, la solidaritat no és res que pertoqui a l'Estat, sinó un camp d'acció possible obert a la iniciativa privada. Els individus sempre estan a temps d'ajudar els més pobres i marginats, construint mancomunadament hospitals, asils, escoles... L'Estat, en canvi, l'únic que ha de fer és vetllar pels drets individuals i per l'acompliment dels contractes.

Des d'aquest esquema neoliberal, hom pot imaginar una societat justa i alhora solidària, i hom pot imaginar una societat igualment justa i no gens solidària.

[12] Nozick, R., *Anarquía, Estado y Utopía*, cit., p. 163.

Tot i que –com sovint passa– les teories solen ser menys simplistes que les seves divulgacions. També Nozick ha de ser llegit acuradament; molt sovint les diferències són de matís o d'accent. Vull dir que Nozick no elimina totalment la justícia distributiva (allò que elimina és la justícia distributiva de llarg abast). Pensa, per exemple, que hi hauria d'haver una certa redistribució si l'apropiació dels béns ha causat la marginació de certa gent. Dit d'una altra manera: Nozick és partidari del lliure joc del mercat, però amb l'afegitó que si aquest crea marginats caldrà corregir mitjançant compensacions aquestes situacions, i això s'haurà de fer, precisament, perquè es prenen els drets individuals seriosament. Així les coses, la teoria s'autocorregeix: gravar no sempre és robar.

Els simplismes vénen inclosos en les traduccions polítiques que, sovint, dissimulant l'adjectiu de neoliberals, ho són de soca-rel. La política neoliberal tendirà a aprimar l'Estat de les seves funcions redistributives a favor de l'autoregulació del mercat. En alguns casos, es procedeix gradualment a un desmantellament de l'Estat del benestar; a la supressió o al rebaixament d'alguns serveis que l'Estat oferia als ciutadans.

3. La "solidaritat discursiva"

L'ètica de la comunicació de Habermas i d'Apel es presenta, d'una banda, com a hereva de la modernitat, de l'altra, com a superació de l'individualisme (o el "solipsisme metodològic") modern per passar a un model intersubjectiu.

La pragmàtica transcendental d'Apel i la teoria de l'acció comunicativa de Habermas es plantegen com a finalitat fer emergir les implicacions de caràcter normatiu presents en la praxi comunicativa.[13] Les condicions transcendentals d'una comunitat ideal de comunicació exigeixen llibertat, igualtat, racionalitat, imparcialitat, respecte...

Habermas entén que justícia i solidaritat, des del punt de vista de l'acció comunicativa, són dos aspectes de la mateixa cosa.[14] La justícia fa referència a la llibertat i al respecte dels subjectes que s'autodeterminen; la solidaritat es refereix al benestar d'aquests subjectes. Ambdues es requereixen mútuament, per això justícia i solidaritat són dos aspectes del mateix principi. És el mateix que dir que s'exigeix amb la mateixa intensitat tant el respecte a la persona com la seva integració social, una cosa implica l'altra, i ambdues són necessàries per a l'acció comunicativa.

Dit tot d'una altra manera: les condicions formals de l'acció comunicativa demanen una igualtat que gairebé mai no es dóna en la pràctica. En aquest sentit, les condicions

[13] Cf. Apel (hrsg.), *Sprachpragmatik und Philosophie*, Frankfurt a. M., Suhrkamp, 1976; i Habermas, *Teoría de la acción comunicativa*, Madrid, Taurus, 1987.
[14] Cf. Amengual, G., *La solidaritat segons Jürgen Habermas*, Palma, Ecola Universitària de Treball, 1991. Social.

formals del diàleg poden actuar com a exigències de modificació de les condicions materials. Sempre que tinguem presents les pretensions de validesa inherents a l'acció comunicativa, d'entesa, de veritat, de rectitud i de veracitat, i sempre que admetem la *participació de tots* amb els mateixos drets i oportunitats en el diàleg, haurem d'esforçar-nos a transformar la societat en la direcció d'una igualtat més real i efectiva. Aquest esforç és esforç per la justícia i la solidaritat. És com dir que, atès que sempre hi ha factors de domini i de desigualtat que es presenten com a obstacles per a l'esmentada comunicació, la solidaritat agafa la forma d'una reconstrucció fàctica de cara a acomplir les condicions ideals.

De fet, allò que s'ha objectat a Habermas pel que fa a la idea de solidaritat, és que la pràctica identificació amb la justícia és penyora d'una concepció excessivament universalista, en el sentit que la solidaritat es vol una mena de treball per al conjunt de la societat més que no pas quelcom dirigit, en primera instància, a l'individu necessitat. Les exigències de la comunicació són exigències en relació amb el context, amb el conjunt social. Si bé això reforça el caràcter polític de la solidaritat –la idea de principi polític– en canvi, la identifica massa amb les exigències formals de la justícia, i potser obvia aquest rerefons de la solidaritat que la fa una pràctica altruista encaminada al necessitat concret.

Alhora, el plantejament de Habermas sembla desplaçar la qüestió de la solidaritat a la de la *cooperació*, amb l'avantatge que la cooperació no conté la idea d'una desigualtat de base, però amb la paradoxa que això ja no lliga tant amb la idea de solidaritat. (Tanmateix, seria certament desafortunat si s'entengués que la solidaritat suposa la idea d'una desigualtat insalvable entre qui es fa solidari i qui rep l'ajut. Això, certament, no és així ja que la solidaritat no té per què voler mantenir la asimetria. Tot al contrari: el fi de la solidaritat és precisament crear la simetria i palesar que la desigualtat inicial era contingent i provisional).

La solidaritat no és ni competència ni cooperació. La cooperació és el modus d'actuació conjunta que correspon a la reciprocitat contractualista, la seva finalitat és ajuntar-se amb l'altre per l'objectiu comú; objectiu que respon als interessos propis. L'acció competitiva té com a objectiu vèncer l'altre. La solidaritat va més enllà de la cooperació perquè no està centrada en un mateix, sinó en la persecució del bé de l'altre. I és potser aquí on no arriba l'ètica discursiva.

Amb tot, i més enllà de la teoria estricta, és força clar que l'ètica discursiva se situa en la línia de successió de l'igualitarisme socialista. Mitjançant les diverses polítiques redistributives, es tractaria d'aconseguir una societat no només de mínims materials per a tothom, sinó allunyada progressivament de les grans diferències de renda i de poder, perquè aquestes diferències comporten sempre, d'una manera o d'una altra, i a cops de manera molt subtil, relacions de domini que –per definició– obstaculitzen la realització de la comunitat de comunicació.

Habermas ha parlat sovint del model de democràcia participativa, que és una manera de parlar de l'"autèntica democràcia". Aquesta exigeix, sobretot, deliberació i participació

(traducció de l'acció comunicativa), i ambdues exigeixen, primer, uns mínims de benestar material (ja que en cas contrari és cínic plantejar la participació en la comunitat comunicativa: la gana està renyida amb la ciutadania) i, segon, com he dit, la dissolució de tota mena de domini.

4. La proposta comunitarista

El corrent comunitarista nord-americà, que s'ha desenvolupat en les últimes dues dècades, comporta una crítica frontal a les aportacions de la modernitat: autonomia de l'individu i universalitat, i proclama un retorn a la premodernitat; un retorn del contracte (teoria social moderna, de caràcter individualista) a la comunitat. És el somni de petites comunitats virtuoses formades per persones virtuoses; de fet, una de les crítiques a la modernitat és la d'haver-se centrat unilateralment en el tema dels drets i de les obligacions i en haver oblidat tota la dimensió de la virtut.[15]

Naturalment, el tema de la solidaritat, si més no en un cert sentit, és molt present en la mentalitat comunitarista: solidaritat com a cohesió, solidaritat com a vincles comunitaris, solidaritat com a unitat del tot. En el fons, entre totes, aquesta és la crítica més forta que el comunitarisme llença sobre la modernitat: la modernitat no només manté una concepció absurda de la persona com un individu "sense lligams" (*unencumbered*), sense identitat,[16] sinó que "segrega" positivament les persones.[17]

Els comunitaristes lluiten contra la tendència de les societats contemporànies cap a la mobilitat, cap al desarrelament, cap a l'atomització, cap a l'heterogeneïtat... i creuen que la ideologia individualista liberal ha acompanyat i ha afavorit aquest procés. "És aquest un model òptim de societat?", es demanen. Les respostes des del liberalisme (que compartirien tots els corrents explicats fins ara), van en la direcció d'afirmar que el model liberal modern estableix un marc independent de la concepció de la felicitat o de la vida personal i col·lectiva bona, i que, per tant, això és sempre possible a partir del marc, que com a tal té bàsicament un caràcter formal.

Els comunitaristes podran tenir raó que hi ha una crisi contemporània que té expressions cíviques i personals: desmembrament de la comunitat, aïllament, burocratització i impersonalitat. La qüestió és si la solució ha de buscar-se en la línia premoderna de la comunitat virtuosa però tancada.

Pel que fa a la solidaritat, hom podria dir que en la comunitat hi ha lligams forts i

[15] Cf. MacIntyre, A., *Tras la virtud*, Barcelona, Crítica, 1984.
[16] Cf. Sandel, M., *Liberalism and the Limits of Justice*, Cambridge, Cambridge University Press, 1982.
[17] Cf. per exemple, MacIntyre, A., *Justicia y racionalidad*, Barcelona, Ediciones Internacionales Universitarias, 1994.

actituds de contribució al bé de la comunitat, més enllà dels interessos particulars o privats. Tanmateix, aquesta solidaritat continua focalitzada endins. L'ego s'ha canviat per la comunitat. I les característiques de fons no deixen de ser: força centrípeta, tancament, interès. Però, i la relació entre diverses comunitats?, i la relació entre persones de comunitats del tot distintes?

El comunitarisme, per fer front a l'individualisme modern, reconstrueix un tipus de col·lectivisme i, amb això, se'n va a l'altre extrem. Tal vegada, en canvi, la solidaritat podria ser tematitzada com allò que juntament –i no afegit– a l'autonomia de l'individu, determina una superació tant de l'individualisme com del col·lectivisme. Aquesta superació, des del punt de vista gnoseològic i àdhuc ontològic, s'escauria d'entendre-la com la traducció política de la intersubjectivitat husserliana.

Com hem subratllat més d'una vegada, sovint, sobre paper, les distincions ideològiques són molt d'accent. És molt instructiu llegir amb cura l'inici d'un manifest comunitarista: "Els homes, les dones i els infants nord-americans són membres de moltes comunitats: famílies, barris, innombrables associacions socials, religioses, ètniques, laborals i professionals; també ho són del cos polític. Ni l'existència humana, ni la llibertat individual no poden durar gaire temps fora de les comunitats interdependents i encavalcades a les quals tots pertanyem. I cap comunitat no pot sobreviure gaire temps si els membres que la componen no dediquen una part de l'atenció, l'energia i els recursos que tenen a projectes compartits. La recerca exclusiva de l'interès privat erosiona la xarxa d'entorns socials dels quals tots depenem, i és destructiva per al nostre experiment comú d'autogovern democràtic. Per això sostenim que els drets dels individus no es poden preservar sense una perspectiva comunitarista."[18]

Es tracta d'unes idees que molts podríem assumir. Però amb tonalitats que ja són més difícils de compartir: Per què s'ha de parlar que la gent forma part d'associacions ètniques? (quan en realitat no només es fa una descripció sinó també una valoració, en el sentit de dir que està bé que això sigui així). Per què no es parla de la comuna pertinença a la família humana?; per què no es parla de la ciutadania i del cosmopolitisme?; per què no es parla de l'autonomia personal?; i per què no es parla del pluralisme?...

5. Tot recapitulant: la cruïlla de l'Estat del benestar

L'Estat del benestar s'ha caracteritzat en funció d'un índex molt elevat d'ocupació (i conseqüentment per la quasi inexistència del problema de l'atur); de la universalització i de l'amplitud de la seguretat social (universalització perquè arriba a tots els ciutadans i

[18] Amitai Etzioni i altres: "La plataforma de la comunitat responsiva", publicat dins del recull de Castiñeira, A., *Comunitat i nació*, Barcelona, Proa, 1995, p. 93.

amplitud perquè tendeix a estendre's: assegurances per malaltia, per accident, per atur, per vellesa...); i de l'educació pública i gratuïta. La seva crisi ha vingut motivada per diversos factors, entre els quals se citen sovint aquests tres: increment molt notable de l'atur; increment del dèficit públic i canvi de models ideològics.

"Hi ha massa Estat i massa poc mercat": aquesta ha estat la guia dels neoliberals per fer front a la crisi de l'Estat del benestar. Les mesures que proposen poden anar des de reduir la recaptació fiscal fins a teoritzar la seva supressió –posicions que s'han anomenat "anarcocapitalistes"–; mesures encaminades a *desregular* el mercat de treball; altres dirigides a privatitzar una part o la totalitat de sectors prèviament públics, etc.

L'economia mixta de l'Estat del benestar juga amb la hipòtesi que hi ha complementarietat entre l'Estat providència i l'eficàcia econòmica i que, de fet, es necessiten mútuament: l'eficàcia econòmica i la creació de riquesa permeten l'aplicació de polítiques socials i, alhora, l'estabilitat laboral i la manca de conflictes forneix un clima de bonança per al progrés econòmic.

La crítica neoliberal posa en qüestió aquesta complementarietat entre eficàcia econòmica i justícia social. Val la pena distingir, amb Van Parijs, dos tipus de crítica neoliberal. D'una banda hi hauria el neoliberalisme *instrumental* (dins del qual predominen sobretot economistes) i, d'altra banda, el neoliberalisme *fonamental* (elaborat principalment per filòsofs i sovint més radical que l'altre). "Segons el neoliberalisme *instrumental*, el capitalisme de l'Estat providència no constitueix de cap manera un compromís òptim entre eficàcia econòmica i justícia social. Tant des del punt de vista de l'eficiència com des del punt de vista de la igualtat, en efecte, la seva *performance* és molt pitjor del que sembla, especialment si hom té en compte els seus efectes a llarg termini."[19] Les intervencions de l'Estat obstaculitzen l'eficiència del mercat, creen noves desigualtats i encara deterioren més la sort dels menys afavorits. En canvi, pel neoliberalisme fonamental, el punt clau no és pas el de valorar aquestes conseqüències, sinó la vulneració de la llibertat dels individus que la intervenció estatal suposa.

Una alternativa a la resposta neoliberal la trobem –com s'ha assenyalat– en el liberalisme social i la socialdemocràcia. Aquí, en el millor dels casos, el repte hauria de ser el de com reformular l'Estat del benestar –i si cal se li dóna un altre nom: Estat social, Estat de solidaritat...– tot superant els seus vicis, que també els té. En efecte, i això és moneda comuna, l'Estat del benestar ha promogut –o, si més no, ha anat de bracet– amb una excessiva burocratització; amb una inflació de la concepció assistencial de l'Estat; i amb el pressupòsit de l'abundància de la situació. Ara bé, la burocratització i la multiplicació de les estructures i del funcionariat suposa una màquina cada vegada més pesada i difícil de mantenir, un allunyament de la ciutadania i una dinàmica d'inèrcia creixent. L'excés en

[19] Van Parijs, *¿Qué es una sociedad justa?*, cit. p. 179.

la funció assistencial facilita una disminució de la responsabilitat personal, de l'esforç, de l'esperit d'innovació i, en canvi, promou l'acomodament, la passivitat i la dependència. I la hipòtesi de l'abundància simplement ens fa veure malament les coses, perquè la realitat és una altra. A més a més, ben pensat, cap d'aquests vicis s'adiu amb l'esperit de la justícia i la solidaritat. Aquest últim, sobretot, demana atenció a les persones en concret, demana sensibilitat i demana consciència de la precarietat i de les dificultats de tota situació humana.

Esdevenir conscients dels problemes de l'Estat del benestar és ja un pas per superar-los tot preservant allò de bo que aquest model té, en la mesura que va saber guiar-se pel principi de la justícia social i la solidaritat amb les persones socialment més dèbils.

Els models representats per autors com Rawls o Habermas (qualificats de liberalisme social o de socialdemocràcia) ens semblen models alternatius al neoliberal; a partir d'ells es mostra un camí per treballar en aquesta direcció de superar l'Estat del benestar bo i evitant els seus vicis i promovent encara més les seves virtuts (facilitar el mercat, però llimar-lo en les seves arestes i sobretot prevenir la seva idolatria; normativitzar no només la idea de justícia, sinó també la idea de solidaritat...).

EQUITAT I ATENCIÓ SANITÀRIA

Àngel Puyol González

Professor d'Ètica a la Universitat Autònoma de Barcelona

Introducció[1]

El tema de l'equitat i l'atenció sanitària s'endinsa clarament en la reunió d'aquest simposi, que tracta la qüestió de les desigualtats socials. Tenint en compte que l'atenció sanitària és un dels pilars bàsics de l'Estat del benestar, la igualtat o equitat en l'accés als recursos sanitaris s'ha de convertir en una de les qüestions més importants en el debat sobre el seu futur. La meva intervenció vol aprofundir en els elements filosòfics del tema. Això no significa que no tingui, en tot moment, la mirada posada en les conseqüències pràctiques del que aquí es diu. La filosofia, que, en comptes de pensar-se a si mateixa investiga el significat de les coses que ens envolten i ens afecten personalment i col·lectivament, ens ensenya que és tan important saber de quina manera fem les coses com entendre per què les fem. En aquest sentit, cal preguntar-se què significa portar endavant una política igualitària en relació amb la salut, quin és l'impacte moral del tema que ens ocupa, què vol dir tenir dret a la salut, o quins elements de judici tenim per escollir les diferents interpretacions de la justícia que les ideologies imperants ens ofereixen. En el cas de l'atenció sanitària, la reforma de la qual pot comportar que algunes persones vegin la seva salut desprotegida o, com a mínim, seriosament compromesa, ens hem de preguntar quines raons morals tenim per deixar morir algunes persones quan disposem dels coneixements científics i la capacitat tecnològica per fer alguna cosa més del que ens permet l'economia. Aquestes qüestions no són una broma: la salut, la vida, la nostra consciència moral i la convivència social ens hi van en les respostes que donem.

[1] Aquest estudi, l'he pogut realitzar gràcies a una beca d'investigació concedida per la Fundació Jaume Bofill. El treball que ara presento (aquí en la seva versió reduïda) és la primera part del projecte finançat per la Fundació, projecte que porta per títol *Equitat en la distribució dels recursos sanitaris. El cas de Catalunya*. La segona part, que analitza empíricament l'equitat en el sistema sanitari català, es realitza en aquests moments.

Equitat i crisi financera

A ningú no s'escapa, actualment, que el debat entorn de l'Estat del benestar ha passat a dominar la reflexió sobre les condicions de la societat bona en els estats desenvolupats. L'origen d'aquesta preocupació té a veure amb l'aparició d'una contradicció. D'una banda, existeix una demanda creixent de serveis i polítiques per augmentar la qualitat de vida dels ciutadans, demanda que neix de l'assumpció per part de l'Estat del deure de cobrir les necessitats socials més diverses. D'altra banda, el costos econòmics per afrontar les despeses socials reclamades s'han incrementat molt més. El resultat d'aquesta desproporció entre demanda social i capacitat d'oferta ha desembocat, en una important crisi financera dels Estats, que impedeix respondre a totes les necessitats socials de benestar. Sense que s'hagi arribat a produir una crisi de legitimació associada a la creixent incapacitat estatal de cobrir la demanda social, com pronosticava Habermas a l'inici dels anys setanta, el cert és que no podem demorar més, de manera irresponsable, la reforma de l'Estat assistencial suposadament il·limitat. I, sense dubte, l'atenció sanitària és un dels àmbits socials que amb més urgència necessita ser reformat.

La crisi financera de la sanitat és una de les més importants als països industrialitzats. Les seves causes són molt variades. La principal és probablement l'enorme progrés tècnic que s'ha produït en el camp sanitari com a conseqüència del desenvolupament del coneixement científic. La conseqüència immediata és l'aparició de noves i molt cares tecnologies que resulten imprescindibles per fer front a les necessitats de salut. No obstant això, altres factors també rellevants han contribuït a l'augment desorbitat dels costos sanitaris. Entre aquests, el progressiu envelliment de la població, el sorgiment de noves malaties, l'increment de la durada temporal de les malalties cròniques, una nova concepció de la salut pública identificada amb un complet benestar físic, mental i social (i no merament amb l'absència de la malaltia o debilitat) i el fet que les innovacions tecnològiques no han estat acompanyades, en general, d'una acurada avaluació respecte de la seva eficàcia, seguretat i cost-efectivitat. El resultat ha estat un increment incontrolat i ineficient dels recursos disponibles que ens ha portat avui dia a parlar de la necessitat de racionar els recursos disponibles.

Davant d'aquesta realitat, els economistes de la salut insisteixen que, al costat de l'efectivitat i l'equitat, els serveis sanitaris s'han de preocupar de millorar la seva eficiència. Tanmateix, per bé que resulta cabdal augmentar l'eficiència econòmica i social de la política sanitària com a mesura per un millor aprofitament dels recursos disponibles (fins i tot per poder reduir els costos actuals i, conseqüentement, també el dèficit crònic de la sanitat), sovint els arguments dels economistes tendeixen a reduir el problema de la distribució dels recursos escassos a problemes d'eficiència. El resultat és que la insistència en el debat economicista ha deixat de banda, per regla general, la dimensió ètica en la distribució dels recursos escassos, que se centra en el seu repartiment just (i no només eficient). La raó d'aquesta menysvaloració es deu al fet que, tradicionalment, l'economia de la salut ha imaginat que les anàlisis cost-benefici resolen automàticament les implicacions ètiques del debat sobre el racionament a la sanitat.

Malgrat això, el racionament (o la necessitat d'elegir entre diversos usos beneficiosos dels recursos escassos) obliga a repensar l'equitat en un context econòmic i social més complex del que hi ha hagut fins ara. Centrar el problema del racionament en la lluita per l'eficiència tenia més sentit quan definíem l'equitat en termes d'una universalització de l'accés a la sanitat, com fan, per exemple, la Llei General de Sanitat de 1986 i el conegut Informe Abril Martorell de 1991. Actualment, després d'haver-se produït a Espanya la llargament reivindicada universalització de l'accés, els problemes de justícia no han desaparegut; simplement, s'han modificat. Ara no es tracta de saber si tothom pot gaudir d'atenció sanitària o, en canvi, aquesta està reservada a alguns privilegiats, sinó de quins criteris prioritzen adequadament l'accés a l'atenció sanitària quan tenim més demanda que capacitat d'atenció. Per exemple, utilitzem les llistes d'espera o algun criteri alternatiu? Hem de donar prioritat als pacients que entren amb un pronòstic més bo o als que estan més malalts? Hem de buscar sistemes de copagament simbòlics, reals, i amb quin percentatge? Hem de tenir en compte la responsabilitat dels pacients en les seves malalties i discriminar l'accés per aquest motiu? Quina part del pressupost hem de destinar als malalts crònics, als terminals o a la prevenció? Hem de reduir les despeses sociosanitàries en favor de les hospitalàries? Quina és la llista de tractaments, serveis i medicaments que ha de prioritzar la sanitat pública? Com podem resoldre els conflictes entre l'equitat i l'eficiència?

Per fer front a aquestes qüestions, necessitem redefinir el concepte d'equitat. Necessitem saber qui surt perjudicat i a qui beneficien les polítiques de reforma sanitària. I necessitem trobar criteris de racionament que responguin adequadament a les nostres intuïcions morals sobre el respecte a la llibertat de les persones, la igualtat de tracte i la solidaritat social, compatibles amb l'eficiència i la reducció dels costos.

Equitat i prioritats sanitàries

La majoria dels textos polítics reconeixen el dret de tots els ciutadans a la protecció de la salut. Més específicament, la nostra legislació, compromesa amb aquest dret, ha universalitzat l'accés a l'assistència sanitària. Encara més: els intents més seriosos de reforma del sistema sanitari insisteixen que l'equitat ha de ser un objectiu irrenunciable. No obstant això, els problemes específics de la distribució dels recursos i de la igualtat en l'accés a l'atenció sanitària demanen una concreció més gran sobre els criteris d'equitat que han de prevaler. No és suficient declarar el compromís genèric amb l'equitat: cal resoldre els conflictes d'interpretació que apareixen en la pràctica.

Se sol dir que el concepte d'equitat reflecteix millor que el d'igualtat la pretensió d'oferir un tracte just a les persones. Això és així perqué l'equitat, a més a més de tractar amb igualtat els iguals, pot complir l'objectiu de tractar els desiguals de manera desigual, un fet que en ocasions és més just que no buscar un tracte cegament igualitari. Aquesta interpretació de la igualtat representa el reconeixement que hi ha unes desigualtats justes. Per exemple, del fet que les persones som diferents en salut, en capacitats físiques i en

accés al sistema sanitari, es deriva que se'ns ha d'atendre també de manera diferent per tal que el tracte que rebem sigui finalment just.

Ara bé, quines han de ser les desigualtats justes? quines diferències entre les persones donen dret a una compensació desigual dins la política sanitària, i quines no? quines són les desigualtats més injustes i com hem de prioritzar, en conseqüència, la distribució dels recursos escassos? Les respostes a aquestes qüestions de fons, que justifiquen una orientació politicoeconòmica o una altra en la sanitat, pertanyen a l'àmbit de la filosofia moral. A això ens dediquem a continuació.

Tanmateix, no podem eludir el fet que les respostes als problemes d'equitat han de ser combinades amb el principi de l'eficiència. Si és bo reconèixer que tots els ciutadans tenen dret a un accés igual o equitatiu als recursos de la sanitat, no és menys cert que disposem de recursos escassos. És aleshores quan apareix la necessitat de prioritzar. En primer lloc, hem d'admetre que invertir en sanitat representa deixar d'invertir en altres béns, també importants dins l'Estat del benestar, com ara l'habitatge, l'educació i altres serveis socials bàsics. Aquí les decisions polítiques solen tenir un gran impacte en l'opinió pública. En segon lloc, i encara que per regla general provoquin menys debat social, ens veiem obligats a prioritzar dins mateix dels serveis sanitaris: allò que en llenguatge acadèmic s'ha estès amb el nom de racionament. Prioritzem o racionem quan hem d'elegir entre diversos usos beneficiosos que competeixen pels mateixos recursos limitats.

Curiosament, el debat sobre l'accés als recursos sanitaris es caracteritza per una enorme producció de fets empírics sobre l'eficiència econòmica i de gestió del sistema sanitari, que contrasta amb la poca o nul·la atenció prestada per especificar els criteris d'equitat (més enllà del seu reconeixement genèric). L'equitat es redueix a la universalització en l'accés i sembla, aleshores, que tot l'esforç s'ha de concentrar en el millor aprofitament dels recursos des del punt de vista de l'eficiència. No obstant això, la justificació dels diferents criteris d'equitat ens pot descobrir raons de pes per valorar una combinació entre l'eficiència i l'equitat més o menys adequada.

El que tractaré de fer ara, de manera molt resumida, és exposar algunes de les respostes que la filosofia moral pot proporcionar al problema de la igualtat o equitat en l'àmbit de l'atenció sanitària. Mostraré fins a cinc interpretacions diferents: 1) equitat i propietat, 2) equitat i maximització de la salut, 3) equitat i necessitat de salut, 4) equitat i responsabilitat personal, i 5) equitat i capacitat per funcionar. Posteriorment, analitzaré algunes experiències internacionals en la prioritat de serveis sanitaris i assenyalaré, finalment, el camí que ha de seguir la recerca en aquest camp.

Equitat i propietat

Probablement, l'argument més restrictiu de l'equitat l'ha proporcionat el pensament neoliberal del filòsof nord-americà Robert Nozick. La posició nozickiana parteix de la

idea que les persones tenim un dret *prioritari* a posseir tot allò que hem adquirit legítimament. Per la qual cosa, les distribucions equitatives *a posteriori* haurien de respectar la *propietat individual*. Qualsevol intent de redistribuir la propietat dels individus és injust sense el seu consentiment explícit.

En la pràctica, no és difícil pensar en exemples dins la sanitat, on l'aplicació d'aquest criteri condueix a uns resultats fortament inequitatius. Imaginem una malaltia de deformitat congènita. Per un liberal radical com Nozick, el fet de ser víctima de la malaltia no atorgaria cap raó moral per reclamar una compensació, ni tan sols en forma d'atenció sanitària. Ningú no té el deure d'ajudar el malalt més enllà del dictamen de la consciència individual. Qualsevol ajut que pugui rebre el malalt vindrà promogut pel sentiment de caritat o de compromís personal, però no hi ha cap reclamació de justícia. La justícia es redueix al procés pel qual ens apropiem les coses. L'infortuni físic és un caprici del destí sobre el qual no hi ha raons de justícia per compensar-lo socialment, ja que cap persona no és directament responsable d'haver-lo provocat. Per tant, cap ciutadà no té dret a una atenció sanitària, llevat que l'hagi adquirit a través del mercat. Tot intent de redistribuir coercitivament la riquesa per atendre els qui estan necessitats de salut és essencialment injust. El resultat de l'aplicació d'aquest criteri representa, com és obvi, la no-justificació d'un sistema públic d'atenció sanitària.

Equitat i maximització de la salut

Una de les concepcions de la equitat més estesa entre els economistes de la salut compromesos amb l'Estat del benestar és la que es deriva de la teoria utilitarista. L'utilitarisme parteix de la idea que el bé social equival al benestar agregat dels individus. Aplicada a la salut, la justícia de la política sanitària consisteix en la maximització de la suma dels estats de salut de la població. En altres paraules: el sistema sanitari és just si aconsegueix augmentar al màxim la salut sumada de tots els ciutadans.

Si desitgem maximitzar la salut, l'utilitarista s'ha de plantejar què hem d'entendre per salut. La manera habitual de concebre-la –i, doncs, de mesurar-la i poder, establir comparacions interpersonals de salut– és a través de la mortalitat. Al cap i a la fi, sembla que promoure la salut té el seu principal objectiu en el fet de salvar vides. Per tant, és preferible salvar més vides que menys, encara que no puguem salvar totes les vides, atesos els recursos escassos (incloent el coneixement). Encara més, si s'ha d'escollir, per exemple, entre salvar la vida d'un nen o la d'un vell, pocs dubtaran que l'elecció menys reprobable, en condicions generals, és salvar primer el nen.[2]

[2] No obstant això, no és clar què elegiria un autèntic utilitarista, si el vell fos un eminent oncòleg, capaç de salvar moltes vides amb els seus coneixements i experiència, i el nen estigués afectat de la síndrome de Down. En aquest cas, la màxima utilitarista de salvar més vides que menys assenyalaria en la direcció de salvar el vell com l'acció moral més justa.

Malgrat això, recentment s'ha introduït un altre factor a tenir en compte en la definició de salut. Es diu que gaudim de salut no només quan romanem vius: també quan tenim qualitat de vida. De fet –consideren alguns utilitaristes de la salut– de vegades preferim perdre expectatives de vida a canvi de guanyar més qualitat en la vida que ens queda. Per la qual cosa, necessitem un criteri que incorpori ambdós valors i que reflecteixi el fet que la majoria de la gent està disposada a sacrificar qualitat de vida a fi d'obtenir més temps de vida, o bé a l'inrevés.

Ara, en principi resulta difícil de mesurar la qualitat de vida sense uns paràmetres objectius. Per exemple, imaginem que el Joan, que és pianista, viu dramàticament la paràlisi del seu braç esquerre, mentre que el Pere, que és filòsof, sap que tard o d'hora s'acostumarà a la mateixa lesió sense alterar substancialment la seva percepció de la qualitat de vida. Aleshores, com mesurar una cosa tan subjectiva com la qualitat de vida d'una persona? Com establir comparacions interpersonals de benestar o salut sense caure en subjectivismes arbitraris?

Els anys vuitanta, entorn de la Universitat de York va aparèixer un nou criteri que intenta combinar els dos factors anteriors: el QALY (*Quality Adjusted Life Year*). Si una acció sanitària aconsegueix augmentar en un any l'expectativa de vida d'una persona, això comptarà com 1 QALY. Però si aquesta expectativa va acompanyada d'un estat pobre de salut, aleshores comptarà com a menys d'1 QALY. Aquest concepte serveix com a base del criteri utilitarista de justícia, que consistirà aleshores a maximitzar el nombre de QALY quan es tractarà de distribuir els recursos sanitaris. Així, doncs, es pot donar el cas, per exemple, que una acció sanitària aconsegueixi augmentar en dos anys l'expectativa de vida de l'Anna, però amb una salut pobra; i que aquests mateixos recursos, emprats ara en la Maria, li ofereixen tan sols un any de vida però amb una més gran qualitat. Si comparem els QALY que generen ambdues persones, podria succeir que la destinació dels recursos a la segona pacient augmentés el benefici del tractament –mesurat en QALY– i, per tant, seria més adequat optar per tractar la Maria.

En un context d'escassesa, els recursos disponibles per a l'atenció sanitària poden ser racionats amb el criteri de la maximitzar els QALY, tenint en compte els riscos, els beneficis (en quantitat i qualitat de vida) i també els costos. El criteri del QALY és interessant per al racionament dels serveis sanitaris, no només perquè capta l'eficiència de l'efectivitat, sinó també perquè pot ajudar a reduir els costos econòmics. Amb uns recursos econòmics escassos, el QALY interpreta perfectament el criteri cost-efectivitat. El que s'ha de fer és incorporar el cost de cada tractament específic al valor QALY, tot dividint el cost total del tractament pel nombre de QALY que s'esperen obtenir del tractament. El resultat proporciona el cost-utilitat o cost-per-QALY de la intervenció al futur pacient, expressat amb un nombre d'unitats monetàries per QALY. L'únic que ens resta a fer és elaborar una classificació de prioritats, en la qual els valors més baixos d'unitats monetàries per QALY ocupen la part més alta de la llista.

Això no obstant, el criteri del QALY no deixa convençut algú que s'ha compromès amb la igualtat de tracte. Aquesta és una conclusió que no ens ha d'estranyar, ja que l'utilitarisme, com a teoria de la justícia, sabem que no és igualitarista. En aquest sentit, les objeccions de John Rawls i d'Amartya Sen adreçades a la teoria utilitarista de la justícia són ja antològiques. Però, a més a més, podem acostar i aplicar aquestes crítiques a la teoria utilitarista del QALY. Una de les objeccions més destacables l'ha posat de manisfet John Harris, bioètic de la Universitat de Manchester. L'objecció fa ressaltar que el criteri del QALY valora més els anys de vida de les persones que les persones mateixes. Si el que compta és augmentar els anys de vida, aleshores el QALY sembla recomanar que dediquem els recursos a incrementar la població, eliminant les mesures de control de la natalitat, els mètodes anticonceptius i les lleis contra l'avortament. La defensa dels advocats del QALY consistiria a emfasitzar que l'objectiu s'hauria de reduir a maximitzar els QALY entre les persones que de fet existeixen i no d'augmentar simplement els QALY. Si això és així, diu Harris, aleshores és important qui obté els QALY i, per tant, són importants les persones –i com les tractem– i no solament la seva capacitat de generar QALY. Doncs, bé, si les persones són importants i estem compromesos amb la idea que totes les persones han de ser tractades amb igual consideració a l'hora de dissenyar i aplicar la política social, podem acusar el criteri utilitarista del QALY de discriminar per raó de sexe, raça i sobretot per raó d'edat.

El QALY pot arribar a ser racista, si tenim en compte que hi ha malalties més propenses a ser patides per individus d'una raça que d'una altra. Si, per exemple, els negres es beneficien per regla general menys que els blancs o els grocs del tractament clàssic contra la malaltia de Parkinson, com de fet se sap que passa, aleshores sembla clar que la raça influeix indirectament en l'obtenció de més o menys QALY. La mateixa repercussió discriminatòria es pot derivar del fet que el sexe també influeix en l'origen i posterior reacció al tractament de determinades malalties. En conclusió, sembla clar que l'adopció del QALY com a criteri per establir comparacions interpersonals en les quals basar la justícia distributiva dels recursos sanitaris, porta o pot portar a justificar indirectament polítiques racistes i sexistes.

També condueix, però ara de manera molt més directa, a la discriminació per raó d'edat. Com més anys tingui una persona que necessita un tractament específic, menys QALY generarà d'aquest tractament. Si el que importa és l'expectativa de vida guanyada amb el tractament mèdic, és obvi que l'administració d'un simple antibiòtic genera més QALY en un jove que en un vell, la qual cosa té importants repercussions negatives en la política social adreçada a la gent gran. L'atenció sanitària als més joves tindria gairebé sempre prioritat sobre la cura dels més grans, *per raó d'edat*. La pediatria, per exemple, acabaria consumint la majoria dels recursos escassos en detriment sobretot de la geriatria, que quedaria a la cua en l'ordre de prioritats sanitàries.

El criteri del QALY està compromès amb l'eficiència en la maximització de la salut agregada, però és indiferent amb la distribució de la salut entre la població. No obstant

això, si creiem que la vida i la salut de cada persona són igualment importants, perquè estem convençuts que tothom ha de ser tractat amb igual consideració i respecte en la distribució dels recursos, al marge de les circumstàncies de sexe, raça o edat, aleshores la prioritat moral ha de ser salvar el nombre màxim de vides –o, en termes més apropiats, posposar la mort individual–, no incrementar la suma global d'anys de vida de la població. Si cada vida humana compta per una, aleshores la vida de totes les persones té el mateix valor. Per aquesta raó, si acceptem el valor moral de la vida, hem d'afirmar el principi d'igualtat que es deriva de la defensa d'aquest valor. Això no significa oferir el mateix a tothom –atès que cada persona requereix atencions i recursos diferents–, sinó que hem de tractar cadascú amb la mateixa consideració i respecte en el repartiment desigual dels recursos.

Equitat i necessitat de salut

Un dels defensors més grans de la igualtat en el pensament contemporani és el filòsof John Rawls. En la seva teoria de la justícia destaca l'èmfasi posat en la protecció dels més desafavorits, sense perdre de vista el compromís amb les llibertats individuals i amb els beneficis de l'eficiència econòmica. Per Rawls, l'important no és maximitzar el benefici net de la població, sinó la posició dels qui estan pitjor. Aquesta és la idea que recull el seu principi de la diferència, que diu, en termes generals, que una millora de la situació dels qui ja estan bé només és tolerable si també ajuda a millorar la situació dels qui estan pitjor. Rawls no ha tingut la intenció d'aplicar el principi de la diferència directament a la distribució de la salut o de l'atenció sanitària, atès que la seva aplicació s'ha de restringir al que ell anomena l'estructura bàsica de la societat i no a àmbits concrets, com ara la sanitat. No obstant això, és cert que l'esperit central de la seva concepció de la justícia pretén justificar les desigualtats sempre que aquestes treballin per millorar la situació dels qui estan pitjor.

Rawls no ha estès la seva teoria a l'àmbit sanitari, entre altres coses perquè ha passat aquest testimoni a un filòsof de la seva predilecció: Norman Daniels. Aquest, nord-americà com el seu mestre, suggereix que l'estratègia més efectiva per aplicar la teoria rawlsiana de la justícia al camp de la sanitat consisteix a incloure l'atenció sanitària entre els requisits que garanteixen la igualtat d'oportunitats, un altre dels principis bàsics de la teoria de la justícia en Rawls. Justifica la proposta en el reconeixement de la salut com un recurs necessari per portar un funcionament normal de l'individu com a membre de l'espècie. La idea és que, si estem compromesos amb l'ideal de la igualtat d'oportunitats, hem d'acceptar que l'absència de salut és equivalent a l'absència, per exemple, d'educació bàsica: disminueix injustament les oportunitats. En la pràctica, el criteri d'equitat que es deriva d'aquesta tesi és la igualtat d'oportunitats o d'accés a l'atenció sanitària per igual necessitat. És a dir, independentment de la raça, el sexe, les creences, l'edat, l'origen social i la posició econòmica, totes les persones han de tenir un dret igual a ser ateses sanitàriament en condicions d'igual necessitat. La necessitat esdevé el criteri utilitzat per

prioritzar l'accés a l'atenció sanitària. L'existència de recursos limitats disminueix l'accés de tothom als mateixos recursos, però no discrimina per les raons arbitràries abans anomenades, incloent l'edat i la capacitat de pagament. A més a més, es tracta d'un criteri que resulta més generós que els anteriors amb el manteniment d'una àmplia cobertura pública de serveis sanitaris, encara que abandona els serveis menys necessaris a la sanitat privada, com ara la cirurgia estètica o la comoditat hospitalària.

L'aplicació d'aquest criteri no és exempta de nombroses complicacions. Una d'elles es refereix a la mateixa definició de necessitat. Una altra es deriva de les dificultats d'accedir al sistema sanitari. En ocasions, l'accés depèn de factors desiguals, com, per exemple, la distància entre el pacient i el servei sanitari o la diferent percepció subjectiva de la salut o dels beneficis de l'atenció. Tampoc no sembla donar solució a un dels problemes que més interès té pel polític reformista: com hem de distribuir els recursos escassos si les necessitats sanitàries són superiors a l'oferta de serveis? Per exemple, el criteri de la necessitat sembla sotmès a la *regla del rescat*, que diu que hauríem d'invertir tots els recursos disponibles per intentar salvar el pacient més necessitat, encara que com a conseqüència deixem sense atendre nombrosos malalts menys greus.

A més a més de ser un criteri econòmicament car, també pot ser criticable perquè, com els anteriors, no capta adequadament les nostres intuïcions respecte al paper que ha de jugar la llibertat d'elecció i la responsabilitat individual.

Equitat i responsabilitat individual

La garantia de l'equitat no hauria de passar per alt la responsabilitat que associem a les eleccions voluntàries. Així, si l'absència de salut en un individu és el resultat de factors que no ha controlat, aleshores és just que la societat es preocupi d'atendre'l sanitàriament, però si és el resultat de factors que estaven dins el seu control, no seria just ni equitatiu que la societat li dediqués uns recursos valuosos que altres persones, que no han estat responsables de les seves malalties, també poden necessitar. Aquest criteri té a més a més la virtut d'estalviar a l'Estat una bona part de les actuals despeses en sanitat. Les lesions esportives o les malalties derivades d'hàbits voluntaris, com ara fumar, menjar a l'excés o beure alcohol, quedarien excloses del finançament públic.

No obstant això, es pot objectar que sovint les eleccions aparentment voluntàries són una barreja de voluntat i de condicionants socials o, fins i tot, de mala sort. Fumar, beure alcohol o fer esport són activitats socialment promogudes i no tothom té la mateixa força de voluntat per actuar racionalment. Aleshores, quan la responsabilitat individual és com a mínim difusa, el criteri d'equitat perd eficàcia. Malgrat tot, sembla que tenim a mans un bon argument per augmentar la fiscalitat de les activitats perilloses des del punt de vista de la salut com ara el consum de tabac, alcohol, la conducció de vehicles o els esports de risc.

D'altra banda, Ronald Dworkin ha plantejat una intel·ligent fórmula per fonamentar l'equitat en la responsabilitat dels individus que, a més a més, té la virtut d'oferir-nos un criteri per afrontar l'espinós problema del racionament. Dworkin considera que el funcionament actual dels sistemes sanitaris segueix un model inadequat de justícia sanitària, el model que ell anomena clàssic o de l'aïllament. El model de l'aïllament es basa en tres supòsits: 1) la salut, com indicava Descartes, és el més important dels béns humans, 2) el criteri de distribució dels recursos sanitaris és la igualtat d'accés per igual necessitat, independentment del cost de l'assistència sanitària, i 3) com a conseqüència, estem obligats a respectar la regla del rescat, que diu que no podem tolerar que algú mori quan podem fer alguna cosa per salvar-li la vida, independentment del cost i del grau d'efectivitat del tractament (mentre aquest sigui positiu). Dworkin creu que els tres supòsits del model clàssic requereixen una revisió a fons.

En primer lloc, no és tan clar que la salut sigui el bé més preuat de les persones, per la qual cosa quan es tracta de racionar l'atenció sanitària, hem de tenir en compte que el consum de sanitat ha de buscar un equilibri pressupostari amb el consum d'altres béns també importants. Quan la tecnologia mèdica era assequible econòmicament per atendre tothom que la necessitava, no va ser important adonar-se que la salut és un bé que ha de competir amb altres béns quan els recursos són escassos. Però, actualment, el cost impagable de les noves tecnologies obliga a repensar la importància exacta del valor de la salut en la vida de les persones.

En segon lloc, el criteri de la necessitat és víctima de la variabilitat en la interpretació del que sigui realment una necessitat. Atès que en la definició de necessitat intervenen uns valors morals diferents i incommensurables, una societat liberal compromesa amb la igualtat no pot donar una resposta perfeccionista a aquesta qüestió, sinó que ha de permetre les diferents concepcions de la necessitat sanitària, amb la qual cosa el criteri esmentat es torna ambigu.

En tercer lloc, la conseqüència radical del criteri de la necessitat implica l'obediència a la regla del rescat. La regla del rescat recomana utilitzar el conjunt dels recursos escassos per atendre les persones que més ho necessiten, encara que això consumeixi tots els recursos disponibles i l'efectivitat del tractament sigui ínfima. Per Dworkin, en canvi, en el context d'escassesa de recursos en el qual es mou la justícia resulta una ingenuïtat i, fins i tot, una immoralitat menysprear els costos reals de les nostres decisions. Per aquest motiu, Dworkin proposa un nou model de justícia sanitària.

La justificació del nou model recupera l'argumentació contractualista que caracteritza la seva teoria de la justícia. Imaginem una situació ideal o hipotètica en la qual es donen tres condicions: 1) els recursos estan distribuïts igualitàriament, 2) la gent disposa de tota la informació necessària sobre els costos i el grau d'efectivitat dels tractaments sanitaris i 3) en la societat ningú –tampoc les companyies asseguradores– no coneix la informació sobre els antecedents mèdics i la probabilitat d'una persona de contreure una malaltia

determinada. Si es donen aquestes condicions, i no existeix encara una provisió pública de la sanitat, el mercat lliure és l'únic receptor de les demandes d'atenció sanitària. En aquest cas, les persones contractaran l'assegurança sanitària que més els convingui. L'avantatge del mercat és que obliga la gent a fer-se responsable dels costos. I si l'accés al mercat és realment equitatiu (perquè hi ha una igualtat de recursos inicial i tothom coneix la informació necessària en matèria sanitària), aleshores el resultat de l'acció de les persones en el mercat serà just.

Òbviament, no podem esperar que es donin les condicions ideals proposades per Dworkin, però sí que podem utilitzar la situació hipotètica descrita com una guia per ajudar a saber en què consisteix la justícia sanitària. Segons Dworkin, com a conseqüència d'una negociació justa es crearien, d'una banda, institucions per reduir els costos de l'acció col·lectiva i, de l'altra, plans d'assegurances que valorarien econòmicament els riscos que les persones estan disposades a assumir.

El resultat del procés seria la creació d'una assegurança universal mínima semblant a la de països com el Canadà, la Gran Bretanya o Espanya. Ara bé, les persones s'assegurarien seguint un principi de prudència (*prudent insurance principle*), no merament un criteri de necessitat. En un primer moment, se sentirien temptades d'assegurar-se contra tot tipus de malaltia. Però, immediatament, s'adonarien que el cost d'una assegurança tan ambiciosa seria prohibitiu i decidirien *prudentment* rebaixar la seva cobertura. El paquet de prestacions que les persones com a mitjana escullen en aquest particular contracte social determina la cobertura en prestacions que ha de tenir el sistema sanitari públic. En aquest cas, Dworkin intueix quines prestacions serien excloses de la cobertura universal. Per exemple, la gent no s'asseguraria contra una vida vegetativa lligada a uns aparells molt cars de mantenir. Tampoc no s'asseguraria contra les intervencions cares en situació de demència, per exemple amb un estat d'Alzheimer avançat. Poques persones adquiririen una assegurança contra les intervencions sanitàries molt costoses que només poden prometre poques setmanes de vida.

En el terreny de les objeccions, es pot criticar que amb el criteri de l'assegurança prudent justifiquem, indirectament, la negativa a costejar públicament el tractament de nombroses malalties minoritàries i actualment cares (a causa, entre altres factors, de l'escassa investigació que s'hi dedica). En aquest sentit, apareix un incentiu en el criteri de Dworkin de marginar les malalties minoritàries i cares. Aquest tipus de malalties ja es troben rebutjades de la iniciativa privada, en la investigació, pel fet de ser minoritàries. Sabem, per exemple, que es fan multitud d'esforços per trobar la vacuna contra la SIDA, que salvarà milions de persones. Però també és cert que aquesta investigació donarà uns altres fruits: un fabulós negoci econòmic per als qui patentaran, fabricaran i vendran aquesta vacuna. Una cosa que no passaria si es realitzessin els mateixos esforços inversors en una malaltia com, per exemple, l'atàxia de Freidreich. Si les malalties minoritàries estan ja clarament marginades, la negativa pública a sufragar, no ja els tractaments actuals, sinó també l'enorme cost de la investigació que les entitats privades mai no endega-

ran per motius econòmics, encara enfonsa més la possibilitat de tractar aquestes malalties amb recursos públics.

Equitat i capacitat de funcionar

Per últim, podem oferir una nova visió de l'equitat en l'àmbit de la sanitat a partir del concepte de capacitats bàsiques que ha proposat el recent premi Nobel d'Economia Amartya Sen. Tot i que Sen no ha dedicat cap estudi específic a la justícia sanitària, podem fer l'exercici d'aplicar els seus criteris generals sobre la justícia a l'àmbit de l'atenció sanitària. Per Sen, la millor interpretació de l'equitat és la que iguala les capacitats bàsiques de les persones. Ja que tots som diferents en moltes coses, i es tracta de diferències que en ocasions condicionen les nostres oportunitats de desenvolupament social i personal sense que en siguem directament responsables, allò que la justícia ha de perseguir és igualar les capacitats que ens fan falta per aconseguir les nostres possibilitats de desenvolupament.

A diferència de l'utilitarisme, no es tracta de mesurar en termes d'utilitat –o de QALY– el resultat en qualitat de vida de les persones per realitzar posteriorment les distribucions de recursos, sinó de millorar les condicions (socials, econòmiques, educatives, sanitàries, mediambientals, etc.) que condueixen a millorar la qualitat de vida. I aquesta millora no s'ha de veure des d'un punt de vista merament agregatiu, com fa l'utilitarisme, sinó amb una preocupació per la seva distribució: en el cas de Sen, tot buscant la igualtat de les capacitats bàsiques en totes les persones, a partir de les quals cadascú elegirà de quina manera vol desenvolupar les seves capacitats.

En relació amb el criteri de la necessitat, l'interès de Sen no es redueix a veure si la persona té els recursos físics i psíquics necessaris per a un normal funcionament com a membre de l'espècie, sinó si pot transformar aquests recursos en capacitats. És a dir, l'equitat en l'atenció sanitària no s'hauria de limitar a satisfer per igual les necessitats mèdiques iguals: a més a més hauria d'igualar les condicions de salut de la població. En aquest sentit, la política de prevenció, de millora nutricional, mediambiental, de salut laboral, etcètera, és tan important com l'atenció sanitària directa. Per exemple, imaginem que la Irene i el Xavier comparteixen el mateix procés infecciós amb igual pronòstic. Amb el criteri de la necessitat s'han de destinar els mateixos recursos sanitaris a ambdós. Però ara imaginem que la Irene viu en un barri pobre on els focus d'infecció són més nombrosos i perillosos que en el barri ric on viu el Xavier. Pel criteri de la necessitat, aquesta circumstància no altera la igualtat de tracte que ambdós han de tenir des del punt de vista sanitari. Amb el criteri de les capacitats, en canvi, la Irene hauria de tenir una atenció sanitària més gran: més temps en el seguiment de la seva malaltia (controls periòdics, etc.), enfortir de manera especial el seu sistema immunològic (més temps de repòs a l'hospital, si s'escau, etc.), més consum de recursos en la prevenció de futures manifestacions de la malaltia (educació nutricional i higiènica, millora de les condicions de salut

laboral, etc.). L'equitat ha de tenir en compte, no només la necessitat objectiva d'intervenció mèdica o hospitalària, sinó també la capacitat de les persones de transformar els recursos sanitaris en salut.

Experiències internacionals

Actualment, el debat sobre la prioritat dels serveis sanitaris té una gran repercussió en els països industrialitzats, sobretot en els que han presumit fins ara de tenir un generós Estat del benestar. Impulsats generalment pels governs, davant la previsible falta de recursos econòmics per atendre tota la demanda social de serveis sanitaris, surten diverses propostes de priorització de serveis que busquen obtenir un consens social al més ampli possible. L'experiència pionera en aquest sentit va ser el pla de salut de l'Estat d'Oregon, el 1989, que s'ha convertit en la referència de totes les propostes posteriors arreu del món. Entre les més avançades podem citar les d'Holanda, Nova Zelanda, Noruega, Suècia, Gran Bretanya, Finlàndia o Israel. Totes intenten adequar una idea genèrica d'equitat, entesa com la possibilitat de no discriminar cap ciutadà per motius moralment arbitraris en l'accés als serveis sanitaris, amb la necessitat de racionar els recursos escassos i, en conseqüència, prioritzar uns serveis o uns altres, o l'accés d'uns pacients o uns altres. Els resultats obtinguts són encara molt tímids. Independentment de si les propostes són més o menys agosarades en les retallades de serveis, els polítics dels respectius països són reacis a executar polítiques clarament impopulars, tot i ser conscients que la situació financera actual no es pot sostenir gaire temps més.

A tall d'exemple, podem comentar breument les experiències d'establiment de les prioritats més significatives: Oregon i Holanda. En el cas d'Oregon, es van utilitzar dos mètodes per elaborar la llista definitiva de prioritats: el cost-efectivitat i la consulta popular. D'una banda, l'anàlisi cost-efectivitat va valorar el cost econòmic de cada servei en relació amb el benefici sanitari esperat (en forma de QALY). D'altra banda, es va realitzar una sèrie de consultes a la població d'Oregon per recollir el punt de vista de la societat.

El càlcul cost-efectivitat es va confeccionar a partir d'una llista de 1.600 parells de diagnòstics o condicions de salut i tractaments o serveis. Per exemple, apendicitis-apendicectomia. Per cada una de les parelles es van tenir en compte tres factors: l'efectivitat o benefici net esperat del tractament, la durada esperada en anys de vida ajustats amb qualitat i els costos directes del tractament. Seguidament, es tracta de calcular la raó cost-efectivitat a partir del cost del tractament dividit pel producte del benefici net i la durada del benefici. El resultat final de l'operació en tots els parells s'ordena de menor a major cost-efectivitat i obtenim així la llista de prioritats sanitàries.

Amb la finalitat de captar l'opinió pública es van realitzar tres tipus d'activitats: una dotzena d'audiències públiques amb els representants de les diverses forces socials i sanitàries de l'Estat, on es van rebre 175 opinions; mil qüestionaris passats en reunions públi-

ques; i una enquesta telefònica aleatòria a 1.001 ciutadans. El resultat de les preferències de la gent havia de matisar la llista confeccionada amb el criteri de cost-efectivitat.

La primera llista obtinguda a partir d'aquesta metodologia va ser fortament criticada. Alguns serveis intuïtivament necessaris (per exemple, l'apendicectomia) se situaven en el mateix nivell de la llista que d'altres de menys necessaris des del punt de vista mèdic (per exemple, les obturacions dentals). La raó es troba en el fet que l'apendicectomia té un elevat cost econòmic, encara que també puntua alt quant al benefici net i la durada del benefici. En la pràctica, això significa que realitzar moltes obturacions dentals és equivalent a intervenir una apendicitis. La necessitat d'atenció mèdica no es té en compte a l'hora d'elaborar la llista de prioritats.

Per evitar els problemes ètics derivats d'un excessiu pes del criteri de cost-efectivitat, es van elaborar llistes alternatives en les quals se separaven grups de prestacions en funció de la necessitat (fins a 17 categories de necessitat) i es tornaven a ordenar a l'interior de cada categoria els tractaments i serveis segons cost-efectivitat. La necessitat es va valorar segons les preferències individuals, el valor social i la importància mèdica dels tractaments i serveis. La llista es va ordenar i reordenar diferents vegades, incloent també altres factors, com ara el nombre total de persones que es beneficiarien dels serveis. Finalment, es va presentar l'ordenació definitiva de prioritats i la proposta de prestacions finançades públicament. Com a exemple, una prestació que es va excloure va ser el tractament de la síndrome hepatorenal i el trasplantament de fetge a causa de cirrosi alcohòlica, a causa de la reprovació social del consum de drogues i alcohol. La llista definitiva va ser rebutjada pel Congrés nacional per incompatibilitat amb la llei de minusvalideses, amb l'argument que la prioritat dels tractaments que proporcionaven un benefici net superior discriminava les persones minusvàlides. Malgrat tot, l'any 1993, després d'alguns retocs per evitar contradir la Llei de Minusvalideses del Congrés, l'administració Clinton va donar llum verda al pla per un període de cinc anys. El 1997 el pla ha experimentat alguns canvis. Per exemple, els serveis de salut mental i les persones grans i els minusvàlids que estan per sota de la línia de pobresa han estat integrats en el pla, així com nous tractaments com ara el trasplantament de moll de l'os en els casos de càncer de mama. A canvi d'introduir més serveis i nous pacients pobres, s'ha rebaixat el nivell d'ingressos econòmics que els ciutadans han de declarar per beneficiar-se del pla. Durant 1998, el pla espera fer una altra consulta popular que ajudi a clarificar definitivament la llista de serveis inclosos i exclosos.

Des del punt vista de l'obtenció del consens a través de les consultes populars, s'han pogut comprovar algunes anomalies que cal tenir presents. Per exemple, quan es va demanar que la gent jutgés l'impacte que suposaria viure la resta de la vida amb algunes deficiències físiques o mentals, van aparèixer efectes perversos derivats del fet que la percepció dels símptomes d'una malaltia varia considerablement en funció del seu coneixement directe. Així, la mitjana de les preferències de la gent va revelar que l'ús d'ulleres era percebut de manera més negativa que romandre en un hospital o en una clínica de convalescència. En el mateix sentit, ser víctima de l'addicció a l'alcohol era considerat un

fet pitjor que tenir cremades importants per tot el cos o necessitar ajuda per menjar i anar al bany. Fins i tot, necessitar una cadira de rodes resultava menys suportable que perdre la consciència o entrar en coma. En canvi, les persones que patien alguns d'aquests símptomes tendien a ser més realistes a l'hora de declarar les seves preferències. En conjunt, però, els resultats obtinguts a Oregon ens haurien de fer reflexionar sobre la manera més convenient d'aplicar el procediment democràtic per resoldre els problemes del racionament. Per aquest motiu, al marge del perfeccionament dels processos d'elecció col·lectiva respecte del racionament, també resulta necessari proporcionar una teoria del racionament que actuï com a marc de referència del debat públic.

Per la seva part, la reforma proposada a Holanda parteix d'un objectiu més d'acord amb la mentalitat europea: mantenir una atenció sanitària bàsica per a tothom. La reforma distingeix tres àmbits de decisió sobre prioritats: l'àmbit nacional, l'institucional i el personal en la relació del metge amb el pacient. En el primer àmbit de decisió, la proposta holandesa es decanta per un criteri o guia que prioritzi el manteniment dels nivells de salut que es consideren necessaris per a la comunitat en el seu conjunt, i ofereix una guia amb quatre criteris que s'haurien de tenir en compte: 1) el tractament és necessari des del punt de vista de la comunitat? 2) ha demostrat la seva efectivitat? 3) és eficient? i 4) es pot deixar a mans de la responsabilitat individual? Aquests són els criteris que han de guiar l'establiment d'un paquet bàsic de serveis sanitaris garantits a tota la població. La proposta no especifica com hauria de funcionar a la pràctica aquesta guia, però posa alguns exemples: l'homeopatia i la salut dental per a adults serien excloses del paquet, mentre que les lesions esportives i l'atenció d'infermeria a domicili en el cas dels més vells s'hi inclourien.

El principal problema de la proposta inicial ha estat que acaba mantenint el 95% dels serveis existents, amb la qual cosa no s'aconsegueix l'objectiu de reduir significativament les despeses sanitàries. Aquesta dificultat prové del mateix enfocament de la proposta, centrat en la dicotomia entre serveis que són finançats i serveis que queden exclosos. Això, unit al fet que el primer informe volia preservar els "drets adquirits" de les persones (la qual cosa les incentivava per intentar retenir els seus drets sense tenir en compte les conseqüències de la seva acció en la provisió d'altres serveis) ha fet reformular la proposta. En concret, el nou informe de 1997 substitueix la dicotomia anterior per l'establiment jeràrquic de prioritats, que té l'avantatge d'ajudar a adequar la provisió de serveis als límits pressupostaris. Les prioritats s'obtenen per anàlisis cost-qualitat, on la qualitat ve determinada per una nova versió del QALY: els anys de vida ajustats segons la minusvalidesa o DALY. Ara, tractaments com la fisioteràpia esportiva, els banys terapèutics, el servei de psicologia per als vidus o la psicoteràpia en cas de depressió són pràcticament exclosos per a la seva baixa producció de DALY.

Conclusió

Sens dubte, la reivindicació de l'equitat en l'àmbit sanitari ha d'arribar més lluny que el mer reconeixement genèric que té en les declaracions de principis. El principi de l'equitat

no depèn tan sols del nostre compromís general amb la igualtat, sinó que es deriva de l'escala de valors que la societat es dóna a si mateixa. La igualtat sovint entra en conflicte amb els valors de la llibertat, la propietat i l'eficiència, i no és suficient declarar que s'està a favor de tots ells. Cal arribar a compromisos a través del màxim consens possible, compromisos que ens han de permetre descobrir les nostres vertaderes preferències morals. El camí que falta per recórrer ara és doble. En primer lloc, aprofundir en les anàlisis empíriques per saber, per exemple en el cas de Catalunya, quina situació real tenim respecte a l'equitat en la provisió dels serveis sanitaris, quins criteris es fan servir i amb quin grau d'eficàcia. Tot plegat ens ha d'ajudar a buscar la millor combinació entre els aspectes normatius de l'equitat i les possibilitats reals quant a la provisió de l'atenció sanitària. En segon lloc, hem d'insistir en la necessitat d'obtenir un consens social prou ampli. No pot ser d'una altra manera, quan estan en joc problemes tan importants com la mort, la vida i la qualitat d'aquesta vida.

BIBLIOGRAFIA

Culyer, A. J. i Wagstaff, A. (1992) "Need, equity and equality in health and health care", Centre for Health Economics, n. 95, University of York.

Daniels, N. (1985) *Just Health Care*, Nova York, Cambridge University Press.

Dworkin, R. (1994) "Will Clinton's Plan Be Fair?", The New York Review, vol. XLI, n. 1 i 2, 13 de gener, pp. 20-25.

Government Committee on Choices in Health Care (Dunning Committee) (1992) Choices in Health Care, Ministry of Welfare.

Harris, J. (1987) "QALYfying the value of life", *Journal Medical Ethics*, v. 13, n. 3.

Legrand, J. (1991) *Equity and Choice*, Londres, Harper Collins.

Legrand, J. I New, B. (1996) *Rationing in the NHS*, King's Fund, Londres.

Lòpez Casasnovas, G. (1996) "Allocation of Resources and Choices in Health Care", *Distribución de recursos escasos y opciones sanitarias*, Institut Borja de Bioètica, pp. 1-12.

Nederland Scientific Council for Government Policy (1997) *Public Health Care: Priorities and a Sound Financial Basis for Health Care in the 21st Century*, La Haia.

Nozick, R. (1974) *Anarquía, estado y utopía*, FCE, 1988.

Oregon Department of Human Resources (1993) *The Oregon Health Plan*, Office of Medical Assistance Programs.

Oregon Health Services Commission (1997) *Prioritization of Health Services*, Office of the Health Plan, Oregon.

Rawls, J. (1993) *El liberalismo político*, Crítica, 1996.

Sen, A. (1992), *Nuevo examen de la desigualdad*, Alianza, 1995.

Williams, A. (1995) "Economics, QALYs and Medical Ethics", n. 121, Centre for Health Economics, University of York.

II
FAMÍLIA I ESTAT DEL BENESTAR

Aquest capítol ha comptat amb la col·laboració com a documentalistes dels sociòlegs Diego Herrera i Enric Sauri.

POLÍTICA FAMILIAR A CATALUNYA: UNA PRIMERA APROXIMACIÓ

Lluís Flaquer i Cristina Brullet

Departament de Sociologia
Universitat Autònoma de Barcelona

1. Introducció

Aquest estudi és el primer que es fa a Catalunya sobre un tema que rep una atenció preferent en diversos països europeus, però que en el nostre país encara no havia pogut ser analitzat globalment i a fons. Tal com es pot desprendre del títol que li hem donat, es tracta sens dubte d'una primera aproximació. No podia ser altrament. L'envergadura de les qüestions plantejades, la indefinició i la complexitat del mateix objecte d'estudi, la dispersió dels materials analitzats i la fragmentació de competències entre les diverses administracions feien molt difícil abordar moltes de les problemàtiques estudiades d'una manera rotunda i definitiva.

En un estudi d'aquestes característiques és de rigor adoptar un enfocament comparatiu. En el nostre cas encara ho és més atès que el tema ens ve d'Europa i que la varietat de tradicions i situacions que trobem a la Unió aconsellen examinar sempre que es pugui les dades d'un país respecte dels altres o, si més no, de la mitjana del conjunt. En el cas de Catalunya això sovint no ha estat possible, atès que la majoria de dades homologades disponibles són de caràcter estatal i, per tant, ens hem hagut d'acontentar amb la mitjana espanyola. Només per posar un exemple, al nostre país no disposem de les dades sobre la despesa en protecció social calculades seguint el sistema SEEPROS, la qual cosa ens hauria permès l'avaluació dels programes de la Generalitat segons nivells europeus.[1]

Abans de continuar, cal deixar constància d'un conjunt de limitacions i de llacunes inevitables en aquest primer estudi sobre la política familiar a Catalunya. En primer lloc, hem deixat deliberadament de banda l'anàlisi de les posicions dels actors polítics i dels agents i moviments socials sobre la qüestió familiar. Es tracta d'un àmbit que fins

[1] Sabem que l'Institut d'Estadística de Catalunya treballa en la producció d'aquest nou tipus d'indicadors referits a Catalunya i esperem que aviat els faci públics.

a la data ha merescut una escassa atenció dels investigadors i que hauria requerit dels autors de l'informe uns recursos de recerca que no estaven a la seva disposició. Tanmateix, és obvi que si volem explicar la gènesi, el desenvolupament i l'estat actual de la política familiar a Catalunya, aquesta temàtica pren un relleu considerable. Per tant, convindria consagrar futures recerques a aplegar dades i efectuar anàlisis sobre aquesta qüestió crucial.

En segon lloc, en l'estudi ens hem centrat gairebé exclusivament en la política familiars del govern central en el territori català o de l'administració de la Generalitat de Catalunya. Som conscients que aquesta visió és parcial i que un estudi aprofundit de la política familiar a Catalunya requeriria també una anàlisi de la política de suport a les famílies desplegades per les administracions locals (diputacions i municipis d'una certa dimensió) i de totes les accions i programes a càrrec del voluntariat, del tercer sector i de totes les associacions i entitats que presten serveis a les famílies. La dificultat d'aplegar materials fins ara dispersos i poc estudiats ens ha impedit de centrar-nos en uns àmbits en què, essent la fragmentació encara més gran, els esforços requerits haurien estat molt superiors.

Un altre tema que hem deixat deliberadament de banda i que només hem abordat de manera tangencial, ha estat la política de vellesa. Les polítiques familiars a Europa no acostumen a contemplar o a incloure en els seus programes la cura de les persones ancianes dependents. Segons la nostra opinió, el fet que a la majoria dels països europeus no es consideri l'atenció als vells com una part de la política familiar no es deu tant al fet que des de fa temps una part important de la gent gran no conviu amb els seus fills, sinó al fet més bàsic que dones i homes se senten moralment menys obligats a tenir personalment cura dels pares vells quan els falta l'autonomia en la seva vida quotidiana, perquè l'Estat, el mercat o el voluntariat asseguren la seva atenció a través de serveis residencials, domiciliaris o altres. En canvi, a Catalunya l'atenció als ascendents es considera una obligació moral, certament viscuda de manera ben diferent segons el gènere: són les dones qui fan el treball de cura i atenció als ascendents propis i, molt sovint, als del seu marit o parella. Aquest aspecte de forta obligació moral i personal ens diferencia notablement dels països del nord, i d'aquí que entenguem que avui per avui a Catalunya tota intervenció política que busqui la conciliació de les responsabilitats familiars i laborals –la clau de volta de la política familiar a Europa– hauria de contemplar tant mesures d'atenció als infants com a la gent gran dependent. Tanmateix, i malgrat la legitimitat d'aquest punt de vista, hauria resultat complicat incloure en el nostre estudi la qüestió de les atencions a la gent gran. D'una banda, hi ha ja un bon nombre d'informes –més o menys crítics– sobre la política de vellesa del govern de la Generalitat de Catalunya i de la resta d'administracions. De l'altra, volíem dedicar els nostres esforços a l'anàlisi d'aquells temes que rebien l'atenció dels investigadors per primera vegada. Creiem que ja hi haurà ocasió en futures recerques d'integrar la política de la gent gran com una de les vessants importants a tenir en compte, també, en la política familiar.

Un dels nostres objectius ha estat abastar els àmbits que podrien constituir el nucli central de la política familiar. Entenem que, en aquesta primera aproximació, calia aprofundir en la problemàtica tractada més que no pas elaborar un informe-catàleg. Aquest és, per tant, un estudi crític i comprensiu que vol donar a conèixer la diversitat i les contradiccions de la política pública que van dirigides a les famílies a Catalunya en el marc de la Unió Europea. Cal tenir present, malgrat tot, que les nostres conclusions tenen un caràcter provisional i temptejant, atès que moltes de les dades necessàries per a la contrastació de les nostres hipòtesis es troben disperses, o bé són opaques i inaccessibles.

Comencem aquest estudi amb un seguit de consideracions teòriques sobre el contingut, l'abast i les orientacions més recents de la política familiar a Europa. Aquest apartat era necessari per tal de perfilar mínimament el camp en què ens movem, atesa la dificultat de cenyir un àmbit en què abunden conceptes diferents i definicions sovint discordants. La secció següent pretén descriure el marc en què s'elabora i es desplega la política familiar a Catalunya en la mesura que condiciona la seva gestació i execució. Això suposa examinar, en primer lloc, l'evolució recent de les estructures sociodemogràfiques al nostre país, seguidament la legislació catalana sobre família i, per últim, el marc jurídic que determina el repartiment de competències entre les diferents administracions. L'apartat que ve a continuació representa una introducció a la política familiar a Catalunya i Espanya. En particular, ens centrem en l'anàlisi global del **Pla integral de suport a les famílies (PISF)** (1993), en la mesura que constitueix el principal document que recull les orientacions més importants de la política familiar del govern de la Generalitat de Catalunya.

A partir d'aquest moment iniciem l'anàlisi de la política familiar del govern de la Generalitat i del govern central en el territori català. Sempre que podem procurem començar cada secció amb el plantejament de l'estat de la qüestió, per passar després a l'examen de les mesures proposades al PISF i el seu grau de realització i concloure amb una síntesi i balanç crític de l'àmbit analitzat. Dividim la política familiar desplegada a Catalunya en tres grans apartats: els plans de suport a la formació de noves famílies, el suport econòmic prestat per l'Estat a les famílies i les mesures de conciliació entre la vida laboral i familiar. En relació amb els plans de suport a la formació de noves famílies ens centrem particularment en la política d'habitatge. Pel que fa al suport econòmic que presta l'Estat a les famílies, distingim entre les transferències monetàries directes i indirectes. Entre les directes examinem sobretot les prestacions familiars per fills a càrrec. Entre les indirectes analitzem les prestacions que reben les famílies a través de la fiscalitat i els beneficis de què gaudeixen les famílies nombroses. En l'apartat sobre la política per conciliar la vida laboral i la vida familiar tractem les qüestions següents: mesures en relació amb el mercat de treball, mesures en relació a la maternitat i *la parentalitat*, mesures en relació als serveis d'atenció als infants, mesures en relació amb els temps de la ciutat i altres mesures per un repartiment més equitatiu del treball familiar i remunerat entre dones i homes i entre adults i joves.

2. Què és la "política familiar"?

2.1 Què s'entén per polítiques familiars?

Tot i que el terme "política familiar" suggereix l'existència de prestacions ben definides i integrades, allò que s'acostuma d'anomenar política familiar tant pot correspondre a un conjunt d'accions públiques més o menys integrades dirigides a les famílies, com a un conjunt de mesures sovint desconnectades entre elles però susceptibles d'influenciar la vida familiar o, a través de les famílies, les persones. Ara bé, en els darrers anys i malgrat la introducció d'importants retallades de la política socials, els governs han provat d'introduir més coherència i una millor coordinació de les prestacions destinades a les famílies tal com fa, per exemple, el govern de Jospin a França (Le Monde, 30 de maig de 1998).[2]

De fet, però, el terme de "política familiar", no solament pot significar accions ben diferents d'un país a un altre, sinó que en països com Espanya, Gran Bretanya o els Estats Units (encara que per causes diferents), és estrany o rebutjat, mentre que és fortament valorat a França o Suècia. La qual cosa fa evident les diferents posicions i tradicions polítiques en relació a la intervenció pública sobre el camp privat-familiar. Així, per exemple, Gran Bretanya considera que la família és un àmbit de domini absolutament privat, i d'aquí que la intervenció solament vagi dirigida a casos de risc social sever (infants pobres, violència domèstica, cura de la gent molt vella). En canvi, França considera la família com un domini privat/públic: la intervenció és vista no pas com una infracció de les llibertats individuals, sinó com un suport a les parelles perquè puguin realitzar els seus desigs. D'aquí que s'hi hagi elaborat una complexa política pronatalista que inclou assistència financera a les famílies, habitatge, educació infantil, atenció extraescolar i permisos laborals per maternitat i cura dels fills. Quelcom similar succeeix als països nòrdics on la intervenció, a diferència de França, no planteja objectius demogràfics sinó d'igualtat social, amb mesures per assegurar un bon nivell de vida a la ciutadania i basades en el respecte de les decisions individuals. Així, la política familiar a França o al Nord d'Europa no és vista com a una intrusió de l'Estat tal com ho és als països anglosaxons com Gran Bretanya, els Estats Units, el Canadà anglès o Nova Zelanda.

Però, tal com diuen Dandurand i Pitrou (1996), si bé alguns països rebutgen el terme "política familiar", no es pot afirmar que mantinguin desinterès davant de la renovació de la seva població i de la socialització primària dels infants. De fet, totes les societats del món industrialitzat tenen una o altra visió dels reptes que plantegen les transformacions dels lligams familiars i de la protecció que s'ha d'aportar a l'estructura

[2] Un dels grans titulars que apareixen a Le Monde del dissabte 13 de juny de 1998 és el següent: "Lionel Jospin trace les axes d'une politique familiale de gauche". També s'hi proporciona informació a Le Monde, divendres 12 de juny de 1998.

familiar o a les persones que en formen part. Perquè, sigui com sigui allò que s'hi plantegi (molt, poc o no gens), la no-intervenció és també una forma d'acció, i la carència o la inadequació de certes formes d'ajuda pública pesen sobre els comportaments tant com les mesures positives; evidentment, amb conseqüències ben diferents. Això justifica l'interès i urgència actual de debatre sobre la política familiar a casa nostra on, al llarg de tota l'etapa democràtica, el més rellevant ha estat el silenci sobre la qüestió, amb l'excepció recent del govern de la Generalitat de Catalunya que aprovà el seu *Pla integral de suport a la famílies* el 1993, mentre que el govern de l'Estat encara es troba en procés d'informar-se'n. Més endavant tractem d'explicar aquesta absència de debat i atenció explícita a les transformacions i noves necessitats de les famílies a Espanya i a Catalunya.

2.2 Les definicions teòriques i operatives de política familiar

Les definicions de la política familiar proposades pels investigadors són nombroses i diverses (Kamerman i Khan, 1978; Schultheis 1990, Dumon, 1994). Partint de la definició de política social de Titmuss (1974), es podria considerar com a política familiar **el conjunt de mesures en favor de les famílies destinades a tenir un impacte sobre els seus recursos i, eventualment, sobre la seva estructura**. En els darrers anys, a Espanya, diversos acadèmics han intentat construir una definició de la política familiar, essent Meil Landwerlin (1992) qui més hi ha treballat. Aquest autor considera, després de ponderar opcions teòriques diverses i seguint en part la proposta de Titmuss, que **la política familiar és tot aquell conjunt de mesures que afecten el nivell de recursos familiars (monetaris, ecològics, culturals i temporals), que afecten les persones en tant que acompleixen el seu rol com a membres de la unitat familiar**. Així, Meil fa una definició de caràcter més operatiu assenyalant les dimensions principals que, segons ell, comprèn o hauria de comprendre la política familiar. I és interessant que es refereixi als actors familiars en un intent de fugir de la tan freqüent materialització de la institució, remarcant el caràcter relacional de les persones que la componen.

En els principals documents de política familiar a Catalunya i en les propostes que s'hi han fet a Espanya –el **Pla integral de suport a les famílies** (1993) de la Generalitat de Catalunya i l'**Informe de la Subcomisión para analizar la situación actual de la família en España y proponer las reformas y medidas que se consideren necesarias** (1997) presentat al Congrés dels Diputats–, es considera la diversitat de models de política familiar a Europa per eludir qualsevol definició teòrica, tot i que s'afirmen en alguns principis i objectius bàsics que exposem més endavant a l'apartat sobre política familiar a Catalunya. Però, ens cal una definició operativa del que són les "polítiques familiars" per poder acotar el nostre objecte d'estudi i considerar (a) el que es diu que es fa com a política familiar sense que ho sigui, (b) el que realment s'hi fa com a política familiar en sentit estricte, i (c) el que no es fa a Catalunya. Per això ens és útil de revisar les aportacions dels acadèmics i, després, veure com han operat els polítics en les seves propostes.

Meil (1992) assenyala les següents dimensions i components a tenir en compte en l'anàlisi de la política familiar:

1. **Mesures tendents a incrementar el nivell de recursos monetaris**. Prestacions monetàries directes (per fills a càrrec, pensions de supervivència, política de beques, etc.) i prestacions monetàries indirectes (desgravació fiscal).

2. **Mesures tendents a incrementar els recursos ecològics**. Prestacions educatives i sanitàries, habitatges socials, serveis i infraestructures locals (jardins, parcs infantils, zones esportives, locals socials, etc.).

3. **Mesures tendents a incrementar els recursos culturals**. Serveis de planificació familiar, suport a l'educació dels fills, altres mesures diverses.

4. **Mesures tendents a incrementar els recursos temporals**. Serveis de guarderia o escoles-bressol, combinacions horàries escola-treball remunerat, regulació de la protecció laboral de la maternitat i la paternitat.

Aquesta proposta té l'avantatge de la sistematicitat i claredat teòrica. Un altre acadèmic, Fernández Cordón (1996), responsable de l'informe espanyol de l'Observatori de la política familiar a Europa, fa una aportació més descriptiva que reflexiva i, seguint les pautes que dominen a Europa, considera que els principals camps d'intervenció i regulació de l'Estat sobre la família són: **1. la regulació de la família a través de la legislació; 2. la protecció econòmica de la família; 3. la conciliació de treball i vida familiar.** Fixem-nos que allò que incorpora Fernández Cordón, comparant la seva proposta amb la de Meil, són els aspectes legislatius que afecten i condicionen les famílies. Tampoc no entén que siguin mesures de política familiar l'adequació urbanística de l'espai urbà a les necessitats dels individus i de les famílies. D'altra part, Rodríguez Cabrero (1994) considera que la política social de la família ha de comprendre, en primer lloc, la **regulació dels drets i deures dins de la família, així com entre la família i la resta de les institucions socials i polítiques, i, en segon lloc, l'oferta de serveis i prestacions econòmiques.**

Alberdi (1995) presenta una extensa relació del que considera com a mesures de política familiar, explícita i implícita, entenent com a tal totes les intervencions polítiques que d'una manera o altra afecten les famílies o els individus que en formen part. Assenyala les següents:

1. **Mesures econòmiques a les famílies**. Depenen dels pressupostos anuals de l'Estat i de les lleis fiscals (subvencions directes a institucions o persones; desgravacions fiscals).

2. **Mesures relatives a la Seguretat Social**. Drets d'assistència mèdica i la seva regulació; drets de pensió pel treball propi; drets a pensió pel treball del cònjuge / del pare; drets de jubilació sense prestacions contributives anteriors; etc.

3. **Mesures laborals de política familiar.** Augment de salari segons el nombre de fills; ajudes per a vells dependents; ajudes per a minusvàlids; permisos de treball per causes familiars (naixement d'un fill / permís de maternitat / permís *parental*; defunció d'un parent; excedències *parentals*; permisos per fills malalts; permisos per assumptes familiars o propis).

4. **Mesures d'acció social** (que l'autora situa entre les familiars i les de necessitat social). Salaris per formació professional; Ingrés Mínim d'Integració (IMI); Ajudes a mares solteres / soles. En general, són ajudes contra la pobresa, la marginació social i la desestructuració familiar.

5. **Serveis familiars (públics i privats)**. Públics: menjadors escolars, cura dels infants (guarderies), cura dels vells (residències). Privats (mercat i organitzacions voluntàries): serveis domèstics, serveis privats d'atenció personal i familiar.

6. **Serveis d'assessorament familiar (públics i privats).** Suport legal, informació, suport psicològic; consultes per maltractaments; assistència matrimonial; etc.

Davant la proposta d'Alberdi, entenem que les mesures més vinculades a l'assistència social no entrarien dintre d'una política familiar en sentit estricte, en tant que el dret a l'assistència social és un dret de tot ciutadà independentment que visqui o no en família. Però, en general, els acadèmics tendeixen a considerar com a política familiar tot l'ample conjunt de mesures socials pròpies dels Estats del benestar que poden afectar les persones i les famílies.

En canvi, des d'una altra perspectiva menys operativa i més analítica, Dumon (1990) considera que si bé l'objectiu general de la política familiar, sigui explícita o implícita, és la cerca del benestar familiar, en la majoria de països de la Unió Europea la política familiar ha fet quasi sempre referència a una política demogràfica de caràcter pronatalista. També cal dir que, en els anys més recents, alguns països han considerat que la política familiar havia de tenir com a objecte no pas la família sinó els fills, per exemple el cas de Dinamarca. Aquesta postura ha introduït un canvi important, modificant el model tradicional de política familiar que el que prenia en compte era la situació de privació dels pares en el moment de tenir cura dels seus fills (Madruga, 1996). Així, algunes de les darreres aportacions teòriques sobre política familiar a Europa[3] acoten cada vegada més les seves anàlisis de política familiar al camp de les "polítiques de la infància", "de la conciliació de família-treball", de les "polítiques de *parentalitat*" i de "la política per a famílies de baixos ingressos". És a dir, el que es considera especialment, en el context actual d'importants transformacions

[3] Per exemple, Reneé B.-Dandurand, Pierre Lefebvre i Jean-Pierre Lamoureux (dr) (1998) **Quelle politique familiale à l'aube de l'an 2000?** París: L'Harmattan; Jacques Commaille, François de Singly (dr)(1997) **La question familiale en Europe**. París: L'Harmattan. Vegeu també la bibliografia al final de l'informe.

demograficofamiliars, és la protecció dels infants en un intent de donar suport, també, als processos d'increment de la igualtat entre dones i homes.

Les diferents aportacions que hem vist coincideixen en la necessitat d'una acció integral de la política familiar, cosa que ens sembla del tot raonable. Però, en canvi, diferim en la concepció tan ampla que es dóna de la política familiar. Nosaltres entenem la política familiar en un sentit molt més estricte, com el conjunt d'intervencions polítiques que faciliten la formació de noves famílies o bé el desenvolupament d'aquestes en les seves necessitats materials i en les seves capacitats socialitzadores i de relació entre generacions. Altrament dit, la política de suport a les famílies –en tota la seva diversitat– és la que facilita que les persones amb responsabilitats familiars les puguin realitzar en les millors condicions possibles, sense cap mena de penalització econòmica, social i professional. Així, la política familiar ha de fer possible que les necessitats d'infants, adults i vells siguin satisfetes tant a través de les dependències i solidaritats mútues en el marc de les relacions familiars com també a través de recursos externs públics. Per tant, en aquest primer informe ens limitarem als elements que considerem més genuïns de la política familiar des d'aquesta perspectiva. La nostra proposta és, doncs, abordar la descripció i anàlisi crítica de les següents àrees:

- Marc polític, legislatiu i demogràfic de la política familiar a Catalunya
- Política de suport a la formació de noves famílies
- Política de suport econòmic a les famílies
- Política per a la conciliació de la vida laboral i la vida familiar

2.3 Models i tendències recents de la política familiar a Europa

Els estudis sobre política familiar els anys 1980 van posar de manifest l'existència de quatre grans models que reflectien els trets dominants dels règims de suport i ajuda a les famílies als països industrialitzats. Gauthier (1998) estudia aquests quatre models i planteja, després, les tendències més recents a partir de les reformes que s'han succeït els anys 1990.

El *model francès* es caracteritza ahir i avui per una ajuda financera generosa i un suport important a les mares actives en el mercat de treball. Però, el tret més rellevant és el seu pronatalisme i l'accent sobre l'ajuda al segon i tercer infant. Aquest model el trobem a França, al Quebec dels anys 1990 i a Luxemburg.

El *model suec* es caracteritza per una ajuda generosa als pares i mares que treballen. Aquestes mesures no es justifiquen per un objectiu pronatalista, sinó més aviat per un objectiu explícit d'igualtat entre homes i dones. Aquest model és present al conjunt dels països nòrdics.

El *model alemany* es caracteritza per una ajuda molt més limitada a les famílies. Tendeix a afavorir una divisió tradicional del treball, amb un home proveïdor de recur-

sos i la mare a casa. Aquest model és oposat al model suec. Es troba a Alemanya, Àustria i Suïssa.

Finalment, el *model britànic* es caracteritza per una ajuda mínima de l'Estat a les famílies. La intervenció de l'Estat sobre l'esfera familiar es veu com un factor que redueix –indesitjablement– les responsabilitats de les famílies, però també com una càrrega financera addicional per als empresaris, que podria reduir la seva competitivitat en el mercat internacional. Aquest model preval a Gran Bretanya, Austràlia, els Estats Units i Nova Zelanda.

Tal com reconeix la mateixa autora (Gauthier, 1998), aquesta tipologia té límits, igual que els tenen les de Titmuss (1974) i Esping-Andersen (1990) referides als models d'Estat del benestar,[4] perquè tots els models, com se sap, són simplificacions de la realitat social. Però un dels límits que mostren aquestes tipologies, i que ara ens interessa destacar perquè afecta Espanya i Catalunya, fa referència a la dificultat de classificar la política familiar en vigor als països de la Europa del sud. De fet, Esping-Andersen no inclou Portugal, Espanya ni Grècia en la seva anàlisi de la política social dels Estats del benestar. Això ha portat Liebfried (1992) i Ferrera (1995) a suggerir l'existència d'un model llatí, que permetria incloure aquests països d'Europa del sud. Sigui com sigui, sembla clar que una de les diferències més visibles entre els sistemes de política familiar del nord i sud d'Europa és dèbil o nul·la presència de subsidis familiars a la zona meridional, que en canvi existeixen amb caràcter universal a gairebé arreu d'Europa.

De fet, tal com Gauthier analitza en detall, les reformes recents dels Estats del benestar han fet esclatar en part els trets que diferenciaven tan netament els diferents models de polítiques familiars als anys seixanta i setanta. Però, malgrat aquesta diversificació es poden identificar, a finals del anys 1980 i inici dels anys 1990, tres grans tendències en aquestes polítiques a Europa: (a) una tendència profamília acompanyada d'una major selectivitat en matèria de suport financer a les famílies, això és un abandonament parcial de les prestacions universals; (b) un objectiu de millor conciliació ocupació-família com a resposta a l'augment de dones mares en el mercat de treball; (c) una major diversificació de les fonts de suport en serveis a les famílies, amb un partenariat més fort entre governs i actors no governamentals, incloent els empresaris.

[4] El model britànic de política familiar es correspon al model "liberal" de la tipologia d'Esping-Andersen; en ambdós models l'èmfasi es posa sobre una intervenció mínima de l'Estat i la primacia de les forces del mercat. El model suec de política familiar es correspon al model socialdemòcrata d'Esping-Andersen; ambdós es caracteritzen per un suport generós de l'Estat. El model alemany de política familiar es correspon al model conservador d'Esping-Andersen, encara que l'encoratjament d'una divisió tradicional del treball entre homes i dones no sigui un tret mencionat per aquest autor. La seva tipologia de règims de benestar ve més aviat definida pel lligam entre l'elegibilitat de les prestacions socials i l'estatus de l'individu sobre el mercat de treball. Solament el model pro-natalista francès no té el seu equivalent en la tipologia d'Esping-Andersen pel fet que el seu estudi fa referència a la ocupació, l'atur, les pensions i els permisos de malaltia i no pas a les prestacions que afecten específicament les famílies (Gauthier, 1998: 308).

Aquestes darreres tendències, presents a la majoria dels països occidentals industrialitzats, marquen una ruptura amb decennis anteriors durant els quals s'havia restat importància a la contribució dels agents no governamentals al benestar de les famílies, i havia restat invisible als acadèmics la contribució específica i fonamental de les dones com a proveïdores de benestar a les seves i altres famílies. La importància de la contribució gratuïta de les dones al benestar familiar s'ha anat fent més visible a mesura que la seva participació al mercat de treball ha obligat a ampliar, en la gran majoria de països, la xarxa de serveis per a infants i per a persones grans dependents, a més de serveis de salut que en gran part han proporcionat ocupació remunerada a la mà d'obra femenina. També algunes empreses han començat a reconèixer els efectes benèfics de les mesures de suport a les famílies sobre les taxes de retenció de la mà d'obra femenina i sobre les taxes d'absentisme.[5] Tanmateix, aquestes mesures de suport han estat solament introduïdes per les grans empreses (per exemple, McDonald's) que ja ofereixen bones condicions de treball i no ho han estat a les petites empreses ni en el cas d'ocupacions precàries, la qual cosa posa en perill l'equitat social entre treballadors. De la mateixa manera, també inquieta a Europa que els anomenats "treballs de proximitat", dits també nous jaciments d'ocupació, oferts majoritàriament a les dones, siguin avui per avui treballs altament precaris i sense protecció social. Això pot acabar desembocant en una distribució del benestar de les famílies fortament desigual i mancat de justícia social (Sarasa, 1996). Més endavant reprenem aquesta qüestió.

2.4 Estat i política familiar: els grans debats els anys 1980 i 1990

Els anys 1960 van ser els anys esplendorosos de l'Estat del benestar als països occidentals industrialitzats, mentre que els actuals anys 1990 són els de les reformes profundes. Aquestes reformes han tingut una doble orientació: reduir les despeses públiques, d'una banda, i respondre a les noves necessitats de les famílies, de l'altra. En efecte, al mateix temps que les tendències econòmiques han forçat a reduir la despesa pública, les realitats demogràfiques de les famílies –envelliment de la població, inestabilitat conjugal, increment de la *monoparentalitat*– han exigit despeses creixents. En aquest context, la major part dels governs d'Europa s'han plantejat com reforçar la institució familiar, com sostenir millor les famílies i com respondre, financerament i legalment, a les noves pluralitats familiars (Gauthier, 1998). A Anglaterra i els Estats Units, les respostes han estat dominades pel discurs de la Nova Dreta que considera l'Estat del benestar com una de les majors causes de la inestabilitat i declivi de les famílies (Popenoe, 1988; Kamerman, 1996; Villeneuve, 1996). A Europa, en canvi, les noves realitats demogràfiques han estat percebudes de manera ben diferent i, en general, han suscitat el debat públic i han incitat

[5] Un absentisme femení amb característiques pròpies lligades a la necessitat d'ocupar-se dels assumptes familiars, ben diferent a les de l'absentisme masculí. Per tant caldria considerar l'absentisme laboral femení -que afecta sobretot les dones gens o poc qualificades i amb baixos salaris- com "un cost socioeconòmic de la reproducció social" (Torns i Carrasquer, 1993).

els governs, liberals o socialdemòcrates, a examinar la manera de sostenir les noves necessitats de les famílies.

Els debats entorn de l'Estat del benestar s'han fet més punyents quan s'ha tractat de reduir els programes de benestar social que, en graus diversos, s'han fet en països rics com els Estats Units, el Canadà, França, Alemanya i fins i tot Suècia. Però si bé les ajudes a les famílies han patit retallades financeres, les reduccions han estat menors que en d'altres partides de la política social (per exemple, subsidis d'atur o pensions) i això perquè la família és un tema sensible a molts sectors d'opinió. Sovint, la defensa i/o suport de les famílies s'ha fet sobre arguments d'ordre moral, demogràfic i social amb fortes repercussions en les posicions dels diversos grups d'opinió o de pressió. ¿Es tracta de reforçar la institució tradicional patriarcal, o bé de garantir els drets individuals de poder formar i mantenir una família en les millors condicions possibles?

Pel que fa a l'Europa del sud els canvis demogràfics i les seves implicacions en les noves necessitats de les famílies es comencen a plantejar els anys 1980 quan l'índex sintètic de fecunditat aconsegueix un nivell que se situa entre els més baixos del món industrialitzat. Però a Espanya i Catalunya, si bé s'hi expressa una inquietud per la davallada de la natalitat, la preocupació per les noves necessitats familiars gairebé ni es planteja. És cert que als països del sud d'Europa, a diferència del que succeeix a les nacions d'Europa central i septentrional, els divorcis mostren encara nivells febles, però en canvi els naixements fora del matrimoni,[6] les cohabitacions i les famílies *monoparentals* amb fills petits augmenten molt ràpidament i en progressió contínua fins avui. També l'envelliment de la població ha induït els governs de diferent signe a revisar els sistemes de prestacions i de seguretat social, que s'han sotmès a estudis i reformes importants, tal com ha succeït a Espanya amb la signatura dels Pactes de Toledo.

Així, doncs, sobre la base comuna de la reducció de la despesa pública, d'una banda, i de canvis demogràfics, de l'altra, els debats que orienten les decisions en la política familiar dels diversos països d'Europa tracten de respondre tres grans qüestions: (a) què fer davant la feble taxa de fecunditat? (b) què fer davant l'augment de la pobresa de les famílies i (c) com aconseguir la conciliació treball-família (Gauthier, 1998; Dandurand *et* Pitrou 1996; Schultheis 1998). Vegem amb una mica més de detall el punt actual d'aquests debats.

(a) Davant la feble fecunditat: cal fer una política familiar pronatalista?

En els darrers decennis els nivells de fecunditat han disminuït a quasi tots els països

[6] Les darreres dades proporcionades per Eurostat (1998) indiquen que, entre 1980 i 1997, Espanya ha passat d'un 3,9 % de naixements fora del matrimoni a un 11,1%; Portugal, d'un 9,2% a un 18,7%; Itàlia, d'un 4,3% a un 8,3%; França, d'un 11,4% a un 39,0%; i Grècia, on el fenomen és menys notable: d'un 1,5% ha passat a un 3,3%. CATALUNYA, entre 1975 i 1995 ha passat d'un 2,2% a un 12,8% (Anuari Estadístic de Catalunya, 1997).

europeus fins al punt de no assegurar el reemplaçament de les generacions. Com sabem molt bé, perquè l'exemple de Catalunya és clar, els països de l'Europa del sud mostren les taxes de fecunditat més baixes del món industrialitzat. Tot i sabent que se subestimen els nivells de fecunditat a l'interior de les diferents franges d'edat, aquestes taxes han provocat inquietud a la major part dels països. Però, tal com diu Gauthier (1998), l'opció a una intervenció pronatalista explícita dels governs ha estat cada vegada menys adoptada. Si bé a partir de l'enquesta de les Nacions Unides de 1993, sis governs del món industrial van expressar la seva insatisfacció davant les seves taxes de fecunditat (Alemanya, França, Grècia, Itàlia, Luxemburg i Suïssa) i tots ells (excepte Alemanya) es van mostrar disposats a intervenir per fer créixer la fecunditat, a la fi dels anys 1990 es constatava ja un progressiu distanciament d'aquesta opció. Això succeïa fins i tot a França, on durant tant de temps s'ha aplicat una política pronatalista. La possible raó d'aquest distanciament és la poca efectivitat dels programes pronatalistes en termes d'una anàlisi cost-benefici.

En efecte, avui a Europa la pregunta sobre futur demogràfic es manté més oberta entre els experts en demografia que no pas entre l'opinió pública, i s'ha reduït de manera molt notable la tendència natalista de la política familiar de França o del Quebec. A més, en països com Alemanya, Itàlia i Espanya la tendència natalista encara vehicula records desagradables d'un passat polític autoritari del qual volen desmarcar-se. Altres països també rebutgen una orientació pronatalista, considerant que són les parelles les qui han de decidir, com és el cas de Gran Bretanya –coherent amb el principi de no intervenció sobre la vida privada– o bé Suècia i els Estats Units, que pensen que la immigració ja permet el reemplaçament de població. Però, l'interrogant de fons persisteix. I de manera implícita, davant la crisi del mercat de treball, planeja el dubte de si les dones a Europa no seran de nou incitades a augmentar la seva fecunditat per tal de reequilibrar la piràmide generacional al mateix temps que alliberarien llocs de treball remunerat.

(b) Davant l'augment de la pobresa de les famílies amb pocs recursos: universalitat o selectivitat de les prestacions?

Un dels elements que més ha fet trontollar els tradicionals sistemes de suport a les famílies, en totes les seves variants, és l'elevada taxa d'atur i de pobresa que afecta greument moltes famílies amb fills en els països occidentals. Mentre que la pobresa entre les persones d'edat avançada ha disminuït en nombrosos països des dels anys 1950, la de les famílies amb fills ha augmentat (Smolensky, Danziger, Gottschalk, 1988; Rainwater et Smeeding 1995). Aquesta situació de relatiu major empobriment d'una part de la població infantil, combinada amb les restriccions del pressupost, ha portat els governs a posar en qüestió el caràcter universal de les prestacions familiars. Així, l'universalisme, propi dels anys més esplendorosos de l'Estat del benestar, s'ha posat en qüestió en el nou marc econòmic. Va ser la Sra. Thatcher qui va qüestionar per primera vegada, des de posicions neoliberals, la universalitat de determinats recursos a les famílies, en considerar que un pagament universal a totes les mares (i als infants), sense condició de recursos, era llençar els diners per la finestra. La mesura

proposada, que implicava eliminar, entre d'altres, el subsidi a les famílies *monoparentals*, va rebre el rebuig generalitzat de la població britànica, que va forçar el govern a refermar un subsidi familiar de caràcter universal. A Espanya, Itàlia, Grècia, Alemanya, Austràlia, Nova Zelanda, el Canadà i el Japó, el subsidi familiar universal ha estat reemplaçat per un subsidi amb condició de recursos (Gauthier, 1998). En el cas de França, després d'una reforma que implicava prestacions selectives per fills segons ingressos, s'ha retornat de nou en 1998 a les prestacions universals, però aplicant criteris compensatoris a través de la fiscalitat.

És a dir, una opció és que tota família, en tant institució socialment útil rebi l'ajuda prevista encara que no estigui legalitzada per matrimoni i siguin quins siguin els recursos econòmics; i l'altra opció és que solament siguin afectades les famílies "en dificultats financeres", la qual cosa tendeix a transformar el subsidi familiar en subsidi d'assistència social que sovint té efectes estigmatitzadors. Cal dir, però, que els dos sistemes –universalitat i selectivitat– poden funcionar alhora, tal com passa a França i al Quebec, on al mateix temps que es mantenen prestacions de caràcter universal pels fills també es desenvolupa una política assistencialista per a les famílies amb dificultats específiques o una política fiscal que permet una certa redistribució social dels beneficis de les prestacions segons els ingressos familiars. Una altra situació encara és que les ajudes siguin selectives, però no pas per criteris econòmics, sinó per criteris de "legalitat" de la parella, tal com succeeix a Alemanya (Dandurand *et* Pitrou, 1996). En efecte, les diferents modalitats tradueixen, encara que no sempre de manera oberta i coherent, orientacions ideològiques i sociopolítiques pròpies dels governs de cada país.

(c) Família i treball remunerat: una conciliació cada vegada més urgent.

L'augment de la participació de les dones al mercat de treball, i en particular la de les mares, ha estat el tercer element de canvi que han hagut d'afrontar els sistemes de suport a les famílies. Avui el consens és cada vegada més fort entorn de la necessitat de mesures que permetin conciliar les responsabilitats familiars i les responsabilitats professionals. I la cerca d'aquesta conciliació ocupació-família s'ha convertit en un dels principals objectius dels governs que promouen una política explícita o implícita de suport a les famílies, la infància o la igualtat entre dones i homes (Gauthier, 1996a, 1998; Commaille, 1993). Les mesures entorn de la protecció a la maternitat, la cura dels fills i els serveis per atendre els fills més petits durant la jornada laboral són les més freqüents.

Des de 1980, en molts països han millorat les condicions del permís de maternitat. Es el cas d'Espanya i Catalunya, Portugal, Grècia, Irlanda, Dinamarca, Finlàndia, Noruega, Suècia i el Japó. Però són els països nòrdics els que promouen els permisos de maternitat i *parentalitat* més generosos (Gauthier, 1998). També s'ha implantat un o altre tipus de permís *parental* per la guarda i cura del fill, a tots els països, amb l'excepció de Suïssa, Nova Zelanda i els Estats Units. Aquest permís *parental* ha estat creat, en general, com una mesura que podria reduir l'oposició entre treball remunerat i responsabilitats familiars. El fet que es tracti, en general, d'un permís no pagat el fa molt atractiu als governants

(Gauthier, 1998). Ara bé, les diferències entre països són importants pel que fa a la durada, les prestacions i la protecció del lloc a la feina.

Les places de guarderies públiques, tan poc desenvolupades els anys 1970 quan la majoria de les existents eren responsabilitat del sector privat, han estat gradualment considerades de responsabilitat pública, parcial o total. Avui es parla en alguns països del dret de l'infant a una plaça de guarderia i de l'obligació dels estats de garantir places per a tots els infants (Moss, 1990; Bjömberg, 1994). Però les diferències entre països són molt grans pel que fa al nombre de places ofertes i demanades. L'any 1988, per exemple, mentre que a Bèlgica, Dinamarca, França, Itàlia i Suècia més del 80% d'infants de més de 3 anys tenien una plaça en una guarderia pública o fortament subvencionada per l'Estat, Austràlia, el Canadà i el Japó solament n'oferien al 25% dels infants de la mateixa edat. Però, tot sembla indicar que les situacions tendeixen cap a un increment de l'oferta de serveis per a infants, atès que a la majoria de països el desenvolupament de les guarderies per a infants de 0-3 anys es considera bàsic per la conciliació treball-família i com un mitjà d'assegurar una major igualtat entre homes i dones en el mercat de treball. En general, però, la tendència a un augment de l'associació entre Estat i agents no governamentals ha fet que les grans empreses a Europa ofereixin serveis d'atenció a la primera infància en els llocs de treball (Gauthier, 1998).

Ara bé, cal dir que darrere de la cerca de conciliació entre ocupació i família, es pensa quasi sempre exclusivament en les dones. Una de les poques excepcions és Suècia, on al mateix temps que es valora positivament la participació de les dones al treball remunerat i a les activitats públiques en general, s'ha intentat promoure la responsabilitat dels pares (del pare i de la mare) en la cura dels fills/es, actuant de manera específica sobre els homes-pares i alleugerint les feines educatives de les famílies amb una bona xarxa d'escoles-bressol i altres llocs d'atenció extrafamiliar dels fills i familiars dependents. En altres països, per exemple, Alemanya i Suïssa, l'opció ha estat a l'inrevés: si bé s'ha hagut de fer front a l'evolució de les relacions familiars, s'ha insistit a reforçar el paper tradicional de les dones orientat cap a la maternitat i l'economia domèstica, un tarannà tradicional que també es mostra en el fet que es negui la prestació familiar per fills a les parelles cohabitants (Dandurand *et* Pitrou, 1996).

Aquests tres debats –i sobretot els que fan referència a la tensió entre intervenció pronatalista i no-intervencionisme, d'una banda, i a la conciliació ocupació–família de l'altra–, es barregen entre si perquè es relaciona de manera simplista la baixa de la fecunditat i l'augment de l'activitat professional de les dones. De fet, a tots els països industrialitzats han disminuït les taxes de natalitat i al mateix temps s'ha incrementat la participació de les dones al mercat de treball. Però, entre ambdós fenòmens no es pot demostrar una relació de causalitat. De fet, hi ha països amb altes taxes d'activitat laboral de les dones i nivells de fecunditat relativament alts, com és el cas de Suècia, mentre que d'altres, tot tenint unes baixes taxes d'activitat femenina, no presenten nivells alts de fecunditat, tal com és el cas d'Espanya, Itàlia i els Països Baixos. Si

s'estableix una relació simplista entre un terme i un altre, cosa bastant freqüent entre dirigents polítics, es pot fer pensar que la solució a ambdós problemes es troba a retornar a les pautes tradicionals patriarcals: que les dones recuperin el seu lloc tradicional, tinguin més fills i alliberin llocs de treball remunerat. Així, la crisi de l'ocupació –que afecta tots els països occidentals encara que en grau i modalitats diferents–, i la baixada dels ingressos familiars associada amb l'atur, la família *monoparental*, les deflacions dels salaris o les prestacions que afecten els més pobres, són elements que posen en evidència la fragilitat de la inserció de les dones a la vida professional. Fins i tot en els països més ben intencionats apareix una inflexió de la política que tendeix, o bé a dissuadir les mares de mantenir-se actives professionalment, o de reintegrar-se al mercat de treball a temps ple i continuat, o bé a proposar subvencions compensatòries pel seu retorn en exclusiva a la llar, o bé de limitar les seves ambicions amb propostes d'exercir ocupacions en els serveis de proximitat en condicions que ara per ara són particularment precàries (Dandurand *et* Pitrou, 1996).

És a dir, l'aparició relativament recent, i variable segons els Estats, de mesures públiques que afecten la família tenen a veure amb transformacions estructurals profundes, perquè es relacionen amb l'evolució de l'economia i del treball i amb l'augment de la incorporació més o menys massiva i ràpida de les dones al mercat de treball assalariat. Les mesures a favor de la família responen a la multiplicació de situacions en què les dones es troben soles amb els fills a càrrec, de l'extensió de noves formes de pobresa o de creació de noves necessitats d'assistència i ajuda educativa, que reclamen respostes col·lectives públiques. Però, malgrat que aquestes transformacions demograficofamiliars es donen de manera generalitzada, alguns Estats s'han compromès més que d'altres a donar-hi resposta i han elaborat estratègies ben diferents. Segons Dandurand i Pitrou (1996), les diferències entre països en llur política de suport de les famílies, que contrasten amb la convergència de llurs processos econòmics, s'expliquen per factors ideològics i polítics, com ara la major o menor força del feminisme, el major o menor manteniment dels corrents religiosos, les tradicions col·lectives, la influència de les teories marxistes i el seu reflux (per exemple, en el cas de l'Alemanya de l'Est) i les relacions de força entre els agents polítics. Aquests factors, i segurament d'altres que cal encara investigar a cada país, faciliten o contraresten la influència de l'Estat sobre la gestió del camp familiar.

A través de les decisions concretes que prenen els diferents governs en relació amb la política dirigida a les famílies, a la infància o a les persones dependents, es fan evidents les diferents posicions en relació amb el principi d'intervenció en la vida privada, les formes de vida familiar i el lloc reservat a les dones en l'esfera domèstica i professional. Per part de les posicions més progressistes avui s'expressa el temor que la "necessària" revisió de l'Estat del benestar i els canvis en els dispositius de sosteniment social de les famílies, tendeixin a privilegiar el model de família que respon a valors morals patriarcals. En aquest sentit, la política familiar pot ser analitzada com un camp de controvèrsia ideològica entre els diferents agents socials i polítics que confronten els seus diferents models de

societat i les seves diferents concepcions del que és la família. Aquestes qüestions són les que plantegem a continuació.

2.5 Estat, polítiques familiars i opcions normatives: quin model de societat i quin model de família?

> "... quan hom parla de benestar social cal saber primer quina idea de benestar hom té al cap" (Sarasa, 1998: 640). En efecte, es pot defensar que el benestar d'una societat fa referència a la suma de la satisfacció que tots els individus per separat puguin tenir de les seves preferències i desigs. En aquest cas "probablement es negarà que faci falta cap mena d'institució pública redistributiva que vetlli per la concòrdia i la reducció de necessitats socials" (Sarasa, 1998: 640), sinó que caldrà confiar en el lliure arbitri i les regles del mercat per augmentar el benestar de la col·lectivitat. I s'acceptarà la intervenció de l'Estat com un fet reservat a situacions molt marginals. Però nosaltres considerem, amb Sarasa, que el benestar social "significa sobretot que tothom ha de poder gaudir de les mateixes oportunitats de desenvolupar els seus projectes vitals segons les pautes i condicions que fan possible una vida digna a una societat i un temps determinats" (Sarasa, 1998: 640). Des d'aquesta perspectiva, el benestar social de què avui es gaudeix –en diferents graus– a les societats industrials avançades i democràtiques s'explica, encara que no exclusivament, per aquella intervenció pública de l'estat estretament vinculada als valors de justícia social a la cerca de la solidaritat i cohesió social.

Situats en el camp familiar considerat com a àrea d'intervenció pública, cal acceptar que tota política familiar incideix sobre les formes de vida i comportaments familiars i individuals i vehicula inevitablement, de manera explícita o implícita, preferències polítiques i normatives cap a tal o tal model de família. Aquesta normativitat es deriva del fet que, en la vida i l'experiència reals, la política familiar no afecta simplement l'individu davant d'algun risc social com la malaltia o l'atur, sinó que afecten un grup social institucionalitzat: la família. I aquesta institució és configurada per un sistema de relacions socials complexes entre sexes i generacions, caracteritzades per desigualtats profundes i relacions de dependència i dominació (Schultheis, 1996, 1998; Flaquer, 1998a; Brullet, 1996). Per això, el component normatiu que tota política familiar comporta fa que les opcions ideològiques i polítiques al respecte puguin ser ben dispars i fins i tot oposades. Com a exemple, Schultheis (1996; 1998:23-24) formula les següents preguntes que, per la seva claredat, exposem quasi de manera literal:

- La política familiar ha d'afavorir una divisió del treball tradicional entre els sexes i promoure el retorn de les dones a la llar o, contràriament, ha d'ajudar les mares a harmonitzar la seva vida familiar amb les seves aspiracions professionals? I, encara més, ha de portar a terme, o no, una política activa per una integració dels homes-pares en el treball dit de "reproducció" per tal

que també harmonitzin els seus temps i responsabilitats com a professionals i pares?

- Cal privilegiar la família dita "normal" o "completa", o cal aportar, justament, una ajuda particular a les famílies dites "monoparentals"? I, aquesta ajuda ha de tendir a fer que les/els caps de família *monoparental*, almenys de manera temporal, puguin ser independents del mercat de treball, o bé els ha de permetre *externalitzar* una part del seu treball reproductiu en profit d'una carrera professional ininterrompuda i a temps complet?

- La política familiar ha d'orientar-se únicament a compensar les càrregues familiars en funció del nombre de fills, o bé ha de tendir a compensar les desigualtats entre les famílies de diferent condició social, oferint un ingrés familiar mínim, independent de l'exercici d'un treball assalariat?

- Pot l'Estat, de manera legítima, servir-se de la política social per regular o modificar el comportament dels ciutadans a l'interior del món domèstic seguint la seva "raó" –per exemple, una raó demogràfica per la qual cal augmentar la natalitat, o una raó ètica per la qual cal promoure la responsabilitat del pare en la criança? O bé resulta que aquestes conductes han de ser un assumpte purament "familiar" i "privat"?

- Pot l'Estat pretendre un monopoli legítim de les intervencions sociopolítiques sobre les famílies o més aviat hauria, contràriament, de reconèixer i fins i tot promoure compartir amb d'altres actors col·lectius –com ara, sindicats, associacions familiars, esglésies, empreses, etc.– les competències i responsabilitats en la matèria?

- El finançament de les prestacions familiars s'hauria de fer segons una lògica de cotització social anàloga al funcionament de la Seguretat Social clàssica, o segons una lògica fiscal?

Aquests interrogants posen en evidència el caràcter profundament polivalent i polifuncional del que s'anomena "política familiar". Sota la seva etiqueta s'hi poden amagar estratègies sociopolítiques totalment oposades: una política demogràfica natalista o una política neomalthusiana, una política d'emancipació en favor de les dones i els infants o una política en favor d'un model familiar paternalista (Schultheis, 1996, 1998). Queda clar, per tant, que tota política familiar implica la presa de decisions al voltant de qüestions normatives i és per això que allà on la política familiar ha format part de l'agenda política des de fa temps, ha estat també un camp de conflictes entre grups ideològics que presenten posicions oposades i sovint enfrontades.

3. Marc sociodemogràfic, polític i jurídic de la política familiar a Catalunya

En aquest apartat descrivim el context sociodemogràfic i el marc jurídic –incloent la distribució de competències entre les administracions– en què tenen lloc les intervencions en matèria de política familiar. En la primera secció insistim en el fet que les estructures sociodemogràfiques constitueixen un dels factors principals que reclamen una actuació política i, al mateix temps, són el producte d'altres intervencions institucionals anteriors. En la secció jurídica comentem la destacada labor del Parlament de Catalunya en l'actualització del dret català de família, que ha culminat en la recent aprovació del Codi de Família, i critiquem algunes de les disposicions de la nova llei catalana d'aliments entre parents, que al nostre entendre obre un conjunt de possibilitats que estimem regressives.

3.1 Evolució recent de les estructures sociodemogràfiques

El fet que ambdós autors ja haguem tractat el tema amb un cert aprofundiment en una recent publicació (Flaquer, 1998c, 1998d i 1998e; Brullet, 1998), ens estalvia d'oferir-ne una informació detallada. Tanmateix, tractarem de reproduir els principals arguments d'aquest i d'altres treballs, completant-los amb anàlisis sobre dades aparegudes fa poc.

Fins fa relativament poc a Espanya no ha existit un sistema de família únic i homogeni. La convergència social i cultural que es produeix arran del procés general d'industrialització que arrenca dels anys seixanta comporta la implantació generalitzada del model nuclear en el territori de l'Estat espanyol, però no acaba d'esborrar del tot un conjunt d'especificitats regionals. D'altra banda, el model nuclear que es desenvolupa comparteix unes certes peculiaritats que l'acosten al patró mediterrani, que difereix en gran mesura de les realitats familiars dels països del nord d'Europa. Atès que els canvis que evoquem foren tan sobtats i radicals, no resulta gens estrany que se superposin en el temps l'enllestiment del procés de nuclearització al camp amb l'aparició a les grans ciutats de formes pròpies de la segona transició familiar (Iglesias de Ussel i Flaquer, 1993: 65).

El desenvolupament escàs i tocatardà de l'Estat del benestar a Espanya va aparellat a la importància de la família com a agència de suport material i emocional. Resulta igualment associat amb la intensitat i la persistència dels llaços familiars al llarg de la vida de les persones fins al punt que l'obligació moral d'assistència que deriva del parentiu està institucionalitzada, com veurem, a través de la llei.

A Catalunya, tot i que la cohabitació va en augment, les famílies es formen generalment a través del matrimoni, institució que encara constitueix per a la majoria un requisit essencial per tenir fills. Un dels trets més característics del sistema català, que en aquest punt no difereix gaire de l'espanyol, és que la fase de preparació al matrimoni no suposa a casa nostra la independència econòmica ni residencial dels fills de les llars d'origen. El

sistema de família català es caracteritza per un baix grau d'individualització en la mesura que les persones tendeixen a dependre més de les xarxes familiars i de parentiu que de l'Estat del benestar. Si ens fixem en la trajectòria vital dels individus, els catalans viuen més anys en família que en altres indrets d'Europa, no tan sols perquè els fills conviuen amb els pares fins que es casen, sinó perquè les taxes de separació i divorci són força baixes a escala europea i perquè moltes persones grans que no es poden valer per si mateixes són acollides a les llars dels fills. La paradoxa és que aquest sistema tan familista, on els fills en principi són tan valorats, fa front a una forta caiguda de la natalitat en els darrers anys fins al punt que la fecunditat de les dones catalanes és una de les més baixes del món (Flaquer, 1998e).

Passem a considerar algunes de les expectatives, valors i supòsits que orienten la formació de les noves famílies a Catalunya. Els joves, tant els nois com les noies, com ja hem dit, conviuen amb els pares fins que es casen. El matrimoni, en general, es produeix a una edat més avançada que fa un parell de decennis. Si bé aquesta pauta de convivència amb els pares exclou en principi la cohabitació permanent de les parelles amb anterioritat al matrimoni, no els impedeix experiències de convivència en parella durant els caps de setmana o les vacances. El fet que, en general, aquestes experiències siguin acceptades sense grans reticències per part dels pares posa en evidència el canvi radical que s'ha donat durant els dos darrers decennis en la societat catalana pel que fa a la valoració de les relacions sexuals entre els joves no casats.

Durant aquesta etapa de preparació al matrimoni, nois i noies, especialment entre les classes mitjanes i alta, inverteixen al màxim en capital educatiu mentre busquen feina. En el cas de les noies, aquesta inversió pot ser àdhuc superior a la dels nois, si més no des del punt de vista de la durada del període d'escolarització, la qual cosa té efectes importants sobre el tipus de relacions conjugals –més equitatives– que posteriorment estableixen.

Un dels requisits del matrimoni és tenir una feina estable. La innovació dels darrers anys és que aquest requisit no tan sols s'aplica als homes, com era de rigor abans, sinó també a les dones. Un dels canvis més transcendentals dels últims anys en la societat catalana és que les dones joves han deixat d'orientar-se preferentment envers el mercat matrimonial per passar a fer-ho envers el mercat laboral. Així, doncs, s'ha invertit la jerarquia de prioritats i la seqüència de la trajectòria laboral femenina tendeix a afaiçonar-se cada vegada més seguint el model masculí, tot i que homes i dones joves mantenen encara diferències i desigualtats molt notables en la posició que ocupen en el mercat de treball. Però, a diferència del que feien les seves àvies i mares, les dones joves primer busquen una feina estable abans de plantejar-se la possibilitat de casar-se i de tenir fills (Flaquer, 1998e; Brullet 1996).

Des de l'inici de la industrialització les dones de classe obrera han tingut un treball remunerat, formal o informal, al llarg de la seva vida activa. Les camperoles tampoc no

han deixat de treballar mai a jornal o en les explotacions agrícoles dels seus pares, germans o marits. En canvi, les dones de classe mitjana –o de classe obrera acomodada– solien començar a treballar de joves, però un cop casades abandonaven la feina per dedicar-se a criar els fills i a tenir cura de la llar com a mestresses de casa. Són principalment aquestes dones les que han protagonitzat la revolució en les idees i en els comportaments que comentem. Per elles tenir una feina representa una garantia de major autonomia i una certa seguretat financera en cas de divorci. Això significa que el rol de mestressa de casa, amb tot l'imaginari col·lectiu que comporta, podria estar a les seves acaballes a mesura que les noves generacions s'incorporin a la vida adulta (Brullet, 1996).

Un dels altres requisits del matrimoni és l'accés a un bon habitatge. A Catalunya això suposa normalment la compra d'un pis o, darrerament, d'una casa adossada, correctament moblats i amb un nombre d'habitacions que correspongui idealment a la futura dimensió de la família. Un dels factors a prendre en consideració a l'hora d'escollir el lloc de la futura residència no és tan sols la qüestió del transport per tal d'anar a treballar, sinó també la distància a què es troba del domicili dels pares del marit o de la muller, especialment els d'aquesta. La importància de la proximitat entre el domicili de pares i fills deriva de l'expectativa que els avis puguin tenir cura sovint dels néts i que també, en cas que ho necessitin en la seva ancianitat, puguin rebre les atencions de les filles o nores.

Tractant-se d'una inversió considerable, potser de la que exigeix un compromís financer més sostingut al llarg de la vida, l'habitatge ideal ha d'adaptar-se a un conjunt de característiques que evitin continus canvis de residència. És molt millor estalviar per a l'habitatge apropiat, encara que això suposi haver de retardar la unió matrimonial, que no pas conformar-se amb un altre de menors prestacions. Per tant, per a molts catalans l'estabilitat residencial esdevé un valor en si, molt sovint associat amb les arrels comunitàries o amb la contigüitat amb amics i parents propers.

Els pares se senten responsables del destí dels seus fills fins al moment del seu matrimoni, que normalment coincideix amb la seva partida de la llar d'origen. Aquesta responsabilitat per l'assentament dels fills en la vida vol dir –si poden– ajudar-los a trobar una bona feina i casar-se en les condicions adequades, la qual cosa sovint significa fer una contribució financera considerable per a la compra de l'habitatge.

A Catalunya l'emancipació, de fet, no coincideix tant amb la majoria d'edat jurídica com amb l'acte del matrimoni. Tots aquests factors donen fe del manteniment de la importància del matrimoni com un ritu de transició clau en la vida dels individus. Un dels indicadors d'aquest caràcter crucial del matrimoni com a acte d'emancipació en la societat catalana és que la gran majoria de joves, independentment de la seva pràctica religiosa, es casen per l'església. Tot al contrari, molt poques parelles opten pel matrimoni religiós quan l'edat dels nuvis supera els trenta anys. Això probablement vol dir que, un

cop formalitzada l'emancipació a través de la independència residencial dels pares, ja no paga la pena solemnitzar-la a través d'un acte institucional com és el matrimoni religiós (Flaquer, 1998d: 412-414).

A Catalunya la família forneix de manera informal algunes de les transferències i serveis que en altres països europeus cauen sota la responsabilitat de l'Estat del benestar. La cura dels nens petits, les atencions a les persones malaltes o minusvàlides, l'ajuda als ancians són algunes de les activitats que són realitzades per les dones adultes del mateix nucli familiar –o d'altres emparentats– com a resultat de la col·laboració entre dones de diferents generacions. El flux dels intercanvis es produeix en els dos sentits: de la generació vella a la nova, i recíprocament. Una de les condicions perquè aquest sistema funcioni és una certa proximitat residencial entre els parents. No és, doncs, estrany que Catalunya tingui una de les taxes de mobilitat residencial més baixes d'Europa, posat que la inexistència de serveis de suport a les famílies per part de l'Estat s'ha de cobrir amb la solidaritat intergeneracional.

Per descomptat, la proximitat residencial, no tan sols té una dimensió material, sinó també emocional i moral. Si els pares i fills catalans viuen a prop els uns dels altres, també és perquè ho volen i els agrada de fer-ho. Tanmateix, si volem entendre la lògica del sistema de relacions familiars, no podem negligir tota la importància pràctica i la funcionalitat d'aquesta mena d'arranjaments veïnals en el context del nostre Estat del benestar poc desenvolupat en relació amb els serveis a les famílies. Però, també és crucial destacar que la cultura subjacent a aquest sistema de valors i pràctiques té un fort component moral. Aquest sentit d'obligació moral és especialment evident en les dones de la vella i mitjana generació de la societat catalana, que tendeixen a cobrir les necessitats emocionals i de cura dels pares vells, dels marits i sovint, encara, dels fills adults.

El sistema de família i parentiu de Catalunya presenta una doble faç: moderna i tradicional. D'una banda, la generació de dones que té menys de quaranta anys ha estat protagonista d'una veritable revolució pel que fa als seus comportaments laborals i reproductius (Garrido, 1993; Brullet 1996). D'altra banda, moltes de les idees i representacions associades amb les obligacions de parentiu han restat força estables. L'ampli consens dels catalans sobre els models apropiats de formació familiar –ja hem dit que un vuitanta per cent dels matrimonis dels joves de menys de trenta anys tenen lloc a l'església– manté una imatge de la família força tradicional, si més no comparada amb la realitat d'altres indrets d'Europa. D'altra banda, aquest model de solidaritat intergeneracional és afavorit i potser reforçat per l'escassetat de programes en el camp del suport a les famílies. La imatge de solidesa massiva que ostenta la família catalana es relaciona amb el fet que molts dels problemes i conflictes generats pels canvis en els comportaments laborals i reproductius de les dones, que han donat naixement a noves necessitats de les famílies, no han estat gestionats a través de demandes a l'Estat del benestar, ans mitjançant l'ús, fins a l'esgotament, d'alguns dels recursos tradicionals de parentiu com ara la proximitat residencial, les xarxes de solidaritat intergeneracional, les transferències monetàries entre

pares i fills adults i, sobretot, els serveis d'atenció a les persones dependents per part de les dones. Així, aquestes han desenvolupat en els darrers decennis la seva "doble presència" fent el treball familiar i el treball remunerat (Balbo, 1978; Brullet, 1996). Aquest atrinxerament dels membres de les famílies en les posicions tradicionals és resultat de la manca de resposta de les agències de benestar a les noves necessitats familiars, la qual cosa es pot explicar per l'absència de pressió política del moviment feminista, dels sindicats i dels partits polítics i d'altres agents de la societat civil. Però, també és testimoni de la capacitat moral i solidària que es dóna dins les unitats familiars i entre elles. Aquest conjunt de factors, que reflecteix i en part explica el subdesenvolupament de l'Estat del benestar al nostre país, és en gran mesura rellevant a l'hora d'interpretar les causes de la pràctica absència de política familiar a Catalunya.

La duplicitat de la fesomia del sistema de família de Catalunya també apareix quan examinem les pautes de la composició de les llars. Segons podem veure a la taula 1, el nombre de persones per llar és lleugerament inferior al de la mitjana a l'Estat espanyol,

Taula 1

NOMBRE MITJÀ DE PERSONES PER LLAR, 1991			
	CATALUNYA	ESPANYA	EUROPA 12
Nombre de persones	3,1	3,3	2,6

Font: Elaboració pròpia a partir de dades de l'Institut d'Estadística de Catalunya, de l'Instituto Nacional de Estadística i d'Eurostat.

Taula 2

LLARS SEGONS EL NOMBRE DE PERSONES			
DISTRIBUCIÓ PERCENTUAL. 1991			
	CATALUNYA	ESPANYA	EUROPA 12
1 PERSONA	13,6	13,3	26,9
2 PERSONES	25,3	23,2	30,1
3 PERSONES	22,2	20,6	18,2
4 PERSONES	23,3	23,0	16,7
5+ PERSONES	15,6	19,9	8,2
TOTAL	100,0	100,0	100,0

Font: Elaboració pròpia a partir de dades de l'Institut d'Estadística de Catalunya, de l'Instituto Nacional de Estadística i d'Eurostat.

però netament superior al de la mitjana europea. La taula 2 il·lustra millor aquest desfasament. Mentre que a Europa predominen les llars més petites (d'una i dues persones), a Espanya i a Catalunya –encara que ací un pèl menys– ho fan les més grans (de tres persones i més).

El cens de població de 1991 va registrar gairebé dos milions de llars a Catalunya, de les quals un 85,5% corresponen a llars familiars i la resta a no familiars (Institut d'Estadística de Catalunya, 1997). Encara que a nivell formal destaca la simplificació progressiva en la composició de les llars i la proliferació de noves formes de convivència, això no vol dir que les llars més complexes i tradicionals s'hagin eclipsat del tot. D'altra banda, al nostre país la gran majoria de les persones continuen vivint en llars nuclears, en especial les formades per parelles amb fills, ja que representen gairebé la meitat del cens de llars, encara que amb una certa tendència a la disminució des d'un punt de vista percentual (taula 3).

Taula 3: Llars segons tipus de distribució percentual Catalunya, 1981-1991.

	1981	%	1991	%	VAR. AB.	VAR. %
UNIPERSONALS	174.713	9,9	262.719	13,6	88.006	50,4
SENSE NUCLI AMB 2+ PERSONES	58.481	3,3	50.876	2,6	-7.605	-13,0
UNINUCLEARS						
*PARELLA SENSE FILLS	304.898	17,2	365.379	18,9	60.481	19,8
*PARELLA AMB FILLS	853.178	48,2	899.455	46,6	46.277	5,4
*LLARS MONOPARENTALS	88.422	5,0	135.867	7,0	47.445	53,7
*AMB ALTRES PERSONES	229.077	13,0	168.312	8,7	-60.765	-26,5
LLARS PLURINUCLEARS	60.189	3,4	50.436	2,6	-9.753	-16,2
TOTAL	1.768.958	100,0	1.933.044	100,0	164.086	9,3

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

Cal interpretar amb una certa cautela les dades sobre el creixement de les anomenades noves llars (Flaquer, 1998d). És important tenir en compte que una proporció considerable de llars d'una sola persona van associades a la ruralitat i l'emigració i que també moltes de les *monoparentals* representen formes de convivència més complexes que simples, ja que l'edat elevada del progenitor sol fa pensar que està a càrrec d'algun dels seus fills. El creixement de les noves llars, doncs, té un significat força ambivalent, car no representa sempre un signe de modernitat (Flaquer, 1998d).

La dualitat de la societat catalana s'expressa també a través d'altres indicadors. D'una banda, tenim que el creixement de la divorcialitat, de la família *monoparental*, de les

segones núpcies ens van acostant gradualment a l'Europa del nord.[7] De l'altra, les estretes relacions entre les generacions, que s'evidencien a través del pas de la família extensa a l'extensiva (Roigé, 1998), ens fan partícips del sistema mediterrani de família. Així, doncs, si bé és veritat que el nostre sistema de família, a efectes de les magnituds sociodemogràfiques, és un xic més europeu que l'espanyol, la distància que ens separa de la mitjana europea resulta encara molt gran (Roussel, 1992; Begéot *and* Fernández-Cordón, 1997). De totes maneres, la principal incògnita que plana sobre la seva pervivència a llarg termini és l'actitud de les dones de les noves generacions. Aquestes, a mesura que vagi desapareixent la figura tradicional de la mestressa de casa, és probable que cada vegada tinguin més dificultats a compatibilitzar la seva "doble presència" i, després del període actual de molt baixa fecunditat, presentin demandes radicals a les administracions públiques. Però, pot succeir perfectament que el model mediterrani es vagi perfilant d'una manera distinta de com evolucionà el nòrdic en el passat. No podem aplicar d'una manera mecànica a la nostra realitat patrons de canvi social que sorgiren en països en circumstàncies diferents i amb un sistema de valors molt divers.

3.2 Legislació sobre la família

En un informe sobre la política familiar a Catalunya no hi pot mancar un apartat sobre la legislació en matèria de família. Encara que es tracta d'un tema enormement complex que mereixeria un estudi a part, no podem deixar de consagrar-hi un espai, ni que sigui breu, atès que, tant el sistema de família i de parentiu anteriorment evocat com les mesures de suport a la família, s'inscriuen en un marc jurídic que ve donat en gran part per les lleis sobre la família i la infància. Per aquest motiu en aquesta secció farem un repàs succint de les lleis promulgades pel Parlament de Catalunya sobre aquesta matèria i així mateix dedicarem uns paràgrafs a debatre el marc jurídic que consagra el repartiment de les diverses competències entre les administracions pel que fa a les mesures de política familiar.

La legislació catalana sobre família i successions constituí el nucli de les particularitats del dret català recollides a la Compilació de 1960. Aquesta compilació fou fruit de la voluntat d'aplegar d'una manera sistemàtica totes les disposicions forals que continuaven vigents des de l'aprovació del Codi Civil de 14 de juliol de 1889, l'entrada en vigor del qual només derogà el dret comú anterior –d'arrel castellana–, però deixà incòlumes els drets forals històrics, entre ells el català. Amb el decret de Nova Planta de 1716 quedaren abolides les institucions públiques catalanes, però no pas les de dret privat, contingudes a la darrera edició de la compilació **Constitucions i altres drets de Catalunya**. Així, doncs, aquest dret restà en certa manera congelat, ja que l'absència d'un òrgan legislatiu a Catalunya impedia actualitzar-lo. Tanmateix, continuà essent aplicat pels notaris, grà-

[7] Cal dir, però, que aquest acostament també es comença a explicar per l'alentiment que mostren aquests fenòmens sociodemogràfics als països del nord d'Europa.

cies als quals pogué ser salvaguardat en les seves línies essencials. La Compilació de 1960 fou el primer intent de sistematitzar aquest dret, vigent, però de difícil aplicació en una societat dinàmica i abocada al canvi social.

La Constitució espanyola de 1978, en el seu article 149 1.8ª, atorga a l'Estat la competència exclusiva sobre la legislació civil, sens perjudici de la conservació, modificació i desenvolupament dels drets civils, forals o especial de les comunitats autònomes, allà on n'hi hagi (Parlament de Catalunya, 1994). En qualsevol cas, reserva per a l'Estat les regles pel que fa, entre altres, a les relacions juridicocivils relatives a les formes de matrimoni. Les importants reformes dels preceptes del Codi Civil sobre el matrimoni, el divorci i la filiació que tingueren lloc el 1981, semblaven deixar ben poc espai a un dret de família català propi. És, tanmateix, doctrina admesa que cal contraposar les relacions juridicocivils, que quedarien reservades exclusivament a l'Estat, i les relacions jurídicopatrimonials, que permeten la intervenció dels parlaments autonòmics (Bas, 1987: 9). Emparant-se en aquest repartiment de competències, la Generalitat ha emprès una important tasca legislativa en el camp del dret de família.

Així, un cop recuperades les institucions d'autogovern, la Generalitat aprovà per decret legislatiu 1/1984, de 19 de juliol, el text refós de la Compilació del Dret Civil de Catalunya. Posteriorment, el Parlament de Catalunya ha anat aprovant un conjunt de lleis que han modificat aquest text legal, la gran majoria de les quals es refereixen al dret de família. Es tracta de les següents: la llei 7/1991, de 27 d'abril, de filiacions; la llei 37/1991, de 30 de desembre, sobre mesures de protecció dels menors desemparats i de l'adopció; la llei 39/1991, de 30 de desembre, de la tutela i institucions tutelars; la llei 8/1993, de 30 de setembre, de modificació de la compilació en matèria de relacions patrimonials entre cònjuges; la llei 8/1995, de 27 de juliol, d'atenció i protecció dels infants i els adolescents i de modificació de la Llei 37/1991, de 30 de desembre, sobre mesures de protecció dels menors i de l'adopció; la llei 10/1996, de 29 de juliol, d'aliments entre parents; la llei 11/1996, de 29 de juliol, de modificació de la Llei 39/1991, del 30 de desembre, de la tutela i institucions tutelars; i la llei 12/1996, de 29 de juliol, de la potestat del pare i de la mare. Totes aquestes noves disposicions legals han estat refoses i han passat a integrar un Codi de Família (Llei 9/1998, de 15 de juliol) que el Parlament de Catalunya va aprovar el 30 de juny de 1998. Segons llegim en el seu Preàmbul, "*aquesta llei substitueix tota la legalitat anterior en matèria d'institucions familiars i, per tant, la normativa fins ara vigent de la Compilació i les lleis especials abans relacionades, que queden refoses en el text codificat*". Les matèries que regula el nou codi són: els efectes del matrimoni; els règims econòmics matrimonials; els efectes de la nul·litat del matrimoni, del divorci i de la separació judicial; la filiació; l'adopció; la potestat del pare i la mare; la tutela i altres institucions tutelars; els aliments entre parents. Es tracta d'una iniciativa legislativa que dóna fe del caràcter pioner del dret català.[8] Aquest caràcter

[8] Vegeu Joaquín Bayo Delgado, "El carácter pionero del derecho catalán", **El País** Cataluña, divendres 24 de juliol de 1998, p. 2.

ve refermat per l'aprovació, el mateix dia que el Codi de Família, de la Llei 10/1998, de 15 de juliol, d'unions estables de parella, llei que tanmateix no fou incorporada al Codi per raons més polítiques que tècniques. La regulació de les parelles de fet constituïa una aspiració expressada amb insistència per diversos sectors de la societat catalana. Es tracta de la primera vegada que aquest tema és objecte de regulació jurídica a l'Estat espanyol, on s'enregistraren diversos intents fallits en aquest sentit. La novetat del text resideix en el fet que incorpora, no tan sols el tractament de les unions estables heterosexuals, sinó també de les homosexuals.[9] Així, doncs, el govern de la Generalitat ha pres la davantera en un tema tan delicat, però sobre el qual la societat demanava urgentment una resposta legislativa.

L'article 50 de la Constitució espanyola de 1978 estableix que "*els poders públics garantiran la suficiència econòmica als ciutadans durant la tercera edat mitjançant pensions adequades i actualitzades periòdicament. Amb independència de les obligacions familiars, en promouran el benestar mitjançant un sistema de serveis socials que atendran els problemes específics de salut, habitatge, cultura i lleure*". D'altra banda, també afirma la Constitució en el seu article 39 que "*els poders públics asseguren la protecció social, econòmica i jurídica de la família*" (Parlament de Catalunya, 1994). Com es desprèn de les disposicions citades del nostre ordenament constitucional, ens trobem davant un sistema de protecció a la família de caràcter mixt. La Constitució parla d'algunes àrees en què els poders públics estan obligats a desenvolupar un sistema de protecció social (pensions de jubilació, salut, habitatge, cultura, lleure, protecció social i econòmica de la família). Però, en canvi, no especifica quins són aquells serveis o prestacions essencials que ha de proveir l'estat obligatòriament i sense contraprestació pecuniària. Tenint en compte que els individus també tenen dret a rebre la protecció dels seus familiars, que hi estan obligats segons la legislació civil i tal com ens recorda la Constitució a l'article 50, el problema consisteix a delimitar quins són els límits de la responsabilitat de la família i de l'Estat del benestar. Per tant, el debat està servit i les diverses interpretacions jurídiques tracten de dilucidar en quin punt se situen aquests límits.

Un dels exemples que ens pot ajudar a comprendre els termes d'aquest debat és el cas de la llei catalana d'aliments entre parents i les seves derivacions reglamentàries. Com ja hem observat fa uns moments, aquesta llei ha passat a formar part del conjunt del Codi de Família recentment aprovat. L'obligació d'aliments, com a manifestació clàssica de la solidaritat familiar, va cedint protagonisme a la intervenció institucional que es realitza mitjançant la prestació de determinats serveis socials, especialment quan, tractant-se de persones grans, hom recorre al seu internament en residències per a la tercera edat. En aquests casos, es produeix una transformació d'allò que serien prestacions i atencions personals "*in natura*" dels familiars, en obligacions pecuniàries derivades de les despeses que comporten els dits serveis. La llei catalana d'aliments entre parents (Llei 10/1996, de

[9] Segons dades de l'Institut Català d'Estadística, l'any 1991 hi havia a Catalunya 10.863 parelles formades per persones del mateix sexe declarades al cens. Aproximadament la meitat d'aquestes convivia amb fills.

29 de juliol: LAEP) ha regulat aquesta qüestió en el seu article 10, que ve a concedir una acció de repetició a favor de l'entitat pública o de qualsevol tercer que prestin aliments contra el deutor que no els satisfaci. A tenor d'aquest article, "*l'entitat pública o privada o qualsevol altra persona que presti aliments si la persona obligada no ho fa pot repetir contra aquest darrer o els seus hereus les pensions corresponents a l'any en curs i a l'any anterior, amb els interessos legals, subrogant-se de ple dret fins a l'import total assenyalat en els drets que l'alimentat té contra la persona obligada a prestar-los, llevat que consti que es van donar desinteressadament i sense ànim de reclamar-los*". Segons el Preàmbul de la dita llei aquesta mesura s'insereix en el Pla integral de la gent gran. El posterior Decret 394/1996, de 12 de desembre, pel qual s'estableix un règim de contraprestacions dels usuaris en la prestació de serveis socials i s'aproven els preus públics per a determinats serveis socials prestats per la Generalitat de Catalunya, pretén assegurar, mitjançant la participació dels parents obligats en la subscripció del contracte assistencial, la cobertura íntegra del preu del servei i, en cas que no compareguessin o bé incomplissin el compromís adquirit, preveu el rescabalament de l'administració per la via judicial (Egea Fernández, 1997).

El 20 de març de 1997 s'aprovà per unanimitat una moció del Grup Socialista del Parlament de Catalunya, per la qual s'instava tots els grups de la cambra a estudiar i, si s'escau, revisar el finançament del sistema català de serveis socials. D'altra banda, el Síndic de Greuges de Catalunya emeté un dictamen a petició del mateix Grup Socialista que estimava que l'esmentat Decret 394/1996, de 12 de desembre, contradiu la Llei 4/94, de 20 d'abril, sobre el Sistema català de serveis socials, on és l'administració autònomica la responsable d'assegurar la Xarxa Bàsica de Serveis Socials de responsabilitat pública. El Grup Socialista també al·legava que la Generalitat imposava en realitat unes taxes per via de decret, quan la doctrina del Tribunal Constitucional estableix que la fixació de les taxes s'haurà de fer per llei. La resolució es féu pública a través d'una carta adreçada per Anton Cañellas al Parlament de Catalunya amb data 9 d'octubre de 1997. En síntesi, el Síndic de Greuges considera que existeix una obligació doble –per part dels poders públics com per part dels familiars que estableix la llei– d'atendre les persones en situació de necessitat, però expressa certes reserves respecte del Decret 394/96, de 14 de desembre. Estima que, per tal d'articular el sistema de serveis socials, caldria que el legislador definís quins serveis són essencials, això és quins serveis tot ciutadà té dret a rebre, amb independència de si, ateses les seves circumstàncies, n'ha d'abonar o no una contraprestació econòmica. D'altra banda, és aconsellable procedir a una revisió del contingut de l'esmentat Decret per tal d'adequar-lo a allò que en relació amb l'obligació d'aliments entre parents i el règim de les donacions preveu la legislació civil. El Síndic de Greuges es refereix al fet que el Decret preveu un control sobre els actes de lliure disposició efectuats per l'usuari en els darrers cinc anys, per tal de poder revocar les donacions que s'haguessin fet amb la intenció de sostreure's a aquestes obligacions. Per últim, assenyala que l'art. 8 de l'esmentat Decret podria suposar una ampliació del règim d'aliments entre parents configurat en la legislació civil, ja que prescindeix que l'usuari hagi exercit, o no, l'acció de reclamació dels aliments als seus parents. Amb data més recent el Consell Consultiu de la Generalitat també ha desautoritzat el decret de Benestar Social per cobrar els serveis socials, em-

prant una argumentació semblant a la del Síndic de Greuges.[10] El Consell Consultiu estima que vulnera la doctrina exposada pel Tribunal Constitucional en la seva sentència 185 de 1995, que indica que quan s'afecti necessitats bàsiques dels usuaris, les regulacions hauran de tenir rang de llei i, per tant, sotmetre's al control democràtic del Parlament.

D'altra banda, Joan Egea Fernández, catedràtic de dret civil de la Universitat Pompeu Fabra, constata una manca de concordança entre l'esmentat decret, que estén l'obligació a totes les persones previstes en l'art. 5 de la LAEP i l'art. 10, també de la LAEP, que al contrari limita la possibilitat de reclamar als parents sobre els quals s'ha individualitzat el deute de les pensions assenyalades judicialment o extrajudicialment. La conclusió d'Egea és que l'aplicació que aquests preceptes reglamentaris fan de l'acció de repetició, en bona mesura depassa les previsions legals i determina la nul·litat del Decret en aquest punt (Egea Fernández, 1997).

El decret, que entrà en vigor el 19 de març de 1997, estableix que una plaça de residència costarà 135.000 ptes. als ancians i 225.000 als disminuïts. L'ajuda domiciliària costa a raó de 1.200 ptes. l'hora i l'assistència en un centre de dia a raó de 2.300 ptes. diàries.[11] No disposem d'informacions sobre els casos, així com sobre les circumstàncies a què ha donat lloc l'aplicació d'aquest decret sobre els preus dels serveis socials. En tot cas, és simptomàtic del tarannà conservador del govern de Convergència i Unió que, en uns moments en què diversos experts assenyalen l'escàs desenvolupament que la política familiar té al nostre país i que algunes forces polítiques consideren la necessitat d'ampliar el suport públic a les famílies, l'administració catalana faci justament tot el contrari. De fet, la utilització del dret d'aliments, una institució bàsicament de caire civil de resoldre problemes pressupostaris a base de fer assumir a les famílies una càrrega financera més gran, suposa una important regressió en la marxa cap a una política familiar més generosa i universalista, quan a casa nostra la família ja es caracteritza per ser molt solidària.

3.3 Marc competencial de la política familiar

La complexitat de la política familiar fa que els seus instruments siguin molt variats i que, per tant, també les competències relatives a cada matèria estiguin força repartides entre les diverses administracions. A continuació, farem un breu repàs dels diversos nivells de govern en relació amb la política familiar de la Unió Europea, l'Estat espanyol i Catalunya amb les seves competències respectives.

[10] Milagros Pérez Oliva, "El Consell Consultiu desautoriza los decretos de la Generalitat para cobrar los servicios sociales", **El País Cataluña**, dimarts 17 de març de 1998, p. 1.

[11] Vegeu Milagros Pérez Oliva, "Varapalo del Síndic al decreto que pone precio a los servicios sociales", **El País Cataluña**, dijous 23 d'octubre de 1997, pp. 1 i 6.

3.3.1 Unió Europea

Des de la seva creació el 1989, l'Observatori Europeu de les polítiques Familiars Nacionals està encarregat per la Comissió de la Comunitat Europea de fer el seguiment de les característiques de les famílies i de la política familiar (així com l'impacte que poden tenir altres polítiques sobre la família) en tots els Estats membres de la Unió Europea. Cada any l'Observatori elabora dos informes complementaris: el primer estableix l'evolució de la política familiar nacional en cada un dels països membres i el segon en fa una síntesi de conjunt. Sovint l'informe de síntesi es concentra en certs temes monogràfics. Els membres de l'Observatori europeu són experts independents de cadascun dels països de la Unió Europea. Les reunions de l'Observatori tenen lloc dues vegades l'any a Brussel·les. L'Observatori europeu depèn de la direcció general per a l'Ocupació, les Relacions Industrials i els Afers Socials de la Comissió Europea. Específicament, l'Observatori Europeu de les polítiques Familiars Nacionals té els objectius següents (Observatoire Européen, 1998a):

- seguir les tendències de l'evolució diversa de les formes familiars,
- seguir els canvis demogràfics, socioeconòmics i polítics que afecten les famílies,
- analitzar l'acció pública i avaluar l'impacte de la política familiar,
- estimular recerques independents i d'alta qualitat sobre les famílies i la política familiar,
- aconsellar la Comissió Europea pel que fa a la política familiar,
- contribuir al debat públic i teòric pel que fa a la política familiar.

Tanmateix, la qüestió de la competència de la Unió Europea en matèria de família no és gens clara. El Tractat de Roma no inclou cap mena de declaració explícita a favor de la família. De la mateixa manera, el Tractat de Maastricht només fa esment de la família indirectament. No fou fins al principi dels anys setanta que comencen a aparèixer referències a la família en la legislació comunitària. Les primeres intervencions es produïren en matèria d'igualtat de remuneració entre homes i dones, de lliure circulació dels treballadors dins la Comunitat i d'harmonització de la vida professional i familiar (Observatoire Européen, 1996d).

El juliol de 1982, el Consell de Ministres de la Comunitat Europea va aprovar el primer programa d'Acció Comunitari per la Igualtat d'Oportunitats entre homes i dones (1982-1985) amb l'objectiu de reforçar els drets individuals de les dones i portar a la pràctica el principi d'Igualtat davant la llei (Instituto de la Mujer, 1994). El segon programa d'Acció (1986-1990) es va orientar cap a la promoció de l'ocupació femenina en condicions d'igualtat, especialment en els llocs de treball relacionats amb les noves tecnologies. El tercer programa d'Acció Comunitari (1991-1995) definia tres eixos principals d'actuació: l'aplicació i el desenvolupament del marc legal en relació amb la igualtat d'oportunitats, la promoció de la inserció professional de les dones a través de la iniciativa NOW i la millora del seu estatus social (Instituto de la Mujer, 1994a).

3.3.2 Estat espanyol

La Constitució espanyola de 1978 estableix a l'art. 149 que l'Estat té competència exclusiva sobre les matèries següents: La legislació laboral, sens perjudici de la seva execució pels òrgans de les comunitats autònomes; les bases i coordinació general de la sanitat; la legislació bàsica i el règim econòmic de la seguretat social, sens perjudici que les comunitats autònomes n'executin els serveis; les bases del règim jurídic de les administracions públiques i del règim estatuari dels seus funcionaris (Parlament de Catalunya, 1994). Així, doncs l'Estat es reserva la titularitat d'aquestes matèries, encara que de fet en pot compartir el desenvolupament legislatiu, execució reglamentària i gestió dels serveis amb les comunitats autònomes. Així, l'Estatut d'Autonomia de Catalunya de 1979 estableix que correspon a la Generalitat el desenvolupament legislatiu en matèria de treball (art. 11); el desenvolupament legislatiu i l'execució de la legislació bàsica de l'Estat en matèria de sanitat interior (art. 17.1); en matèria de seguretat social, salvant les normes que en configuren el règim econòmic així com la gestió d'aquest (art. 17.2). Tanmateix, àrees tan importants de la política familiar com són els permisos de maternitat i els subsidis familiars no han estat traspassades i la seva gestió continua depenent directament dels organismes de la seguretat social (Parlament de Catalunya, 1994).

3.3.3 Generalitat de Catalunya

Segons l'article 9 de l'Estatut d'Autonomia de Catalunya de 1979, la Generalitat té competència exclusiva sobre les matèries següents: ordenació del territori, i del litoral, urbanisme i habitatge; assistència social; joventut; promoció de la dona; institucions públiques de protecció i tulela de menors; esport i lleure (Parlament de Catalunya, 1994). En totes aquestes matèries la Generalitat té competències plenes, que configuren un camp molt ampli sobre el qual pot incidir ja sia a través de la regulació legislativa o l'establiment d'una determinada política en forma de prestacions o serveis. Per exemple, la Llei 26/1985, de 27 de desembre, de serveis socials, que tenia per objecte ordenar, estructurar, promoure i garantir el dret a un sistema de serveis socials de responsabilitat pública en l'àmbit territorial de Catalunya considerava que una de les seves àrees d'actuació preferent era: a) l'atenció i la promoció del benestar de la família i de les unitats de convivència alternativa (...); b) l'atenció i la promoció del benestar de la infància i de l'adolescència (...) (departament de Benestar Social, 1991: 48). La regulació d'aquest important àmbit d'actuació per a la família es completa amb la promulgació de la Llei 4/1994, de 20 d'abril, d'administració institucional, de descentralització, de desconcentració i de coordinació del sistema català de serveis socials i sobretot amb el Decret legislatiu 17/1994, de 16 de novembre, de refosa de la legislació bàsica d'assistència i serveis socials (departament de Benestar Social, 1997b: 11).

4. La política familiar a Espanya i Catalunya

En aquest apartat fem una presentació general del desenvolupament de la política familiar a Espanya i Catalunya. Després de considerar breument els seus antecedents i de constatar la seva pràctica absència durant els primers anys de la transició democràtica, comentem un conjunt de documents elaborats al llarg dels anys 1990 que tracten d'impusar-la. En particular, examinem en aprofunditat el **Pla integral de suport a les famílies**, en la mesura que constitueix el principal pla d'intervenció en aquesta matèria dissenyat per la Generalitat de Catalunya.

4.1 Els antecedents de la política familiar a Espanya (1900-1978)

Considerada retrospectivament, la política familiar al nostre país té una història força dilatada, ja que aviat complirà un segle. Així, els permisos de maternitat daten de 1900, el primer programa de protecció a les famílies nombroses és de 1926 i la introducció dels subsidis familiars es produí el 1938. Val a dir que moltes d'aquestes mesures foren dissenyades per governs conservadors o feixistes per tal de guanyar legitimitat popular.

Les primeres disposicions sobre famílies nombroses són de l'època de la dictadura de Primo de Rivera. El Reial Decret de 21 de juny de 1926 sobre protecció a les famílies nombroses de la classe obrera establia un subsidi anual per a les famílies amb vuit o més fills legítims o legitimats mentre fossin dependents sempre i quan els ingressos familiars anuals no superessin un determinat sostre (6.000 ptes.). L'escala dels subsidis, era progressiva i anava des de les 100 ptes. per als vuit fills fins a les 1.000 per als 18 fills. A més de la percepció de l'esmentat subsidi els fills de les famílies nombroses gaudien del benefici de matrícula gratuïta a tots els centres d'ensenyament oficials i tenien prioritat en la percepció de qualsevol benefici gratuït d'índole social, econòmica o jurídica. El Reial Decret també preveia una modalitat especial per a la protecció de les famílies nombroses dels funcionaris públics. En aquest cas, a part de la matrícula gratuïta, s'establien exempcions d'alguns impostos i una bonificació sobre el sou del funcionari que anava des del 5% per a 11 fills fins al 50% per a 20 o més.

Durant la República, el Decret de 27 de desembre de 1932 redueix els beneficis de les famílies nombroses a la matrícula gratuïta i al dret a la reducció de determinats impostos. En canvi, queden eliminats tant els subsidis monetaris com les bonificacions.

Durant l'etapa autàrquica del franquisme, la política familiar prengué un lloc preeminent tant dins el sistema de protecció social com en l'estructura d'ingressos dels treballadors (Meil Landwerlin, 1994, 1995). Els instruments legals més importants d'aquesta fase foren el sistema de subsidis familiars (1938), el plus de càrregues familiars (1945) i les lleis de protecció a les famílies nombroses (1941, 1943).

La Llei de 18 de juliol de 1938 introduí el règim obligatori de subsidis familiars amb

la finalitat de proporcionar als treballadors per compte d'altri un auxili econòmic en relació amb el seu nombre de fills, desvinculat del salari. L'aplicació de la llei de subsidis familiars suposava l'establiment d'assignacions monetàries mensuals per a cada fill a càrrec de l'assegurat (fins als catorze anys) a partir del segon, d'una quantia variable segons el rang del fill, però la mateixa per a tots els assegurats. Al sosteniment d'aquest règim contribuïen l'Estat, els patrons i els treballadors mitjançant cotitzacions, però la contribució més important era a càrrec dels empresaris amb una proporció de cinc a un (Meil Landwerlin, 1995).

L'ordre del 19 de juny de 1945 estengué a totes les indústries i empreses l'anomenat plus de càrregues familiars, instaurat a la indústria metal·lúrgica des del 1942. La introducció d'aquest plus, en el marc d'una dura política de rendes, alterà el caràcter i el significat de la política familiar espanyola. Fins al 1963 en què tingué lloc la reforma de la seguretat social, la política familiar seguí un camí radicalment oposat a l'europea (Meil Landwerlin, 1995). El plus de càrregues familiars representava el 5% de la nòmina de l'empresa, corresponent a dotze mensualitats, i es repartia per un sistema de punts, segons el nombre de fills del treballador. Per a la determinació del valor del punt es dividia el 5% de la nòmina per la suma del total de punts. La prestació que rebia cada treballador en concepte de càrregues familiars resultava de multiplicar el valor del punt pel nombre de punts que li pertocaven. El plus de càrregues familiars es pagava cada tres mesos com a complement del salari i cada empresa el gestionava de manera autònoma.

L'exposició de motius de la primera llei franquista de protecció a les famílies nombroses (1r d'agost de 1941) és clarament il·lustrativa de les finalitats de la política familiar franquista: "*Es la familia célula primaria y fundamento de la sociedad, al mismo tiempo que institución moral dotada de derecho inalienable superior a toda ley positiva, según principio proclamado en la declaración XII del Fuero del Trabajo. En España los coeficientes de natalidad disminuyen y la dinámica de la población es muy exigua. Solamente los pueblos de familias fecundas pueden extender la raza por el mundo y crear y sostener imperios. La vitalidad demográfica acrecienta la personalidad internacional y la potencia militar. Preocupación principal del Nuevo Estado nacional-sindicalista debe ser, pues, la política demográfica, cuya protección se inició en España en pleno Alzamiento y se manifiesta posteriormente en diversas formas: creación del subsidio familiar; elevación posterior de la escala primitiva de subsidios, duplicándola; premios a los matrimonios prolíficos; préstamo a la nupcialidad, y ahora, esta Ley de protección a las familias numerosas, que tiende a proporcionar, genéricamente, el amparo, vigilancia y protección a la familia para que cumpla sus altos destinos históricos, siendo el relicario de fe, de patriotismo y de voluntad de grandeza*".

Segons aquesta llei, es considerava família nombrosa la composta pel cap de família i cinc o més fills legítims o legitimats, menors de 18 anys i majors incapacitats per al treball. Tanmateix, en el cas en què un fill no tingués ingressos propis el límit de 18 anys es podia prorrogar fins als 23 anys. S'establien famílies nombroses de dues categories: la que tenia de cinc a set fills dependents i la composta per vuit o més fills.

El títol de beneficiari de família nombrosa era expedit per la direcció general de Previsió del ministeri de Treball. Els beneficis eren atorgats amb condició de recursos a les famílies amb uns ingressos anuals inferiors a 50.000 ptes. i eren independents del règim de subsidis familiars. Els beneficis comprenien, en matèria d'ensenyament, l'exempció del pagament dels drets de matrícula en els centres d'ensenyament oficial de qualsevol grau per a les famílies de segona categoria i la bonificació del 50% per a les de primera. Així mateix, els fills de les famílies nombroses gaudien de preferència en l'ingrés en els establiments educatius oficials i d'avantatges en l'adjudicació de beques. En matèria fiscal els beneficis consistien en la reducció o exempció en el pagament de determinats impostos, segons la categoria de la família i del seu nivell d'ingressos. Els membres de les famílies nombroses també gaudien d'importants rebaixes en els bitllets de ferrocarrils i altres empreses de transports terrestres i marítims (del 20% per a les famílies de primera categoria i del 40% per a les de segona), tenien preferència per a l'assistència sanitària gratuïta i per al seu ingrés en els establiments de beneficència pública i dret a bonificacions en els privats i, per últim, gaudien d'avantatges preferencials en la provisió de destinacions en l'administració pública, en l'obtenció de llocs de treball en les oficines de col·locació i en la concessió de terres, de cases barates i d'habitatges protegits.

La Llei de 13 de desembre de 1943 modifica l'anterior en alguns aspectes substancials. En primer lloc, passa a considerar-se família nombrosa la composta pel cap de família, el seu cònjuge i quatre o més fills. Es mantenen les dues modalitats ja existents de famílies nombroses (de primera categoria per a les de quatre a set fills i de segona per a les de més de set), però es crea una nova categoria d'honor per a les de 12 o més fills, que queden eximides de la prova de recursos a efectes de desgravacions fiscals, amb un sostre que queda establert en 100.000 ptes. per a les de la primera categoria i en 150.000 ptes. per a les de la segona, anuals. D'altra banda, en relació amb el subsidi familiar es concedeix un augment del 10% en les quantitats a percebre pels caps de família nombrosa beneficiaris de la primera categoria i del 20% per als de la segona. La resta de beneficis i de drets preferencials gairebé no sofria alteracions.

La Llei de 14 d'abril de 1962, d'ajuda familiar, establí un règim unificat en què quedaven refosos el subsidi familiar i el plus de càrregues familiars i creà un fons regulador, nodrit per les aportacions de les empreses, de la seguretat social i de l'Estat. Aquest fons garantia un valor mínim del punt i servia per abonar a les empreses els punts dels treballadors que excedien els límits establerts. Aquesta llei, tanmateix, no arribà a entrar en vigor, car el canvi ministerial de 1962 suposà la pèrdua de poder de la Falange per definir la política social i econòmica i emmarcà la reorganització de la protecció familiar dins la reforma general de la seguretat social (Llei de Bases de la Seguretat Social de 30/12/1963). La nova llei de seguretat social assentà els fonaments per a la modernització de l'Estat del benestar espanyol i representà un gir radical respecte de l'orientació de la política familiar durant l'etapa autàrquica. Significà un pas decisiu per a la racionalització del sistema de protecció social i per a l'establiment de les bases del desenvolupament del capitalisme a Espanya.

Pel que fa a la protecció familiar la reforma suposa, en especial, la supressió del plus de càrregues familiars, però amb el manteniment de la protecció per al cònjuge a càrrec i l'actualització del règim del subsidi familiar (Meil Landwerlin, 1995). La protecció familiar queda restringida a la família nuclear i consisteix bàsicament en les assignacions per a cònjuge i per fills a càrrec. Les assignacions per matrimoni i per naixement foren adaptades també al nou sistema. En aquesta etapa de **desarrollismo** la política familiar comença a perdre relleu dins les prioritats del règim, encara que es mantingui la retòrica profamiliar. De fet, els instruments de política familiar dissenyats durant els anys seixanta són els mateixos que pervenen fins a la fi dels anys vuitanta, sense sofrir gairebé modificacions substancials.

4.2 El buit de la política familiar durant la transició política i el període democràtic (1978-1998)

Entre el sistema de benestar franquista i el desenvolupat després de la transició democràtica, hi detectem tant ruptures com continuïtats. És veritat que moltes opcions que menaren al desenvolupament del sistema de benestar del període democràtic foren resultat del rebuig del caràcter autoritari del règim franquista. En particular, l'abandó de la política familiar pot ser interpretat com una recusació de la retòrica franquista, que atorgava a la família un lloc central en el seu discurs legitimador. Però, com ja hem vist, l'arraconament de la política familiar en els marges del sistema de protecció social es produí força abans de la transició democràtica. A més, Espanya comparteix aquesta reticència davant la política familiar amb altres països mediterranis com Itàlia, que té un règim plenament democràtic des de la Segona Guerra Mundial.

Diversos investigadors han tractat d'explicar la recent desaparició de la protecció familiar de l'escena política democràtica. Ens centrarem en la versió de Celia Valiente, que fins a la data és la més elaborada de totes (1997c). La seva hipòtesi és que el rebuig de la política familiar en l'Espanya democràtica no és més que una conseqüència de la seva forta associació amb el llegat autoritari. Per Valiente, quan es dóna una transformació en la natura d'un règim autoritari els decisors polítics tendeixen a rebutjar la política sota sis condicions: (1) si la política tingué els seus orígens durant la dictadura i acomplí un paper important en la propaganda del règim; (2) si la política es referia a qüestions que no eren tècniques i afectava valors bàsics importants; (3) si la política era posada en pràctica per una burocràcia especialitzada, que hi identificava la seva supervivència com a cos; 4) si la política negava drets d'igualtat a grups de ciutadans que desitjaven ser incorporats al nou sistema; (4) si no hi havia grups d'interès que es mobilitzessin per mantenir l'antiga política; (5) si les negociacions entre els diversos grups de cara a assolir un consens per a la transició a la democràcia desaconsellaven la seva continuació. Tots aquests factors es donen a Espanya durant el període que va fins als anys 1985/90.

En un altre article sobre l'escàs desenvolupament dels serveis d'atenció a la infància al nostre país l'esmentada investigadora afina aquest argument (Valiente, 1997a). Segons

ella, la manca d'una política familiar explícita després de 1975 es deu a un problema de fixació de l'agenda política. Certs actors polítics com ara el moviment feminista, les feministes institucionals i els dirigents sindicals donaren prioritat a altres qüestions a causa d'un conjunt de factors. Entre altres, cal esmentar els següents: (1) l'associació de la maternitat i de la cura dels nens amb els temes propugnats per les autoritats franquistes; (2) els mateixos orígens de classe de les feministes, que no consideraven els serveis de guarderia com una necessitat per a les seves pròpies llars; (3) la mateixa formació teòrica; (4) la feblesa i l'audiència limitada del moviment; (5) la magnitud de les tasques que calia abordar, que en la seva opinió eren més prioritàries; 6) les peculiaritats del mercat de treball espanyol, amb baixa participació de la dona en el treball remunerat i amb elevades taxes d'atur.

Tres són les característiques fonamentals de la política familiar durant el període democràtic. En primer lloc, es tracta d'una política assistencialista i residual. Al llarg d'aquest període es desenvoluparen un conjunt de sectors clau en el sistema de protecció (sanitat, educació, pensions de jubilació, atur), que avui tendeixen a tenir una cobertura molt àmplia. Paradoxalment, la política familiar, que en la majoria de països europeus té un caràcter marcadament universalista, ha resultat un dels sectors de benestar que no s'ha desenvolupat i que ha quedat restringit al tractament de situacions marginals, ja sia des del punt de vista econòmic com estadístic. Aquesta tendència ja comença al principi dels anys setanta, quan a la darreria del franquisme s'inicia la protecció dels disminuïts físics i psíquics sota el paraigua de la política familiar.

En segon lloc, la política familiar del període democràtic es caracteritza pel seu caràcter legalista. Després d'aprovar la Constitució de 1978, calia desplegar legislativament molts dels drets fonamentals que s'hi reconeixien, i bona part dels esforços dels governants democràtics dels anys vuitanta es concretaren en la impulsió de noves lleis que vingueren a reformar radicalment el dret de família (filiació, divorci, avortament, etc.) Així, doncs, la tendència fou tractar de canviar la realitat a base de primar el reconeixement de drets per damunt de l'execució de mesures polítiques amb les corresponents dotacions pressupostàries.

En tercer lloc, i això enllaça amb el punt anterior, hi hagué un desplaçament de la política de família a la política a favor de la dona. També en aquest darrer àmbit observem una orientació marcadament legalista: l'èmfasi sobre el reconeixement de drets i sobre la lluita per la igualtat d'oportunitats deixa en segon terme el desplegament de polítiques com ara la provisió de serveis a les dones. Amb la fundació de l'Instituto de la Mujer, poc després de la victòria del PSOE a les eleccions de 1982 (Valiente, 1996), i amb el sorgiment posterior d'altres instituts de la dona en diverses comunitats autònomes, el feminisme institucional va propiciar l'assentament d'aquesta tendència. Caldrà esperar l'inici dels anys 1990 per presenciar un cert acostament de posicions, encara que no sigui explícit, entre els punts de vista feministes i els favorables a la política familiar, especialment pel que fa a les mesures de conciliació ocupació-família.

4.3 El *Pla integral de suport a les famílies* de la Generalitat de Catalunya

Tenint en compte que el Pla Integral de Suport a les Famílies (d'ara endavant PISF) és l'únic instrument específic de política familiar del govern de la Generalitat de Catalunya, mereix un apartat propi amb una valoració de conjunt de les seves propostes i una crítica dels seus plantejaments.

El PISF fou aprovat per acord de govern de la Generalitat de Catalunya amb data 6 d'abril de 1993. Constituí una mena de contribució del govern català als preparatius de la celebració de l'Any Internacional de la Família el 1994, decretat per l'Assemblea General de les Nacions Unides en la seva Resolució 44/82, de 8 de desembre de 1989. El PISF és concebut com un instrument de coordinació de les diverses actuacions del govern català a efectuar en l'àmbit del suport a la família. Totes les accions proposades al PISF responen a una política integral que ha volgut incidir en els aspectes que, d'una manera especial, repercuteixen en el desenvolupament més immediat de les famílies, com són, entre altres, l'accés a l'habitatge, la cura dels fills, les relacions intergeneracionals i la compatibilitat del treball amb la família (departament de Benestar Social, 1997c). El PISF té un caire transversal, se situa per sobre de plantejaments parcials i vol integrar una visió de conjunt de la política sectorial.

El PISF disposa d'una estructura permanent de coordinació i avaluació que consta de tres òrgans: La Comissió Interdepartamental, l'Òrgan Tècnic de coordinació i avaluació i el Consell Assessor. La **Comissió Interdepartamental** constitueix el nivell director del PISF. Hi participen tots els departaments i unitats de govern implicats. Enguany els departaments del govern de la Generalitat responsables de programes que tenen cabuda dins el PISF són els següents: Presidència, Governació, Economia i Finances, Ensenyament, Cultura, Sanitat i Seguretat Social, Política Territorial i Obres Públiques, Agricultura, Ramaderia i Pesca, Treball, Justícia, Indústria, Comerç i Turisme, i Benestar Social. Nogensmenys, la participació de molts d'aquests departaments és gairebé testimonial o simbòlica, si més no en termes del nombre de programes o del seu cost pressupostari. Els departaments que s'emporten la part del lleó en la despesa són Benestar Social (36,7%) i Política Territorial i Obres Públiques (34,08%). Cap dels restants no arriba al 10%. Pel que fa al nombre de programes, els departaments que més en gestionen són: Benestar Social (33), Agricultura, Ramaderia i Pesca (19) i Cultura (14). Com veurem més endavant, és molt discutible la consideració de política familiar d'una bona part dels programes previstos al PISF.

L'**Òrgan Tècnic de coordinació i avaluació** és l'encarregat de dinamitzar el desenvolupament del PISF i té capacitat de convocatòria dels diferents departaments de govern. També és l'encarregat d'establir contactes amb altres institucions nacionals, d'Estat i internacional i assumeix la responsabilitat de la revisió permanent del Pla. El gabinet d'estudis del departament de Benestar Social assumeix les funcions d'anar incorporant les modificacions que suggereixi el Comissionat (departament de Benestar Social, 1993: 107).

El **Consell Assessor**, òrgan de recent creació, fou constituït el desembre de 1997 donant compliment a l'acord de govern d'octubre de 1996. En virtut de la Resolució 486/5 del 18 de febrer de 1998 passà a denominar-se **Observatori català de la família**. Es tracta d'un òrgan de participació externa que, d'acord amb el Decret 105/1997, de 29 d'abril, té assignades les funcions següents: a) Elaborar informes i formular propostes per a la Comissió Interdepartamental; b) Analitzar periòdicament la situació de les famílies i les repercussions de la seva realitat a la societat catalana; c) Assessorar sobre la planificació de la política públiques en relació amb la família (departament de Benestar Social, 1997c). Segons el Decret de creació, la seva composició és la següent: el president i el secretari del Consell Assessor coincideixen en les mateixes persones que ostenten la titularitat de la presidència i la secretaria de la Comissió Interdepartamental. A més, el Consell Assessor està compost per 21 vocals: Una persona en representació dels organismes següents: la Federació de Municipis de Catalunya, Associació Catalana de Municipis, Federació d'Associacions de Veïns, Federació d'Associacions de Pares d'Alumnes, Consell Nacional de la Joventut de Catalunya, Consell Nacional de les Dones de Catalunya; dues persones en representació dels sindicats majoritaris, dues en representació de les associacions empresarials majoritàries i dues en representació de la Comissió Interdepartamental, tres experts i sis representants d'entitats privades. Enguany les sis entitats representades són les següents: Càritas, FANOC, Grup d'Entitats Catalanes, Associació Coordinadora per a l'Ancianitat, Federació amb Persones de Disminució Psíquica de Catalunya i Institut de Treball Social i Serveis Socials.

La composició de l'Observatori posa en evidència que el camp de la política familiar a Catalunya està poc organitzat. Però la presencia dels sindicats, d'associacions patronals i d'entitats privades fa pensar tant en la cerca de participació democràtica en el disseny futur de la política familiar i, per tant, en la cerca de la seva legitimació política, com en la possibilitat d'obrir negociacions per compartir responsabilitats futures al respecte. Cal fer notar també l'absència de representació de les associacions feministes, així com també de representació de les associacions profamília i provida, la qual cosa podria ser interpretat com un gest per evitar confrontacions ideològiques antagòniques en el si de l'Observatori.

Des de l'aprovació del PISF s'han realitzat diverses ampliacions dels seus programes. Durant el 1997 va tenir lloc la creació de dues comissions d'estudi (comissió d'estudi sobre Família i habitatge i comissió d'estudi sobre Conciliació laboral i família) i una altra sobre el Carnet familiar (departament de Benestar Social, 1997c).

Els programes d'actuació, tal com s'estructuren en el Pla integral de 1993, són els següents:

- Habitatge i família
- Suport a la família que es forma

- Suport a les responsabilitats familiars permanents
- Suport a les famílies per a determinades realitats socioeconòmiques
- Família i responsabilitat intergeneracional
- Suport a les famílies en risc social
- Família i dret successori
- Propostes de cooperació amb les administracions locals
- Propostes de cooperació amb l'administració central
- Propostes per al desenvolupament del Pla

El 1997 el PISF abastava un conjunt de 114 programes d'actuació amb un cost global de 78.661,5 milions de ptes. Atès que la quantificació dels programes i activitats executats durant el 1996 s'elevava a 68.744,6 milions de ptes., el cost de les actuacions ha experimentat un creixement del 14%.

Els objectius generals que contempla el PISF són els següents (departament de Benestar Social, 1993: 41):

- Promoure el desenvolupament integral de les persones i de la comunitat en el nivell familiar.
- Construir una societat més justa o cohesionada en la qual compti tothom.
- Respondre al repte de fer un país on –entre tots– la llibertat i la solidaritat siguin els valors permanents de la convivència i el progrés social.
- Assolir que tots els ciutadans de Catalunya visquin en plenitud de drets i deures.
- Implicar tota la societat en la consecució d'aquests fins.

A nivell més específic, el PISF tracta d'assolir tres objectius concrets (departament de Benestar Social, 1993: 42):

- Promoure una política integral de suport a les famílies i cercar alhora la màxima autonomia i capacitat de resposta de la mateixa família i l'enfortiment del seu pes en el teixit social.
- Constituir un sistema integral, mitjançant la consolidació d'una xarxa integrada de recursos i serveis que donin suport al ple exercici i funcions de les famílies. Com a política integral, cal aconseguir que l'acció de govern –mitjançant aquelles mesures sectorials: habitatge, cultura, salut, treball, etc.– tingui implícita la importància i la transcendència de les famílies.
- Enfortir les famílies, millorar la seva qualitat de vida i incrementar el seu pes específic en la societat. Això en el marc de la construcció d'un país millor, més fort i equilibrat, i d'una societat més lliure i solidària.

Els seus principis i criteris d'actuació són els següents: (departament de Benestar Social 1993: 44):

- Universalitat: El PISF s'adreça a totes les formes de família.
- Corresponsabilitat (entre família i administració). Reciprocitat necessària per assolir un benefici mutu i positiu.
- Participació i integració social: es considera la família com a subjecte actiu, protagonista del seu desenvolupament i de la pròpia integració en la comunitat de què forma part.
- Complementarietat (entre institucions públiques i privades).
- Investigació, planificació i avaluació: origen multifactorial i multidimensionalitat de les problemàtiques.
- Actuació integral i interdisciplinària.
- Dinamització comunitària.
- Motivació i interacció dels actors socials en el canvi de valors sobre la família.
- Descentralització i desconcentració: proximitat al ciutadà.
- Optimació de la rendibilitat economicosocial dels recursos.
- Subsidiarietat: no generadora de dependència; pròpia iniciativa i capacitat d'autoresposta; respectar la solidaritat de les xarxes familiars; institucions privades sense ànim de lucre.

Aquest conjunt d'objectius i criteris d'actuació s'adiuen plenament amb els principis de la doctrina catòlica sobre el paper subsidiari de l'Estat i el reforçament de l'autonomia de la família, entesa sempre com a institució comunitària natural que representa un fre davant l'individualisme. En particular, "enfortir la família" i "cercar la màxima autonomia de la família" serien les dues idees clau il·lustratives d'aquesta tendència. En aquest sentit, es pot considerar que els objectius i principis del PISF troben els seus fonaments ideològics en una orientació democratacristiana de la política familiar (a l'estil de Bèlgica, per exemple), la qual cosa és coherent amb el fet que dins la coalició de Convergència i Unió ha estat Unió Democràtica el partit que més ha postulat el desenvolupament d'una política familiar a Catalunya i Espanya.

A la "Presentació" del Pla per part del president Pujol s'hi fa constar que *"..., cal protegir les famílies que es formen, oferir-los un marc de suport permanent fent compatibles aspectes determinants per al seu enfortiment com són l'activitat laboral i les responsabilitats familiars, i també prevenir l'exclusió social d'algunes famílies en situació de risc"* (departament de Benestar Social, 1993: 7). Protegir les famílies, donar suport a la conciliació Ocupació-Família i prevenir l'exclusió social són tres elements clau que orienten avui la política familiar a Europa. Cal fer notar que en l'acció del govern per fer possible "la compatibilitat de l'activitat laboral i les responsabilitats familiars", el president hi veu un objectiu/efecte d'enfortiment de la família, però no comenta l'orientació que la política de conciliació entre família i ocupació reben en altres països d'Europa a favor d'una major igualtat social, laboral i familiar, entre homes i dones. Destaca la necessitat de "potenciar i consolidar" la institució familiar, sense fer tampoc referència a les transformacions demograficofamiliars que, a tots els països industrialitzats, inclosa Catalunya,

tendeixen cada vegada més a propiciar una desinstitucionalització relativa[12] de la família i una major individualització dels drets de ciutadania.[13]

El següent escrit d'Introducció el signa el Sr. Joan Rigol, president del comitè per a l'estudi del PISF. En aquest, es fa un tractament molt essencialista i estàtic de la família, que és considerada com a institució natural avui sotmesa a dificultats. Una institució de la qual s'espera que actuï en plena llibertat donant per descomptada una solidaritat natural entre els seus membres. El seu punt de vista se situa lluny d'una concepció dinàmica sociològica, segons la qual la solidaritat familiar és construïda cada vegada més mitjançant un procés de negociació d'interessos i necessitats –que poden ser ben divergents– entre sexes i generacions.

Els avaladors del PISF mantenen en aparença una posició liberal conservadora davant de la institució familiar bo i afirmant, a l'estil del liberalisme anglosaxó quan tracta dels assumptes familiars, que caldria respectar al màxim l'autonomia familiar i la privacitat individual tot evitant intromissions de l'Estat; però en el seu discurs apareixen sovint dos elements propis de la ideologia social de l'Església catòlica: el familisme antiindividualista i el principi de la subsidiarietat de l'Estat respecte d'altres instàncies més properes a l'individu. La defensa de l'autonomia familiar amaga, com veurem més endavant, una escassa voluntat política d'intervenció decidida en l'àmbit que ens ocupa. Així, Joan Rigol afirma que: *"No tractem de condicionar des de la mateixa política allò que és de l'àmbit de la llibertat personal, de la pròpia intimitat de sentiments i conviccions"* (departament de Benestar Social, 1993: 11); podem sospitar que en realitat propugna una visió accessòria i marginal de la política familiar.

Aquests elements continuen apareixent en el Preàmbul: *"(...) –el model de societat i el país que volem construir ens situen la família en un primer pla, clarament protagonista.// En aquest sentit, no n'hi ha prou de considerar la família com a objecte d'atenció social solament en aquells casos en què es donen situacions problemàtiques o de conflicte. Una actuació exclusiva en aquesta direcció respondria a un model de política social i familiar residual o assistencial, que no és el nostre. // (...). En cap cas hem de prescindir de les capacitats naturals i pròpies de la família. Aquest Pla integral de suport a les famílies té sentit en la mesura que siguem conscients que la família creix i es desenvolupa per si mateixa. // Així doncs, la tasca del Govern ha de possibilitar un seguit de plantejaments i mesures i posar-les a l'abast de les famílies, des del convenciment que la dinàmica pròpia i quotidiana d'aquestes és la que fa una comunitat, un país"* (departament de Benestar Social, 1993: 19). Fixem-nos que s'hi emfasitza de nou el respecte a la privacitat i l'autonomia familiar. Cal fer notar dues idees

[12] En el sentit de l'augment considerable de la cohabitació i, per tant, de la desinstitucionalització del matrimoni religiós o civil, però desinstitucionalització relativa, perquè aquest fet no implica una reducció massa significativa de la normativitat més habitual en les relacions de convivència entre sexes i generacions.

[13] La qual cosa implica una caiguda de les dependències familiars, d'una banda, i un augment de les dependències de l'individu cap l'Estat del benestar.

força: (1) la voluntat de fer una política familiar de tipus universalista i no pas assistencialista, allunyant-se per tant del model liberal anglosaxó; (2) una afirmació contundent en la creença del que nosaltres entenem com a "mite de l'autonomia i privacitat de la família", pel qual es considera aquesta com a institució natural, desprovista dels determinants de la seva posició social i del seu entorn i, en canvi, amb una gran capacitat perquè els seus membres prenguin decisions lliures al llarg del seu cicle vital. Aquesta posició contrasta obertament amb una concepció de les relacions de convivència que resulten de l'acció negociada dels agents dins unes condicions sociohistòriques concretes. La postura ambivalent que es defensa en el Preàmbul no busca justificar una intervenció pública decidida en relació amb les famílies, sinó que, contràriament, ve a deslegitimar allò que s'ha enunciat poc abans: que es vol intervenir sobre totes les famílies i no pas de manera assistencialista. Per tant, des de la mateixa concepció del PISF la política que es vol desenvolupar té un marcat caràcter contradictori. En suma, poca intervenció de l'Estat, però tutela del familisme cristià des del govern –encara que de manera poc explícita com pertoca a un Estat no confessional. I hi podríem afegir una magnificació idealista i una materialització de la institució familiar que és vista des de les seves representacions més tradicionals.

Després del Preàmbul, tota la primera part del document insisteix –fins a convertir-se en un *leitmotiv* que es repeteix una i altra vegada– en l'objectiu de reforçar l'autonomia i l'autosuficiència de la institució familiar. Per exemple: *"Qualsevol acció de govern en relació amb la família, per tant, caldrà que fomenti aquells elements clau i intrínsecs de la família, entre ells la seva gran capacitat d'autosuficiència, i estimular les activitats d'automanteniment en favor d'aquesta. (...). La família és subjecte actiu del seu propi desenvolupament i l'actuació de l'Administració ha d'estar sempre "en funció" d'aquest"* (departament de Benestar Social, 1993: 43). Les formulacions i justificacions polítiques del PISF donen a entendre la voluntat poc intervencionista del govern quan, en canvi, s'hi proposen mesures que busquen intervenir molt directament sobre les vides de les persones dins les llars. Al nostre entendre, la contradicció solament s'entén en el pla d'un intervencionisme moral que es considera "natural" des d'una posició poc laica.[14] El que volem destacar de manera crítica no és tant l'intervencionisme en la vida privada (que nosaltres entenem sempre en la seva articulació amb l'esfera pública i fins i tot amb esferes intermèdies entre el privat i públic), sinó l'emmascarament d'aquesta intervenció.

Aquestes consideracions crítiques són obligades en aquest informe, atès que un projecte d'intervenció política en el camp familiar sempre implica, explícitament o implícitament, una presa de posició normativa respecte als comportaments familiars

[14] Aquesta postura és molt clara, entre altres exemples, en el següent text: "**Promoció cultural familiar a la llar**. Davant l'increment d'activitats passives -i en gran mesura individualitzades- de consum cultural a la llar, ens proposem promoure i estimular els mitjans que permetin una activitat cultural de les famílies que representi compartir, en el context de la llar, un lleure actiu i enriquidor" (Acció 8.4.2.1. del Programa de Cultura. Departament de Benestar Social, 1993: 69-70).

que es volen promocionar i les relacions "desitjables" entre sexes i generacions (per exemple, que les famílies vegin la TV "en família" o que facin esport "en família"). És a dir, si la filosofia liberal conservadora és aparentment poc intervencionista sobre l'àmbit privat-familiar (recordem, però, que la no-intervenció ja és una forma d'incidir per omissió sobre els comportaments), en canvi, alguns programes del PISF aposten per un intervencionisme moral que va força lluny en l'orientació normativa dels comportaments privats de les persones i que s'acosten a la moral familiar propiciada per l'Església catòlica. Per exemple, darrere les propostes de conciliació entre la vida laboral i familiar no es troba l'objectiu de donar suport als processos d'una major individualització i autonomia personal de mares, pares i fills –com es proposa, per exemple, la política familiar a Suècia–, sinó que hi trobem un tipus de solucions dirigides principalment a les dones perquè, tal com marquen els models de polítiques familiars més conservadors –per exemple, el cas alemany–, puguin continuar com a prestadores principals de cures dins la llar. Una concepció també típicament parsoniana, que veu en els rols diferenciats de dones i homes dins la família una complementarietat necessària i oportuna i no pas una divisió sexual del treball que comporta fortes desigualtats socials entre ells (Brullet 1996).

D'altra banda, una altra crítica que es pot fer al PISF després de l'anàlisi de les seves propostes, és la de la seva no inespecificitat des del punt de vista de la política familiar. Moltes actuacions del PISF difícilment caurien dins del que entenem per política familiar en el present estudi i tampoc no serien reconegudes com a tals a la majoria de països europeus. Per exemple, en cap cas la publicació de guies turístiques, els programes d'educació viària, les beques per alt rendiment esportiu, els ajuts extraordinaris per a incendis o per aiguats (entre moltes altres actuacions similars recollides al PISF), serien considerades enlloc com a polítiques familiars. A través de l'anàlisi del contingut del PISF tenim sovint la impressió que és un calaix de sastre on s'han aplegat precipitadament un conjunt de mesures, moltes de les quals ja estaven en vigor, i que així passen a rebre la denominació de polítiques familiars. En canvi, resulta paradoxal que l'únic programa específic de família gestionat per la Generalitat de Catalunya, el de famílies nombroses, que darrerament el departament de Benestar Social promociona molt, no s'esmenta en cap moment en el document del PISF.

Malgrat totes aquestes crítiques, pensem que el PISF ha aportat un conjunt de novetats dins la política familiar catalana i que cal valorar la iniciativa de l'administració de la Generalitat en promoure'l. Entre els seus actius més importants cal destacar els següents: a) la coordinació tècnica de les polítiques sectorials, que ja s'anaven realitzant en relació amb la família; b) la dinamització del camp familiar, que pot contribuir a promoure un debat polític necessari, encara pendent a Catalunya, per una millor articulació dels interessos de les persones que viuen en família; c) la proposta d'un model d'intervenció que ha estimulat la redacció d'altres plans en diverses comunitats autònomes, encara que tampoc no han estat resultat d'un debat públic.

4.4 L' *Informe de la Subcomisión para analizar la situación actual de la família en España y proponer las reformas y medidas que se consideren necesarias* presentat al Congrés de Diputats del Parlament espanyol (abril de 1997)

El 30 d'abril de 1997, el Congrés dels Diputats ordenà la publicació de l'*Informe de la Subcomisión para analizar la situación actual de la familia en España y proponer las reformas y medidas que se consideren necesarias* (154/2), amb l'objectiu d'estudiar la situació actual de la família a Espanya i conèixer i proposar les actuacions al govern. Es tracta d'un document relativament extens per a la redacció del qual es van fer consultes a diferents alts càrrecs i experts.[15] Cal destacar que aquest informe té el seu origen en l'etapa socialista quan fou promogut per la ministra Cristina Alberdi i parteix de nombroses aportacions de sociòlegs, demògrafs i altres experts. Més endavant, durant el govern conservador d'Aznar ha estat completat i modificat. Cal dir, però, que el govern de l'Estat no ha presentat fins a dia d'avui cap proposta concreta de política familiar en resposta a aquest informe.

El primer antecedent dels treballs d'aquesta subcomissió parlamentària fou l'elaboració de l'**Informe sobre la situación de la familia en España** (Alberdi (ed.), 1995), que per primera vegada plantejava la problemàtica de conjunt de la família espanyola. Com es pot llegir a la pàgina xv del mateix informe: "*La declaración del Año Internacional de la Familia en 1994 planteó al Ministerio de Asuntos Sociales la necesidad de contar con un Informe sobre la Familia que resumiera la situación actual de la Familia en España, y que analizara estos cambios que permitiera, a su vez, diseñar las grandes líneas previsibles de evolución en el futuro"*. La coordinació d'aquest informe va ser encarregada a Inés Alberdi quan el Ministerio de Asuntos Sociales encara no estava sota la responsabilitat de la seva germana Cristina Alberdi, sinó de Matilde Fernández.

A l'Informe de la subcomissió, a l'abril de 1997, s'hi proposen diverses actuacions al

[15] El document és el resultat de les aportacions fetes en les compareixences davant la comissió en dos moments diferents: 1) les realitzades durant el mandat socialista al llarg de l'any 1994 (Arango (CIS), Pérez Díaz (sociòleg), Alberdi (sociòloga), Cabré (demògrafa), Duran (sociòloga), Veiga (jurista), Alvira (sociòleg), Rubio (ass. pares de família separats), Meil (sociòleg), Garrido (pediatra), Lamo de Espinosa (sociòleg), Díaz Nicolás (sociòleg), Pujol Antolín (Geografia Humana), Cortázar (Acción Familia), de Miguel (sociòleg), Tojo (pediatra), Pérez del Campo (Ass. familiares), Delgado Ruiz (CEAPA), Roca Guillamón (Dret Civil), Gómez Nieto (FEAPS), Martínez Ten (Mujeres progresistas), González (dret fiscal), Ruiz-Jiménez (UNICEF), Cabrillo (Economía y hacienda), Temes (sanidad y consumo), Jiménez (Seguridad Social), Marchesi (Educación), Rigol (Pla integral de la família GC), Cirer (consellera govern balear), Carreras (Dr. Gl. habitatge, urbanisme, arquitectura), Pujol (THEMIS), Alberdi (Ministra Assumptes Socials). 2) durant l'etapa del govern del Partit Popular a la fi de 1996 i començament de 1997 (Associacions de famílies i dones del medi rural, Agrupacions de famílies amb malalts mentals, Secretaries, Subsecretaries o Direccions de l'habitatge, l'educació i formació professional, sanitat i consum, ocupació i treball, Instituto de la Mujer, etc.).

govern per una "*política integral de apoyo a la familia*". Es parteix de dos principis bàsics: 1) la necessitat de potenciar la redistribució de les feines familiars entre ambdós sexes així com els mecanismes de diàleg i participació de la família i els seus membres amb el seu entorn i amb la política que els afecta, i 2) la necessitat de potenciar la conciliació entre la vida laboral i les responsabilitats familiars amb una molt extensa sèrie de mesures. Ara bé, després del paquet de mesures proposades en aquests dos àmbits, l'informe n'hi afegeix moltes altres relatives a diferents àmbits d'intervenció: 3) Atenció a les persones grans, 4) Sanitat, 5) Atenció al menor, 6) Educació, 7) Adopció, 8) Política fiscal, 9) Famílies nombroses, 10) Televisió, 11) Conflictes familiars, 12) Habitatge, 13) Prevenció de la violència en la família.

L'estructura i continguts de l'informe denota molt clarament que, en el seu origen, fou promogut pel govern socialista que, al llarg dels seus anys de govern i seguint les tendències a Europa, va apostar fort per una política a favor de la igualtat d'oportunitats entre dones i homes mitjançant l'Instituto de la Mujer, creat el 1983. Després d'aquest organisme amb seu a Madrid, en van seguir d'altres equivalents en moltes autonomies amb competències al respecte (la Generalitat crea l'Institut Català de la Dona el 1989), i innombrables programes i plans municipals per a les dones especialment en els municipis governats per les esquerres.[16] Però el text final és d'un gran eclecticisme, perquè a les propostes fetes durant l'etapa socialista se n'hi han afegit de noves a l'etapa del govern conservador. Així, és probable que al text inicial s'hi hagin integrat, en un afany d'exhaustivitat més que de clarificació, les propostes del PISF del govern de la Generalitat de Catalunya aprovat el 1993 (cal dir que el president de la subcomissió del parlament de Madrid ha estat el Sr. Manuel Silva, de Convergència i Unió). L'informe espanyol és, doncs, un document per al debat, políticament i ideològicament eclèctic i que no se sap avui per avui fins a quin punt serveixo o no per plantejar un programa de política familiar al govern d'Aznar. En aquest treball n'hem parlat per diversos motius: primer, perquè alguns elements importants de política familiar a Catalunya depenen del govern central; segon, per les circumstàncies polítiques actuals en les quals Convergència i Unió dóna suport al govern central al mateix temps que prova d'incidir-hi amb propostes pròpies; tercer, perquè avui per avui és l'únic document aprovat al parlament espanyol –amb aportacions de la dreta i de l'esquerra– que planteja la necessitat de fer explícita una política familiar; i quart, perquè si s'amplia el debat social al respecte és un document a tenir en compte.

5. Plans de suport a la formació de famílies

Comencem l'anàlisi empírica de les polítiques públiques de protecció familiar a Catalunya amb un apartat sobre mesures que poden afavorir la formació de noves famí-

[16] Vegeu, per exemple, per Catalunya: J. Astelarra (1991) Pla Municipal per a les Dones de Barcelona. Ajuntament de Barcelona.

lies. Al nostre país el retard en la nupcialitat i en la natalitat està relacionat amb les dificultats que experimenten els joves per emancipar-se de la llar d'origen i constituir noves unitats familiars. Per descomptat, els principals impediments deriven de la precarietat del mercat de treball i dels problemes d'accés a l'habitatge a causa del seu encariment. Però, un cop acceptat això, val a dir que un conjunt sistemàtic de polítiques públiques per acció o omissió determina la vigència d'uns models d'emancipació familiar poc flexibles i compartits per una gran majoria de la població catalana. En l'apartat sobre l'evolució de les estructures sociodemogràfiques ja insistírem en aquest punt i, per tant, ja no cal tornar a fer-ho. A Catalunya molta gent es queixa del retard en l'emancipació dels joves, però cal convenir que tota la política social té una orientació marcadament familista, en el sentit que parteix del supòsit àmpliament admès que els pares són responsables dels fills fins al moment de la seva emancipació, que es produeix a una edat cada vegada més tardana respecte de la majoria d'edat legal.

Així, tota la política educativa dels darrers anys de proliferació de noves universitats, d'augment d'oferta de places i de mantenir unes matrícules força baixes respecte del cost de l'ensenyament ha obeït a la necessitat de satisfer l'elevada demanda a base de permetre que els alumnes estudiessin en una universitat situada prop del seu domicili familiar mentre residien a casa dels pares. Una possible alternativa hauria estat establir un ingrés més selectiu a l'ensenyament universitari, amb taxes més altes, conjuminat amb un bon sistema de beques-salari i de residències universitàries subvencionades que permetés accedir-hi a tots els estudiants amb mèrits acadèmics suficients però sense prou recursos familiars, al costat d'una promoció seriosa de la formació professional superior. Igualment, si hom cregués convenient d'accelerar el procés d'emancipació familiar s'haurien pogut aprovar programes de sosteniment de renda per a joves que busquen la seva primera feina o s'hauria pogut intensificar la lluita contra l'atur juvenil a base de crear plans d'ocupació per a joves basats en l'oferta de llocs de treball de proximitat amb una forta subvenció pública.

El Pla Integral de Suport a les Famílies (PISF) distingeix entre les mesures de suport a la família que es forma i les mesures de suport a les responsabilitats familiars permanents. Entre les primeres inclou el programa de llars d'infants, la flexibilització laboral horària i altres disposicions relacionades amb el mercat de treball, que nosaltres tractem a l'apartat sobre conciliació entre ocupació i vida familiar. En canvi, tracta a part la qüestió sobre habitatge i família, que en aquest estudi considerem com una de les variables crucials de la formació de noves famílies. En efecte, un dels colls d'ampolla que complica l'emancipació dels joves és el seu accés a l'habitatge. Tot i que la política d'habitatge no se sol tractar dins l'apartat de les mesures de suport a la família, en el cas de Catalunya aquesta qüestió hi mereix una atenció especial pel fet que constitueix un factor decisiu en la constitució de noves unitats familiars, que cal afegir a la difícil inserció dels joves al mercat de treball. En l'apartat següent tractem la política d'habitatge a Catalunya com un exemple de les disposicions afavoridores d'unes estructures que constitueixen un obstacle a l'emancipació dels joves.

5.1 Política d'habitatge

El govern de la Generalitat ha passat a tenir competència exclusiva en el terreny de l'habitatge públic des de 1983 amb el traspàs de les competències per promoure habitatge públic, completat el 1985 amb el traspàs de tot el parc públic i de les competències corresponents sobre la seva gestió i administració (Trilla, 1993).

Podem distingir en la política d'habitatge dos vessants ben diferenciats: la promoció pública d'habitatges i la intervenció reguladora del mercat lliure d'habitatges (Trilla, 1993). Es tracta de dues menes d'intervencions molt diferents, ja sia per la seva finalitat, pels instruments emprats i per la competència de les diferents administracions. La promoció, producció i adjudicació pública d'habitatges, ja sia per a la venda o per al lloguer, es caracteritza pel fet que no tan sols el promotor és el sector públic, sinó que el seu finançament també ho és. A més, la seva adjudicació entre els sol·licitants acceptats es produeix a través d'un sistema públic de concurs o sorteig (Trilla, 1993: 29). D'altra banda, allò que marca la intervenció reguladora del mercat lliure d'habitatges és la seva complexitat. El fet que al llarg del procés d'aquestes actuacions hi participin agents de naturalesa molt diferent –públics i privats, administracions de diversos nivells– fa que resulti força difícil la seva coordinació, així com la definició d'un marc estable d'intervenció (Trilla, 1993: 35). Sovint, un conjunt d'efectes indesitjables resulta de la descoordinació –caldria saber fins a quin punt és deliberada o producte de la negligència– entre els objectius dels responsables de diverses menes de polítiques públiques –com ara la política monetària i de regulació del sistema financer, la política fiscal, la política d'ocupació i de rendes, la política urbanística i de sòl– i els de la política d'habitatge (Trilla, 1993). Val la pena de descriure breument la política d'habitatge del franquisme, perquè ens ha deixat un llegat que continua essent determinant en l'actualitat. En una llista de països europeus del principi dels anys 1990, Catalunya figurava en darrer lloc si ens atenem a la proporció del parc d'habitatge de lloguer respecte del total (20,5%), i com un dels països amb menor participació en l'habitatge de lloguer social (3,7%), tan sols dues dècimes per damunt de Grècia (taula 4). Tanmateix, aquesta situació contrasta amb la posterior a la Guerra Civil. Entre 1950 i 1980 es produí un canvi radical en el sistema de tinença dels habitatges. L'any 1950 la gran majoria d'habitatges eren de lloguer (74,3% del total) molt per damunt de la mitjana de l'Estat espanyol (51% del parc total). Durant el franquisme, doncs, les pautes pròpies de Catalunya en matèria d'habitatge s'han acostat en gran mesura a les de la resta de l'Estat (Trilla *et al.*, 1998).

El període 1940 i 1980 es caracteritza per una gran continuïtat en el tractament del tema de l'habitatge per part de l'administració, malgrat que els canvis sociodemogràfics i socioeconòmics intervinguts foren molt remarcables (Trilla *et al.*, 1998). Els trets específics que descriuen la concepció específica de la política d'habitatge franquista són els següents:

- la centralització gairebé absoluta de la intervenció pública, a través d'un òrgan únic dissenyador, executor i inversor, a nivell de tot l'Estat;

Taula 4: Habitatge principal a Europa segons règim de tinença Unió Europea, 1991.

	A	B	C	D
	Propietat	Lloguer	Privat	Social
Bèlgica	62,0	38,0	31,0	7,0
Alemanya	36,9	63,1	33,8	29,4
Grècia	70,0	30,0	26,5	3,5
Espanya	84,1	15,9	9,1	6,8
França	54,3	45,7	28,6	17,1
Itàlia	64,0	36,0	30,8	5,2
Països Baixos	47,0	53,0	8,0	45,0
Portugal	55,9	44,1	15,7	28,4
Suècia	56,0	44,0	5,0	39,0
Regne Unit	65,0	35,0	8,6	26,4
Catalunya	75,8	24,2	20,5	3,7
Mitjana sense Espanya	56,9	43,1	20,8	22,3

Font: Trilla *et al.* (1998) a S. Giner, p. 675.
Llegenda :
A) Percentatge d'habitatges de propietat.
B) Percentatge d'habitatges de lloguer (=C+D).
C) Percentatge d'habitatges de lloguer privat.
D) Percentatge d'habitatges de lloguer social.

- la priorització d'objectius quantitatius de construcció, instrumentada amb ajuts directes a la producció;
- la manca d'adaptació a la diversitat de necessitats reals de la població, segons zones i segons estrats socioeconòmics (Trilla *et al.*, 1998).

La pèrdua progressiva de la presència del lloguer a Catalunya entre 1940 i 1980 és atribuïble a la caiguda de la nova oferta i al procés de reconversió d'habitatges de lloguer en habitatges de propietat, en gran part a causa de la congelació dels preus dels lloguers i les clàusules de pròrroga forçosa dels contractes d'arrendament indefinits, mesures que representaven una greu penalització per als propietaris i que jugulaven la nova oferta d'habitatges de lloguer. Paradoxalment, aquesta política mantinguda durant molt de temps en funció de la protecció del llogater fou la que determinà l'accés a la propietat de molta gent modesta, seguint una tendència radicalment diferent a la resta d'Europa, on l'Estat del benestar potencià considerablement els habitatges de lloguer de caire social. El que diferencia clarament el model franquista de política d'habitatge és que durant aquest període pràcticament no hi hagué oferta pública d'habitatge de lloguer i que el cost de la

política proteccionista del llogater recaigué damunt l'esquena dels propietaris, ja que el 95% de l'habitatge de lloguer era de titularitat privada amb les previsibles conseqüències de degradació i escassa inversió (Trilla *et al.*, 1998).

De fet, ens podem preguntar si la política de foment de la construcció del temps del franquisme no acompliren sinó una funció bàsica de dinamització econòmica i de plena ocupació, atès que les ajudes als promotors –anomenades ajudes a la pedra– consistents en subvencions directes, bestretes sense interès, línies privilegiades de finançament i la concessió d'avantatges fiscals i urbanístics redundaven més en benefici dels constructors que dels presumptes destinataris de la política: aquelles persones interessades a accedir a un allotjament (Trilla *et al.*, 1998).

En el període democràtic canvien moltes coses, però no pas la pauta de la insuficiència manifesta d'habitatges de lloguer de titularitat pública, que constitueix una de les herències del franquisme. La consolidació de la tendència que l'oferta majoritària d'habitatges sigui privada i en règim de propietat ens situa en un mercat lliure, obert a les exigències del mercat financer i sotmès a les oscil·lacions econòmiques generals (Trilla, 1993: 7-8). Al contrari, amb la inflació espectacular del preu de l'habitatge (1986-1991) s'ha creat una nova problemàtica com la dificultat d'accés a l'habitatge de determinats col·lectius com ara els joves o les persones amb rendes més baixes. Davant aquesta situació les administracions públiques reaccionaren malament i tard, però en tot cas no canviaren la seva estratègia fonamental de continuar afavorint l'habitatge de compra, ja sia a partir de subvencions personals, del subsidi d'interessos i de desgravacions fiscals. Algunes iniciatives meritòries de les administracions locals o del tercer sector no han suposat un canvi radical d'aquesta situació. Mentre surti molt més a compte comprar un habitatge que llogar-lo gràcies a totes aquestes bonificacions, l'estratègia racional de la majoria de joves amb famílies de rendes mitjanes serà retardar la seva emancipació mentre estalvien per pagar l'entrada. Aquesta és una de les raons principals per les quals al nostre país es retarda enormement la nupcialitat i, per tant, la natalitat.

Des de 1983 la Generalitat té competència exclusiva en la promoció pública d'habitatge. A causa d'un finançament deficient les seves actuacions han estat força limitades. Des del punt de vista de la intervenció reguladora en el mercat lliure, la Generalitat es troba impotent perquè les variables més importants, com ara la política monetària i fiscal, cauen fora de la seva competència. Així, doncs, la política d'habitatge entesa **strictu sensu** com la parcel·la de la intervenció pública consistent en ajuts directes, ja sia als compradors o als promotors d'habitatges (subvencions a fons perdut, subsidis dels tipus d'interès, etc.) amb càrrec als pressupostos generals de l'administració, atorgats a través de la direcció general de l'Habitatge, resulta més voluntariosa que no pas eficaç (Trilla, 1993: 39). El diagnòstic de Carme Trilla és contundent: *"La conseqüència clara que s'extreu d'aquest procés és que la possibilitat d'intervenir més activament en el camp de la inversió en habitatge, bé sigui en preparació de sòl, bé en construcció de nous habitatges, bé en manteniment i reparació dels existents, ha vingut directament vinculada, des dels traspassos de*

competències [de 1983] a la capacitat inversora del govern autonòmic. Només en la mesura que el sistema de finançament de les comunitats es vagi fent més potent i més autònom es podran anar cobrint els serveis socials bàsics traspassats en igualtat de condicions a les d'abans dels traspassos de competències" (Trilla, 1993: 35).

El paper del govern de la Generalitat, que tramita i gestiona expedients, però no pot definir criteris d'aplicació pel que fa a la percepció dels ajuts per a la promoció i rehabilitació privada d'habitatges tendeix a ser marginal (Trilla, 1993: 40). Les comunitats autònomes són meres executores d'un pla estatal únic, per bé que els darrers plans de l'habitatge hagin estat pactats entre el govern central i els autonòmics[17]. Tanmateix, la Generalitat pot establir ajuts complementaris als de l'Estat, amb càrrec als seus propis recursos.

El 1997 la Generalitat va fer una despesa de 26.705 milions de ptes. en plans d'habitatge. Les actuacions previstes al Pla Integral de Suport a les Famílies es concreten en nou programes diferents: *programa d'informació i assessorament a les famílies per a l'accés a l'habitatge, ajuts per a l'accés a l'habitatge protegit per a famílies amb ingressos per sota del 3,5 el salari mínim interprofessional, ajuts per a l'accés a l'habitatge protegit per a joves de menys de 30 anys, promoció pública i adjudicació d'habitatges en funció de les necessitats de la família, promoció pública i adjudicació d'habitatges de promoció pública per a gent jove, promoció pública i adjudicació d'habitatges de promoció pública per a gent gran, ajuts per a la millora i la rehabilitació dels habitatges i especialment per als casos de patologies estructurals, promoció d'habitatges protegits en règim de lloguer i condicions d'accés prioritari als habitatges protegits per a famílies amb més necessitat de suport.*

En els darrers quinze anys només s'han construït uns 16.000 habitatges de promoció pública directa (aproximadament un miler l'any), especialment destinats a famílies amb un nivell d'ingressos per sota de les 2,5 vegades el salari mínim interprofessional. Aquestes xifres són clarament insuficients per atendre les necessitats d'un col·lectiu que constitueix el 36,5% del conjunt de la població catalana. D'altra banda, també són notòries les carències en matèria d'habitatge de lloguer, tenint en compte que Catalunya figura en el darrer lloc de la Unió Europea pel que fa a la proporció del parc d'habitatge de lloguer i entre els països de menor participació en l'habitatge de lloguer social. La gravetat de la situació ve donada sobretot pel fet que el 95% de l'habitatge de lloguer sigui de titularitat privada i que d'aquest un 96% sigui anterior a 1980, ja que aquesta circumstància fa recaure sobre uns propietaris privats la responsabilitat pública d'oferir lloguers assequibles als sectors de la població amb ingressos més baixos (Trilla *et al.*, 1998: 689-690). Algunes forces polítiques ja entreveuen la importància de fer més èmfasi en la promoció

[17] La cronologia de la intervenció pública en matèria d'habitatge durant el període democràtic ha estat la següent: Pla triennal, 1981-83; Pla quadriennal, 1984-87; període de normatives anuals (1988-91); Pla complementari català 1990-91; Pla 1992-95; Pla 1996-99.

d'habitatges de lloguer. Per exemple, Esquerra Republicana de Catalunya (ERC) proposa en el seu Pla d'Habitatge fomentar les promocions públiques d'habitatge de lloguer. El programa d'ERC conté 71 propostes relacionades amb l'habitatge, els seus preus i el moviment **okupa**, del qual demana la despenalització[18]. D'altra banda, el Patronat Municipal de l'Habitatge de Barcelona adjudicarà en règim de lloguer i a preus moderats 441 pisos de nova construcció destinats a joves menors de 31 anys amb ingressos inferiors a 2,5 vegades el Salari Mínim Interprofessional. L'import dels lloguers oscil·larà entre 24.000 i 41.000 ptes. mensuals[19].

Els països de la Unió Europea dediquen a habitatge una mitjana de l'1,8% de les despeses de protecció social. Espanya tan sols n'hi dedica una tercera part. Donada aquesta desproporció, no resulta difícil d'entendre les carències que hem manifestat. Al nostre país, una manera de pal·liar la incertesa del mercat laboral és la compra d'un habitatge, que aleshores es converteix no tan sols en el patrimoni dels seus titulars sinó del conjunt del llinatge. El pis dels pares fa les funcions de casa pairal per a tots els fills ja emancipats que es troben en una circumstància difícil arran d'una adversitat vital com ara una separació matrimonial o una situació d'atur. D'aquesta manera, reviu la tradició de la família troncal rural, que era centre d'acolliment de tots els membres del llinatge en estat de necessitat. Però, la reviscolança d'aquesta pauta cultural comporta pagar un elevat preu. La compra d'un pis suposa uns anys d'estalvi que retarden la formació de noves famílies i que al seu torn demoren la natalitat.

6. Protecció econòmica a les famílies

Un dels instruments més antics de política familiar és l'aportació de recursos econòmics a les persones amb fills a càrrec per tal que puguin fer front a les seves responsabilitats en les millors condicions possibles. Es tracta d'un conjunt de mesures que tenen un caràcter ambivalent i que han estat acusades, entre altres coses, d'afavorir les famílies amb rendes mitjanes i altes, de fomentar la natalitat i de desincentivar la participació de la dona en el mercat laboral. De totes maneres, resulta difícil d'establir-ne un judici amb caràcter general, donada la seva complexitat i la varietat de sistemes i modalitats que trobem en els diversos estats de benestar. Tanmateix, en la majoria de països europeus les transferències monetàries directes i indirectes són considerades com un dels elements centrals del sistema de protecció social i, per tant, resulta poc concebible que experimentin transformacions substancials en la seva estructura en els propers anys. A Catalunya, en canvi, la seva insuficiència és palesa i constitueix una de les característiques del nostre sistema de protecció familiar, que resulta més allunyat de les tendències dominants a Europa. Dividirem aquest epígraf en dos grans apartats: les transferències monetàries directes i les indirectes.

[18] Vegeu **El País Cataluña** del diumenge 5 d'abril de 1998, p. 3.
[19] Vegeu **El País Cataluña** del divendres 10 d'octubre de 1997, p. 4.

6.1 Transferències monetàries directes

Si bé en el seu origen les transferències monetàries directes estigueren associades amb la política familiar més natalista i conservadora, l'evolució cap a mesures més progressistes no determinà necessàriament el seu abandó. Tanmateix, sí que en molts països s'ha obert un debat sobre la conveniència o no que continuïn essent prestacions de caire universal. En un règim de subsidis familiars universals tenen dret a percebre les assignacions totes les famílies que tenen fills a càrrec per sota d'una determinada edat. En canvi, en un règim dit amb prestacions familiars sota condició de recursos (**means-tested** en anglès; **sous condition de ressources** en francès) tan sols hi tenen dret les famílies que obtenen uns ingressos inferiors a un determinat sostre. En general, els subsidis familiars reben certs retrets per conservadorisme. Els dos més importants són:

- Són contraris a la participació femenina al mercat de treball, ja que la seva finalitat és procurar que les dones, especialment les que tenen qualificacions educatives més baixes, es quedin a la llar com a mestresses de casa i mares de família. De totes maneres, tots els països europeus han suprimit els antics subsidis familiars per esposa a càrrec, mantenint en canvi els subsidis familiars per fills.
- En la seva versió universalista, també se'ls acusa de ser programes conservadors, car suposen el mateix finançament addicional per a totes les famílies amb fills menors, sigui quin sigui el seu nivell econòmic. Així, cobrarà la mateixa assignació per fill una família molt rica o molt pobra. En canvi, els seus crítics creuen que fóra més convenient d'establir uns subsidis més generosos per a les famílies amb escassos recursos econòmics i, en canvi, suprimir les prestacions per a les més acomodades. De totes maneres, si fos així, el perill assenyalat en el punt anterior encara podria ser més punyent: podria ser un fre a la participació al mercat de treball de les dones amb els nivells econòmics i educatius més baixos. Podria, per tant, estimular la passivitat i la dependència d'aquest col·lectiu femení.

Malgrat l'existència d'aquests debats, el cas és que en la gran majoria de països europeus les prestacions per fill a càrrec tenen caràcter universal i, per tant, no estan sotmeses a condicions de renda. D'altra banda, amb l'excepció d'Espanya i de Grècia, aquestes transferències tampoc no estan sotmeses a tributació ni a cotització de la seguretat social.

En aquest epígraf, abordarem especialment l'estudi de les prestacions per fills a càrrec, anomenades també subsidis familiars. Hem exclòs d'aquest apartat les pensions per mort i supervivència que, tot i tenir una finalitat de protecció familiar, no són generalment encasellades dins l'àmbit de la política familiar.[20]

[20] Ens referim a les següents prestacions de la seguretat social: auxili per defunció, pensió de viduïtat, pensió d'orfandat, pensió a favor de familiars i subsidi temporal a favor de familiars.

6.1.1 Prestacions familiars per fills a càrrec

Encara que el sistema espanyol modern arrenca de l'aprovació de la Llei General de la Seguretat Social (1966), cal no oblidar que en trobem els antecedents en les etapes més dures del franquisme (Subsidi familiar, 1938; Plus familiar, 1945) (Meil Landwerlin, 1995). A Espanya el subsidi familiar, anomenat tècnicament **prestación familiar por hijo a cargo**, és finançat i gestionat directament per la seguretat social. Tota la legislació vigent sobre la seguretat social es pot trobar al text refós de la Llei General de la Seguretat Social.[21] L'aprovació d'aquesta llei va suposar la derogació de la Llei 26/1990, de 20 de desembre, sobre prestacions no contributives de la seguretat social, però de fet la refosa ha deixat inalterat el sistema establert el 1990. Bàsicament la novetat de la llei de 1990 respecte del pla anterior fou l'abandó del caràcter universal d'aquestes prestacions familiars i la seva ampliació a una modalitat no contributiva. El 1985 ja s'havia suprimit l'assignació mensual per esposa i també havien desaparegut les anteriors prestacions de pagament únic per natalitat i nupcialitat. L'import de les assignacions de 1966 havia quedat congelat des de 1971 a 250 ptes. per fill.

En virtut de la llei 26/1990, de 20 de desembre, i el Reial Decret 356/1991, de 15 de març, les assignacions familiars per fill a càrrec passen a concedir-se sota condició de recursos, però a canvi se'n revalora l'import. Les prestacions familiars per fill a càrrec consisteixen en una prestació econòmica, en les seves modalitats contributiva i no contributiva, per cada fill menor de divuit anys o més gran d'aquesta edat si està afectat d'una disminució d'un grau igual o superior al 65%, que estigui a càrrec del beneficiari, sigui quina sigui la naturalesa legal de la filiació existent entre ells.

L'import de l'assignació econòmica és de 36.000 ptes. anuals. Això suposa en condicions normals una assignació de 3.000 ptes. el mes per fill, cobrable cada sis mesos a l'entitat bancària que esculli el perceptor. En cas de fills minusvàlids, l'import de les assignacions s'incrementa notablement i pot anar des de les 72.000 ptes. fins a les 587.460 ptes. anuals en funció de si és o no major d'edat i del grau de la seva disminució. Tenen dret a l'assignació per fill a càrrec en la seva modalitat contributiva tots els treballadors, sigui quina sigui la seva nacionalitat, que resideixin legalment en el territori espanyol i que estiguin compresos dins el camp d'aplicació de la seguretat social sempre que no percebin ingressos anuals, de qualsevol naturalesa, superiors a 1.181.720 ptes. (1998). La quantia d'aquest sostre s'incrementarà un 15% per cada fill a càrrec, a partir del segon, aquest inclòs. Tanmateix, quan els fills a càrrec siguin disminuïts, no existeix un límit d'ingressos per a aquesta assignació.

Tindran dret a l'assignació en la seva modalitat no contributiva els qui resideixin legalment en el territori espanyol, tinguin fills en els quals concorrin les condicions esta-

[21] Vegeu Reial Decret Legislatiu 1/1994, de 20 de juny, pel que s'aprova el Text Refós de la Llei General de la Seguretat Social (BOE de 29 de juny de 1994).

blertes, no percebin ingressos anuals superiors a l'esmentat sostre i no tinguin dret, ni el pare ni la mare, a prestacions d'aquesta mateixa naturalesa en qualsevol altre règim públic de protecció social. Així, doncs, tant en la modalitat contributiva com en la no contributiva l'import de l'assignació i els requisits per a la seva percepció són semblants.

Cal tenir present que, de cara a determinar el dret a la percepció de les assignacions per fill a càrrec, cal sumar tots els ingressos de la unitat familiar, llevat que els pares no estiguin separats o divorciats. El volum d'ingressos s'acredita mitjançant la declaració d'IRPF del darrer exercici. Si hi ha convivència familiar i, per tant, el pare i la mare poden tenir dret a la prestació, només es reconeixerà a un d'ells, si bé, en cas que treballin tots dos, poden sol·licitar-la indistintament (Instituto Nacional de Seguridad Social, 1995). El finançament de la protecció familiar no contributiva, així com les prestacions per fill minusvàlid a càrrec corresponen a l'Estat, essent tan sols a càrrec de la seguretat social les prestacions per menors a càrrec en la modalitat contributiva.

Entre 1966 i 1990 les assignacions per fills a càrrec pràcticament no foren revalorades fins al punt que al llarg d'aquests 24 anys la relació entre aquesta prestació i el Salari Mínim Interprofessional passà del 5,6% el 1970 al 0,5% el 1990. Des d'aquesta data en què canvia el sistema tampoc no han estat actualitzades. En canvi, sí que s'actualitza periòdicament el sostre d'ingressos que dóna dret a la percepció de l'assignació. En cas que continuï aquesta tònica de manca de revaloració de l'import de les prestacions hi ha el perill que torni a passar exactament el mateix que a l'etapa anterior. És curiós constatar que, a tenor dels Pactes de Toledo, totes les prestacions de la seguretat social són revalorables segons les variacions en el cost de la vida. El fet que aquesta prestació no hagi estat incorporada a les disposicions dels Pactes de Toledo constitueix un bon indicador de la manca de sensibilitat dels partits polítics i agents socials sobre aquesta qüestió. Així, segons informacions recents,[22] les pensions de la seguretat social augmenten un 1,8% a partir del 1r de gener de 1999, el mateix que l'objectiu d'inflació previst per al proper any. Aquesta revaloració s'aplica automàticament per llei arran dels Pactes de Toledo. Tanmateix, les prestacions familiars per fills a càrrec menors de 18 anys, incloent els que tenen una disminució igual o superior al 33%, resten congelades a la cota de les 36.000 ptes. i de les 72.000 ptes., respectivament, la mateixa assignació que el 1990. Només són revalorades les pensions dels minusvàlids majors de 18 anys que passen, en el cas dels que tenen una disminució en un grau igual o superior al 65%, de 391.620 (1994) a 455.460 (1999) o, en el cas dels que tenen una disminució en un grau igual o superior al 75%, de 587.460 (1994) a 683.220 (1999). Això suposa un augment del 16,3% en els cinc darrers anys per a un col·lectiu que suposa un 10% de la despesa. A més, cal recordar que les prestacions per a fills minusvàlids no estan sotmeses a condicions de renda. La lliçó que podem extreure d'aquesta congelació és clara: la immensa majoria de les famílies modestes amb fills a càrrec no tenen valedors que les puguin defensar com ara els sindicats o les associacions de minusvàlids i sobre la seva esque-

[22] Vegeu **El País** del dissabte 3 d'octubre de 1998, p. 54.

na recau el pes de les retallades socials. D'altra banda, aquestes revaloracions selectives indiquen de manera nítida quins són els criteris prioritaris de la política social del nostre país. Les úniques persones dignes de protecció social són les persones adultes amb determinades carències, però els fills menors només han d'esperar rebre ajut dels seus pares, no pas de l'Estat.

La modernització dels subsidis familiars constitueix l'assignatura pendent més important del sistema de protecció familiar a Espanya. Tanmateix, convé recordar que el govern de la Generalitat de Catalunya no té cap mena de competències en matèria de seguretat social, per bé que podria sol·licitar el traspàs de la seva gestió econòmica i tractar de millorar algunes de les prestacions a base d'establir transferències dels seus pressupostos. En aquest sentit, dues són les principals mancances que caldria solucionar: incrementar l'import de les prestacions i avançar cap a un sistema més universalista a base d'ampliar progressivament la cobertura. De fet, en l'actualitat són prestacions de caràcter assistencial, destinades a una minoria de la població molt necessitada o amb una determinada problemàtica específica (com ara, les famílies amb fills disminuïts) que no pas veritables instruments de política familiar.

Les taules 5 i 6 són il·lustratives de fins a quin punt resulta precària la situació del nostre país, comparativament a la d'altres països europeus, pel que fa a la protecció familiar. A la

Taula 5: Prestacions de protecció social segons funció.
(Milions d'ECU, 1992)

	Maternitat	%	Família	%	Habitatge	%	Total
Bèlgica	409	0,9	3.229	7,2			44.853
Dinamarca	600	1,8	3.436	10,2	857	2,5	33.679
Alemanya	3.063	0,8	29.376	8,1	2.312	0,6	364.807
Grècia	70	0,6			74	0,7	10.975
Espanya	879	0,9	866	0,9	559	0,6	95.794
França	4.160	1,5	22.827	8,1	7.923	2,8	282.966
Irlanda	170	2,1	1.218	15,3	214	2,7	7.968
Itàlia	1.011	0,4	7.937	3,5	34	0,0	229.587
Luxemburg	33	1,5	212	9,6	5	0,2	2.205
Països Baixos	284	0,4	3.906	5,0	831	1,1	78.298
Portugal	105	0,9	579	4,7	3	0,0	12.297
Finlàndia	689	2,4	2.901	10,3	323	1,1	28.250
Suècia	2.511	3,4	9.451	12,7		0,0	74.677
Regne Unit	2.169	1,0	20.744	9,9	12.202	5,8	210.153
Europa 12	**13.953**	**1,0**	**94.455**	**6,9**	**25.013**	**1,8**	**1.373.483**

Font: Eurostat: Sistema SEEPROS Estadísticas básicas de la Unión Europea, 1995. Elaboració pròpia.

taula 5 hi podem veure com la proporció destinada a família dins la despesa total en protecció social tot just assoleix un 1%.[23] Per contra, els països de la Unió Europea hi dediquen una mitjana del 7%, o sia set vegades més. Els països nòrdics hi dediquen de 10 a 13 vegades més. En segon lloc, la taula 6 ens mostra, en les dues primeres columnes, les per-

Taula 6: Retribucions netes mensuals de famílies típiques Unió Europea, 1993-1994 (en ECU).

	A	B	C
Bèlgica	2.176	1.725	20,7
Dinamarca	2.307	1.414	38,7
Alemanya Oest	2.535	1.838	27,5
Alemanya Est	1.823	1.349	26,0
Grècia	1.227	803	34,6
Espanya	1.640	889	45,8
França	1.864	1.210	35,1
Irlanda	1.878	1.294	31,1
Luxemburg	2994	2.278	23,9
Països Baixos	2.228	1.469	34,1
Àustria	2.204	1.612	26,9
Portugal	620	440	29,0
Regne Unit	2.035	1.336	34,3
Europa 12	**1.964**	**1.358**	**30,8**

Font: Eurostat Anuario '96: Visión estadística sobre Europa 1985-1995 i elaboració pròpia.
Llegenda: A) Retribucions netes mensuals d'una parella de treballadors manuals de la indústria manufacturera amb salaris mitjans i sense fills (en ECU).
B) Retribucions netes mensuals d'una parella amb un salari de treballadors manuals de la indústria manufacturera i amb dos fills (en ECU).
C) Percentatge de decreixement en el nivell de vida.
N.B. Les retribucions netes es calculen a base de deduir les cotitzacions i els impostos dels ingressos bruts i afegir-hi, si escau, els subsidis familiars. Les dades en principi es refereixen a 1994; en el cas de Dinamarca, els Països Baixos i Àustria, en què no eren disponibles, es refereixen a 1993.

[23] S'inclouen dins aquesta funció de família totes les prestacions pecuniàries per fill a càrrec i, si la legislació ho preveu així, també per a altres membres de la família. Igualment s'hi inclouen les prestacions no monetàries, com ara ajuda per a l'alimentació o al vestit, etc. També s'hi inclouen les despeses destinades a planificació familiar i altres formes d'ajuts socials en favor dels infants i de la família (López, 1996: 55).

cepcions netes de dues famílies típiques. En la primera, hi figuren les retribucions netes en ECU (o sia els ingressos nets després d'haver-ne deduït els impostos i les cotitzacions socials, i haver-hi afegit, si escau, els subsidis familiars) d'una família formada per una parella de treballadors manuals de la indústria manufacturera amb salaris mitjans i sense fills. En la segona columna figuren també les retribucions netes d'una família amb un sol perceptor de les mateixes característiques anteriors i amb dos fills. A la tercera, queda enregistrat el percentatge que representa la caiguda del nivell de vida pel fet de tenir dos fills a càrrec i treballar tan sols un membre de la família. En el cas d'Espanya es produeix la caiguda més gran d'Europa: un 46%, mentre que en els altres països de la taula els decrements són molt més moderats. Després d'examinar aquestes dades no resulta gaire difícil d'entendre la dràstica caiguda de la natalitat al nostre país. Com es pot constatar, en les dues taules presentades la variable crucial són els subsidis familiars.

6.2 Transferències indirectes

Dins aquest apartat de transferències indirectes contemplem els beneficis que, tot i no consistir ni en la prestació de serveis, ni en recursos temporals ni en pagaments directes a les famílies, tenen sens dubte un valor quantificable en diners i representen transferències de les administracions als ciutadans amb responsabilitats familiars. Entre aquesta mena de prestacions en destaquem principalment dues: les desgravacions fiscals segons circumstàncies familiars i els beneficis per a les famílies nombroses.

6.2.1 Desgravacions fiscals segons circumstàncies familiars

A Espanya l'article 87 de la Llei 18/1991, de 6 de juny, de l'IRPF estableix dues modalitats d'unitat familiar: 1) La integrada pels cònjuges no separats legalment i, en cas d'haver-n'hi, els fills menors amb l'excepció dels que, amb el consentiment dels pares, visquin independentment d'ells; 2) La formada pel pare o la mare, solter/a, separat/da legalment, vidu/vídua o divorciat/da, i els fills menors que hi convisquin, sense que cap persona física pugui formar part de dues unitats familiars alhora (López, 1996: 31).

Des de 1997 també es podran incloure a les unitats familiars les persones de més de 18 anys en cas d'incapacitat reconeguda que estiguin sota la pàtria potestat (Observatoire Européen, 1998b: 89).

L'esmentada Llei 18/1991 configura l'IRPF com un tribut individual i trenca en aquest punt amb el sistema anterior que obligava a l'acumulació de rendes dels membres integrants de la unitat familiar. Tanmateix, els subjectes passius que formin part de la mateixa unitat familiar tenen l'opció de tributar conjuntament. En aquest cas s'aplica una tarifa amb tipus diferents als de la tributació individual.

En cas de tributació individual, les rendes del treball que obtinguin els membres de la mateixa unitat familiar seran imputades íntegrament al qui les ha generat; en canvi, les

altres rendes que no siguin del treball es divideixen entre els cònjuges segons el règim econòmic del matrimoni. Cal tenir present que, segons quin sigui l'origen de les rendes, el resultat de la declaració pot ser força diferent per a famílies del mateix nivell de renda (López, 1996: 32).

Pel que fa a les deduccions de la quota, el sistema espanyol preveu un conjunt de deduccions per tal d'ajustar la càrrega fiscal a la situació real de cada família en termes de la seva composició, persones a càrrec i altres circumstàncies com ara certes despeses. Aquestes deduccions han anat canviant al llarg del temps. A continuació, figuren les deduccions que s'han aplicat en els darrers anys:

- Deducció per descendents a càrrec.
- Deducció per ascendents a càrrec.
- Deducció per ascendents de més de 75 anys a càrrec.
- Deducció per descendents o ascendents invidents, invàlids o mutilats.
- Deducció per despeses de custòdia de fills en edat inferior a tres anys.
- Deducció per despeses de lloguer.

A causa de l'actualització tardana o insuficient d'aquestes deduccions, el seu valor real ha caigut aproximadament en un 18% entre 1991 i 1997. Cal tenir present que, en el cas de la deducció per descendents a càrrec, es té en compte el rang del fill. Així, mentre que el valor de la deducció del primer i segon fill és la mateixa, l'import de la deducció del tercer s'incrementa en un 20,9% i la del quart i següents en un 44,2% (Observatoire Européen, 1998b: 88).

En aquests moments, al nostre país, la reforma de l'IRPF proposada pel govern Aznar també ha suscitat un ampli i viu debat sobre els avantatges i inconvenients d'aquesta iniciativa (García Añoveros, 1998; Sevilla, 1998). Val a dir que, ara per ara, els possibles efectes que tindria la reforma sobre les famílies amb fills o altres persones dependents han restat gairebé absents del debat. La seva novetat consisteix a establir el concepte de renda discrecional, que ha de reflectir la capacitat econòmica gravable i que és la que excedeixi a la que s'ha de dedicar de manera obligada a les necessitats del declarant i de la seva família i que per tant, constitueix la base imposable de l'impost. D'aquesta manera, les desgravacions que fins ara s'aplicaven en forma de deduccions a la quota de l'impost en virtut de la reforma passarien a aplicar-se a la base imposable. El problema és que, segons els experts, les deduccions en la base són més regressives que les aplicades en la quota, en ser les segones lineals i efectuar-se les primeres sobre el tipus marginal. Per conseqüent, tendirien a beneficiar més les rendes elevades que les baixes (Sevilla, 1998: 28-29).

Per acabar, cal fer esment que la Generalitat de Catalunya, fent ús de la capacitat normativa que té sobre el tram del 30% de l'impost de l'IRPF segons el sistema de finançament autonòmic vigent, ha introduït a la Llei de pressupostos per a 1998 un ajut addicional de caràcter fiscal, consistent en una deducció a la declaració de renda per

import de 25.000 ptes. per a les famílies en què neixi un segon o posterior fill durant l'any 1998. Fent els càlculs a partir dels fills nascuts el 1995, aquesta mesura costarà a la Generalitat uns 621 milions de ptes.

6.2.2 Beneficis per a les famílies nombroses

El tractament d'una determinada problemàtica familiar associada amb el nombre de fills a partir de programes per a la protecció de les famílies nombroses té una llarga tradició en la política social espanyola de regust conservador. El sistema actual data de la Llei 25/1971, de 19 de juny, de Protecció de les famílies nombroses, que ens ha pervingut gairebé intacte després d'efectuades les modificacions exigides per la Constitució de 1978. Tanmateix, aquesta actualització no tingué lloc fins a l'aprovació del Reial Decret 1801/1995, de 3 de novembre, que desenvolupa la disposició final 4a de la Llei 42/1994, de 30 de desembre, de Mesures fiscals, administratives i d'ordre social, en matèria d'ampliació del concepte de família nombrosa. Aquestes noves disposicions, que entraren en vigor el 1r de gener de 1995, varen ampliar la consideració de família nombrosa a partir de tres fills. El programa de beneficis per a famílies nombroses és estatal, però està actualment gestionat per la direcció general d'Acció Cívica del departament de Benestar Social de la Generalitat de Catalunya.

Tenen dret al títol oficial de família nombrosa les famílies amb tres o més fills a càrrec tant si són *monoparentals* com no; en el cas de les famílies *biparentals* els fills han de ser comuns o els pares han de ser casats. També hi tenen dret les famílies amb dos o més fills quan el pare i la mare siguin disminuïts o estiguin incapacitats per al treball o bé ho estiguin dos dels fills. Són fills a càrrec els menors de 21 anys o els més grans d'aquesta edat fins als 25 inclosos que puguin acreditar que cursen estudis, fent el servei militar o la prestació social substitutòria.

Els beneficis a què dóna dret la possessió del títol de família nombrosa consisteixen, bàsicament, en l'exempció o reducció de determinades taxes (acadèmiques i administratives) o tarifes (transport públic) i una certa preferència en la concessió de préstecs o de l'adjudicació d'habitatges de promoció pública. Les famílies nombroses es divideixen en tres categories segons el seu nombre de fills a càrrec i la seva inclusió en cada una d'elles determina el grau de l'exempció o reducció. Amb tot, actualment, els descomptes per les taxes universitàries són els únics ajuts a què s'acullen majoritàriament les famílies nombroses, mentre que els beneficis en transport públic i habitatge són molt menys utilitzats.[24]

El conseller de Benestar Social, Antoni Comas, va declarar recentment que la Generalitat ha proposat una revisió de la llei estatal de Protecció de Famílies Nombroses de 1971, que considera que no dóna resposta a la problemàtica actual i que es troba "total-

[24] Vegeu **Avui** del 14 de maig de 1997.

ment desfasada". Aquesta modificació és reclamada també per l'Associació de Famílies Nombroses de Catalunya.[25]

A Catalunya el títol de família nombrosa dóna dret a la possessió d'un carnet familiar, per a cada un dels membres de la família beneficiària, que permet gaudir d'una sèrie d'avantatges i descomptes en ser presentat als organismes que els atorguen i a les entitats i comerços adherits. Aquest nou carnet, amb algunes similituds amb el carnet jove per a menors de 25 anys, està integrat en un paquet de mesures incloses en el pla de suport a la família aprovades pel govern català. La Generalitat va respondre així a la denúncia de l'Associació de Famílies Nombroses de Catalunya en la qual manifestaven que se sentien desemparades per l'administració.[26]

El carnet familiar ofereix els descomptes en habitatge, transport públic i ensenyament que ja oferia el títol de família nombrosa, però a més incorpora nous ajuts, especialment en els àmbits del comerç, l'automoció, el lleure, els subministraments domèstics de llum, gas i aigua, crèdits socials i serveis financers. Perquè les famílies coneguin els nous avantatges també es distribueix una Guia de recursos i serveis on consten el primer bloc de prestacions i s'inclouen les 1.500 adreces dels establiments que hi participen. Els descomptes se situen entre el 5% i el 15% i majoritàriament són del 10%. En el cas dels museus i altres establiments de lleure, els descomptes arriben a cotes més altes, de fins al 40%.[27]

El programa del carnet familiar costà a la Generalitat el 1997 uns 16 milions de ptes., en contrast amb el de protecció a la família nombrosa (estatal) que només comporta per al departament de Benestar Social despeses de gestió, ja que les prestacions econòmiques, via descomptes, correspon a altres institucions. Des de la presentació del carnet familiar el mes de maig de 1997 s'ha produït un increment important dels títols oficials de família nombrosa que hi donen dret, que han passat de 27.784 a 43.443 a la fi de 1997. De totes maneres, la cobertura d'aquest programa continua essent força reduïda, car si, segons l'Institut d'Estadística de Catalunya, hi ha uns 160.000 matrimonis amb tres fills o més, només s'hi han acollit un 27% del total.

Vistos aquests plans de protecció familiar resulta enormement insòlit el nostre sistema de beneficis per a les famílies nombroses, que sens dubte representa un anacronisme dins el conjunt europeu. A Europa els ajuts a les famílies nombroses s'instrumenten bàsicament a partir dels subsidis familiars i de les desgravacions fiscals. Cal recordar que, si bé alguns dels programes de subsidis familiars tenen per finalitat donar un suport genèric a les famílies amb fills a càrrec, n'hi ha d'altres que incrementen el nivell de les prestacions a mesura que augmenta el nombre de fills. Així, els països que donen un suport addicional a les famílies

[25] Vegeu **Avui** del 3 de desembre de 1997.
[26] Vegeu **La Vanguardia** del 16 de maig de 1997.
[27] Vegeu **Avui** del 3 de desembre de 1997.

nombroses a través de les assignacions familiars son: França, Alemanya, Bèlgica, Luxemburg, els Països Baixos i Grècia. Suècia és un dels països que ha abandonat recentment aquest sistema i ha passat a atorgar les mateixes assignacions a tots els fills a càrrec, independentment del seu rang. Pel que fa a les desgravacions fiscals, el sistema francès, dit de quocient familiar, és el més generós de tots en reduir el tipus de la base imposable, integrada per la totalitat de la renda familiar, a mesura que augmenta el nombre de fills. Pel que fa a les deduccions de la quota de l'impost per fills dependents, els països que tenen un sistema progressiu en funció del rang de fill són Bèlgica, Grècia i Espanya.

El programa de famílies nombroses actualment vigent és força il·lustratiu de la tònica dominant de la política familiar al nostre país. En primer lloc, es tracta d'una llei franquista que pràcticament no ha estat modificada. Sota el pretext de l'existència d'altres prioritats en matèria de política social, s'opera amb uns esquemes regressius i poc concordants amb la situació democràtica actual. En segon lloc, es tracta d'una política sense dotacions pressupostàries, ja que el seu cost recau sobre institucions o organismes que no són els encarregats de la política social (com ara universitats o companyies de transport). En aquests moments les universitats reclamen al govern 25.000 milions de ptes., atès que tan sols s'ha aprovat una transferència de 7.000 dels 32.000 necessaris per tal de compensar la reforma de 1995 segons la qual passava a tenir la consideració de família nombrosa la de tres o més fills.[28]

Per últim, resulta curiós constatar que al PISF no hi hagi cap mena de referència a les famílies nombroses quan l'únic programa específic de família actualment gestionat per la Generalitat de Catalunya és el de famílies nombroses.

7. Política per a la conciliació de la vida laboral i la vida familiar

A mitjan anys 70, la CEE ja va plantejar una sèrie de mesures legislatives a favor de la igualtat professional entre dones i homes, en relació amb els salaris, les condicions laborals i els drets de seguretat social. La Unió europea ha reforçat aquella legislació i s'ha posicionat a favor de la política de conciliació Ocupació-Família[29] per donar resposta a

[28] Vegeu **El País** del dimarts 22 de setembre de 1998. Segons aquesta informació, els 7.000 milions de ptes. aprovats encara no s'han començat a distribuir entre les universitats.

[29] Les instàncies comunitàries han considerat poc les dones en tant que mares i la qüestió de les responsabilitats familiars, excepte quan entra en joc la relació Ocupació-Família. El 1974 una resolució del Consell de Ministres sobre un programa d'acció social expressa la voluntat política dels països membres per adoptar les mesures necessàries per assegurar la conciliació de les responsabilitats familiars i les aspiracions professionals (Journal Officiel des Communautés européennes, C 13, 12/2/1974). La Carta comunitària reafirma aquest principi i assenyala la necessitat de desenvolupar mesures que permetin a homes i dones de conciliar les seves obligacions professionals i familiars (Article 16). La Recomanació del Consell, del 27 de juliol de 1992, sobre la convergència dels objectius i de les polítiques de protecció social (92/442/CEE), i el Llibre Blanc de 1994

la creixent incorporació de les dones al mercat de treball. En general, encara que no sempre, el seu objectiu és doble: aconseguir un major benestar en la vida quotidiana de les famílies –enteses en la seva diversitat–, de manera especial dels fills, i aconseguir una major equitat social en l'accés als recursos socials entre dones i homes. Les mesures proposades tendeixen a ser universals i no pas selectives en tant que allò que procuren és donar resposta a transformacions demograficofamiliars i laborals que protagonitza el conjunt de la població.

En efecte, davant dels forts desajustaments entre els temps que les dones dediquen al treball remunerat i els temps que dediquen o volen dedicar a l'atenció de les seves famílies, especialment dels seus fills (cal dir que en alguns països també es considera aquest desajustament horari pel que fa als temps laborals i familiars dels homes), la política per a la conciliació Ocupació-Família tracta d'oferir recursos públics perquè la cura de les persones dependents pugui ser compartida entre la família, l'Estat i el mercat. Però, el pes relatiu que cada Estat dóna a cadascuna d'aquestes possibles agències de benestar és molt diferent. Uns països mantenen com a més desitjable que les dones continuïn sent les principals protagonistes de la cura de la família i se les encoratja a participar al mercat de treball amb jornades a temps parcial o variable, o bé a dedicar-se en exclusiva a la família mentre aquesta ho necessiti; d'altres plantegen que les dones-mares puguin mantenir la seva participació activa al mercat de treball, i que els homes-pares augmentin de manera substancial la seva participació en el treball familiar i s'impliquin molt especialment en l'educació i criança dels fills. És a dir, la posició que cada govern adopta respecte de la igualtat d'oportunitats de dones i homes, en el mercat de treball i en la família, orienta d'una o altra manera les mesures concretes a portar a terme.

Però, no tots els governs s'han mostrat favorables a seguir les propostes comunitàries en relació amb la millora de les condicions de treball a temps parcial, dels permisos laborals de maternitat, dels permisos *parentals* o dels serveis per atendre els fills. I s'hi han oposat en sentits diferents. El Regne Unit ha presentat sempre arguments en contra al·legant que la legislació comunitària constitueix una interferència en la vida privada i que limita la llibertat d'elecció dels membres de les famílies; a més, considera que la millora de les condicions de la jornada a temps parcial resultaria massa cara als empresaris. Però aquesta postura tan característica dels països anglosaxons ha canviat molt recentment amb el govern de Toni Blair, qui ha proposat una nova política de suport a les famílies que contempla, entre altres mesures, la implantació d'una bona xarxa pública de

sobre la política social a Europa (COM (94) 333), planteja la necessitat de mesures dirigides a la integració professional de les persones que han criat fills, i també per a la conciliació de la vida familiar i professional. El novembre de 1993, després del Tractat de Maastricht que crea la Unió Europea, es contemplen els drets de les dones treballadores com un objectiu comú de la política i l'obligació de respectar la legislació europea sobre la igualtat de sexes. Però les mesures a favor de la conciliació de la vida professional i familiar han estat menys desenvolupades, fins i tot quan la relació Ocupació-Família figura des de fa molt temps en la declaració d'intencions polítiques (Hantrais, 1997: 105-106).

serveis per atendre la primera infància.[30] Però si ja és tradició que el Regne Unit posi pegues a les propostes comunitàries, també les ha posat Dinamarca en el sentit que els permisos *parentals* remunerats s'interpreten com a mesures que van en contra de la carrera i promoció professional de les dones i frenen el procés cap a una major equitat social entre ambdós sexes i això perquè sempre són les dones les que demamen aquest tipus de permisos. Aquests són només dos exemples de les diferències notables en la pràctica, representació i interpretació de la política de conciliació Ocupació-Família entre els països de la Unió Europea i que tractarem d'exposar amb més detall en aquest capítol.

El model familiar tradicional dominant al sud d'Europa trontolla, però no ha estat substituït encara.[31] A Catalunya les relacions familiars estan marcades encara per una forta inèrcia de continuïtat (Brullet, 1996, 1998). Tanmateix, els canvis del paper de les dones a la societat occidental amb la seva major inserció en el mercat de treball i major presència pública han posat en qüestió des de la seva arrel aquell esquema dominant. Justament per la importància d'aquest fet, fonament del tema que ara ens ocupa –la política de conciliació Ocupació-Família– iniciem el capítol amb una breu exposició comparativa de la inserció laboral de les dones a Europa i Catalunya.

Unes breus precisions conceptuals

Però abans és important escatir dues qüestions referides a l'expressió "conciliació Ocupació-Família". En primer lloc, evitem l'expressió (que es podria considerar equivalent) de "conciliació Treball-Família" perquè entenem el terme "treball" en el marc de les noves conceptualitzacions que d'aquest terme es fa tant des de la sociologia del treball com des de la sociologia de la família. En aquesta línia considerem molt útil, per comprendre els canvis en la relació i dinàmica familiars, fer la distinció entre "treball remunerat" i "treball familiar" i, per tant, des d'aquest punt de vista és del tot incorrecte oposar treball i família.[32]

[30] El govern britànic acaba d'anunciar el 23 de juliol de 1998 que pensa crear un nou institut per donar suport a les famílies (National Family and Parenting Institute). La idea és que el nou institut sigui un organisme consultiu, ideològicament independent del govern, sensible a la diversitat de valors culturals de les famílies britàniques i preocupat per les necessitats de totes elles, sigui quin sigui el seu caràcter. El govern ha identificat cinc temes clau com a fonament d'una política familiar: 1) més ajut financer a les famílies per garantir la satisfacció de les necessitats dels fills; 2) enfortir el suport al matrimoni i estimular l'estabilitat de les relacions entre persones adultes; 3) ajudar a conciliar les pressions contradictòries entre treball i família, especialment quan hi ha fills; 4) millorar els serveis i el suport per als pares i mares, en especial quan tenen nens petits; 5) focalitzar l'atenció en alguns dels problemes més greus d'algunes famílies: violència domèstica, delinqüència juvenil i embaràs adolescent. La voluntat del nou govern és que la cerca d'ajut no sigui considerat com un signe de fracàs, sinó com a prova de la responsabilitat i preocupació dels pares.

[31] Model tradicional segons el qual les dones s'ocupen de la cura i atenció del grup familiar, mentre que els homes es dediquen a proveir econòmicament la família i a representar-la en el món públic. Un esquema reduccionista que ha amagat altres realitats familiars.

[32] Vegeu, entre d'altres, atès que la literatura sobre això ja comença a ser molt extensa: Barrère-Maurisson, 1992; Borderias, Carrasco i Alemany, 1994; Brullet, 1996; Collectif, 1984; Daune-Richard et Devreux, 1992; Izquierdo, 1993; Pahl, 1984; Torns i Carrasquer, 1987; Torns, 1995.

En segon lloc, quan utilitzem l'oposició dels termes Ocupació-Família tractem de significar les dificultats que avui experimenten moltes dones per combinar el temps que dediquen o volen dedicar al treball remunerat i el temps que dediquen o volen dedicar al treball familiar.[33] Ara bé, en el passat immediat ja hi havia un tipus de "conciliació Ocupació-Família" basat en la divisió sexual del treball: la gran majoria de dones assumia en exclusiva les responsabilitats del treball familiar, mentre que la majoria dels homes assumia les del treball remunerat. Nosaltres entenem que plantejar avui la política de conciliació "Ocupació-Família" en el marc de la nova relació familiar i de gènere que es desenvolupa a Europa implica posar en qüestió la vella divisió sexual del treball i facilitar que dones i homes puguin gestionar de la millor manera possible les seves responsabilitats familiars i laborals. Entenem, per tant, que tractem d'una problemàtica social que afecta tant dones com homes. Ara bé, el més freqüent és que l'acció política pensi aquesta conciliació fent referència solament a la vida de les dones, en part perquè, en efecte, les dones són avui les més negativament afectades pels desajustaments i desequilibris temporals entre família i ocupació. Però, si no es planteja que aquests desajustaments i desequilibris també són presents a la vida quotidiana dels homes –que resten tan sovint al marge del treball familiar– és molt difícil que aquesta política afavoreix de manera equitativa homes i dones i sigui un factor de creixement de la democràcia participativa i, en particular, de la democràcia familiar.

Estructura del capítol

En aquest capítol presentem, en un primer apartat, una breu descripció reflexiva i comparativa de la creixent participació de les dones al mercat de treball a Europa i Catalunya, que ha portat a noves necessitats de les famílies en serveis externs de suport per a l'atenció de les persones dependents, especialment els infants. En un segon apartat exposem les diferents formes d'ajustament Ocupació-Família que s'han proposat a Europa, tot discutint els seus possibles beneficis alhora que les seves contradiccions. En el tercer apartat, fem un breu comentari crític sobre la problemàtica que plantegen les mesures de flexibilització del mercat de treball que formen part de la política de conciliació. En el quart, fem una breu anàlisi de la postura política del govern de la Generalitat en relació amb la política de conciliació Ocupació-Família per passar després a les mesures concretes del *Pla integral de suport a les famílies* i el seu grau de realització. El *PISF* planteja intervenir sobre la regulació del mercat de treball, els permisos de maternitat i *parentalitat*, els serveis d'atenció als fills, la gent gran i persones dependents, el temps dels horaris comercials, escolars i serveis públics. Presentem les mesures específiques dins de cadascun

[33] La transformació del treball domèstic i l'ampliació o aparició de noves necessitats relacionals (família i escola, família i serveis de salut; família i consum; família i xarxa social; etc.) porta a la utilització del concepte "treball familiar" en substitució del de treball domèstic. El concepte de treball familiar inclou el de treball domèstic a l'interior de la llar, però també implica totes les feines necessàries per a la reproducció, el manteniment, la cohesió i la dinàmica del grup familiar que es realitzen fora de la llar (Brullet: 1998: 452-453).

d'aquests àmbits d'intervenció, exposant primer una síntesi de l'estat de la qüestió i segon, les mesures proposades i el seu grau de realització.

7.1 La creixent participació laboral de les dones a Europa i Catalunya i els canvis en les formes de vida familiar

Tot i que no és aquest el lloc per fer una anàlisi detallada de l'activitat laboral de les dones a Europa i Catalunya, cal assenyalar-ne alguns elements per a una millor comprensió.[34] Ho farem presentant pas a pas algunes dades comparatives de la seva activitat laboral en diferents països europeus i, en particular, a Catalunya.

1) Des dels anys 1970 les diferències entre les taxes d'activitat femenines i masculines han anat disminuint a l'interior de cada país. Però han augmentat les distàncies entre països (Hantrais *et* Letablier, 1996). Per exemple, l'any 1993, Dinamarca, Finlàndia i Suècia eren els països amb la major activitat laboral de les dones de 25 a 49 anys (període de la seva màxima fecunditat) mostrant unes taxes d'activitat del 88%, 84% i 87% respectivament. Seguien França, Portugal i el Regne Unit. En canvi, Irlanda, Espanya, Itàlia i Grècia presentaven les taxes d'activitat femenina més febles amb el 54%, 55%, 56% i 56%, respectivament (taula 7).

Pel que fa a Catalunya, cal assenyalar el fort creixement de la participació laboral de les dones al principi dels anys setanta, frenada amb la crisi de 1973, però que torna a remuntar el 1985 amb una tendència que avui continua. Entre 1990 i 1995, la taxa d'activitat femenina ha augmentat de manera sistemàtica en tots els grups d'edat (taula 8) excepte entre els 16 i 19 anys, perquè l'atur colpeja fort sobre la mà d'obra més jove, però també perquè les noies es mantenen cada vegada més anys en el sistema escolar, superant els anys d'escolarització dels nois (taula 9). Ara bé, si les taxes d'activitat femenina augmenten dia a dia a Catalunya –l'any 1995 era del 65,5% per a les dones entre 25 i 65 anys, situant-se en una posició intermèdia entre els països de la Unió Europea– també cal fer notar que les taxes d'atur femení són molt elevades (24%) pel mateix grup d'edat (taula 10). Per tant, a Catalunya hi ha una forta distància entre les expectatives i les possibilitats reals perquè totes les dones que ho desitgen puguin fer treball remunerat.

2) En general a Europa les dones tenen menys oportunitats d'accedir al mercat de treball i ocupen arreu les feines menys estables i menys ben remunerades. A mitjan anys 90 els salaris mensuals bruts de les dones eren encara inferiors en un 30% als dels homes en la major part dels països d'Europa (Eurostat, 1996). A Espanya, segons la "Encuesta de

[34] L'anàlisi de l'activitat laboral de les dones ha estat objecte d'estudi de molts treballs, informes i recerques tant a la Unió Europea com a cada país membre. No totes les anàlisis mantenen la mateixa perspectiva teòrica, però el consens és total respecte de l'existència de desigualtats i discriminació de les dones en el mercat de treball. Sobre la segmentació vertical i horitzontal del mercat de treball per raó de sexe vegeu per exemple M. Maruani (1991) i C. de Miguel (1993).

Taula 7: Activitat, atur i fecunditat a Catalunya (1995, 1993) i Europa comunitària (1993).

Població de 25 a 49 anys					
	Taxes d'activitat		Taxes d'atur		Fills
				1993	
Països	**Dones**	**Homes**	**Dones**	**Homes**	**per dona**
Catalunya	65,5(1)	95,0(1)	23,6(1)*	12,0(1)*	1.20
Europa 12	68,6	94,0	11,0	8,0	1,44
Bèlgica	71.0	93,6	10,0	5,2	1,61
Dinamarca	87,7	93,7	10,6	10,2	1,75
Alemanya	73,3	93,6	9,0	5,8	1,30
Grècia	55,9	95,6	12,4	4,9	1,38
Espanya	55,0	93,7	26,6	15,8	1,24
França	77,3	95,9	12,1	8,3	1,65
Irlanda	53,7	92,0	14,3	14,6	2,03(2)
Itàlia	55,6	92,6	11,7	5,6	1,21
Luxemburg	57,4	96,2	3,2	1,7	1,70
Països Baixos	65,8	93,6	7,5	4,4	1,57
Portugal	75,1	95,3	5,3	3,6	1,53
Regne Unit	74,4	94,1	6,6	10,3	1,82

Font: Per a Catalunya: IEC (1996) Mercat de treball 1995 i Anuari 1996. Per a Europa: Eurostat (1995) Anuario '95.
(1) Les dades d'activitat i atur de Catalunya són referides a 1995.
(2) Per a Irlanda la dada és de 1992.
(*) Les taxes d'atur a Catalunya són referides al grup 25-54 anys. Elaboració pròpia.

salarios en la industria y los servicios" del IV trimestre de 1992, els sous de les dones són inferiors als dels homes en tots els sectors d'activitat. En termes generals, la seva retribució és un 20% inferior a la dels homes. L'experiència de les dones es valora menys que la masculina i aquesta minusvaloració s'accentua en els nivells educatius superiors. De fet, les dones amb formació superior i més de deu anys d'experiència professional presenten les majors diferències salarials en relació als homes (Instituto de la Mujer, 1994b).

3) Les dones tenen més contractes precaris i l'atur les afecta més que els homes, amb les excepcions de Finlàndia, Suècia i el Regne Unit (Hantrais 1997). El 1993, a Grècia, Portugal i Espanya les taxes d'atur femenines eren molt més elevades que les masculines, doblant en alguns casos les masculines. En el cas de Catalunya, l'any 1995, la taxa d'atur de les dones entre 25-49 anys doblava la dels homes de la mateixa edat: 24% i 12%, respectivament (taula 10).

Taula 8: Taxes d'activitat, ocupació i atur. Dones. Catalunya 1990 i 1995.

	Taxa activitat		Taxa ocupació		Taxa atur	
Edat	**1990**	**1995**	**1990**	**1995**	**1990**	**1995**
16-19	36,6	30,5	21,6	13,0		
20-24	68,5	69,8	47,7	43,2	33,7	42,9 (1)
25-29	74,2	78,2	58,2	54,7		
30-34	63,6	69,1	50,9	52,0		
35-39	55,7	66,6	49,0	51,4		
40-44	47,6	63,0	41,4	49,4		
45-49	36,3	50,8	29,6	40,2		
50-54	32,4	39,7	27,3	33,5	17,3	23,6 (2)
55-59	23,1	27,2	20,2	23,8		
60-64	15,1	16,2	14,1	15,3		
65 i +	1,2	1,0	1,2	1,7	10,0	10,9 (3)
Total	**37,3**	**41,0**	**29,5**	**30,1**	**20,9**	**26,6**

Font: Institut d'Estadística de Catalunya (1996), Mercat de treball 1995. Les taxes d'atur es refereixen als grups d'edat següents: (1) 16 a 24, (2) 25 a 54, (3) 55 i més. Elaboració pròpia.

Taula 9: Mitjana d'anys d'estudi de la població activa, per grups d'edat i sexe. Catalunya 1990-1995.

	1990			1995		
	Homes	Dones	Total	Homes	Dones	Total
16-24 anys	9,0	9,4	9,2	9,1	10,1	9,6
25-34	9,3	9,8	9,5	10,2	10,9	10,5
35-44	7,7	7,9	7,8	8,8	9,1	8,9
45-54	6,3	6,2	6,3	7,4	7,2	7,3
55 i més	6,0	5,5	5,9	6,4	5,7	6,2
Total	**7,8**	**8,4**	**8,0**	**8,6**	**9,2**	**8,8**

Font: Institut d'Estadística de Catalunya (1996), Mercat de treball 1995. Elaboració pròpia.

4) El treball a temps parcial, els anys 1990, és més característic de l'activitat laboral de les dones que dels homes. Es molt comú als Països Baixos, el Regne Unit i Alemanya on l'any 1993 les dones que feien temps parcial eren el 64%, 45% i 32%, respectivament, sobre el total d'actives. Als Països Baixos i Dinamarca els homes també mostren taxes d'activitat a temps parcial (15% i 11%) força altes si es compara amb la d'altres països europeus. Però al sud d'Europa amb Grècia, Espanya, Itàlia i Portugal, la pro-

Taula 10: Taxes d'activitat, ocupació i atur per grups d'edat i sexe. Catalunya 1995.

	Taxa d'activitat			Taxa d'ocupació			Taxa d'atur		
Edat	Homes	Dones	Total	Homes	Dones	Total	Homes	Dones	Total
16-19	32,5	30,5	31,5	18,0	13,0	15,6			
20-24	69,2	69,8	69,5	49,5	43,2	46,5	32,7	42,9	37,5(1)
25-29	91,5	78,2	84,8	74,2	54,7	64,5			
30-34	94,5	69,1	82,1	81,0	52,0	66,8			
35-39	97,9	66,6	81,9	89,7	51,4	70,2			
40-44	97,0	63,0	79,7	87,4	49,4	68,1			
45-49	94,0	50,8	72,1	84,2	40,2	61,9			
50-54	90,1	39,7	64,7	81,5	33,5	57,4	12,0	23,6	16,6(2)
55-59	70,8	27,2	48,2	61,0	23,8	41,7			
60-64	40,9	16,2	28,1	36,8	15,3	25,7			
65 i +	2,7	1,0	1,7	2,7	1,0	1,7	9,1	10,9	10,9(3)
Total	**64,8**	**41,0**	**52,5**	**54,8**	**30,1**	**42,1**	**15,3**	**26,6**	**19,9**

Font: Institut d'Estadística de Catalunya (1996), Mercat de treball 1995. Les taxes d'atur es refereixen a les edats següents: (1) 16 a 24, (2) 25 a 54), (3) 55 i més. Elaboració pròpia.

porció de les dones actives que fan treball a temps parcial és molt menor que a la resta de països de la Unió Europea.

En el cas de Catalunya, l'oferta de treball a temps parcial ha augmentat darrerament, encara que quasi sempre va associada a precarietat i temporalitat. L'any 1995, la taxa de dones ocupades (de 15 a 64 anys) a temps parcial era del 18% i la dels homes del 3% (taula 11). Respecte del total d'ocupació, Catalunya va passar del 5% d'ocupació a temps parcial l'any 1990 al 8% l'any 1995. Però l'any 1991 l'ocupació a temps parcial ja representava un 23% a Dinamarca o un 33% als Països Baixos. D'aquí que, encara que les taxes de participació laboral de les dones són molt més altes per exemple a Dinamarca que no pas al sud d'Europa, les dones del sud laboralment actives, incloses les catalanes, treballen globalment més hores.

5) Tenir fills afecta les taxes d'activitat de les dones però també amb diferències entre països. A Dinamarca i Portugal –països tan diferents socialment, cultural i econòmica– les dones tenen un nivell elevat d'activitat sigui quin sigui el nombre i l'edat dels seus fills. A Alemanya, Països Baixos i Regne Unit les taxes d'activitat baixen quan hi ha més infants a casa, i augmenten quan les mares retornen al treball perquè els fills es fan grans; per tant, la discontinuïtat laboral de les mares és freqüent. A Bèlgica i França les taxes d'activitat femenina depenen més del nombre que no pas de l'edat dels fills. Espanya, Grècia, Irlanda, Itàlia i Luxemburg, amb taxes d'activitat baixes,

tendeixen a disminuir a mesura que hi ha més fills (Hantrais i Letablier, 1996). En el cas de Catalunya, les dades més recents indiquen que les dones tendeixen a mantenir el treball remunerat després del primer i el segon fill alhora que han reduït de manera important el nombre d'aquests (Brullet, 1996).

Aquestes característiques de la participació de les dones en el mercat de treball afecten negativament la seva carrera i promoció laboral. Però també cal veure que l'augment considerable de la seva educació i l'accés a una feina remunerada (tot i els trets negatius abans considerats) els ha obert el camí cap a una major autonomia financera respecte del cònjuge o de les mesures d'assistència. Les dones han ampliat el seu radi d'acció i, a diferència del passat, tendeixen a mantenir la seva activitat laboral després del matrimoni o aparellament, i després de la maternitat, molt especialment quan la seva formació i qualificació professional és alta.

Aquesta nova posició de les dones en la família i en el mercat ha transformat la seva identitat, que ara es defineix per la necessitat i/o la voluntat d'articular en la seva vida quotidiana l'esfera productiva (el mercat de treball) i l'esfera reproductiva (la família). De manera que l'anàlisi específica "dels treballs" de les dones en les societats industrials avançades ha portat a formular el concepte de "doble presència", que emfasitza no tant l'acumulació sumativa de dues jornades de treball (o dues mitges jornades), sinó la necessitat que tenen, avui per avui, d'assegurar la seva presència en les dues esferes. Aquest concepte de "doble presència", elaborat a Itàlia a la fi dels anys setanta,[35] és especialment adequat per explicar les vivències de les dones dels països del sud d'Europa i, en particular, de Catalunya. Al nostre país, a mesura que les dones han incrementat el seu pes en el mercat de treball també han hagut de mantenir una atenció important a la família, amb temps i capacitat organitzativa (Brullet, 1996; 1998). Si són dones de posició social alta, mantenen la responsabilitat de l'organització i dinàmica del grup familiar mentre que paguen d'altres dones per les feines més feixugues; si són dones de baixa posició social mantenen, en general, la responsabilitat i execució de tot el conjunt o una gran part del treball domèstic-familiar (taula 12). És a dir, encara que facin treball remunerat, dediquen més temps que els seus cònjuges a la família. En efecte, els homes mostren poca participació en el treball familiar malgrat la inexistència o insuficiència de serveis públics de suport quan les famílies tenen fills o altres familiars dependents. Aquesta situació ha eliminat o reduït de manera molt notable el temps personal de les dones treballadores (en oci, formació, descans).[36]

[35] Balbo (1978).

[36] Altres trets del treball de les dones, lligats a la seva doble presència, també s'han fet evidents a Catalunya a través d'un estudi sobre el seu absentisme en el sector sanitariohospitalari: les seves absències en el lloc de treball es deuen en gran mesura al compliment de càrregues reproductives (fills malalts, serveis múltiples i diversos a la família) i, per tant, es defensa que l'absentisme femení, des d'aquest punt de vista, hauria de ser vist com un "cost socioeconòmic de la reproducció social" (Torns i Carrasquer, 1993). És així que la càrrega mental i horària de la "doble presència" de les dones ocupades a Catalunya caracteritzen una vida quotidiana

Taula 11: Població ocupada al mercat a temps parcial (% del total d'ocupats de cada sexe entre 15-64 anys) Catalunya 1990 i 1995. Espanya i CEE 1990 i 1993.

	Dones		Homes	
	1990	**1993**	**1990**	**1993**
Catalunya	11,5	17,5(1995)	1,4	2,8(1995)
Europa 12	28,4	30,0	3,8	4,4
Bèlgica	25,8	28,5	2,0	2,3
Dinamarca	38,4	37,4	10,4	11,0
Alemanya	33,8	32,0	2,6	2,9
Grècia	7,6	7,7	2,2	2,6
Espanya	12,1	14,8	1,6	2,4
França	23,6	26,3	3,3	4,1
Irlanda	17,7	21,3	3,4	4,8
Itàlia	9,6	11,1	2,4	2,6
Luxemburg	16,5	18,3	1,9	---
Països Baixos	59,6	64,5	15,0	15,3
Portugal	9,4	11,1	3,5	4,5
Regne Unit	43,2	45,1	5,3	6,6

Font: Per a Catalunya: IEC Mercat de treball 1990 i 1995.
Per CEE: Eurostat (1995) Anuario '95 (Encuesta de las las fuerzas de trabajo 1993). Elaboració pròpia.

Aquesta problemàtica afecta tot el conjunt de relacions familiars i socials, i és probable que es vagi aguditzant a Catalunya on les taxes d'activitat femenina augmenten sense interrupció en els darrers anys, especialment si no s'apliquen mesures de conciliació Ocupació-Família. Si tenim en compte que les dones joves catalanes volen fer treball remunerat; que augmenten les seves taxes d'ocupació; que molt sovint fan jornada laboral completa; que quan tenen fills les seves parelles augmenten les hores de treball remunerat; que la "doble presència" va associada a fortes tensions horàries; i, encara, que l'Estat del benestar a Catalunya és més reduït que no pas al centre i nord d'Europa, ens podrem explicar sense gaires dificultats per què la taxa de fecunditat total a Catalunya costa de remuntar i es manté, l'any 1997, en 1,14 fills per dona.[37] En canvi, les taxes de fecunditat

sovint plena de tensions per poder ajustar els temps i els espais diferents de les dues esferes. I aquestes tensions també van estretament associades a desigualtats davant les oportunitats laborals (taxes d'atur molt elevades, baixos salaris, poca promoció) i al fet que, molt sovint, les dones assalariades mantenen una forta implicació relacional i afectiva amb el treball mercantil, perquè la majoria es dedica a ocupacions d'atenció i cura dels altres (serveis personals i domèstics, educació, sanitat).

[37] Institut d'Estadística de Catalunya (1997), **Anuari 1997.**

Taula 12: Activitats domèstiques de màxima exclusivitat de les dones i màxima uniformitat a tots els grups socials. Mataró 1994.

	Organitza bugada	Organitza neteja llar	Organitza àpats	Organitza compra
Situació laboral				
T.Complet	85	80	83	82
T.Parcial/V	93	90	90	88
Atur	98	97	93	89
M. de casa	100	98	95	87
Estudis				
Superiors	89	87	87	84
Secundaris	94	92	92	85
Primaris	93	90	90	88
No té estudis	100	97	90	83

Font: C. Brullet (1996), Anàlisi de l'organització i repartiment del treball familiar i el treball remunerat entre parelles joves amb criatures petites, p. 391. Cal tenir present que el 29 % d'aquestes mares fan treball remunerat a temps complet i que el 21% el fan a temps parcial o variable. Entre els pares, un 87 % fa treball remunerat a temps complet, un 5% el fa a temps parcial o variable; i un 7% està a l'atur.

es recuperen en alguns països del centre i nord d'Europa tot i tenint altes taxes d'activitat entre les mares amb criatures petites.

És també un fet que tot aquest procés cap a una major autonomia econòmica i participació pública de les dones ha anat aparellat amb una ràpida desidentificació amb el paper exclusiu de mestressa de casa[38] (Institut d'Estudis Metropolitans, 1992; Brullet, 1996). Aquest canvi identitari i cultural ja s'havia donat anteriorment als països del nord d'Europa on l'Estat va entomar les noves realitats i necessitats de les famílies amb mesures polítiques conseqüents per mantenir el benestar dels fills i persones dependents. Però altres països l'han tendit a frenar. Per exemple, a Alemanya, on la política familiar de conciliació Ocupació-Família defensa el rol tradicional de les dones a la llar i insisteix en els efectes nocius sobre els fills del seu compromís professional. En aquest cas s'ofereixen importants subsidis familiars per fills perquè les mares (solament les casades) es quedin a casa tenint-ne cura o bé redueixin la seva jornada de treball remunerat. Tanmateix, altres

[38] L'any 1990, solament 23 de cada 100 dones de la ciutat de Barcelona, majors de 18 anys i menors de 45, s'identificava com a mestressa de casa (EMRB-1990); així mateix, l'any 1994, en una ciutat tradicionalment industrial com Mataró, solament un 15% de les mares de la ciutat amb criatures de tres o menys anys s'autoidentifica com a mare-mestressa de casa, mentre que un 50% ho fa com a mare-treballadora ocupada i un 34 % com a mare-treballadora en atur (Brullet, 1996).

països, per exemple França, ofereixen forts subsidis familiars que amb el temps s'han anat complementant amb una diversificada xarxa pública i privada de serveis d'atenció i cura dels infants. És a dir, es facilita que les dones puguin mantenir el seu treball remunerat quan tenen criatures. Aquesta diversitat de les mesures polítiques que s'han pres a Europa per facilitar la conciliació Ocupació-Família ha estat objecte d'anàlisi en els darrers anys la qual cosa ens permet exposar a continuació alguns dels resultats obtinguts.

7.2 Modalitats d'ajustament del treball remunerat i del treball familiar a la Unió Europea

L'anàlisi de la política de conciliació Ocupació-Família a la Unió Europea mostra grans diferències entre països, tot i que existeix una legislació comunitària que orienta en aquest camp les actuacions dels governs de cada país.[39] Marlene LohKamp-Himmighofen (1993)[40] ha analitzat aquesta política tenint en compte tres dimensions: el comportament de l'activitat professional de les dones (eix treball), la justificació de la intervenció pública en la conciliació (eix polític) i les representacions de la família i de les obligacions familiars (eix família). L'autora considera finalment l'existència a la Unió Europea de tres modalitats d'ajustament Ocupació-Família.

A) **Països on Ocupació i Família es juxtaposen en el temps amb el suport d'ajudes públiques importants.** És el cas de Dinamarca, Finlàndia i Suècia, que tenen taxes altes d'activitat continuada de les dones –amb possibilitats de períodes a temps parcial i amb permisos *parentals* generosos–, i on els governs han implantat moltes mesures i prestacions mostrant el seu compromís en matèria d'igualtat entre homes i dones i en el benestar dels infants. Dinamarca i Suècia frueixen d'una oferta important de treball a temps parcial, de diferents tipus de permisos *parentals* i d'un sistema públic molt generós de serveis d'atenció a la infància. Família i ocupació són considerades com dues esferes complementàries a la vida quotidiana de dones i homes (Siim, 1993; Björnberg, 1994). També és el cas de França i Bèlgica, que faciliten igualment la juxtaposició d'ocupació i família, però on l'activitat professional de les dones és menys continuada que en els països nòrdics i menys exercida a temps parcial. Si bé l'ajuda de l'Estat s'ha centrat més en el suport econòmic a la família que no pas a proporcionar serveis públics, també s'hi han implantat mesures generoses per facilitar la continuïtat en l'ocupació quan hi ha fills a casa, sobretot a través d'una política d'igualtat professional entre dones i homes.

Aquests dos conjunts de països disposen d'importants mesures perquè les dones (i els homes) puguin atendre els compromisos familiars i professionals sense que es vegin obligats a

[39] Commission des Communautés européennes (1987) "Le droit communautaire et les femmes", **Femmes d'Europe**, supplément nº 25, X/152/87-FR. Vegeu també la nota 1 d'aquest mateix capítol.
[40] Citada i compendiada per Hantrais i Letablier, 1996: 117-125. Presentem l'estudi de M. LohKamp-Himmighofen sintetitzant el que en diuen aquestes autores.

interrompre la seva vida professional. Es tracta que ocupació i família no siguin viscuts com dos universos antagònics. Als països nòrdics l'acció pública passa per perseguir objectius d'equitat per a homes i dones en la regulació del mercat de treball, oferir permisos *parentals* remunerats per mare o pare,[41] encoratjar un repartiment més equitatiu del treball domèstic-familiar entre homes i dones i actuar a favor de la guarda d'infants. A França es busca reduir l'antagonisme Ocupació-Família donant suport a les dones en tant que mares i en tant que treballadores. Cal dir que avui a França, amb una política familiar natalista que neix els anys 1930, es plantegen tensions entre dos corrents ben diferenciats respecte de la política familiar: un corrent fortament "familista" que representa els valors i els interessos de les famílies a través de nombroses associacions familiars; i un altre corrent "individualista" que defensa i prioritza la igualtat entre dones i homes en l'ocupació i la família (Commaille, 1993). Aquest corrent és representat pel moviment feminista i pel feminisme d'Estat, que s'ha ocupat d'endegar instàncies per a la defensa dels drets de les dones. Del compromís entre aquests dos corrents n'han resultat mesures importants per a la conciliació de la vida familiar i professional: ajudes per a l'atenció i guarda dels infants, permís *parental* remunerat i possibilitats d'acord sobre els temps de treball remunerat. Al mateix temps, s'ofereixen generosos subsidis universals per fills a càrrec.[42] La lògica de fons que regeix la política de conciliació a Suècia i França són ben diferents, però arreu es facilita la juxtaposició Ocupació-Família. Cal dir, finalment, que avui per avui no s'ha pogut demostrar que el nivell d'ocupació de les dones en aquests països sigui resultat d'aquestes polítiques, però sembla clar que han legitimat l'activitat de les mares a l'exterior de la llar (Hantrais i Letablier, 1996).

B) **Països on Ocupació i Família se succeeixen en seqüències temporals alternatives i on l'Estat hi té una participació important**. En aquest cas l'Estat busca de manera prioritària preservar la institució familiar i la cohesió de la família, més que no pas salvaguardar els drets individuals de les persones. Alemanya, Àustria, Països Baixos, Itàlia i Luxemburg, si bé han implantat mesures per ajudar a conciliar obligacions familiars i professionals, ho han fet amb el pressupòsit que, en absència de serveis públics d'atenció als infants, un dels dos progenitors, gairebé sempre la mare, deixi la seva ocupació o redueixi el temps que hi dedica. Producció i reproducció es gestionen en seqüències temporals ben definides. A Alemanya, Àustria i Països Baixos l'Estat sosté la família a través de la potenciació de la relació conjugal (subvencionant generosament les parelles casades amb fills, que no pas les cohabitants) i la individualització de la protecció social. No es tracta de promoure ni la igualtat de sexes, ni el creixement de la dimensió familiar, ni la conciliació de la vida laboral i familiar; més aviat es tracta de reforçar la imatge tradicional del rol educatiu de la mare que es

[41] A Suècia, el primer país que va realitzar un permís *parental* pel pare, ho va fer l'any 1974. Però encara molts pares dubten de fer-ne ús, cosa que s'explica perquè tenen en mitjana salaris més alts -tot i que el permís és remunerat- i també perquè persisteix una actitud negativa dels medis professionals.

[42] Molt recentment a França, després d'un curt període d'implantació de subsidis per fills sota condició d'ingressos familiars, el govern socialista de Lionel Jospin ha implantat de nou el 1998 la universalitat d'aquestes prestacions.

dedica en exclusiva als fills petits i a la llar. Es considera que l'educació de la primera infància és assumpte familiar i no pas de l'Estat. Quan els fills són més grans, el treball remunerat a temps parcial és una forma d'ajustament molt promocionada i utilitzada per les dones, la qual cosa frena o impedeix el seu desenvolupament professional. L'Estat promou permisos *parentals* que sempre prenen les mares i que es veuen més com a salari maternal que no pas com a mesura de protecció del treball remunerat de les dones (com és el cas del permís *parental* a Suècia).

A Itàlia, hi ha permisos *parentals* els anys 70 però solament amb el 30% del salari, la qual cosa fa que els pares no el prenguin mai. Aquest permís va dirigit a protegir la maternitat. Hi ha pocs serveis d'atenció a la primera infància (0-3 anys), mentre que els serveis estan més desenvolupats per a infants de 3-6 anys. Les dones reben una protecció generosa a través d'un permís de maternitat remunerat durant cinc mesos, la qual cosa té relació amb les baixes taxes d'activitat femenina. Les mesures fluctuen, per tant, entre el sosteniment de la família en tant que grup i la importància que la constitució dóna als drets individuals (Bimbi, 1993). Per salvar la manca de serveis, la proximitat i les solidaritats familiars són importants.

En aquest conjunt de països l'Estat contribueix poc o no gens amb serveis col·lectius a la cura i atenció dels infants, ni tampoc ofereix prestacions per compensar la despesa que implica l'ús de serveis privats. Però, com que els permisos per maternitat són generosos, l'educació dels infants és una feina que cal fer dins la llar i la família.

C) Països on Ocupació i Família s'ordenen seqüencialment i on la intervenció de l'Estat és molt limitada. En aquest grup els governs intervenen molt poc: a Irlanda i el Regne Unit, per raons de principi de no intervenció pública en la vida privada; a Grècia, Espanya i Portugal, perquè han donat prioritat pressupostària a problemes socials jutjats més urgents, com les taxes elevades d'atur i d'exclusió social. La intervenció de l'Estat per facilitar la conciliació Ocupació-Família és inexistent, tot que hi hagi una adhesió formal als objectius comunitaris d'una política de conciliació entre vida professional i familiar. Les famílies fan ús de serveis privats de guarderia o recorren a la família pròxima i en conseqüència les solidaritats familiars són bàsiques per explicar el funcionament i organització de la vida quotidiana quan hi ha fills petits o altres persones dependents. Ara bé, a Portugal i el Regne Unit la feble intervenció dels poders públics no impedeix que les dones tinguin taxes d'activitat professional relativament elevades.

Els governs britànics s'han oposat sempre a les directives europees sobre la millora de les condicions del treball a temps parcial, els permisos *parentals* i les ajudes públiques a la guarda dels infants.[43] Les prestacions per la guarda d'infants són selectives i es concedei-

[43] Com hem fet notar en un altre moment, el govern actual del Regne Unit liderat per Tony Blair canvia de postura aproximant-se a les propostes de la Unió Europea. Vegeu també nota 30.

xen quan l'infant es troba en situació de risc social, però no pas per afavorir l'activitat professional de la mare. El permís de maternitat només és parcialment remunerat. No es proposa des de l'acció de l'Estat cap tipus de permís *parental*. En aquestes condicions és habitual que les dones deixin la feina quan tenen un fill, per tornar a treballar a temps parcial quan els fills són més grans. Però, si l'Estat no hi intervé, en canvi els empresaris tenen un paper més actiu en les formes de conciliació Ocupació-Família: negocien temps flexibles, teletreball, permisos llargs sense remuneració i guarderies a les empreses. L'Estat dóna suport assistencial a les mares soles o a les famílies amb dificultats (home i dona en atur), la qual cosa fa que moltes dones s'allunyin del mercat de treball per no perdre aquests avantatges financers. La situació a Irlanda és molt similar, amb un factor particular: la constitució irlandesa assigna les dones a l'espai domèstic, encara que la legislació europea s'ha compromès a favor de la igualtat d'oportunitats en matèria d'ocupació entre dones-homes.

Els països del sud mostren diferències entre si. Portugal té una taxa alta d'activitat femenina i continuïtat en l'ocupació. S'encoratja l'ocupació de les dones i la Constitució defensa el principi d'igualtat entre dones i homes. Però no s'han pres mesures concretes per facilitar la conciliació Ocupació-Família, i els serveis per als nens petits són gairebé inexistents. Espanya i Grècia, en una situació similar, tenen, en canvi, taxes d'activitat femenina febles. En aquests tres països la família i les xarxes familiars supleixen els serveis i la manca de prestacions. Allò que sorprèn són les importants diferències entre les taxes d'activitat femenina: altes a Portugal i baixes a Espanya i Grècia.

Tota aquesta anàlisi demostra que avui per avui no es pot establir cap relació simple i lineal entre activitat femenina i política pública d'igualtat entre dones i homes. Mostra, en canvi, que unes societats són més sensibles que d'altres a les noves necessitats de les famílies, la qual cosa s'ha d'entendre en el marc de determinades tradicions socials, ideològiques i polítiques. Ara bé, siguin quines siguin les posicions politicoideològiques que motiven les mesures de conciliació Ocupació-Família, sembla que –tot i els seus límits– han permès que les parelles o les dones soles en cas de *monoparentalitat* puguin gestionar molt millor les seves trajectòries vitals. A més, la seva implantació ha facilitat a una part important de la població de tenir els fills desitjats, passar sense traumatismes socioeconòmics per situacions conjugals de continuïtat o ruptura, i també desenvolupar la carrera laboral de les dones. En canvi, la seva absència dificulta en gran manera aquests processos de creixement personal i social. Això és el que succeeix a Catalunya, on el retard en l'emancipació dels joves i la caiguda de la fecunditat de les dones són només dues mostres de la gran dificultat que experimenten moltes persones al llarg del seu trajecte vital per fer realitat els seus drets i desigs legítims. De moment, les solidaritats familiars han contingut el problema fins a un cert punt.

7.3 La política de conciliació Ocupació-Família: l'estat de la qüestió

L'objectiu de les mesures en relació amb el mercat de treball és arribar a fer més flexible l'organització dels temps de treball remunerat per tal que homes i dones puguin fer front a les seves responsabilitats familiars en les millors condicions possibles (per a si mateixos i per a les persones dependents). Cal tenir en compte que les responsabilitats familiars no es presenten d'igual manera al llarg de la vida, sinó que augmenten en algunes etapes del cicle vital. Per exemple, quan neix un fill, quan s'ha d'atendre familiars malalts, quan s'esdevé una ruptura conjugal, i tantes altres situacions pròpies de la vida en grup. Allò fonamental és no confondre el que s'entén per flexibilitat quan es parla de conciliació Ocupació-Família. En efecte, des d'una mirada progressista es parla de flexibilitat per poder facilitar que unes persones es puguin ocupar de si i d'altres en determinats moments de la seva vida, sense penalitzacions derivades del mercat (per tant, és una perspectiva que busca propiciar, mantenir i millorar la qualitat de vida i les solidaritats familiars i entre individus); però, a les nostres societats també es parla avui de flexibilitzar el mercat de treball, en el sentit de la seva *desregulació*, perquè les empreses –i no pas les famílies– en funció de les seves pròpies necessitats, puguin decidir quan i com s'organitzen els temps dels seus treballadors. De fet, a Catalunya ja hi ha formes tradicionals de treball domèstic i d'economia informal que a base de salaris molt baixos, de no protecció social ni de control públic, han ofert a les empreses l'oportunitat de gestionar una certa flexibilitat de la mà d'obra. Avui, en un marc de forta precarietat, cal estar alerta de promoure més treball precari i mal pagat. Evidentment, poden existir mesures de flexibilitat, regulades i amb els drets socials assegurats, que facilitin la vida a treballadors i empresaris. Però, per a això, calen acords i negociacions entre totes les parts. L'Estat pot promoure aquestes negociacions o no intervenir-hi en cap sentit, la qual cosa ja és una forma d'intervenció a favor de deixar les coses tal com estan. El que volem indicar és que avui és molt fàcil de fer un ús pervers de les mesures de conciliació Ocupació-Família per afavorir, no pas aquesta conciliació, sinó una altra mena d'interessos.

Dit això, la jornada a temps parcial i la jornada a temps flexible dirigides a la mà d'obra femenina, han estat les mesures més plantejades en relació amb el mercat de treball per permetre la conciliació Ocupació-Família. És cert que el conflicte entre treball productiu i treball reproductiu –especialment quan hi ha criatures petites– és resolt quasi sempre comptant amb la "doble presència" de les dones, encara que de manera diferent segons els països de la Unió Europea. Al nord i centre d'Europa la "doble presència" de les dones troba un alleugeriment a través de les majors oportunitats d'activitat laboral a temps parcial i, a més, la població en general disposa d'un Estat del benestar que ha desenvolupat una important i diversificada xarxa de serveis d'atenció a infants, gent gran i altres persones dependents; i encara caldria afegir el compromís d'alguns governs per promocionar una major implicació del pare en la criança dels seus fills. Però, de manera ben diferent, el treball assalariat a temps parcial amb bones condicions és poc corrent entre les dones ocupades als països del sud on hi ha un mercat de treball submergit, molt precari i de feines discontínues i on l'Estat no ha creat una bona xarxa de serveis per

donar suport a les famílies; caldria afegir que al sud és molt arrelada una tradició familista que descansa sobre el treball familiar de les dones.

Així, doncs, del fet que a Catalunya la majoria de dones ocupades al mercat treballen a temps complet, en resulta que fan més hores que les daneses o les franceses, però també fan més treball familiar, perquè disposen de menys serveis públics en suport de les famílies i menys participació dels altres membres de la llar. És obvi que aquests factors junts tenen molt a veure amb la progressiva baixada de les taxes de fecunditat, perquè malgrat que el sistema familiar a Catalunya mantingui un grau elevat de solidaritat intergeneracional, tal com hem comentat en pàgines anteriors, aquesta solidaritat té un sostre, especialment pel que fa als recursos temporals de les dones. Per exemple, les dones més joves veuen com les seves pròpies mares no solament treballen fora de casa en molts casos, sinó que també assumeixen la cura de la pròpia llar i la cura dels seus ascendents. En aquest context es fa difícil que també tinguin temps per a la cura dels seus néts o nétes. Així, les dones joves calculen molt, abans no tenen un fill.

A Europa, davant les necessitats creixents en serveis per a infants i persones dependents o en dificultats, posat que les famílies no disposen dels recursos temporals necessaris, s'han proposat com a alternativa les ocupacions dites de "proximitat", d'economia social o "familiars", i s'han ofert principalment a les dones i als joves. D'una banda, aquestes ocupacions es poden considerar com a mesures d'ajut a les famílies perquè sovint s'acompanyen de desgravacions fiscals o bé es beneficien de subvencions per alleugerir el seu cost. D'altra banda, també poden ser vistes com un recurs per a les dones en atur que busquen ocupació al mateix temps que fan més lleugera la "doble presència" d'altres dones que ja fan activitat professional. De fet, aquests treballs de proximitat no són nous; l'única novetat important és que siguin propiciats i subvencionats per l'Estat. Però el risc és que es faci difícil la seva valoració (considerant-los de manera pejorativa com a feines de dones), malgrat el gran valor social de les relacions de confiança i intercanvi que s'estableixen entre la persona que ajuda i la que és ajudada (Dandurand *et* Pitrou, 1996).

Des d'un altre punt de vista, si es promou el treball a temps flexible o la jornada a temps parcial solament per a les dones, cal preveure tres efectes probables: que augmenta l'activitat femenina (possibilitant una major autonomia econòmica de les dones), però també que es frena un repartiment més equitatiu del treball productiu i reproductiu entre dones i homes, tal com demostren recerques recents (Brullet, 1996). Així, algunes mesures dites de conciliació Ocupació-Família poden derivar a reforçar situacions de desigualtat entre ambdós sexes si no es promouen també per reduir-les. El perill s'ha fet més evident amb la crisi de l'ocupació d'aquests darrers anys quan s'han estès i legalitzat a Espanya i Catalunya noves formes de treball precari, discontinu o a temps parcial, de tal manera que s'ha reforçat el mercat secundari d'ocupació per a les dones que ha existit des de sempre. Per tant, insistim que quan es promociona el treball flexible, el treball a temps parcial o els "treballs de proximitat" cal assegurar tres coses: una, que el treballador

o treballadora pugui escollir la modalitat a temps parcial i que no s'hi vegi obligat/da; dues, que s'ofereixi tant a dones com a homes; tres, que el treball a temps parcial o flexible no impliqui precarietat i pèrdua de beneficis socialment reconeguts al treballador a temps complet.

En aquest sentit, un dels greus problemes és que ni empresaris ni sindicats han integrat la dimensió familiar de les persones que treballen en el mercat. Ni uns ni altres no assumeixen que les vides dels treballadors, homes i dones, i avui per avui molt especialment les dones treballadores, estan vinculades a les seves famílies.[44] De manera que algunes dones, pressionades entre una esfera laboral molt precària i una família que els demana una presència important, acaben abandonant el seu projecte laboral o desestimen la possibilitat de promocionar-se i augmentar la seva qualificació. Però, la majoria de dones que avui fan treball remunerat a Catalunya s'hi aferren sigui per necessitats econòmiques i/o per millorar la seva autoestima i creixement personal i social. Però cal insistir que els efectes de la política de precarietat del treball de mercat són molt negatius per a les dones, especialment per a les de baixa qualificació professional, que molt sovint fan feines discontínues i poden ser fortament explotades quan fan treball a domicili.

Per tant, les mesures de flexibilització o de treball a temps parcial presenten moltes contradiccions i forts interrogants de cara al desenvolupament de l'equitat entre dones i homes. En aquest sentit considerem que, al costat de la política de lluita contra l'atur i la precarietat, caldria començar a pensar seriosament en les possibilitats que ofereix la reducció generalitzada de la jornada de treball remunerat per millorar el repartiment del treball en la seva accepció més ampla –treball remunerat, treball familiar, treball voluntari, etc.– i per millorar, doncs, la conciliació Ocupació-Família. Aquesta és, com sabem, una qüestió complexa i carregada d'interessos contradictoris. I si bé no és gens clar que la reducció de la jornada laboral garanteixi una redistribució dels temps i salaris entre les persones que treballen i les que volen treballar al mercat, en canvi no s'ha valorat prou si un dels beneficis que podria obtenir-se de la reducció de la jornada de treball remunerat és que homes i dones puguin ocupar-se més i millor dels seus fills i ascendents i participar més en la vida de la comunitat. Pel que fa a la família, els homes joves podrien fer créixer un nou perfil de pare que ja sembla emergir en els grups socials que poden disposar de temps flexibles per a la cura dels seus fills. Els de mitjana edat podrien ocupar-se més dels seus ascendents. Ara bé, la necessitat de serveis públics o privats per a l'atenció i cura de les persones en dificultats no deixaria d'existir, perquè caldria cobrir els temps de treball remunerat de dones i homes. A canvi, aquests podrien assumir més temps de dedicació als seus familiars o a les ajudes voluntàries. El debat és obert i al nostre entendre els governs europeus haurien d'aconduir, dins d'uns límits, allò que les forces i tendències del mercat per si soles no poden resoldre (Jáuregui, 1997).

[44] Vegeu nota 36.

7.4 La posició política del govern de la Generalitat al *PISF* i a la *Declaració de les Quatre Regions Agermanades* en relació amb la política de conciliació Ocupació-Família a Catalunya

El *Pla integral de suport a les famílies* de 1993 planteja les mesures per fer compatible ocupació i família al subapartat 7.1. del capítol dedicat a les mesures de suport a les famílies que es formen. S'hi diu de bon començament que... *les famílies que es formen tenen una sèrie de noves necessitats, sobretot en el moment del naixement dels fills...,* i més endavant s'afirma que: *"... això ha generat una sèrie de demandes a les administracions públiques i a les empreses privades que no sempre han estat satisfetes. Per tant, davant d'aquesta demanda, cal que es creïn una sèrie de recursos i programes que donin solucions a aquesta problemàtica dels nostres dies, i perquè les famílies que es formin puguin compaginar l'activitat laboral dels dos membres de la parella i la possibilitat de tenir fills si aquesta és la seva voluntat"* (departament de Benestar Social 1993: 57). Les demandes de les famílies que s'esmenten són les següents:

- places de llars d'infants,
- regulació laboral que tingui en compte la dificultat de poder compaginar l'activitat laboral amb la cura dels fills,
- mesures per a les parelles treballadores amb fills petits per millorar els horaris dels comerços, la disponibilitat laboral quan els fills estan malalts, les vacances i els horaris escolars diferents dels laborals, etc.

Per tant, el govern de la Generalitat de Catalunya es proposa, l'any 1993, executar diferents programes d'acció que facilitin la conciliació Ocupació-Família tant a dones com a homes treballadors, amb una orientació molt similar a la que proposa la Unió Europea. Fins i tot en la presentació sembla que es vol tendir cap a la cerca d'un model d'ajustament per "juxtaposició" que es dóna en alguns països del nord o a França i Bèlgica. En aquest model, com hem vist anteriorment, es busca que dones i homes puguin atendre els compromisos familiars i professionals sense que es vegin obligats a interrompre la seva vida laboral. Ara bé, a mesura que anem introduint nous elements a l'anàlisi, es fa més clar que la postura del govern català és poc conseqüent amb aquestes primeres declaracions.

Cal fer notar que en el *PISF*, allà on es justifiquen i proposen mesures genèriques de conciliació Ocupació-Família, també s'hi valora com a mesures d'interès per a les famílies les *"relacionades amb l'establiment d'assegurances per mort o accident que poguessin arribar a mantenir el mateix estatus familiar si es donés una d'aquestes situacions"* (departament de Benestar Social, 1993: 57). Aquest element és un "afegitó" que poc té a veure amb les mesures de conciliació Ocupació-Família, i que posa en evidència una de les tendències que els responsables del *PISF* manifesten molt sovint: considerar-lo com un calaix de sastre on es van col·locant "totes" les mesures que poden "afectar" famílies i individus.

Més enllà del *PISF* de 1993, en la **Declaració de les Quatre Regions Agermanades Baden-Württemberg, Catalunya, Lombardia i Rhoine-Alps** (departament de Benestar Social, 1997d) de juny de 1997, document on el govern de Catalunya estableix acords amb les altres tres regions europees en matèria de política familiar, s'hi proposa: millorar la situació social de les famílies; destacar la importància de la relació entre família i salut; donar més atenció a la relació família i voluntariat / compromís cívic; i fer possible **la compaginació de la família i el món laboral.** Per tal que aquesta compaginació es faci possible es planteja: expandir diferents models de jornada laboral a temps parcial; augmentar els serveis de suport a les famílies (per a infants i altres persones necessitades d'assistència); facilitar la reinserció en la vida professional després d'una interrupció del treball per motius familiars; i establir mesures per lluitar contra l'atur dels membres familiars "més dèbils", en particular els joves.

En el document es considera de manera explícita homes i dones com a possibles responsables de la cura dels fills i altres dependents dins les famílies, i tal consideració sembla que hauria de desembocar en mesures sensibles a millorar la igualtat d'oportunitats entre dones i homes. Tanmateix, aquestes intencions no passen a concretar-se en mesures efectives dirigides a erosionar la divisió sexual del treball entre homes i dones, tal com es proposa de manera explícita alguns països nòrdics. Si bé s'hi afirma que pare i mare han de poder compaginar Ocupació i Família, s'hi afegeix que *"han de tenir una llibertat d'elecció i d'organització..."*. Així, utilitzant el que nosaltres en diem el "mite de l'autonomia i privacitat de la família", el discurs s'allunya, per exemple, d'una política d'incentivació perquè el pare també dediqui temps a la criança del fill o als seus ascendents dependents. Sabem que quan no es posa correctiu des de l'acció pública a algunes inèrcies culturals de la tradició, que són font de desigualtats socials, aquestes tendeixen a perpetuar-se.[45] És clar que les mesures de "discriminació positiva" fan que la intervenció pública en els assumptes privats sigui molt visible, perquè proposen comportaments de ruptura amb els hàbits i costums tradicionals. De totes maneres, cal deixar ben clar que aquests tipus de mesures rupturistes i puntuals tampoc impliquen un canvi de comportaments a curt termini, però són mesures democratitzadores en tant que permeten trencar estereotips i construir noves representacions socials cap a una major igualtat del sistema de relacions humanes. En aquest aspecte, la postura política dels governs de les quatre regions, inclòs el de Catalunya, s'allunya dels pressupòsits que inspiren el model de "juxtaposició", que entén que la intervenció pública en la vida privada, donant suport i incentivant fins i tot alguns canvis emergents, pot beneficiar les famílies i els individus que les formen.

Pel que fa a mesures per augmentar els serveis d'atenció als infants i altres dependents, les quatre regions agermanades proposen partir d'una suposada autoregulació de la deman-

[45] Per orientar el canvi desitjat es poden plantejar mesures de discriminació positiva amb la voluntat de trencar els mecanismes culturals de reproducció social que perpetuen relacions de desigualtat entre diferents grups socials. En general, els governs conservadors no estan a favor d'aquest tipus de mesures.

da i l'oferta, donant la iniciativa al mercat. Tanmateix, al document també s'afirma que els serveis d'atenció als infants són *"una contribució essencial i necessària per la compatibilitat entre família i treball".* Però, es dóna un paper prioritari al mercat i, en última instància, es proposa augmentar els serveis públics d'escoles bressol segons els pressupostos disponibles. Es reafirma, per tant, el principi de subsidiarietat de l'Estat, tal com el mateix *PISF* ho expressa clarament: primer el mercat (o l'església, els empresaris o altres organismes no governamentals) i, si cal, l'Estat "sempre que es disposi de pressupost". L'agenda política, les prioritats i la dotació concreta de pressupostos queda així definida des del mercat.

Però, quines són les mesures més concretes proposades per facilitar la conciliació treball-família i com s'han portat a terme a Catalunya?

7.5 Mesures per a la conciliació Ocupació-Família proposades al PISF

Avaluar un programa de "política familiar" com el que ha plantejat el govern de la Generalitat és quelcom que demana una recerca intensiva i en equip treballant durant uns quants mesos, atès que caldria investigar sobre aspectes parcials de la política específics de dotze departaments de l'administració autonòmica. Aquest treball, en canvi, pretén fer-hi només una primera aproximació per tal de posar les bases per a futures investigacions. Sortosament, hem pogut accedir a un document, no publicat i probablement encara provisional, en el qual es fa el balanç de l'exercici del 1997 del PISF. Així, les dades que podem proporcionar sobre el grau de realització de les diferents mesures del PISF procedeixen d'aquest document intern sobre l'exercici del 1997, elaborat pel departament de Benestar Social (departament de Benestar Social, 1997d).

Pel que fa a les mesures de conciliació Ocupació-Família, al PISF es diu que: *La plena integració de la dona en el mercat de treball exigeix encara que s'avanci més en la conciliació de la vida laboral i les responsabilitats familiars. L'home, a l'igual que la dona, ha de poder beneficiar-se de les mesures destinades a aquesta finalitat. // La conciliació de la vida laboral i de les responsabilitats familiars ha de plantejar-se com un problema de tota la societat i no com un problema individual de les persones afectades. // Tenint en compte el que s'ha indicat i que les propostes que poden fer-se per tal de conciliar la vida laboral amb les responsabilitats familiars afecten principalment el tema de la flexibilització laboral, però són alhora també mesures de no discriminació laboral de la dona, es contemplen diferents tipus d'iniciatives i mesures a desenvolupar* (PISF: 63). Aquí solament donarem compte de totes aquelles mesures que, estant presents al PISF, poden facilitar de manera efectiva aquella conciliació entre vida professional i vida laboral, deixant de banda aquelles altres que no compleixen aquest requisit. Per una major claredat de l'exposició, presentem sempre de manera literal i en cursiva la proposta al PISF i a continuació fem els comentaris que considerem pertinents respecte del seu grau de realització el 1997 o d'altres.

A cadascun dels grans subapartats presentem l'estat de la qüestió en relació amb la problemàtica específica que es planteja (que en alguns casos és complexa i l'exposició

s'allarga, en d'altres és molt senzilla i l'exposició és breu), i a continuació les mesures concretes que es proposen al PISF i el grau de la seva realització el 1997.

7.5.1 Mesures en relació amb els permisos laborals per maternitat i paternitat

A) L'Estat de la qüestió

Europa: ampliació d'aquestes mesures els anys 1990

Els permisos i les prestacions de maternitat són els instruments de política familiar més antics de tots i encara presenten avui una gran diversitat de modalitats (taula 13). L'any 1992 la directiva 92/85/CEE del Consell de Ministres de la Comunitat Europea va aconsellar l'ampliació del permís de maternitat a catorze setmanes per millorar la seguretat i salut

Taula 13: Prestacions per descans de maternitat, Unió Europea, CIRCA 1990.

País	Durada en setmanes	Percentatge del salari	Setmanes retribuïdes
Suècia	65	75	48,8
Finlàndia	53	80	42,4
Dinamarca	28	90	25,2
Àustria	16	100	16,0
Itàlia	20	80	16,0
Luxemburg	16	100	16,0
Països Baixos	16	100	16,0
Espanya	16	100	16,0
Grècia	15	100	15,0
Alemanya	14	100	14,0
França	16	84	13,4
Portugal	13	100	13,0
Bèlgica	14	80	11,2
Irlanda	14	70	9,8
Regne Unit	18	45	8,1

Font: Gauthier, 1996, p. 174.

N.B. Les disposicions han estat actualitzades i les dades reelaborades pels autors.

de les dones embarassades, durant el període del part o d'alletament del fill. Abans d'aquesta directiva els permisos eren molt diferents, per exemple, noranta dies a Portugal, setze setmanes a Espanya o cinc mesos a Itàlia. Així mateix, també eren diversos els nivells de compensació econòmica respecte del salari de la mare: a Alemanya, Àustria, Grècia, Luxemburg, Països Baixos i Portugal era del 100%, a Espanya del 75% i al Regne Unit del 45%. Un altre element diferencial era que a Dinamarca, Espanya i Itàlia, el pare ja tenia el dret de prendre una part del permís de manera alternativa a la mare (MISSOC, 1994).

En l'actualitat existeixen tres grans grups de països pel que fa a les prestacions del permís de maternitat. El primer està constituït pels països escandinaus, encapçalats per Suècia, que són aquells en què les prestacions són més generoses, oscil·lant entre les 25 i les 50 setmanes plenament retribuïdes. Un segon grup, integrat per Àustria, Itàlia, Luxemburg, els Països Baixos i Espanya, se situa en un lloc intermedi amb 16 setmanes remunerades. A Itàlia i els Països Baixos la prestació per maternitat no està sotmesa a cap mena de condició de cotització prèvia. Tanmateix, la majoria de països imposen diverses condicions consistents a estar afiliat a la seguretat social i haver cotitzat un cert nombre de mesos o setmanes abans del part.

Les excedències *parentals* són una mena de pròrrogues optatives dels permisos de maternitat per tal que la mare o el pare pugui atendre en les millors condicions possibles les necessitats del fill. A la majoria de països aquestes excedències estan destinades tant al pare com a la mare. Per bé que hi ha poques dades comparatives al respecte, la impressió general és que les oportunitats ofertes per l'excedència *parental* són aprofitades gairebé exclusivament per les mares. Tanmateix, la finalitat de la introducció de les excedències *parentals*, instituïdes tant per a les mares com per als pares, fou, al contrari, fomentar una participació més gran dels homes en l'esfera reproductiva. Fins al 1975 tan sols Àustria i Itàlia disposaven d'aquest tipus d'excedències. En els anys següents una dotzena de països van anar aprovant diversos plans al respecte. En la majoria, les excedències *parentals* no són retribuïdes, però en alguns d'ells com ara Bèlgica, Finlàndia, França, Alemanya i Luxemburg comporten la percepció de transferències monetàries per part dels beneficiaris. Suècia és un dels països en què les disposicions sobre aquesta qüestió són més generoses. L'originalitat del sistema suec rau en la integració de les prestacions per maternitat i de les excedències *parentals*.

En els països que preveuen l'excedència *parental* una de les característiques que més ressalten és la diferència entre els sectors públic i privat. A Irlanda i Itàlia l'excedència parental només s'atorga en el sector públic; a Luxemburg només es garanteix el lloc de treball en aquest darrer sector. Pel que fa al sector privat l'evolució dels diferents Estats europeus és diferent. En la majoria de països, el sector no industrial sembla tenir un paper més important que l'industrial. En canvi, el sector industrial alemany, incloent la indústria pesant, sembla prendre la davantera.

De la mateixa manera que en el cas del treball a temps parcial, les mesures sobre permís *parental* són sovint conceptualitzades de manera diferent. A Dinamarca, on un

permís *parental* d'una durada relativament curta es proposa a mare i pare, es tracta essencialment d'una mesura igualitària (Carlssen, 1993). A França, aquest permís és vist com una curta interrupció de l'ocupació, que permet a mares i pares mantenir el seu estatus d'actius mentre els fills són petits. D'altra banda, a Alemanya el permís *parental* remunerat és interpretat com un salari maternal, que ofereix a les mares de família la possibilitat de quedar-se a casa per ocupar-se dels fills (Fagnani, 1992). Altres diferències del mateix ordre es troben en la pràctica i en el valor simbòlic del permís de paternitat. Així, a la Unió Europea el permís de paternitat pagat solament es dóna a Bèlgica, Dinamarca, Finlàndia i Suècia. Alemanya, Espanya, Portugal i Suècia atorguen la possibilitat de prendre alguns dies de permís remunerats per ocupar-se dels fills malalts (Hantrais i Letablier, 1996).

L'estat de la qüestió a Espanya i Catalunya

A Espanya, inclosa Catalunya, del conjunt de mesures que protegeixen la maternitat de les dones treballadores en destaquen dues: el dret de la dona a absentar-se del treball pel naixement, adopció o acolliment previ d'un fill, conservant el seu lloc de treball, l'antiguitat i els drets a una pensió de jubilació; i el dret a rebre una prestació econòmica pagada durant aquest permís. Fins al desembre de 1994 la situació derivada de la maternitat de la dona treballadora s'assimilava a la incapacitat laboral per malaltia, mentre que després d'aquella data el permís per maternitat es considera com una prestació familiar (Guillén, 1997).

Permís per maternitat: Des de 1994, les dones que han cotitzat a la seguretat social almenys 180 dies durant els cinc anys previs al naixement del fill (abans s'exigia aquest requisit durant l'any anterior al part) tenen dret a 16 setmanes ininterrompudes de baixa per maternitat, ampliables a 18 setmanes en cas de part múltiple. Aquest període es distribueix a voluntat de la interessada amb l'única condició que gaudeixi d'almenys 6 setmanes amb posterioritat al part. Durant tot el període la mare rep de l'Institut Nacional de la Seguretat Social un subsidi corresponent al 100% de la base reguladora (que abans era del 75%). Aquesta es calcula utilitzant el nivell de cotització a la seguretat social (que és proporcional al salari) i el període cotitzat. Al final del permís de maternitat la mare té dret al reingrés al mateix lloc de treball.

Permís per paternitat: Des de 1989 (Llei 3 de 3 de març), si ambdós progenitors treballen el pare pot prendre fins a quatre de les darreres setmanes de la baixa de maternitat, i en aquest cas la mare ha de tornar al treball. El nombre d'homes que fan ús d'aquest dret és summament reduït: Així, a la "Encuesta de Población Activa" corresponent al darrer trimestre de 1995, 23.900 dones i 200 homes ocupats no havien treballat en la setmana de referència per permís de maternitat/paternitat. Vist d'una altra manera, el 99% dels ocupats acollits al permís de maternitat eren dones i l'1%, homes (INE, 1996: 205) (Valiente, 1997a, 1997b).

Permís *parental*: Un altre canvi recent (de març de 1995), fa referència a les normes que tracten de garantir la continuïtat de la vida laboral de les mares i pares amb fills al seu

càrrec. Una nova regulació anomenada "permís *parental* i per maternitat" reconeix el dret dels treballadors/res a un període d'excedència no superior als 3 anys, per atendre els fills, però que és computat a efectes d'antiguitat. A més, el treballador/a tindrà dret a la reserva del seu lloc de treball durant el primer any de l'excedència, i durant els dos anys restants la reserva quedarà referida a un lloc de treball del mateix grup professional o categoria equivalent. Aquesta mesura es planteja, en teoria, per afavorir la continuïtat de les carreres professionals de les dones, encara que cal preguntar-se quantes empreses privades estaran disposades a posar-la en pràctica. En general, aquestes modificacions en la protecció per maternitat han situat Espanya a un nivell molt semblant a la resta dels països de la Unió Europea, o fins i tot en posició més generosa en alguns aspectes, per exemple, la quantia de la prestació per maternitat respecte al salari abans percebut (Comisión Europea, 1994; Valiente, 1997a, 1997b; Guillén, 1997).

A més de les principals regulacions sobre permisos laborals per maternitat, paternitat i *parentalitat*, a Espanya i Catalunya hi ha altres permisos menors. Escobedo (1998) en fa una síntesi de tot el conjunt:

- Durant l'embaràs és possible canviar algunes condicions de treball com el dret a fer ús de serveis de salut durant les hores laborals.
- Permís de maternitat: 16 setmanes pagades per la seguretat social, ampliables a 18 si és un part múltiple. Un mínim de 6 setmanes han de ser després del naixement.
- Permís de paternitat al naixement del fill/a: 2 dies pagats per l'empresa.
- Permís d'adopció: 6 o 8 setmanes pagades, com a permís de maternitat.
- Permís per donar el pit: 1 hora per dia fins que el fill tingui 9 mesos, pagada per l'empresa.
- Permís per tenir cura d'un fill malalt: 2 dies pagats per l'empresari, 4 dies si cal viatjar. A títol individual.
- Permís *parental* (excedència) no retribuït fins al 3r any d'edat del fill. El primer any es garanteix el mateix lloc de treball.
- Reducció de temps de treball no retribuïda (entre 1/2 i 1/3 del temps complet) per a tenir cura d'un infant de fins a 6 anys o discapacitat. Es redueix de manera proporcional el salari. A títol individual.

Per últim, cal consignar una novetat recent en la substitució de les vacants ocasionades per baixes maternals. Es tracta d'incentivar la contractació de treballadors/es per cobrir aquestes vacants a base d'eximir els empresaris la seva cotització a la seguretat social. En l'actualitat es produeixen unes 150.000 baixes l'any per maternitat i tan sols es cobreix el 8% d'aquestes vacants.[46] Segons els càlculs del ministeri de Treball, l'execució d'aquesta mesura costarà uns 10.000 milions de ptes.[47]

[46] Vegeu **El País** del divendres 4 de setembre de 1998, p. 48.
[47] Vegeu **El País** del dissabte 5 de setembre de 1998, p. 52.

B) Mesures al PISF en relació als permisos de maternitat i paternitat i grau de realització

El PISF fa referència a la situació de la normativa que era vigent en aquell moment sobre protecció de la maternitat: articles 46 i 48 de l'Estatut dels Treballadors, i article 126 i següents de la Llei General de la Seguretat Social. El Pla proposa diverses iniciatives de modificació d'aquest Estatut i d'aquesta Llei 30/1984 de "Medidas urgentes para la defensa de la función pública". En concret, pel que fa al tema que ens ocupa, es proposa:

1. Ampliació del dret a reserva de lloc de treball en el supòsit d'excedència per cura dels fills. L'actual normativa [1993] disposa que durant el primer any d'excedència per aquesta causa el treballador tindrà dret a la reserva del lloc de treball. La resta, fins als 3 anys, es regeix per les normes de l'excedència voluntària (dret preferent al reingrés per vacant d'igual o similar categoria). La proposta consistirà a modificar l'actual article 46.3. de l'Estatut dels treballadors en el sentit que l'excedència per tenir cura dels fills menors de 3 anys doni lloc sempre a la reserva del lloc de treball, ja que 3 anys és el període màxim que permet la legislació per a la contractació laboral temporal.

El grup parlamentari de Convergència i Unió va proposar al parlament espanyol aquesta modificació de la normativa. El març de 1995 aquest parlament aprova una nova regulació d'un "permís *parental* i per maternitat" que reconeix el dret dels treballadors/res a un període d'excedència no superior a tres anys, per atendre els fills, que és computat a efectes d'antiguitat. A més, el treballador/a tindrà dret a la reserva del seu lloc de treball durant el primer any d'excedència, i durant els dos anys restants la reserva quedarà referida a un lloc de treball del mateix grup professional o categoria equivalent.

Així, doncs, el compromís que el govern de Catalunya prenia al PISF es fa efectiu amb una nova regulació que amplia la protecció de la maternitat i la *parentalitat* i busca assegurar la continuïtat de la mare en el treball remunerat. Amb aquesta ampliació Espanya i Catalunya se situen avui a un nivell molt semblant o més generós encara que el de la resta de països d'Europa.

7.5.2 Altres mesures relatives al mercat laboral dirigides al reconeixement de les responsabilitats familiars

1. Mesures sobre flexibilització laboral horària; mesures sobre els drets laborals per millorar la situació laboral de les persones que es dediquen a tenir cura de nens malalts, ancians o incapacitats per a famílies particulars.

   (1.1) Eliminar la rigidesa de l'actual [1993] article 37.5 de l'Estatut dels treballadors. El fet que la reducció de la jornada laboral hagi de ser com a mínim 1/3, per guarda legal de menors de 6 anys o persones disminuïdes, amb la conseqüent reducció del salari, impedeix que molts treballadors puguin acollir-se als beneficis de l'indicat article, atès que han d'optar entre incomplir l'horari de treball o perdre 1/3 del sou. La proposta seria que no

existís mínim en la reducció de jornada per a guarda legal de menors de 6 anys o de persones disminuïdes (així el treballador que necessités, per exemple, 2 hores setmanals de la jornada laboral per aquesta causa podria acollir-se a la reducció de jornada prevista en aquest article).

De moment no hi ha hagut cap modificació al respecte. Desconeixem si el grup parlamentari de Convergència i Unió va portar a terme cap iniciativa en aquest sentit. A l'article 38.5 (Estatut dels Treballadors. Real Decret Legislatiu 1/1995 de 24 de març) s'hi diu: *"Quien por razones de guarda legal tenga a su cuidado directo algún menor de seis años o a un disminuido físico o psíquico que no desempeñe otra actividad retribuida, tendrá derecho a una reducción de la jornada de trabajo, con la disminución proporcional del salario entre, al menos, un tercio y un máximo de la mitad de la duración de aquélla".* Es manté per tant el dret a la reducció no pagada de temps de treball equivalent a una 1/2 o 1/3 del temps complet.

(1.2) Crear una situació d'incapacitat laboral transitòria per a determinats tipus de malaltia d'un fill. Solament per a famílies monoparentals. (...) per a fill menor d'una determinada edat (9 anys), amb dret a percebre a càrrec de la Seguretat Social un subsidi per dia de baixa equivalent al 60% del salari. Aquest subsidi tindrà una durada màxima d'un determinat nombre de dies anuals.

No hi ha notícia que aquesta mesura, dirigida exclusivament a les famílies *monoparentals*, s'hagi defensat al parlament espanyol.

(1.3) Millorar la situació de les persones que es dediquen a tenir cura de nens malalts, ancians o incapacitats per a famílies particulars. Si bé el Reial Decret 1424/1985, d'1 d'agost, regula el "servicio de hogar familiar" i desenvolupa allò previst a l'article 2.1.b, i existeix un règim especial de la Seguretat Social per a empleats de la llar (Decret 2346/1969, de 25 de setembre), la regulació està pensada per a la persona de fer feines però no per a un personal més qualificat que hauria d'estar més ben retribuït per cuidar infants o incapacitats a domicili.

El departament de Treball fa constar al balanç de 1997 del PISF, com a acció realitzada a favor de la flexibilització laboral i drets laborals la nova Llei 17/1997, de 24 de desembre, de mesures administratives i d'organització, i la Llei 66/1997, de 30 de desembre, de mesures fiscals, administratives i d'ordre social. S'hi diu que els seus destinataris són totes les famílies, amb una atenció especial a aquelles que han de compatibilitzar una feina amb obligacions familiars. Consultada la Llei 17/1997, de 24 de desembre (DOGC núm. 2548, 31-12-1997), l'art. 6.1, que fa referència solament a la funció pública, diu: *"Es poden concedir llicències per a assumptes propis, sense cap retribució, la durada acumulada de les quals no pot excedir en cap cas als sis mesos cada dos anys. La concessió d'aquesta llicència s'ha de subordinar a les necessitats del servei".* El punt 2 del mateix article s'hi diu*: "Es poden concedir llicències, sense retri-*

bució, per atendre un familiar fins al segon grau, en casos de malalties greus, per a tres mesos, prorrogables excepcionalment a tres mesos més". Per tant, es facilita la cura de familiars, en la funció pública, mitjançant llicències no pagades. No hem pogut constatar cap mesura equivalent pels treballadors d'empreses privades més enllà del que ja hem vist en relació amb la reducció horària per la cura d'un infant o d'una persona disminuïda.

En relació amb la proposta reguladora perquè millorin les condicions laborals de les persones que tenen cura d'infants o d'incapacitats a domicili no hi ha notícia que s'hagi defensat al parlament espanyol. Contràriament, allò que la Generalitat ha promogut és l'assumpció per part de les famílies dels costos dels serveis públics dirigits a l'atenció i cura dels ancians (vegeu al respecte la pàgina 36 d'aquest estudi).

(1.4) Estendre alguns dels beneficis previstos a l'article 22 de l'Estatut dels treballadors. Els treballadors que cursen estudis per a la obtenció d'un títol acadèmic o professional o per a l'assistència a cursos de formació professional es beneficien de permisos que podrien fer-se extensius als treballadors amb persones disminuïdes a càrrec.

Consultat l'Estatut dels Treballadors (Reial Decret Legislatiu 1/1995 de 24 de març), a l'article 23 (l'article 22 ja no fa referència al contingut esmentat al PISF) s'hi fa constar el dret del treballador a obtenir permisos per exàmens i canvis de torn per facilitar la seva promoció i formació professional. No s'esmenta en cap moment el que es proposa al PISF en relació amb les persones que tenen a càrrec una persona disminuïda.

(1.5) Aconseguir que els cònjuges amb càrregues familiars (actuals o futures) no siguin discriminats en la seva participació i accés en l'ocupació.

La realització, segons diu el Balanç del PISF de 1997, ha consistit en la difusió dels drets laborals entre les dones. S'han fet 47 sessions l'any 1995, 48 sessions l'any 1996 i 48 sessions l'any 1997, amb un total d'assistents de 3.581 persones. La responsabilitat ha estat del departament de Presidència i l'execució de l'Institut Català de la Dona. El departament de Justícia ha fet la despesa que per l'any 1997 ha suposat 2,4 milions de ptes. A partir d'aquesta dada es pot fer una aproximació de la despesa total al llarg dels tres anys: 7,2 milions de ptes. Per descomptat, la realització de la proposta implicava molt més que una difusió dels drets laborals de les dones (que són els drets de tot treballador, a banda dels directament relacionats amb la protecció de l'embaràs i part, tal com assenyala la Constitució); per exemple, incidir sobre els empresaris que practiquen l'expulsió de les dones embarassades del treball.

2. Mesures sobre reciclatge laboral amb l'objectiu d'oferir una formació a les persones que s'incorporen al món laboral després d'haver estat durant un període assumint les seves responsabilitats familiars.

(2.1) Organitzar o promoure cursos de formació específica dirigits a dones: a) En matèries que corresponguin a professions on les dones es trobin sobrerepresentades [sic] b) Dirigits a dones que desitgen reincorporar-se al treball després d'un llarg període d'absència.

El departament de Treball, a través de la direcció general d'Ocupació, ha realitzat, segons consta al Balanç del PISF de 1997, un programa de formació d'aplicació continuada. En aquest programa, es diu, la majoria de demandes han estat formulades per dones. Informa també que diversos programes han estat específics per a les dones com: NOW, projecte agroturisme, projecte rural en marxa, euroempresa en femení. S'afirma també que en els programes generals de formació promoguts, "es dedica una especial atenció i, segons la naturalesa de cada curs, es dóna prioritat a aquest col·lectiu". La despesa que s'hi ha dedicat ha estat de 429 milions ptes. Molt probablement es parla de la formació ocupacional en general que ha ofert el departament de Treball durant l'any 1997. Fixemnos una vegada més, que una política d'ocupació dirigida a tots els ciutadans, com a dret individual (tinguin o no responsabilitats familiars a càrrec), es confon amb una mesura de política familiar. El PISF es converteix així en un "calaix de sastre", tal com anem comprovant una i altra vegada al llarg d'aquesta anàlisi.

Al Balanç del PISF de 1997 també es fa referència, en relació amb el programa de formació professional i ocupacional de les dones, a la responsabilitat adjudicada al departament de Presidència, a través del Pla d'actuació del govern de la Generalitat de Catalunya per a la igualtat d'oportunitats per a les dones, 1994-1996. El pressupost i l'execució també és responsabilitat del departament de Treball. S'hi afirma que el programa que s'ha portat a terme sobre 'Reciclatge laboral', a instància del departament de Presidència, "no es pot quantificar perquè són cursos de formació ocupacional" [sic].

(2.2) Impulsar des del Consell de Treball o mitjançant recomanacions de la mateixa Administració per tal que en la negociació col·lectiva s'introdueixin clàusules de flexibilització laboral en favor dels treballadors amb càrregues familiars i facilitar que la reducció horària per aquestes tasques familiars pugui ser complementada per la contractació laboral temporal o a temps parcial.

No hi ha notícia que aquestes gestions s'hagin portat a terme a Catalunya. En canvi, en la línia de la mesura proposada, el ministeri de Treball acaba de proposar una mesura d'incentivació a la contractació per cobrir les vacants ocasionades per baixes maternals.

7.5.3 Mesures en relació amb els serveis d'atenció als infants de 0-3 anys i altres

A) Estat de la qüestió

Serveis d'atenció als infants 0-3 a Europa

Un camp que es troba en plena expansió i que probablement sigui un dels que té més

futur en el camp de la política familiar a Europa és el que consisteix en la prestació de serveis a les unitats familiars. Es tracta d'un conjunt de mesures molt variades que tenen en comú l'aportació externa de recursos en forma de serveis. Aquests serveis poden ser prestats directament per l'administració, gratuïtament o com a contrapartida del pagament d'una taxa, o bé pel mercat, ja sia a preus subvencionats o de mercat. En el primer cas, la seva diversitat pot venir determinada per la titularitat pública o privada de l'agència prestadora dels serveis, tant pel que fa al seu finançament com pel que fa a la seva provisió i gestió. Igualment, aquests serveis poden ser prestats pel voluntariat o pel sector informal. Entre aquests serveis dits també de "proximitat" hi podem trobar les guarderies infantils públiques o subvencionades, els serveis d'assistència domiciliària per a malalts i vells no autònoms, els centres de dia o residencials per a gent gran o invàlids, etc.

Els serveis de guarderia pública foren destinats originàriament per a les classes més desfavorides de la societat, especialment per als orfes i els fills de les dones obreres. Tanmateix, a partir de 1960, i en vista de l'increment de la participació de les dones al mercat de treball, es prengueren en molts països d'Europa diverses mesures per tal d'ampliar el ventall de suport dels governs a tots els infants de famílies treballadores. Aquest suport prengué diverses formes, com ara subsidis directes i indirectes, desgravacions fiscals, provisió de places públiques d'educació preescolar i serveis de classes vigilades. En alguns països aquests serveis dirigits als menors de sis anys es consideren com una preparació per al seu ingrés en el sistema escolar i, per tant, responen bàsicament a criteris pedagògics. En altres, en canvi, els serveis de guarderia estan destinats a facilitar la incorporació de les mares al mercat laboral.

La provisió de places de guarderia està en gran mesura en funció de les creences que té la ciutadania de cada país sobre la conveniència o no que en els primers anys de vida dels infants sigui la mare l'encarregada d'atendre'ls. Aquesta concepció va sovint associada en alguns països a la idea que les mares amb fills petits no haurien de treballar en absolut. Aquest punt de vista pot ser, en canvi, un incentiu a l'hora de desenvolupar programes d'excedències *parentals* tal com hem vist abans en el cas d'Espanya i Catalunya. Ara bé, els serveis educatius per als infants més petits aporten beneficis d'ordre divers: beneficis d'equitat social pel fet d'oferir un servei educatiu, complementari a l'educació dins la llar, a tots els infants des que neixen; beneficis a les relacions d'igualtat entre dones i homes perquè es reconeix el dret de les mares a treballar remuneradament; i, finalment, també aporten beneficis a les dones (no sense contradiccions com hem fet notar abans) que desenvolupen aquesta feina dins del mercat o del sector públic.

La situació a Espanya i Catalunya

Però, la poca atenció a la xarxa d'escoles bressol per a infants d'entre 0-3 anys ha estat generalitzada a Espanya i Catalunya. Celia Valiente, en un excel·lent estudi en el qual indaga sobre les causes d'aquesta absència –que es fa més evident quan es compara amb l'extensió d'aquests serveis a d'altres països d'Europa (taula 14)–, fa notar que des de 1975 la principal política d'atenció als infants ha consistit en la posada en funcionament d'un alt nombre de programes educatius per a infants de 4 i 5 anys. Això contrasta amb

Taula 14: Places en serveis d'assistència infantil finançades públicament (% sobre tots els infants corresponents al grup d'edat).

	Any	Infants menors de 3 anys	Infants de 3 anys a edat esc. obligada	Edat d'accés a escola obligatòria
Catalunya	(curs 1993-94)	8%	58%	6
Bèlgica	1988	20%	95%	6
Dinamarca	1989	48%	85%	7
Alemanya	1987	3%	65-70%	6-7
Grècia	1988	4%	65-70%	5 1/2
Espanya	1988	7%	65-70%	6
França	1988	20%	95% +	6
Irlanda	1988	2%	55%	6
Itàlia	1986	5%	85% +	6
Luxemburg	1989	2%	55-60%	5
Països Baixos	1989	2% (+10%)	50-55% (+25%)	5
Portugal	1988	6%	35%	6
Regne Unit	1988	2%	35-40%	5
Suècia	1988	30%	80%	-

Font: U. Björnberg (1994) "La paternidad en Europa. Un estudio comparativo", p. 347, i elaboració pròpia.
Nota: Cal tenir present que hi ha altres formes possibles d'atenció a la infància amb recursos públics, no recollides aquí, com és el cas dels grups de joc als Països Baixos que atenen el 10% de menors de 3 anys, i el 25 % d'entre 3 i 4 anys (que hem consignat entre parèntesis).

l'escassa oferta d'aquests serveis per als menors de 3 anys. Quan s'examina el paper que han tingut els diferents actors socials i polítics en la fase dels procés de presa de decisions polítiques –establiment de l'agenda– s'observa que, pel que fa a Espanya, els actors que des de 1975 podien haver demanat un altre tipus de mesures (principalment el moviment de dones, les feministes d'Estat i els sindicats) no les han reivindicat o ho han fet tímidament, per la influència dels següents factors: les peculiaritats del mercat de treball (alt nivell de desocupació i baixa participació laboral de les dones); les característiques de l'Estat del benestar (on, exceptuant la sanitat i l'educació, les prestacions més importants són transferències monetàries que mantenen un cert nivell de renda per als aturats, existint molt pocs serveis socials personals, per exemple els de cura); i les concepcions d'amplis sectors de la població entorn de la cura als menors (segons les quals els infants menors de tres anys reben la millor atenció dins la llar per part de la mare); i el passat polític autoritari (amb el seu tractament essencialista a la família, que ha fet que el moviment

feminista i el feminisme institucional donés poca atenció a la maternitat i qüestions afins com la criança dels fills) (Valiente, 1997a: 101).

D'altra banda, l'extensió de l'oferta de places de preescolar per a infants de 4 i 5 anys d'edat mai no va ser entesa com una ajuda perquè els progenitors, sobretot les mares, compatibilitzessin les seves responsabilitats laborals i familiars. Perquè si haguessin estat contemplades com a polítiques d'igualtat d'oportunitats de les dones i de conciliació Ocupació-Família, també s'haurien portat a terme programes de serveis de cura i atenció per als més petits fins a tres anys.

Però, és previsible que la demanda de serveis de cura d'infants augmenti per causa de la creixent participació de la dona al mercat laboral a Catalunya i perquè les noves generacions de dones intenten no deixar de treballar després del naixement dels seus fills. Altres factors també poden incrementar la demanda de serveis de cura dels infants: el desig que les criatures (que avui són molt poques a cada família) participin en activitats juntament amb altres infants perquè augmenti la seva sociabilitat i la seva capacitat d'aprenentatge en un futur, així com la necessitat de molts pares i mares de poder tenir més temps per a si mateixos (Valiente 1997a).[48] Valiente conclou que les principals polítiques de cura dels infants d'àmbit espanyol, després de 1975, han estat les següents:

- una àmplia oferta de places educatives en centres públics per a infants de quatre i cinc anys (cosa que succeeix a l'inrevés pel que fa als menors de tres anys);
- una regulació estatal de les condicions en què ofereixen els seus serveis els centres privats, però més tardana i menys detallada que la d'altres països propers;
- absència de reglamentació per part de les autoritats del sector de cura i atenció domiciliari;
- introducció d'exempcions fiscals per a alguns dels contribuents de l'IRPF que hagin incorregut en despeses en concepte de custòdia dels seus fills.

Pel que fa a Catalunya el panorama és semblant. La igualtat d'oportunitats educatives per a tots els infants catalans de 4 i 5 anys ha avançat substancialment, perquè hi ha hagut una voluntat política decidida en aquest sentit. No ha estat el cas de l'educació infantil de 0 a 3 anys (taula 14). Per això, alguns municipis han apostat per assumir aquest tipus de serveis tan importants per a les famílies joves en les quals ambdós progenitors fan, o volen fer, treball remunerat.

[48] Cal dir també que les enquestes d'opinió europees sobre com millorar la vida de les famílies reflecteixen que els ciutadans d'Europa no consideren prioritari ni el permís *parental* ni els serveis de guarda dels infants. Així, alemanys, espanyols, irlandesos, luxemburguesos i britànics pensen que el factor que els governs han de prioritzar és el de l'accés a habitatges a les famílies en les seves diferents etapes vitals; en canvi, belgues, grecs, francesos i italians prioritzen la qüestió econòmica; els danesos i els neerlandesos les adaptacions als horaris de treball; i els portuguesos el cost de l'educació dels infants (Malpas *et* Lambert, 1993).

B) Mesures proposades al PISF en relació amb els serveis de cura i atenció als infants

1. Generalitzar el sistema de subvencions a les llars d'infants laborals

(1.1) Contribuir a desenvolupar els serveis destinats a la cura i atenció als infants i/o persones dependents (per exemple: generalitzar el sistema de subvencions a les llars d'infants laborals).

Les guarderies i llars d'infants laborals són les que sense ànim de lucre faciliten la cura, la custòdia i el desenvolupament de l'educació preescolar de nens menors de 6 anys, fills de treballadors, i que estan qualificades com a laborals i inscrites al registre corresponent. El Reial Decret 2090/83, de 29 de juny (BOE de 6 d'agost), va traspassar a la Generalitat de Catalunya les funcions i els serveis de l'Estat en matèria de guarderies laborals. Anualment, el Ministeri de Treball i Afers Socials posa a disposició de la Generalitat de Catalunya la part proporcional corresponent de la partida dels Pressupostos Generals de l'Estat destinada a subvencionar guarderies laborals (Institut d'Estadística de Catalunya, 1995).

Així, doncs, les guarderies infantils laborals tenen cura dels fills de persones que treballen o que, estant aturades, consten com a peticionaris d'ocupació. El departament de Treball atorga una subvenció als centres per a infants fins a 6 anys, tenint en compte els ingressos dels pares i les instal·lacions de l'escola. L'any 1997 la Generalitat ha subvencionat 42 centres, amb 3.395 places subvencionades. La despesa que ha fet el departament de Treball per aquest concepte ha estat de 210 milions de ptes. D'acord amb l'Anuari del Departament de Treball 1995, p. 497, les subvencions a les guarderies laborals a Catalunya es van reduir de l'any 1994 al 1995. En un sol any els centres es van reduir en un 8%, les places ocupades en un 12%, les places subvencionades en un 10%. En canvi, es va augmentar en un 5% l'import per plaça subvencionada (taula 15).

Taula 15: Evolució de les subvencions a les guarderies laborals a catalunya

	1994	1995	1995 Versus 1994
Nombre de centres	50	46	- 8%
Places ocupades	4.496	3.968	- 11,74%
Places subvencionades	4.029	3.620	- 10,15%
Import per plaça de la subvenció	58.116	60.833	4,68%

2. Programa de llars d'infants que inclou: actualització de la xarxa necessària de centres, beques de transport i menjadors i suport escolar. Aquest programa preveu les llars d'infants com un dels recursos fonamentals en la cura dels fills de pares que treballen i estableix l'assoliment d'una xarxa suficient.

(2.1) Actualització de la xarxa necessària immediata i de possible universalització i de qualitat arreu del territori amb unes funcions socials, sanitàries i educatives complementàries a la família.

La Generalitat no ha ampliat la xarxa pròpia d'escoles bressol (guarderies laborals) ni tampoc ha incentivat les empreses a fer-ho. En aquests darrers anys, en canvi, ha augmentat les subvencions als centres privats concertats en l'etapa d'educació infantil, per a l'escolarització d'infants entre 3 i 5 anys. Però **no s'ha executat cap programa per a l'escolarització d'infants d'entre 0 i 3 anys** que són els que assisteixen a escoles bressol, llar d'infants o guarderies.

(2.2) Es desenvoluparà un sistema de beques per a llars d'infants, per al transport a aquestes, i beques menjador (...)

El departament d'Ensenyament ha destinat, l'any 1997, un pressupost important per a transport i beques menjador, però solament per a infants i joves de l'etapa d'ensenyament obligatori (6-16 anys): 240 milions de ptes. a transport escolar gratuït; 5.032,6 milions de ptes. a transport i menjador escolar gratuït i ajuts de menjador individual; 1.000 milions de ptes. a menjadors escolars obligatoris i gratuïts; 450 milions de ptes. a ajuts de menjador als alumnes amb necessitats socioeconòmiques; 48 milions de ptes. a ajuts individuals de desplaçament per a alumnes amb necessitats socioeconòmiques. En total, s'ha fet una despesa de 6.770,6 milions de ptes, **però únicament per a escolars de primària i ESO**. No consta que s'hagi subvencionat cap altre sistema de beques per a transport o menjador d'infants d'educació infantil (0-5) i menys de llars d'infants (0-3).

(2.3) (...) així com altres mesures alternatives en la línia de l'assistència domiciliària als infants (...)

No trobem constància de cap acció al respecte al balanç de 1997.

(2.4) (...) i el suport escolar en aquells casos en què l'infant estigui convalescent per malaltia, bé en un servei hospitalari o bé a la llar.

No trobem constància de cap acció al respecte. D'altra banda, aquesta mesura de "suport escolar" correspon a la política educativa que ha d'assegurar el dret de l'infant a l'escolarització obligatòria entre els 6 i 16 anys. No és una mesura de conciliació Ocupació-Família.

7.5.4 Mesures en relació amb els temps de la ciutat: reorganització dels horaris comercials, escolars i de serveis públics

A) Estat de la qüestió

Quan s'aborda el tema dels horaris comercials, escolars i en general dels serveis públics, el dilema que es planteja és el següent: ¿cal fomentar la seva liberalització o, al contrari, procurar que estiguin estrictament regulats? Cada una d'aquestes mesures pot comportar certs beneficis per a les famílies, però potser no pas per a totes.

La regulació dels horaris escolars és una de les qüestions que suscita un debat molt viu. Alemanya, Dinamarca i Àustria són els únics països de la Unió Europea que tenen jornada intensiva a l'ensenyament primari, per bé que els dos primers disposen de programes molt desenvolupats d'activitats complementàries de tarda. La jornada partida és majoritària als països europeus (taula 16). A més, si bé en alguns països les vacances estan partides en diversos períodes al llarg de l'any, en altres estan sobretot concentrades a l'estiu. Aquest punt és important perquè tenir els fills a casa durant els mesos d'estiu, com passa al nostre país, representa una font de maldecaps per a les famílies, que sovint han d'acudir a serveis externs com colònies, casals d'estiu o altres activitats, que no sempre estan subvencionats i moltes vegades tenen un cost excessiu.

A Espanya recentment el Ministeri d'Educació va pactar amb els sindicats la jornada intensiva per als centres públics del territori que controla. Es tracta d'una mesura molt discutida, perquè els sindicats ni tan sols demanaven quelcom tan radical. Els centres de primària que ho sol·licitin (amb el suport del 75% dels pares) tan sols donaran classe al matí. Les tardes queden reservades a les activitats complementàries. El que resulta significatiu és que aquests acords s'han pres en funció d'interessos corporatius, especialment a instàncies dels sindicats. Pensem que una mesura d'aquest tipus, amb unes conseqüències tan importants per a la vida quotidiana de les famílies, hauria d'haver estat el resultat d'un debat públic més ampli.

L'any 1992 el grup Dona del consell municipal de Benestar Social de la ciutat de Barcelona llançava la idea de prendre iniciatives en relació amb els "temps de la ciutat". Aquesta iniciativa s'inspirava directament en l'experiència realitzada per alguns ajuntaments italians, com els de Milà i Mòdena. El punt de partida era la consideració que l'organització horària de l'activitat, en les ciutats actuals, ha quedat obsoleta, perquè va ser creada per un tipus de vida en el qual una gran proporció de dones es dedicava a les feines de la llar; l'activitat productiva i la reproductiva eren repartides entre dones i homes de manera tal que unes i altres activitats no eren incompatibles. Avui, però, les situacions familiars han evolucionat. Segons la iniciativa de l'Ajuntament, les feines reproductives, el treball sociofamiliar, no solament han de ser assumits per les dones, sinó que s'ha d'establir una veritable corresponsabilitat personal i també de l'administració. En aquest sentit, l'actual organització de la vida ciutadana no és adequada. Els horaris dels comerços, de les oficines,

Taula 16: La jornada escolar d'ensenyament primari a la Unió Europea.

País	A	B	C	D	E	F
Alemanya	5/6	C	8,00-12,30	17/27	45	208
Àustria	5	C	8,00-12,45	20/21	50	180
Bèlgica	5	P	8,30-12,00 i 13,30-15,30/Dx: 8,30-12,00	28	50	182
Dinamarca	5	C	8,00-14,00	20/28	45	200
Espanya	5	P	9,00-12,00/15,00-17,00	25	55	180
Finlàndia	5	P	8,00-10,30/11,30-14,00	20/30	60	190
França	5	P	8,00-10,30/11,30-16,30/Ds: 8,30-11,30	26	Criteri docent	180
Grècia	5	C	8,15-13,30/14,00-19,00	23/30	40-45	175
Irlanda	5	P	9,00-11,30/12,30-14,30	22	30-60	183
Itàlia	6	C	8,30-13,00	27/30	Citeri docent	200
Luxemburg	6	P	8,00-11,45/14,00-15,45/Dm, dj i ds: 8,00-11,45	30	50-55	212
Països Baixos	5	P	8,45-11,30/13,15-15,30/Dm: 8,45-11,30	23	60	200
Portugal	5	P	9,00-12,00/14,00-16,00	25	Criteri docent	175
Regne Unit	5	P	9,00-12,00/13,15-15,30	20/26	35-40	190
Suècia	5	P	8,00-11,30/12,30-15,30	20-34	Criteri docent	185

Font: Consejería de Educación de Andalucía reproduït per El País 17-3-98, p. 31.
Llegenda: A: Dies de classe per setmana; B : Jornada escolar contínua (C) o partida (P); C : Horari dels centres; D: Hores de classe per setmana; E : Durada de les classes; F : Dies de classe per any.

dels serveis públics, de les escolesbressol coincideixen amb els horaris habituals del treball productiu. Es tracta de començar a estudiar la manera de modificar els horaris de la ciutat per tal d'arribar a una situació molt més flexible que faciliti la vida quotidiana a totes les ciutadanes i ciutadans (Ajuntament de Barcelona, 1993).

Ara bé, com diu Paola Vinay referint-se a l'experiència italiana: *"Cal tenir present que la reorganització dels horaris s'ha de realitzar de manera sistemàtica a causa de la interdependència*

entre els diferents horaris. Per exemple, una millor distribució del temps d'entrada a les escoles podria reduir les congestions de trànsit i els nivells de contaminació, però els horaris de les escoles estan lligats als horaris de treball dels pares i als horaris d'autobusos i trens. La necessitat d'horaris flexibles contrasta amb la necessitat de tenir serveis disponibles al públic a hores específiques. Hi ha, doncs, una cadena d'interrelacions que ha de ser tinguda en compte per evitar conseqüències negatives. No es pot subvalorar, per exemple, que la majoria de treballadores en serveis públics són dones que compleixen un horari de 8 a 14 hores en contrast amb l'interès dels clients a tenir accés als serveis a diferents hores del dia i la setmana" (Vinay, 1995).

L'any 1998 l'Ajuntament de Barcelona ha impulsat, després de realitzar un estudi pilot sobre la organització dels temps dels habitants del barri de Sants, el programa "A Barcelona, les dones canvien els temps" i ha participat en el programa "Compartir", finançat per la Comunitat Europea i liderat per l'Associació Salut i família. L'acció principal del "Compartir" ha estat l'organització d'un "Banc del temps" al Centre Cívic del Guinardó, amb l'objectiu de realitzar intercanvis solidaris de temps que afavoreixin la compatibilització del treball de cura i participació de les dones al món laboral. El "Banc del temps" ha d'afavorir específicament dones joves amb càrregues familiars.

B) Mesures proposades i grau de realització

La iniciativa de l'Ajuntament de Barcelona va promoure una sèrie de contactes amb la Generalitat i organitzacions socials diverses (sindicats, associacions de veïns i altres institucions) per tal que s'estudiés la possibilitat de repensar els horaris de la ciutat. Les regulacions horàries dels comerços, de les escoles i serveis públics eren en majoria competència de la Generalitat. El mateix PISF argumenta la necessitat de plantejar canvis al respecte per facilitar la vida quotidiana de les famílies on ambdós cònjuges fan treball remunerat. Però no s'hi proposa cap acció ni cap programa.

7.5.5 Altres mesures per promocionar un repartiment més equitatiu del treball familiar i remunerat entre dones i homes i entre adults i joves

1. Mesures sobre la participació dels homes en les tasques domèstiques i familiars.

(1.1) Incentivar la participació dels homes en les tasques familiars i domèstiques (campanyes de sensibilització).

Consultat l'Institut Català de la Dona sobre la qüestió, ens confirmen que la Generalitat, inclòs el mateix Institut, no hi ha fet cap campanya institucional.

8. Conclusions

Fins ara hem fet balanç de la tasca realitzada a Catalunya pels governs central i de la Generalitat en matèria de política familiar. Com ja hem dit a la "Introducció", hauria estat també desitjable incloure en aquest treball les actuacions de les diputacions i dels ajuntaments de les principals ciutats catalanes, però això hauria requerit uns recursos de recerca dels quals no disposàvem. Tot i que hem procurat fer una recapitulació final en cada un dels apartats contemplats, aquest estudi quedaria coix si, en arribar al seu terme, no tractéssim de lligar caps i d'oferir una interpretació de conjunt de les propostes i accions de la Generalitat pel que fa al tema que ens ocupa. La pregunta que ens interessa contestar és la següent: Podem parlar que la Generalitat impulsa un model coherent de política familiar a Catalunya? Podem dir que les diverses mesures que hem anat revisant en aquest estudi obeeixen a un seguit de principis –explícits o no, conservadors o progressistes– o bé es tracta d'intervencions políticament descoordinades entre si? Podem identificar una lògica interna darrere la política que hem anat especificant en els àmbits ressenyats?

La nostra primera resposta és que, malgrat l'intent i l'esforç de concertació tècnica de les diferents mesures sectorials que suposa l'aprovació del PISF, no sembla que hi hagi un veritable pla director que orienti les diferents mesures cap a uns objectius clars. Certament, hi ha posicionaments ideologicopolítics conservadors, explícits i clars, per part dels responsables polítics del PISF: poca intervenció de l'Estat per preservar la llibertat de la família i suport a les famílies per reforçar la institució. També hem assenyalat en el seu moment la probable influència del familisme cristià en aquests plantejaments. Ara bé, l'anàlisi de les mesures proposades al PISF i l'anàlisi de les actuacions de la Generalitat en els darrers temps acaba mostrant que la seva política familiar és contradictòria. A més, el seu pragmatisme extrem ho pot ser perquè ni dins ni fora de l'administració catalana no hi ha hagut fins avui cap debat entorn de la política familiar entre les diverses formacions polítiques.

Com ja hem afirmat mantes vegades al llarg d'aquest estudi, la impressió que hem extret de l'anàlisi del PISF és que més aviat sembla un calaix de sastre en un doble sentit: d'una banda, s'han entaforat un munt de mesures que tenen poc o no gens a veure amb la política familiar tal com avui s'entén a Europa; i, d'altra banda, s'hi formulen mesures progressistes (en el mateix llenguatge que es fa servir a altres països de la Unió Europea) que després no han tingut cap realització a causa de la falta de voluntat política per portar-les a terme (per exemple, fer campanyes per augmentar la participació dels homes en el treball familiar). Entre d'altres contradiccions del PISF, una de les seves paradoxes més grans és que l'únic programa de política familiar que gestiona en exclusiva el govern de la Generalitat des d'abans de 1993 (és a dir, abans de l'aprovació del PISF) –el de la protecció a les famílies nombroses– ni tan sols no hi és esmentat.

D'altra banda, després que el PISF ha romàs en estat letàrgic durant uns anys avui experimenta un procés de reviscolament (creació el 1997 de la Comissió d'estudi sobre

família i habitatge i de la Comissió d'estudi sobre conciliació laboral i família; creació el 1998 de l'Observatori català de la família en funcions de Consell Assessor). En el seu dia el PISF complí la comesa de posar el tema de la política familiar a l'agenda política de la Generalitat, però difícilment es pot considerar com un instrument de política familiar en sentit estricte. Les nostres reserves no són únicament tècniques, sinó també de fons. Un pla de suport a les famílies hauria de contemplar sobretot la problemàtica de la gran majoria de les famílies amb fills i altres dependents a càrrec i tenir una aplicació més universalista que no pas assistencialista (el PISF de 1993 es declara de vocació universalista però l'acció política de la Generalitat mostra una pràctica assistencialista). El principi de subsidiarietat, proposat com a màxima inspiradora de les actuacions contemplades al PISF de 1993, esdevé a la pràctica una coartada per a la inacció i per deixar les obligacions familiars damunt les espatlles de la gran majoria de ciutadans –especialment les ciutadanes que són les que dediquen més recursos temporals i més assistència personal al grup familiar. En la situació actual els ciutadans i les ciutadanes han de poder exhibir algun motiu especial que els faci creditors d'ajuts, ja sia una pobresa extrema o bé la desgràcia de tenir un fill minusvàlid o disminuït psíquic. Si a la majoria de països europeus les polítiques públiques adreçades a les famílies tenen una vocació bàsicament universal, és aquest el camí que hauria d'inspirar també tota actuació en aquest domini. En definitiva, el que assenyalem és allò que el major PISF manifesta a la seva presentació però que no compleix. Veiem ara les reflexions més concretes a què ens ha portat cada un dels àmbits.

En països en què la societat de benestar és més desenvolupada és possible iniciar la formació d'una família sense tenir una ocupació amb contracte indefinit o un pis en propietat, perquè els ciutadans saben que tenen garantides unes rendes mínimes i que moltes de les seves necessitats poden ser cobertes mitjançant ajudes diverses de l'Estat. A Catalunya, en canvi, els ciutadans cal que siguin molt prudents perquè, considerant l'escàs nivell de protecció social de què gaudeixen, no gosen formar una família sense tenir abans una feina estable i disposar de la seguretat que dóna la possessió d'un habitatge en propietat. Aquesta sensació d'inseguretat i de desprotecció és un dels factors més importants que frena la formació de noves famílies la qual cosa suposa, en general, un retard important en l'acompliment de desigs i projectes personals legítims propis de la vida adulta.

En aquest sentit, una cosa que caldria canviar radicalment és la política d'habitatge per començar a fomentar amb una forta voluntat política els allotjaments de lloguer social subvencionats amb fons públics. Però també, al mateix temps, convindria establir un programa de sosteniment de renda per a joves que busquen la seva primera feina. Al nostre país, només tenen dret a la prestació d'atur aquelles persones que ja han treballat i, per tant, cotitzat. Com que aquest no és el cas de molts joves, si volen emancipar-se de la seva família d'origen no tenen altra solució que aconseguir una ocupació amb contracte indefinit, cosa que, a causa de la situació del mercat de treball, pot representar una llarga espera. Aquesta circumstància els fa caure irremissiblement sota la dependència familiar fins a assolir la seva inserció laboral definitiva.

Però, si es retarda el projecte de convivència familiar i la fecunditat de les dones joves no és únicament degut al fet de la precarietat dels contractes de treball. Un cop casats, els ciutadans i ciutadanes de Catalunya saben que la vinguda del seu primer fill provocarà una minva molt considerable del seu nivell de vida i no s'ho poden permetre sense una certa consolidació de les seves perspectives professionals. En absència de les prestacions universals per fills a càrrec que trobem a gairebé tots els països europeus, l'única font d'ingressos per fer front a les despeses generades per un fill són les rendes del treball i això fa dependre la natalitat gairebé només del bon estat de salut del mercat de treball. A la majoria d'Estats de la Unió Europea els subsidis familiars per fills són considerats un dret dels menors, una empara perquè no caiguin en la pobresa i en els seus efectes derivats, i representen un ajut molt considerable per a les famílies amb fills a càrrec. Els infants i joves són considerats com un bé social a protegir des de l'Estat que assegura el seu creixement físic i social en les millors condicions possibles. Al nostre país, en canvi, l'import dels subsidis familiars és baixíssim, no s'ha actualitzat en els darrers vuit anys i el nombre dels seus beneficiaris és molt reduït. De tal manera que aquests subsidis ni tan sols s'acosten als que ofereixen els països que també els asseguren amb finalitats obertament assistencialistes. Primer de tot convindria encetar un debat públic per calibrar els beneficis socials d'una possible revaloració de l'import de les assignacions i d'una ampliació progressiva de la cobertura de les prestacions per fills a càrrec fins a abastar la totalitat de les famílies. En cas que es fes així el programa actual de protecció a les famílies nombroses deixaria de tenir sentit. Amb unes prestacions mensuals generoses, adreçades a totes les famílies amb fills a càrrec, els descomptes de les companyies de transport o d'alguns establiments comercials, oferts a les famílies nombroses, apareixerien com a escorrialles. A més, els subsidis per fills a càrrec també representarien una garantia contra la pobresa infantil, sovint derivada de la *monoparentalitat*.

El PISF argumenta a favor de la política adreçades a facilitar la conciliació entre ocupació i família. Segueix fil per randa algunes propostes que ha fet la Unió Europea entorn de la necessitat d'executar polítiques perquè homes i dones puguin compaginar millor les responsabilitats professionals i familiars. A la pràctica, però, hem comprovat l'escassa voluntat política del govern de la Generalitat per portar a terme aquests compromisos. Ara bé, cal reconèixer que la Generalitat ha fet en els darrers anys una política educativa important per escolaritzar els infants de 3-5 anys, però tanmateix ha oblidat el seu compromís al PISF d'augmentar la xarxa d'escoles bressol per a infants de 0-3 anys, així com de promoure prestacions diverses pels infants entre 0 i 6 anys (beques de transport, menjador, suport escolar). Ans al contrari, aquests serveis, que són un instrument important de l'equitat educativa de tots els infants i per facilitar la formació i la inserció laboral de les mares, no solament no s'han generalitzat com es proposava el PISF, sinó que les guardaries laborals dependents de la Generalitat han tendit a reduir-se. En segon lloc, les mesures de flexibilització del mercat de treball no van en la direcció d'afavorir la conciliació Ocupació-Família, sinó que semblen respondre en exclusiva a interessos empresarials. L'actuació de la Generalitat en els últims anys a favor de la flexibilització horària i la millora dels drets laborals de les persones amb familiars dependents a càrrec, ha estat

mínima per no dir nul·la, exceptuant el seu suport a la millora dels permisos per maternitat i *parentals* per la cura dels infants petits. La Generalitat ha donat suport a la política de *desregularització* del mercat de treball que ha portat a terme el govern espanyol, mesures que, en general, han propiciat l'augment de contractes de treball de caràcter temporal, al mateix temps que augmentava la precarietat i inseguretat dels treballadors i treballadores. Les mesures relatives a repensar els temps d'organització de la ciutat no han estat abordades, malgrat les iniciatives al respecte de l'administració local amb la qual es podia haver treballat conjuntament. D'altra banda, no s'ha plantejat tampoc cap acció ni programa relatiu a promocionar una major participació dels homes en el treball domèsticofamiliar, i això malgrat l'existència de l'Institut Català de la Dona que podia haver impulsat campanyes al respecte tal com s'ha fet en d'altres comunitats autònomes a Espanya. En definitiva, les mesures de conciliació Ocupació-Família –a banda dels permisos per maternitat, paternitat i *parentalitat*, que no són competència de la Generalitat– han brillat més aviat per la seva absència. La conseqüència d'aquesta no-intervenció és que la gran majoria de les ciutadanes de Catalunya continuen carregant amb responsabilitats que, en part, també corresponen als homes adults i joves del grup familiar i a l'Estat. Aquest, i en particular l'actual govern de la Generalitat, fa molt poc per augmentar o promoure la provisió de serveis de suport a les famílies ja sia a través de fórmules públiques, mixtes o privades (per exemple, incentivant i regulant escoles bressol a les empreses privades a més d'ampliar la xarxa pública).

Ara bé, cal també reconèixer que una de les raons primordials per la qual la política familiar no ha arrelat ni han conegut una expansió important al nostre país ha estat un consens bàsic tàcit entre les principals forces polítiques sobre la inconveniència o la inoportunitat de plantejar aquesta mena de propostes durant els anys posteriors a la transició democràtica. En aquella conjuntura l'enllestiment de les reformes legislatives bàsiques necessàries per tal d'adaptar l'ordenament jurídic als nous principis constitucionals (igualtat entre els cònjuges, filiació, avortament, divorci, parelles de fet, etc.) així com la realització de polítiques per a la igualtat d'oportunitats entre homes i dones –especialment dirigides al món laboral– apareixien com a temes prioritaris i això probablement impedí el desenvolupament d'altres polítiques adreçades a les famílies, que ara trobem a faltar. Val a dir, emperò, que els partits polítics tampoc no foren esperonats per part de moviments populars o d'associacions de famílies que forcessin la inclusió de noves iniciatives en aquest sentit a l'agenda política. Una de les diferències més significatives entre la política familiar a Catalunya i la majoria de països d'Europa és que en aquests hi ha una tradició d'associacionisme familiar consolidada i sostinguda per diferents forces de l'espectre polític que defensen diverses prestacions i serveis a les famílies com una necessitat bàsica a càrrec de l'Estat del benestar. En alguns dels països europeus l'associacionisme familiar és molt fort i, per tant, també ho és la pressió popular a favor del manteniment dels programes existents o del plantejament de noves demandes. El fet que les associacions familiars se situïn en diversos sectors de l'arc polític i ideològic fa que tinguin un caire força pragmàtic i que sigui fàcil trobar un terreny d'entesa i de compromís entre elles. En canvi, a casa nostra les escasses associacions existents fins fa relativament poc

han tingut un caràcter marcadament confessional i fonamentalista i s'han dedicat a propugnar un determinat model conservador de família en comptes de fer propostes en termes de polítiques públiques per donar suport a les diferents formes i relacions familiars. Tanmateix, en l'actualitat aquest panorama podria estar canviant a Catalunya perquè darrerament s'han constituït alguna associació familiar de caràcter laic, orientada a la defensa dels interessos pràctics dels seus associats i que té tendència a formular les seves reivindicacions en clau més política que ideològica.

Però, l'escassa demanda de política familiar a Catalunya, entesa segons els criteris de la majoria de països europeus, ens porta una altra vegada a la pregunta que formulàvem al principi de les nostres conclusions. Davant la qüestió de si la política familiar a Catalunya planteja un model coherent, podríem respondre alhora de forma negativa i afirmativa. Negativa perquè fins ara els esforços desplegats per les administracions han estat relativament minsos, poc debatuts i políticament poc coordinats. Però si escandallem quina és la filosofia que hi ha al darrere dels programes d'intervenció adreçats a les famílies, o dels que hi manquen, un cop que hem apamat quines són les seves realitzacions i conseqüències podem donar una resposta afirmativa sobre un model implícit de política familiar que s'explica per les relacions que a Catalunya es propicien entre la família i l'Estat del benestar. Una de les característiques més rellevants del nostre sistema de benestar és el seu baix nivell de **desmercantilització i desfamiliarització**. És a dir, seguint les aportacions d'Esping-Andersen (1993b), entenem per desmercantilització la possibilitat dels ciutadans i ciutadanes de mantenir el seu nivell de benestar quan no participen del mercat laboral. D'altra banda, per desfamiliarització entenem la possibilitat de les persones de mantenir el seu nivell de benestar sense haver de dependre totalment dels seus familiars i parents tant pel que fa al sosteniment de la seva renda com per a l'ús de serveis en cas de necessitat. Doncs, bé, la nostra tesi és que bona part de les intervencions de la Generalitat en el camp de la política familiar tendeixen a sustentar aquestes característiques del sistema de protecció social que promou. Ja ens hem referit a la seva escassa desmercantilització quan hem insistit en la necessitat que els ciutadans de Catalunya tenen d'estar plenament integrats al mercat de treball si volen formar una família i sobretot tenir un fill. Les rendes del treball són les úniques que els garanteixen una vida digna, sense que puguin aspirar a rebre transferències monetàries en concepte de càrregues familiars. El programa de manteniment de rendes està orientat als qui ja estan integrats al mercat de treball, bàsicament al sosteniment dels caps de família en atur, benefici que avui s'ha fet extensible a les dones que fan treball remunerat. Per tant, deixa fora de la seva cobertura tant els joves que busquen la seva primera feina com les dones sense ocupació laboral. El fet que aquestes categories de la població no tinguin dret a cap mena de prestació d'atur les situa fora de l'òrbita de l'Estat del benestar i les fa caure sota la dependència familiar. Un jove que es vulgui emancipar de la seva família d'origen o una mestressa de casa que es vulgui separar del seu marit ho tenen difícil en l'estat actual del mercat de treball i del sistema de protecció social.

El sistema de relacions familiars no tan sols depèn dels efectes del mercat de treball, sinó sobretot dels ajuts que proporciona o no l'Estat del benestar a les famílies. Si la

família multigeneracional ha perdut un pes tan gran a Catalunya en els darrers anys és gràcies a l'ampliació de la cobertura del sistema de pensions i a la revaloració del seu import que es produí sota el govern del PSOE poc després de la seva victòria electoral el 1982. Tanmateix, la família nuclear continua tenint una estructura força tradicional i patriarcal a causa de l'absència d'altres beneficis de l'Estat del benestar, com ara un programa universal de sosteniment de rendes o de mesures de conciliació entre la vida laboral i familiar. El model d'Estat del benestar que tenim a Catalunya fou dissenyat amb la finalitat de protegir les persones integrades al mercat de treball, bàsicament els caps de família, contra els riscos que podien derivar de la desocupació, la malaltia, la invalidesa o la jubilació. La seva protecció prioritària tenia sentit perquè ells eren els encarregats de donar cobertura a la resta de membres de la unitat familiar, situats sota el seu aixopluc i en principi exclosos de les prestacions socials. El problema que podia ocasionar la dependència dels joves i de les dones ni tan sols es plantejava. En el cas dels joves, la seva emancipació, que coincidia amb el seu matrimoni, es produïa poc després de l'acabament del servei militar, que era el moment en què es considerava que ja eren homes fets i preparats per formar una família. D'altra banda, les dones, en casar-se, passaven sense solució de continuïtat de la dependència dels pares a la del marit. Les úniques dones caps de casa eren les vídues i és per aquesta raó que gaudien de la pensió de viduïtat. Aquest sistema que pogué tenir algun sentit en la societat tradicional dels anys quaranta i cinquanta, quan van prendre forma els Estats del benestar, avui se'ns ha fet obsolet i marcadament restrictiu dels drets individuals.

Amb la proliferació de noves formes de convivència, amb la davallada de la família patriarcal i amb el creixent procés d'individualització de les relacions socials, en un sentit ample, el sistema de protecció social vigent contribueix a mantenir unes estructures obsoletes que ja no corresponen a la realitat d'avui. Amb la universalització de la sanitat al llarg dels anys vuitanta es donà una passa de gegant cap a un societat de benestar en què l'accés als drets socials no depèn de la situació familiar, de l'estat civil o de la integració en el mercat de treball. Actualment tot ciutadà i tota ciutadana tenen dret a l'assistència sanitària independentment de si ha cotitzat o no prèviament. Aquest és potser el millor exemple del que volem dir amb els termes de desmercantilització i desfamiliarització. Si bé la prestació dels serveis sanitaris s'ha individualitzat (la qual cosa no vol dir que les famílies no continuïn tenint un paper bàsic i fonamental en el manteniment de la salut de les persones), la provisió d'altres menes de beneficis de l'Estat del benestar continuen depenent de la integració en el mercat de treball o de la situació familiar.

Les Constitucions dels Estats avançats, com és el nostre cas, atorguen en teoria uns drets socials a tots els ciutadans i ciutadanes. La societat de benestar consisteix bàsicament en la provisió de transferències i serveis a les persones, amb la finalitat d'efectuar una redistribució de la renda i de pal·liar els efectes indesitjables del mercat. Segons una de les concepcions de l'Estat del benestar totes les ciutadanes i ciutadans adults poden fer valer els seus drets directament davant l'Estat en la mesura que ho són i independentment de les seves circumstàncies personals. És el règim que trobem, per exemple, als països escandinaus,

basat en l'universalisme i en la individualització dels drets. En altres països com el nostre, en canvi, aquestes característiques només les trobem en determinats sectors del sistema de benestar, que en el seu conjunt encara continua informat per allò que podríem anomenar "familisme". En aquesta mena de règim les funcions de protecció social són compartides entre l'Estat i la família, assumint aquesta una part molt important.

Tanmateix, la tradició "familista" també té una altra cara positiva: la de la solidaritat volguda o moral entre generacions que es dóna en cultures de tradició catòlica, menys individualistes que les de tradició protestant on, en canvi, l'assistència social és en un grau important assumida per organitzacions de la societat civil que complementen l'acció pública de l'administració. L'element a valorar en la solidaritat i intercanvi entre generacions, tant comú a Catalunya, és que manté els lligams relacionals i afectius molt valorats a casa nostra per al benestar de les persones de tota edat i condició. Pensem que des de l'acció pública de la Generalitat caldria fer una política que valorés aquestes solidaritats familiars o entre individus, no pas per mantenir les relacions familiars tradicionals, com fins ara ha fet, sinó per facilitar que el repartiment de les càrregues de cura dels familiars dependents entre homes i dones pugui tenir lloc i ser exercit en les millors condicions possibles (mesures de conciliació Ocupació-Família), sense menystenir la responsabilitat que pertoca al sector públic com a garant dels drets constitucionals de tota la ciutadania. No es tracta, per tant, de sostenir una institució en les seves formes del passat, sinó en les diverses modalitats en què els actors socials

el configuren avui. En aquesta línia la Generalitat ja s'ha mostrat sensible a problemàtiques com la de la legalització de les parelles de fet. Cal un nou contracte entre homes i dones i també entre les generacions que garanteixi un ús racional dels recursos públics i que possibiliti a tots els homes i dones, amb independència de la seva situació familiar i laboral, un accés real als drets de ciutadania social.

BIBLIOGRAFIA

Ajuntament de Barcelona (1998) *Sector de Serveis Personals. Memòria 1997, Barcelona.*

Ajuntament de Barcelona-Consell Municipal de Benestar Social (1993) *Propostes 1992.*

Ajuntament de Barcelona-Consell Municipal de Benestar Social (1998) *Propostes 1997.*

Ajuntament de Barcelona (1998) *Informe sobre el grau de realització, per part de l'Ajuntament, de les propostes del Consell Municipal de Benestar social* (mimeo).

Alberdi, Inés (ed.) (1995) *Informe sobre la situación de la familia en España*, Madrid: Ministerio de Asuntos Sociales.

Alberdi, Inés (1995), *"Políticas de la Familia en Europa"*. Ponencia presentada al Congreso Nacional de Sociología-Granada 28-30 de septiembre de 1995.

Alberdi, Inés, Flaquer, Lluís y IGlesias de Ussel Julio (1994) *Parejas y matrimonios: Actitudes, comportamientos y experiencias,* Madrid: Ministerio de Asuntos Sociales.

Alberdi, Inés, Flaquer, Lluís y IGlesias de Ussel, Julio (1994) *Parejas y matrimonios: Actitudes, comportamientos y experiencias*, Madrid: Ministerio de Asuntos Sociales.

Almeda, Elisabet and Sarasa, Sebastià (1996) "Spain: Growth to Diversity" a: Vic George and Peter Taylor-Gooby (ed.), *European Welfare Policy: Squaring the Welfare Circle*, London: Macmillan.

Almeda, Elisabet i Flaquer, Lluís (1995) "Las familias monoparentales en España: Un enfoque crítico", *Revista Internacional de Sociología,* núm. 11: 21-45.

Astelarra, Judith (1991) *Pla Municipal per a les Dones de Barcelona*. Barcelona: Ajuntament de Barcelona.

Bahle, Thomas (1995) *Familienpolitik in Westeuropa: Ursprünge und Wandel im Internationalen Vergleich*, Frankfurt/Nova York: Campus Verlag.

Balbo, Laura (1978) "La doppia presenza"; *Inchiesta*, núm. 32, p. 3-6.

Barbagli, Marzio (1990) *Provando e riprovando: Matrimonio, famiglia e divorzio in Italia e in altri paesi occidentali*, Bolonya: Il Mulino.

Barrere-maurisson, M. A. (1992) *La division familiale du travail: la vie en double*. París: PUF.

Bas i Vidal, Jordi (1987) *El dret de família català*, Barcelona: Edicions Cap Roig/Editorial de Vecchi.

Begeot, François et Fernández-Cordón, Juan Antonio (1997) "La convergence démographique au-delà des différences nationales" a: J. Commaille et F. de Singly (1997): 33-60.

Bimbi, Franca (1993) "Gender, 'Gift Relationship' and Welfare State Cultures in Italy" a: J. Lewis (Dr) *Women and Social Policies: Work, Family and the State*. Aldershot/ Vermont: Edward Elgar. pp. 138-169.

Björnberg, Ulla (1994) "Reconciling family and employment in Sweden", *Cross -national research papers*, vol.4,2, pp. 59-67.

Björnberg, Ulla (dr) (1992) *European Parents in the 1990s: Contradictions and Comparisons*. New Brunswick/Londres: Transaction Publishers.

Borderias, Cristina, Carrasco, Cristina y Alemany, Carmen (1994) *Las Mujeres y el Trabajo: rupturas conceptuales*. Barcelona-Madrid: Icaria-Fuhem.

Brullet, Cristina (1996) *Anàlisi de l'organització i repartiment del treball familiar i el treball remunerat entre parelles joves amb criatures petites: pràctiques, representacions i condicions materials de vida*. Bellaterra: Universitat Autònoma-Departament de Sociologia. Tesi doctoral.

Brullet, Cristina (1998) "Relacions de gènere i dinàmiques familiars a Catalunya" a: S. Giner (dr) *La societat catalana*. Barcelona: Generalitat de Catalunya. pp. 443-465.

Bussat, Virginie et Chauvière, Michel (1997) *Les intérêts à l'épreuve d'une comparaison France-Angleterre: Étude sur les enjeux d'une catégorie d'action publique*, París: CNAF.

Cabra de Luna, Miguel Angel y SAntos García, Carlos Javier (1992) "Familia y Seguridad Social", *Infancia y sociedad*, núm. 14, agost, pp. 179-195.

Campo, Salustiano del (1995) *Familias: Sociología y política*, Madrid: Editorial Complutense.

Campos Egozcue, Begoña "La construcción de una política social de vejez en España: Del franquismo a la normalización democrática", *REIS* núm. 73, 1996, pp. 239-263.

Camps, Victoria (1998) *El siglo de las mujeres*, Madrid: Cátedra.

Capellades, Joaquim i Farré, Mireia (1998) "L'evolució de la població de Catalunya. Tendències recents", a S. Giner (ed.) (1998), pp. 117-145.

Caprile, Maria, Vallbé, Clàudia i Moreno, David (1998) a S. Giner (ed.) (1998), pp. 565-595.

Carrasco, Cristina; Alabart, Anna; Mayordomo, Maribel y Montagut, Teresa (1997) *Mujeres, trabajos y políticas sociales: Una aproximación al caso español*, Madrid: Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales/Instituto de la Mujer.

Coleman, David (1996) (ed.) *Europe's Population in the 1990s*, Oxford: Oxford University Press.

Collectif (1984) *Le sexe du travail: structures familiales et système productif*. Grenoble: Presses Universitaries de Grenoble.

Comisión Europea (1994) *La protección social en Europa*. Luxemburg: Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas.

Commaille, Jacques (1993) *Les stratégies des femmes: travail, famille et politiques*. París: Éditions La Découverte.

Commaille, Jacques et Singly, François de (1997) "L'avenir politique de la question familiale en Europe" a: J. Commaille et F. de Singly (eds.) (1997), pp. 307-329.

Commaille, Jacques et Singly, François de (1997) *La question familiale en Europe*. París: L'Harmattan.

Commission des Communautés Européennes (1987) "Le droit communautaire et les femmes", *Femmes d'Europe*, supplément nº 25, X/152/87-FR.

Consejo Económico y Social (1995) *Memoria sobre la situación socioeconómica y laboral de España en 1994*, Madrid.

Consejo Económico y Social (1997) *Memoria sobre la situación socioeconómica y laboral de España en 1996*, Madrid.

Crespo, Teresa i Rimbau, Cristina (1998) "Els serveis socials a Catalunya" a S. Giner (ed.) (1998), pp. 733-756.

Dandurand Renée. B. et Pitrou Agnés (1996) *"Presentation: Politiques familiales et vies de femmes"* a: *Lien social et politiques-RIAC*, n. 36.

Dandurand, Renée B., Lefebvre, Pierre et Lamoureux, Jean-Pierre (eds.) (1998) *Quelle politique familiale a l'aube de l'an 2000?*, Paris: L'Harmattan.

Daune-Richard A.M. et Devreux A.M. (1992) "Rapports sociaux de sexe et conceptualisation sociologique"; *Recherches Féministes*, vol.5, núm. 2. pp. 7-30.

Departament de Benestar Social (1991) *Disposicions sobre família i infància*, Barcelona: Generalitat de Catalunya.

Departament de Benestar Social (1992) *Llibre blanc de legislació d'infància*, Barcelona: Generalitat de Catalunya.

Departament de Benestar Social (1993) *Pla Integral de Suport a les Famílies*, Barcelona: Generalitat de Catalunya.

Departament de Benestar Social (1995) *Memòria del Departament de Benestar Social 1994*, Barcelona: Generalitat de Catalunya.

Departament de Benestar Social (1997a) *III Pla d'actuació social 1997-2001*, Barcelona: Generalitat de Catalunya.

Departament de Benestar Social (1997b) *Mapa de serveis socials 1996*, Barcelona: Generalitat de Catalunya.

Departament de Benestar Social (1997c) *Pla Integral de Suport a les Famílies: Balanç 1997*, Barcelona: Generalitat de Catalunya (mimeo).

Departament de Benestar Social (1997d) *Declaració de les Quatre Regions Agermanades Baden-Württemberg, Catalunya, Lombardia i Rhoine-Alps*. Annex 5 a: Departament de Benestar Social (1997c) (mimeo).

Dumon W. (ed.) (1990) *Family Policy in EEC Countries*. Luxemburg: Commission of the European Communities.

Dumon W. (1992) *National Family Policies in EC-Countries in 1991*. Luxemburg: Commission of the European Communities. European Observatory on National Family Policies.

Dumon W. (1994) *Trends and developments in 1992*. Luxemburg: Commission of the European Communities. European Observatory on National Family Policies.

Dumon W. (1994) *Changing family Policies in the member States of European Union*. Luxemburg: Commission of the European Communities. European Observatory on National Family Policies.

Egea Fernández, Joan (1997) "L'acció de repetició contra el deutor dels aliments. Solidaritat familiar i prestacions assistencials públiques", *Revista Jurídica de Catalunya*, any 96, núm. 3, pp. 617-653.

El País (1998) *Anuario El País 1998*, Madrid: Ediciones el País.

Equip d'assessorament per a la rehabilitació d'habitatges (EARHA) (1996) *Balanç de la política d'habitatge a Catalunya*, Barcelona: Fundació Jaume Bofill.

Equip d'assessorament per a la rehabilitació d'habitatges (EARHA) (1994) *Una demanda social dels joves: Els habitatges protegits*, Barcelona: Fundació Jaume Bofill.

Equip d'assessorament per a la rehabilitació d'habitatges (EARHA) (1993) *L'habitatge a Catalunya*, Barcelona: Fundació Jaume Bofill.

Escobedo, Anna (1998) *"Work-Family arrangements in Spain: a major strategy in Spain: families adjustment to labour marked imbalances"* Paper presented to TMR workshop. UAB-Barcelona 20/21.2.1989.

Esping-Andersen, Gosta (1993a) "La macrosociología comparativa de los Estados del bienestar" a: Luis Moreno: 145-161.

Esping-Andersen, Gosta (1993b) *Los tres mundos del Estado del bienestar,* València: Edicions Alfons el Magnànim, 1993 (Edició anglesa: (1990) *The Three Worlds of Welfare Capitalism*, Cambridge: Polity Press).

Esping-Andersen, Gosta (1995) "Welfare States Without Work: The Impasse of Labor Shedding and Familialism in Continental European Policy", Estudio/Working Paper 1995/71, Madrid: Instituto Juan March de Estudios e Investigaciones.

Esping-Andersen, G. *Los tres mundos del Estado del bienestar,* València: Edicions Alfons el Magnànim, 1993 (Edició anglesa: (1990) *The Three Worlds of Welfare Capitalism*, Cambridge: Polity Press).

Eurostat (1995) *Anuario '95*. Luxemburg.

Eurostat (1996) *Anuario '96: Visión estadística sobre Europa 1985-1995*, Brussel·les: Unió Europea.

Fagnani (1992) «Travail et fecondité en France et en Allemagne de l'Ouest: les Françaises font-elles des prouesses?; *Revue Française des affaires sociales*, núm. 2, pp.129-147.

Fernández Cordón, Juan Antonio (1996) «Family policies in Spain 1995: A Year of Debates» a: European Commission, *European Observatory on National Family Policies in 1995: Developments in National Family Policies in 1995*. European Commission-University of York. pp. 47-58.

Ferrera, Maurizio (1995) «Los estados del bienestar del sur en la Europa social» a: Sarasa y Moreno (eds.), pp. 85-111.

Flaquer, Lluís (1995) «El modelo de familia española en el contexto europeo», a Sarasa y Moreno (eds.) (1995), pp. 289-311.

Flaquer, Lluís (1998a) *El destino de la familia*, Barcelona: Ariel.

Flaquer, Lluís (1998b) *La estrella menguante del padre: Familias e individuos en las sociedades modernas avanzadas*, Barcelona: Ariel.

Flaquer, Lluís (1998c) «Prefaci al Llibre VI: Família, gènere i comunitat» a S. Giner (ed.) (1998), pp. 397-399.

Flaquer, Lluís (1998d) "Família i noves formes de convivència" a S. Giner (ed.) (1998), pp. 401-415.

Flaquer, Lluís (1998e) "Família, mercat i estat de benestar" a S. Giner (ed.) (1998), pp. 467-475.

Flaquer, Lluís (en premsa) *L'eclipsi del pare: Cap a un nou paradigma familiar*, Lleida: Pagès editors.

Flaquer, Lluís i Solsona, Montserrat (1995) "La situació de la família a Barcelona", *Barcelona Societat*, núm. 3, Ajuntament de Barcelona, pp. 12-37.

Flaquer, Lluís, Almeda, Elisabet y Jurado, Teresa (en premsa) *Políticas familiares en España*, Barcelona: Ariel.

Flora, Peter (1993) "Los Estados nacionales del bienestar y la integración europea", a Luis Moreno (1993): 15-27.

Flora, Peter, Alber, Jens (1983) "Sviluppo del 'Welfare States' e processi di modernizzazione e democratizzazione nell'Europa occidentale" a: Peter Flora & Arnold J. Heidenheimer (1983): 55-114.

Flora, Peter, Heidenheimer, Arnold J. (1983a) *Lo sviluppo del Welfare State in Europa e in America*, Bolonya: Il Mulino (Edició original: *The Development of Welfare States in Europe and America*, New Brunswick, N. J.: Transaction Books, 1981).

Flora, Peter, Heidenheimer, Arnold J. (1983b) "Il nucleo storico e il cambiamento dei confini del 'Welfare State'", a Peter Flora e Arnold J. Heidenheimer (1983): 25-51.

Galofré Olcina, Maria (1998) "Necessitats d'atenció de la vellesa" a S. Giner (ed.) (1998), pp. 695-708.

García Añoveros, Jaime (1998) "La reforma del impuesto sobre la renta", *Claves de Razón Práctica*, núm. 82, pp. 5-12.

Garrido Medina, Luis y Gil Calvo, Enrique (eds.) (1993) *Estrategias familiares*, Madrid: Alianza.

Garrido, Luis (1993) *Las dos biografías de la mujer en España*, Madrid: Instituto de la Mujer.

Gauthier, Anne Hélène (1998) *"Trois, quatre ou cinq modeles de politiques familiales au sein des pays européens et néo-européens ?"* a: Renée B.-Dandurand, Pierre Lefebvre et Jean-Pierre Lamoureux (ed.) *Quelle politique familiale à l'aube de l'an 2000?* París: L'Harmattan, pp. 299-323.

Gauthier, Anne Hélène (1991) *"Family Policies in Comparative Perspective"*. Discussion Paper No 5. Centre for European Studies -Nuffield College, Oxford. Setembre 1991.

Gauthier, Anne Hélène (1996a) *The State and the Family: A Comparative Analysis of Family Policies in Industrialized Countries*, Oxford: Clarendon Press.

Gauthier, Anne Hélène (1996b) "The Measured and Unmeasured Effects of Welfare Benefits on Families: Implications for Europe's Demographic Trends" a: D. Coleman (1996): 297-331.

Gauthier, Anne Hélène (1998) "Trois, quatre ou cinq modèles de politiques familiales au sein des pays européens et néo-européens?" a: R. B. Dandurand, P. Levebvre et J.-P. Lamoureux (1998): 299-314.

Gautier, Arlette et Heinen, Jacqueline (1993) "L'apport des approches féministes dans le débat contemporain sur l'état" Introducció al llibre: *Le sexe des politiques sociales*. París: Côte-femmes éd.

Generalitat de Catalunya (1996) *L'Estat del benestar*. Barcelona: Generalitat de Catalunya-Departament de la Presidència.

Giner, Salvador (ed.) (1998) *La societat catalana*, Barcelona: Institut d'Estadística de Catalunya.

Giner, Salvador, Flaquer, Lluís, Homs, Oriol i Sarasa, Sebastià (1998) a: S. Giner (ed.) (1998), pp. 25-39.

Gomà, Ricard y Subirats, Joan (eds.), *Políticas públicas en España: Contenidos, redes de actores y niveles de gobierno*, Barcelona: Ariel.

González, Eusebio (1993) *La familia ante el fisco*, Madrid: Rialp.

Guillemard, Anne-Marie (1993) "Perspectivas europeas sobre las políticas de la vejez" a Luis Moreno (1993): 43-76.

Guillén, Ana M. (1990) "The Emergence of the Spanish Welfare State (1876-1923): The Role of Ideas in the Policy Process". Madrid: Instituto Juan March de Estudios e Investigaciones/Centro de Estudios Avanzados en Ciencias Sociales. Estudio/Working Paper 1990/10.

Guillén, Ana M. (1995) "Citizenship and Social Policy in Democratic Spain: The Reformulation of the Francoist Welfare State", paper to be presented at the Conference on Comparative Research on Welfare State Reform, University of Pavia, Itàlia, setembre 1995.

Guillén, Ana M. (1997) *"Regímenes de bienestar y roles familiares: un análisis del caso español",* Papers, n. 53, 1997: 45-63.

Guillén, Ana M. (1997) "Welfare State Development in Spain: A Historical and Explanatory Approach", paper to be presented to the Mire Conference, Florència, 1996.

Guisande, Cristina i Olivares, Dolors (1998) "Canvis demogràfics i transformació d'estructures" a S. Giner (ed.) (1998), pp. 147-168.

Hantrais L. (1997) "La régulation socio-politique de la relation travail-famille", a: J. Commaille et F. de Singly (1997), pp. 105- 119.

Hantrais L. et Letablier M. T. (drs) (1995) *La relation Famille-Emploi: une comparaison de modes d'ajustement en Europe*. Centre d'études de l'emploi. Dossier 6, Nouvelle série.

Hantrais L. et Letablier M.T. (1996) *Familles, travail et politiques familiales en Europe*. París: PUF.

Hardey, Michael and Crow, Graham (eds.) (1991) *Lone Parenthood: Coping with Contraints and Making Opportunities*, Nova York i Londres: Harvester Wheatsheaf.

Harris, C. C. (1986) *Familia y sociedad industrial*, Barcelona: Península.

Iglesias de Ussel, Julio (1998) *La familia y el cambio político en España*, Madrid: Tecnos.

Iglesias de Ussel, Julio (1993) "Vivienda y familia" a L. Garrido Medina y E. Gil Calvo (eds.) (1993), pp. 335-358.

Iglesias de Ussel, Julio y Flaquer, Lluís (1993) "Familia y análisis sociológico: El caso de España", *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, núm. 61, gener-març, pp. 57-75.

INE (1996) *Informe de la Subcomisión para analizar la situación actual de la familia en España y proponer las reformas y medidas que se consideren necesarias*. Congreso de Diputados. Madrid, Abril 1997.

Institut d'Estadística de Catalunya (1994) *Cens de població 1991*, Vol. 17 *Estructures familiars de la població. Dades comarcals i municipals*, Barcelona: Generalitat de Catalunya.

Institut d'Estadística de Catalunya (1995) *Anuari Estadístic de Catalunya 1995*, Barcelona: Generalitat de Catalunya.

Institut d'Estadística de Catalunya (1996) *Anuari Estadístic de Catalunya 1996*, Barcelona: Generalitat de Catalunya.

Institut d'Estadística de Catalunya (1997a) *Llars i famílies a Catalunya 1991,* Barcelona: Generalitat de Catalunya.

Institut d'Estadística de Catalunya (1997b) *Anuari Estadístic de Catalunya 1997*, Barcelona: Generalitat de Catalunya.

Institut d'Estudis Metropolitans de Barcelona (1992) *Enquesta Metropolitana de la Regió de Barcelona 1990.*

Instituto de la Mujer (1994a) *Diez años del Instituto de la Mujer*. Madrid: Ministerio de Asuntos Sociales-Instituto de la Mujer.

Instituto de la Mujer (1994b) *La mujer en cifras: una década, 1982-1992*. Madrid: Ministerio de Asuntos Sociales-Instituto de la Mujer.

Instituto Nacional de Seguridad Social (1995) *Memoria 1994*, Madrid: Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.

Instituto Nacional de Estadística (1996) *Encuesta de población activa: resultados detallados, cuarto trimestre de 1995*. Madrid: INE.

Izquierdo, Maria Jesús (1993) *La interdependència de les activitats domèstiques i el treball remunerat: estudi comparatiu dones/homes*. Barcelona: Parlament de Catalunya.

Jáuregui, Ramón (1997) "La organización y el reparto del trabajo como mecanismos reguladores de ocupación"; *Barcelona societat*, núm. 7, pp. 95-102.

Juan Millet, Celeste (1992) "Fiscalidad y familia: El estado de la cuestión", *Infancia y sociedad*, núm 14, agost, pp. 171-178.

Kamerman, Sheila K. and Kahn, Alfred J. (eds.)(1978) *Family Policy: Government and Families in Fourteen Countries*, Nova York: Columbia University Press.

Kamerman, Sheila B. (1996) "Au coeur de la politique familiale américaine: les enfants, les femmes et le travail". *Lien Social et politiques-RIAC*, núm. 36: 49-54.

Kamerman, Sheila B. and KAHN, Alfred J. (eds.) (1991) *Child Care, Parental Leave, and the under 3s: Policy Innovation in Europe*, Nova York: Auburn House.

Kellerhalls J., Roussel L. (1987) "Les sociologues face au mutations de la famille. Quelques tendences des recerches", *L'Année Sociologique*, núm. 37: 15-43.

Le Monde (1998) "Lionel Jospin trace les axes d'une politiuqe familiale de gauche". 30 de maig de 1998.

Lessenich, Stephan (1996) "España y los 'regímenes' de Estado del bienestar", *Revista Internacional de Sociología*, núm. 13, pp. 147-161.

Lewis, Jane (ed.) (1993) *Women and Social Policies in Europe: Work, Family and the State*, Londres: Edward Elgar.

Liebfried, S. (1992) "Towards a European welfare state? On integrating poverty regimes into the European Community", a: Z. Ferge & J. E. Kolberg (ed.) *Social Policy in a Changing Europe*. Frankfurt: Campus Verlag.

López López, Mª Teresa (1996) La protección social a la familia en España y en los demás estados miembros de la Unión europea*, Bilbao/Madrid: Fundación BBV.*

Madruga, Isabel (1996) «El papel del estado como garante de la compatibilidad entre el rol familiar y el laboral. Análisis de las políticas familiares de los países de la Unión Europea, 1980-1991», a: Varios autores, *Dilemas del Estado del Bienestar*. Madrid: Argentaria-Visor.

Malpas, N. et Lambert, P-Y. (1993) «Les Européens et la famille. Résultats d'une enquête d'opinion». *Eurobaromètre*, núm. 39.0, V/72/94-FR.

Maruani, Margaret (1991) «La construcción social de las diferencias de sexo en el mercado de trabajo». *Revista de Economía y Sociología*, núm. 13/14, pp. 129-137.

Masats i Folgueras, Marta (1998) "Desigualtat i pobresa" a S. Giner (ed.) (1998), pp. 613-636.

Mccrone, Gavin and Stephens, Mark (1995) *Housing Policy in Britain and Europe*, Londres: UCL Press.

Meil Landwerlin, Gerardo (1992) "Política familiar: Contenido y significado", *Revista Internacional de Sociología* 1: 173-191.

Meil Landwerlin, Gerardo (1994) «L'évolution de la politique familiale en Espagne: Du salaire familiale à la lutte contra la pauvreté», *Population* 4-5, pp. 959-984.

Meil Landwerlin, Gerardo (1995) «La política familiar española durante el franquismo», *Revista Internacional de Sociología,* núm. 11: 47-87.

Mendras, Henri (1997) *L'Europe des Européens: Sociologie de l'Europe occidentale*, París: Gallimard.

Miguel, Carmen de (1993) "Profesión y Género", a: Garrido y Gil Calvo (ed.) *Estrategias familiares*. Madrid: Alianza universidad.

Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales (1998) *Revisión de las investigaciones realizadas en Europa sobre conciliación de la vida laboral y familiar para hombres y mujeres y calidad de los servicios de atención: Informe final para la Unidad de Igualdad de Oportunidades de la Comisión Europea (DGV).* Madrid.

Mire Florence Conference (1997) *Comparing Social Welfare Systems in Southern Europe*, Vol. 3, París: MIRE.

Missoc (1994) *Social Protection in the Member States of the Community. Situation on July 1st 1994 and Evolution*. Brussel·les: Commission of the European Communities.

Missoc (1996) *Social Protection in the Member States of the Community: Situation on July 1st 1995 and Evolution*. Brussel·les: Commission of the European Communities.

Moreno, Luis y Sarasa, Sebastià (1993) "Génesis y desarrollo del Estado del bienestar en España", *Revista Internacional de Sociología*, núm. 6, pp. 27-69.

Moreno, Luis (ed.) (1993) *Intercambio social y desarrollo del bienestar*, Madrid: CSIC/ IESA.

Moss, Peter (1990) *Cuidado de los hijos e igualdad de oportunidades. Red Europea de formas de atención a la infancia*. Madrid: Ministerio de Asuntos Sociales.

Moss, Peter (1993) "Strategies to Promote Fathers' Involvement in the Care and Upbringing of their Children: Placing Leave Arrangements in a Wider Context", a: Danish Ministry of Social Affairs (dr) *Report from the Conference: Fathers in Families of Tomorrow*, 17-18 juin 1993. Copenhaguen: Danish Ministry of Social Affairs. pp. 210-229.

Myrdal, Alva (1968) *Nation and Family: The Swedish Experiment in Democratic Family and Population Policy*, Cambridge, Mass. i Londres: The M.I.T. Press (1a edició, 1941).

Navarro Navarro, Fermín (1998) *Los centros de orientación familiar: Un análisis crítico*, Las Palmas de Gran Canaria: Servicio de Publicaciones de la Universidad de Las Palmas.

Navarro, Vicenç (1997) *Neoliberalismo y Estado del bienestar*, Barcelona: Ariel.

Observatoire Européen des Politiques Familiales Nationales (1990) *Familles et politiques: Tendances et évolutions en 1989-1990*, Commission des Communautés Européennes.

Observatoire Européen des Politiques Familiales Nationales (1991) *Les politiques familiales nationales des États membres de la Communauté Européenne en 1991*, Commission des Communautés Européennes.

Observatoire Européen des Politiques Familiales Nationales (1992) *Tendances et évolutions en 1992*, Commission des Communautés Européennes.

Observatoire Européen des Politiques Familiales Nationales (1996a) *Synthèse des politiques familiales nationales en 1994*, Commission des Communautés Européennes.

Observatoire Européen des Politiques Familiales Nationales (1996b) *Évolution des politiques familiales nationales en 1994*, Commission des Communautés Européennes.

Observatoire Européen des Politiques Familiales Nationales (1996c) *Évolution des politiques familiales nationales en 1995*, University of York: Social Policy Research Unit. Communautés Européennes.

Observatoire Européen des Politiques Familiales Nationales (1996d) *Synthèse des politiques familiales nationales en 1995*, Commission des Communaités Européennes.

Observatoire Européen des Politiques Familiales Nationales (1998a) *Synthèse des politiques familiales nationales en 1996*, Commission des Communaités Européennes.

Observatoire Européen des Politiques Familiales Nationales (1998b) *Évolution des politiques familiales nationales en 1996*, Commission des Communautés Européennes.

Offe, Claus (1987) *Contradicciones en el Estado del bienestar*, Madrid: Alianza Orriols Tubella, Pere (1998) "El sosteniment de la renda a Catalunya: Eix del sistema de protecció social" a S. Giner (ed.) (1998), pp. 709-731.

Pahl, R. (1984) *Divisions of Labour*. Oxford: Basil Blackwell.

Parlament de Catalunya (1994) *Constitució espanyola/Estatut d'autonomia de Catalunya/ Reglament del Parlament de Catalunya*, Barcelona: Publicacions del Parlament de Catalunya.

Pascual de Sans, Àngels i Cardelús, Jordi (1998) "Migracions a Catalunya: Entre la mobilitat i l'assentament" a S. Giner (ed.) (1998), pp. 189-200.

Pitrou, Agnès (1994) *Les politiques familiales: Approches sociologiques*, París: Syros.

PISF (Pla integral de suport a les famílies) (1993). Barcelona: Generalitat de Catalunya-Departament de Benestar Social.

Popenoe, D. (1988) *Disturbing the Nest: Family Change and Decline in Modern Societies*. Nova York: Aldine de Gruyter.

Rainwater, L., Smeeding, T. M. (1995) *Doing Poorly: the Real Income of American Children in a comparative Perspective*. Luxemburg. Income Study working paper núm. 127.

Reher, David-Sven (1996) *La familia en España: Pasado y presente*, Madrid: Alianza.

Revista Internacional de Sociología, 3ra época, núm. 1: 173-191.

Rodríguez Cabrero, G. (1996) "Los servicios sociales en España: implantación, generación de empleo y evaluación de su efectividad" a: *Las políticas redistributivas*. Madrid: Fundación Argentaria-Visor.

Roigé, Xavier (1998) "Les xarxes de parentiu" a S. Giner (ed.) (1998), pp. 417-441.

Rojas Marcos, Luis (1994) *La pareja rota: Familia, crisis y superación*, Madrid: Espasa Calpe.

Roussel, Louis (1992) "La famille en Europe occidentale: Divergences et convergences", *Population 1*: 133-152.

Rubio Gimeno, Gemma (1995) Codi bàsic de dret de família de Catalunya, Barcelona: Departament de Justícia.

Rubio Gimeno, Gemma (1996) *Dret de família de Catalunya II*, Barcelona: Entitat Autònoma del Diari Oficial i de Publicacions.

Saraceno, Chiara (1998) *Mutamenti della famiglia e politiche sociali in Italia*, Bolonya: Il Mulino.

Sarasa, Sebastià (1996) "Pluralismo agonístico y gestión del bienestar" a: VVAA, *Dilemas del Estado del bienestar*. Madrid: Argentaria.

Sarasa, Sebastià (1998) "Benestar i polítiques socials a Catalunya" a: S. Giner, *La societat catalana*. Barcelona: Generalitat de Catalunya. pp. 639-642

Sarasa, Sebastià (1998) "L'estat de benestar i els seus efectes" a: S. Giner (ed.) (1998), pp. 643-654.

Sarasa, Sebastià y Moreno, Luis (1995) *El Estado del bienestar en la Europa del sur*, Madrid: Consejo Superior de Investigaciones Científicas/Instituto de Estudios Sociales Avanzados.

Segalen, Martine (1992) *Antropología histórica de la familia*, Madrid: Taurus.

Segura Benedicto, Andreu (1998) "Salut i sanitat a Catalunya" a S. Giner (ed.) (1998), pp. 655-670.

Sensat, Núria y Varella, Reyes (1998) "Las políticas dirigidas a las mujeres: La acción pública para la igualdad entre los sexos", a: Ricard Gomà y Joan Subirats (eds.), *Políticas públicas en España: Contenidos, redes de actores y niveles de gobierno*, Barcelona: Ariel.

Sevilla, Jordi (1998) "La rebelión de los ricos contra el IRPF", *Claves de Razón Práctica*, núm. 84, pp. 22-30.

Schultheis, Franz (1996) *"Vie familiale et raison d'état. Les deux Allemagnes: laboratoire d'una comparaison des politiques familiales*" a: *Lien social et politiques-RIAC*, n. 36, automne 1996: 33-40.

Schultheis, Franz (1998) "Affaires de famille-Affaires d'Etat: une approche comparative des formes de régulation sociopolitiques des faits familiaux" a: R.B. Dandurand i altres, *Quelle politique familiale à l'aube de l'an 2000?* París-Montreal: L'Harmattan. pp. 21-38.

Siim B. (1993) "The Gendered Scandinavian Welfare States: the Interplay between

Women's Roles as Mothers, Workers and Citizens in Denmark", a: J. Lewis (dr) *Women and Social Policy: Work, Family and the State*. Aldershot/Vermont: Edward Elgar. pp. 25-48.

Síndic de Greuges de Catalunya (1996) *Informe al Parlament 1995 - Resum*. Barcelona.

Síndic de Greuges de Catalunya (1997) *Informe al Parlament 1996.* Barcelona.

Singly, François de (ed.) (1991) *La famille: L'état des savoirs*, París: Éditions la Découverte.

Smolensky, S. Danziger E., Gottschalk (1988) "The declining significance of age in the United States: Trends in the well-being of children and the elderly since 1939", a: J. L. Palmer, T. Smeeding, B. Boyle Torrey (ed.) *The Vulnerable*. Washington DC: The Urban Institute.

Thery, Irène (1996) *"Différence des sexes et différence des générations: l'institution familiale en déhérence". ESPRIT*, desembre: 65-90.

Titmuss, R. (1974) *Social Policy: an Introduction* (sous la direction de B. Abel-Smith et K. Titmuss). Londres: Allen & Unwin.

Torns, Teresa (1995) "Los nuevos empleos: cualificación y valoración"; *Séminaire IRIS: une vision plus large*. Brussel·les 22-23 juny. CEE.

Torns, Teresa i Carrasquer, Pilar (1987) "Entorn dels conceptes de dona i treball a Catalunya", a: autors diversos, *Visió de Catalunya*. Barcelona: Diputació de Barcelona.

Torns, Teresa i Carrasquer, Pilar (1993) "El absentismo laboral en el servicio de hostelería del Consorci Hospitalari Parc Taulí de Sabadell". Working Papers, núm. 3. UAB-Departament de Sociologia.

Trilla, Carme (1993) *Un nou marc per a la política d'habitatge a Catalunya (1982-1992)*, Barcelona: Fundació Jaume Bofill.

Trilla, Carme et al. (1998) "Polítiques d'habitatge a Catalunya" a S. Giner (ed.) (1998), pp. 671-693.

V.V.A.A. (1996) *Dilemas del Estado de Bienestar*, Madrid: Fundación Argentaria/Visor.

Valiente, Celia (1996) "El feminismo institucional en España: El Instituto de la Mujer, 1983-1994". *Revista Internacional de Sociología*, núm. 13, pp. 163-204.

Valiente, Celia (1997a) "Las políticas de cuidado de los niños a nivel nacional en España (1975-1996). *Papers*, núm. 53. pp. 101-136.

Valiente, Celia (1997b) "¿Algo más que 'ganadores del pan'?: el papel de los hombres en el ámbito familiar en España". *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, núm. 79, pp. 221-243.

Valiente, Celia (1997c) "The Rejection of Authoritarian Policy Legacies: Family Policy in Spain (1975-1995)" in *Mire Florence Conference* (1997), pp. 363-383.

Valiente, Celia (1997d) *Políticas públicas de género en perspectiva comparada: la mujer trabajadora en Italia y España (1900-1996)*, Madrid: UAM.

Vinay, Paola (1995) "Dona i Treball: flexibilitat i organització dels temps: Itàlia". *Documents d'Anàlisi geogràfica*, núm. 26, pp. 233-242.

Villeneuve, Patrick (1996) "La réforme de l'aide sociale de 1996: le pari de Bill Clinton". *Le lien social et politique*, núm. 36: 55-60.

FAMILISME I EXCLUSIÓ A L'ENTORN URBÀ DE CATALUNYA: UNA MIRADA BIOGRÀFICA

Laura Torrabadella i Elisabet Tejero

Coordinador: Louis Lemkow

Projecte Sostris
Departament de Sociologia
UAB

1. Introducció

Actualment assistim a una reflexió entorn de la problemàtica de desigualtat social i, més concretament, sobre les noves formes que aquesta pren en diferents contextos. Els processos de desigualtat que es viuen a escala local generen interès pel fet que expliquen la dinàmica excloent que es reprodueix arreu de la Unió Europea, més enllà de l'especificitat de cadascun dels països que la componen. En els últims anys, el debat sobre la desigualtat s'ha orientat cap a la comprensió del fenomen que s'ha anomenat 'exclusió social', i que va més enllà de l'aproximació econòmica de la pobresa i la marginació.

L'exclusió, com veurem, té més a veure amb les fissures relacionades amb l'estatus i la praxi de la ciutadania, la identitat, la pertinença i la participació en els circuits de la societat del benestar que amb una dimensió estrictament econòmica. El focus de la nostra recerca consisteix a aprofundir en la dimensió viscuda de l'exclusió. Diferents recursos com ara el treball, les xarxes associatives i comunitàries, la família o la mateixa política pública mantenen una dinàmica interrelacionada que explica els processos d'integració o d'exclusió social. Entre tots aquests recursos ens interessa explorar com les famílies en una societat amb un Estat del benestar poc desenvolupat com Catalunya fan front a la creixent vulnerabilitat en les relacions socials, alhora que els seus membres experimenten uns costos personals significatius.

L'objectiu d'aquest treball és contribuir, a partir d'un mètode d'estudi biogràfic, al debat sobre l'exclusió i el paper de les famílies en el context urbà de Catalunya. Les famílies, sobretot als països del sud d'Europa, han estat considerades com un coixí de protecció enfront dels moments de canvi i crisi generats per les transformacions de l'Estat del benestar i la dinàmica econòmica mundial. Però, si bé aquesta aproximació gaudeix d'un fort consens, considerem que les famílies no sempre poden ser enteses com un

recurs d'integració; també poden arribar a constituir-se com un mecanisme estretament relacionat amb la dinàmica d'exclusió.

Entenem la família com un espai de solidaritat i de conflictes entre sexes i generacions a partir d'una perspectiva dinàmica, segons la qual aquesta té un paper de mediadora o articuladora dels processos de canvi i desigualtat social. Avancem, doncs, el que serà la nostra hipòtesi de treball, segons la qual les famílies no juguen un paper unívoc en la cruïlla entre la integració i l'exclusió. Més concretament, el nostre plantejament pretén oferir una visió complexa del que en l'àmbit de les ciències socials s'anomena 'familisme' i la seva implicació en la dinàmica social d'integració i exclusió en un context mediterrani.

En primer lloc, farem una breu presentació de la recerca SOSTRIS, que en gran mesura ha estat el marc empíric i teòric a partir del qual hem elaborat les nostres hipòtesis. Per tal de fer entenedre l'articulació i significat entre 'familisme' i 'exclusió', oferirem seguidament una definició del que entenem per ambdós conceptes. A continuació exposarem, des d'una perspectiva biogràfica, diferents experiències que il·lustren la complexitat entorn del paper de les famílies i la dinàmica d'integració i exclusió. Finalment, presentarem unes conclusions que pretenen reubicar la relació entre familisme i exclusió.

2. SOSTRIS i la perspectiva biogràfica

El projecte SOSTRIS (*Social Strategies in Risk Societies*) és una investigació sociològica en curs que s'emmarca dins del IV Programa de Recerca Socioeconòmica de la Unió Europea (TSER 1994-1998) i, més específicament, dins la tercera àrea d'estudi sobre exclusió i integració social a Europa.[1]

L'objectiu principal de SOSTRIS és entendre quines són les estratègies davant els canvis que els individus empren en un context de transformació dels anomenats Estats del benestar dins la Unió Europea, i com les noves formes d'articulació de la desigualtat i del conflicte tenen un impacte directe en la tensió entre cohesió i fragmentació social. Es parteix de la interrelació entre individu i societat des d'una perspectiva dinàmica que concep l'individu com un agent social, actiu, moral i emocional, capaç de desenvolupar estratègies dins dels constrenyiments imposats per les societats de risc actuals (Giddens, 1984). Per 'societat de risc' s'entén la pèrdua de moltes estabilitats i certeses garantides per les societats del benestar. La teoria social més recent (Beck, 1992; Castel, 1995)

[1] Els països participants són Alemanya (Halle), Espanya (Barcelona), França (París), Gran Bretanya (Londres), Grècia (Atenes), Itàlia (Nàpols), Suècia (Göteborg). Els diferents equips de recerca són formats per investigadors/es adscrits/es a la universitat i/o a centres de recerca privats. L'equip català és format pel coordinador Louis Lemkow (Professor del Dpt. de Sociologia de la UAB) i per les investigadores Elisabet Tejero i Laura Torrabadella. La durada total del projecte és de gener de 1996 a març de 1999.

introdueix els conceptes de vulnerabilitat, incertesa i 'individualisme negatiu' per definir els trets que caracteritzen les societats actuals i les seves noves formes de desigualtat. Més concretament, Sostris s'ha plantejat estudiar els efectes de la 'societat de risc' en els individus i la complexitat de formes de l'exclusió social; utilitzar la teoria social contemporània i el mètode biogràfic per pensar noves perspectives al voltant de la política social, i establir ponts entre la teoria, la política, la pràctica social i l'experiència.

En una primera fase de la recerca (març de 1996-març de 1998) s´ha volgut investigar quins són els riscs que avui modelen les estratègies de diferents grups socials i el seu impacte en les condicions d'integració o exclusió. Aquests grups han estat escollits per considerar que es troben en una esfera de vulnerabilitat provocada per les transformacions polítiques i econòmiques de l'Estat del benestar.[2] La segona fase de la recerca, actualment en curs, té com a objectiu analitzar com s'aborden des de la ciutadania i l'esfera institucional els riscs cap a l'exclusió social. Es pretén interrelacionar tant la dimensió individual com la dimensió social d'aquests processos investigant-los des de pràctiques concretes o experiències desenvolupades en un marc social no estrictament institucional.[3]

Conscients que una aproximació estrictament quantitativa no és capaç d'explicar la complexitat dels processos d'exclusió social, SOSTRIS ha volgut partir d'una aproximació qualitativa que doni protagonisme al subjecte com a agent social sotmès a canvis, entenent-lo també com a motor o propulsor d'aquests. Aquesta perspectiva permet que emergeixin les diferents dimensions relacionades amb l'esfera subjectiva de les relacions socials (percepcions, emocions i sentiments, motivacions). En definitiva, es pretén recollir la **dimensió viscuda** dels mateixos actors implicats, de cara a una millor comprensió de la naturalesa i direcció dels canvis en l'estructura social.

L'èmfasi en la dimensió viscuda ha donat peu a la introducció i l'ús de la **perspectiva biogràfica** dins de l'àmbit de les tècniques qualitatives. SOSTRIS ha optat per la mirada biogràfica que recull la tradició de les històries de vida, des de les ciències socials i, en particular, des de l'antropologia social, la història, la sociologia i la psicoanàlisi. Malgrat que aquesta és una metodologia minoritària tant en l'àmbit espanyol com català,[4] la seva

[2] Ens referim a graduats/des universitaris/es sense feina estable, famílies monoparentals, immigrants/ades de primera i segona generacions, joves de menys de 25 anys sense estudis superiors i sense feina estable, jubilats/ades anticipats/ades i aturats/ades de llarga durada. En aquesta primera fase s'han realitzat sis entrevistes biogràfiques per cada grup i país, amb la qual cosa s'han obtingut 36 entrevistes per país i 252 en total.

[3] Concretament, el nostre equip ha optat per estudiar i comparar diferents iniciatives a escala comunitària com són les *xarxes d'intercanvis de serveis* i els *bancs del temps.* Per aquesta fase s'han combinat diferents tècniques de recerca, com són entrevistes biogràfiques, entrevistes semiestructurades i l'anàlisi de cas ('La Torna' a Poblenou i la 'Xarxa de Serveis' a l'Esquerra de l'Eixample).

[4] Els treballs existents des d'una perspectiva biogràfica a Catalunya s'han distribuït en diferents camps temàtics com els de l'emigració (Botey, J., 1981; Pujades, 1984); la marginació, que es divideix en droga

difusió arreu d'Europa (i sobretot de l'Europa de l'est) és molt significativa. Entre els diferents corrents metodològics que usen material biogràfic, SOSTRIS es fa ressò de la tradició alemanya de les històries de vida, tal com les han conceptualitzades i treballades Schütze, F. i Riemann, G. (1990), Rosenthal, G. (1991, 1993) i Fischer-Rosenthal, W. (1995) i Breckner, R. (1997, 1998), entre d'altres.

Més concretament, SOSTRIS utilitza el '**mètode biogràfic interpretatiu**', en funció del qual el subjecte entrevistat reconstrueix la seva història de vida de la manera més oberta possible, o menys condicionada pels *inputs* de l'entrevistador/a. L'objectiu no és tant utilitzar les biografies com a fonts d'informació sobre una realitat existent fora del text —per exemple, el risc d'exclusió social—, com prendre la història de vida en tant és una construcció social amb entitat pròpia.

Segons els autors/es citats la biografia se situa en la cruïlla de l'experiència social i individual, així com del passat, del present i del futur; és a dir, la biografia, en situar-se en la **intersecció entre individu i societat**, ens permet analitzar i interpretar la seva relació dialèctica.[5] En definitiva es tracta de contextualitzar els elements biogràfics significatius de la trajectòria vital d'un individu i 'convertir' allò que sembla arbitrari en un atribut amb significat social. El principi vertebrador de l'anàlisi de les històries de vida en la recerca que aquí ens ocupa rau en la tensió dialèctica entre la dimensió viscuda (*lived-through history*) i la dimensió narrada d'una vida (*told story*). Per tal d'entendre aquesta tensió cal detectar les pautes generals d'orientació (*Gestalt*) que connecten els diferents elements d'una biografia.

Si reprenem ara la pregunta inicial que inspira aquest treball, haurem de respondre què implica fer una mirada biogràfica a l'hora d'abordar la relació entre familisme i exclusió. Prendre les biografies com unitat d'anàlisi ens permet destriar les experiències familiars que han estat fonamentals en la trajectòria vital d'un individu, i alhora, contextualitzar aquestes experiències amb la resta de relacions socials (formatives, laborals, associatives, comunitàries, d'amistat, etc). Igualment, a través de les biografies podem fer emergir la cara oculta de l'exclusió. No l'exclusió que es deriva de les estadístiques en funció d'uns criteris 'objectius' (beneficiaris del PIRMI, immigrants 'il·legals', etc.), sinó una exclusió viscuda o patida, més enllà de les definicions institucionals. Finalment, la perspectiva biogràfica possibilita entendre l'exclusió no com un estat immutable, sinó com un procés que es pot viure de manera discontínua al llarg del cicle vital, i permet contextualitzar de manera temporal i espacial les vides dels individus.

(Romaní, 1983; Funes i Romaní, 1985) i prostitució (Negre, 1988); el de la família (Comas, 1990) i el de les 'tribus urbanes' (Feixa, 1997) (Parcialment extret de Pujades, 1992).

[5] Tal com es desprèn de tota la tradició teòrica de síntesi entre les estructures socials i l'acció humana ('teoria de l'estructuració' de Giddens, etc.) no es pretén mirar *primer* l'individu i *després* l'estructura que constreny les seves opcions estratègiques, ja que l'individu és producte i *alhora* productor de la societat.

3. Familisme i exclusió

El terme '**familisme**' no ha estat utilitzat en la literatura sobre 'família' i quan ho ha estat ha tingut diferents matisos, prou importants perquè resulti difícil trobar-ne un ús consensuat. Només amb una finalitat analítica creiem necessari distingir les diferents dimensions contingudes en aquest terme.

En primer lloc, 'familisme' faria referència a l'existència de xarxes de solidaritat familiar i de parentiu en una societat determinada, en la qual el paper dels familiars i parents —i principalment de les dones en tant 'mediadores' i 'curadores' dels altres— és fonamental com a garant de suport, cohesió i, en definitiva, de benestar. En la mesura que aquest benestar és fruit de la solidaritat volguda i negociada per tots i cadascun dels individus membres de la unitat familiar, el familisme apareixeria com un fenomen conflictiu i, per tant, a potenciar. Ara bé, tal com demostra la teoria feminista, el compromís moral de cuidar i de procurar benestar és un compromís socialment construït, travessat per relacions de poder que generen desigualtat. El familisme, doncs, té també una dimensió simbòlica, segons la qual la família és considerada un bé moral *per se*, al marge de les diferents voluntats individuals dels membres en el si de la unitat familiar.

Tal com posa de manifest Sainsbury (1994) la construcció ideològica familista, o 'ideologia familiar' en la seva terminologia, pot ser entesa com a tipus ideal per caracteritzar una societat determinada. Això ens permet introduir una tercera i última dimensió del 'familisme', que faria referència a la relació entre la política social i l'estructura social, i que recull tant el caràcter material com el caràcter simbòlic contingut en el concepte de 'familisme'. En aquest sentit Adelantado i altres (1997) utilitzen el concepte de 'familiarització' per referir-se a l'acció de l'Estat el qual, a través de la seva política social, assigna o deixa d'assignar a les famílies la provisió de recursos de benestar. Én aquest context podem parlar de règims més o menys familistes o familiaritzats,[6] en funció de la càrrega que les famílies suporten en la provisió de benestar d'una societat determinada. Tal com mostra Saraceno (1995) en el context italià, l'Estat del benestar —a través de la seva política social— dóna per descomptada l'existència d'una solidaritat familiar (i de parentiu) que implica la responsabilitat prioritària de les dones (casades i mares) en la provisió d'assistència.[7]

[6] L'avantatge del terme 'familiarització' és que recull el caràcter dinàmic de l'acció de la política social, en tant estructuradores del benestar i les desigualtats socials. Aquesta dimensió ens fa veure com les societats no són familistes 'per naturalesa', sinó que al darrere hi ha una acció de la política social que, per exemple, 'aprofita' l'existència d'uns valors realment existents i s'inhibeix en la creació d'una política familiar que dona suport a la tasca de la família en la provisió de benestar. Tanmateix, nosaltres hem optat per utilitzar el terme 'familisme' pel pes que té en aquest treball la dimensió més simbòlica dels valors, actituds, representacions culturals, etc.

[7] Tot i que d'una manera explícita la política social incentiva la interdependència entre els membres de la família, més que no la dependència econòmica de les dones, la mateixa divisió sexual del treball dins la família i dins del mercat de treball fan que les dones acabin sent dependents econòmicament (Saraceno 1995).

Catalunya, segons els estudiosos, s'emmarcaria dins d'un context —el mediterrrani— caracteritzat per un alt grau de familisme, tant per l'alta valoració de la família com a font de benestar com per la minsa possibilitat dels/les ciutadans/es de mantenir un nivell acceptable de qualitat de vida al marge del teixit familiar.[8] Els últims anys han aparegut força estudis a Catalunya, sobretot des de l'antropologia, que mostren la pervivència de les xarxes familiars i de parentiu com a mecanismes fonamentals de sociabilitat, de sosteniment econòmic i d'assistència, justament per l'extraodinària permeabilitat de la institució familiar. Aquesta permeabilitat es posa de manifest en moments de canvi important com poden ser les migracions. En aquest sentit Comas i Pujades (1991) i Bestard i Contreras (1995) mostren com els valors de família i parentiu són elements clau en l'experiència social de les famílies contemporànies catalanes que han tingut una experiència migratòria.

Des d'un altre camp d'anàlisi, a saber, el de la política familiar, Flaquer i Brullet (1998) apunten que Catalunya és una societat poc desfamiliaritzada, de la mateixa manera que és poc desmercantilitzada. És a dir, els individus no poden gaudir d'un mínim nivell de benestar ni al marge del mercat ni, sobretot, de la família.

Tanmateix, la diferència que juga el paper del mercat i de la família en la vida dels individus és clau per entendre la seva relació amb l'exclusió social. Mentre que el mercat jutja (o hauria de jutjar) els individus en funció del que 'valen' en termes meritocràtics, la família els acull 'per allò que són'. Aquest tret implícit en el funcionament de la família actual, que s'ha definit com a 'psicologització' de la família (Singly, 1996; Théry, 1997) té a veure amb la capacitat d'aquesta com a font d'identificació emocional i de pertinença i, en definitiva, com a constructora d'identitats. Aquesta dimensió, com veurem més endavant, és crucial a l'hora d'entendre una major o menor vivència i experiència de l'exclusió social. Passem, doncs, a definir d'on sorgeix el terme d'exclusió social i quina és la seva operativitat per a la nostra perspectiva d'anàlisi.

Durant els anys noranta la comunitat intel·lectual ha introduït el concepte d'**exclusió social** per qualificar els processos actuals de desigualtat en el marc de l'Europa Comunitària. El terme, però, no és nou, sinó que fou encunyat el 1974 per René Lenoir en el seu llibre 'Les Exclus'. Segons aquest autor, els qui no gaudien de les llibertats i drets del comú de la ciutadania, com per exemple persones empresonades o malalts mentals internats en una institució, podien ser considerats exclosos de la societat. Així, durant els anys vuitanta, la Comunitat Europea i altres institucions internacionals duen a terme una acurada sistematització de la pobresa en funció dels ingressos econòmics, així com de les situacions de marginalitat experimentades per diferents grups socials respecte a les desigualtats ètniques, religioses, culturals o d'altres. Es podria dir que fins aquest moment els

[8] Això és el que s'ha anomenat una (pobra) 'desfamiliarització' (Glendinning i Mc Laughlin, 1994; Lewis 1997).

esforços per comprendre i intervenir s'orientaven cap als marges o límits de la societat, ja que aquests es consideraven l'espai fonamental de la desigualtat social.

Tanmateix, a partir dels anys noranta s'incorpora la dimensió política de l'exclusió social, tot ampliant la dimensió fonamentalment econòmica vigent durant els anys vuitanta. Les transformacions de l'Estat del benestar europeus i la profunda crisi de l'ocupació comencen a afectar el conjunt de la població amb especial incidència en les classes mitjanes. Tal com exposa Robert Castel (1995) en el seu llibre 'Les métamorphoses de la question sociale', actualment assistim al creixement d'una nova classe social anomenada els 'supernumeraris sobrants', que serien treballadors industrials i professionals que no tenen un lloc en el mercat de treball o el tenen en condicions precàries i d'eventualitat. Més enllà de les capacitats desmercantilitzadores d'algun Estat del benestar europeu, els drets adscrits a l'ocupació —i la visibilitat i credibilitat social que aquesta atorga als individus— es veuen radicalment vulnerats per les condicions d'explotació que imposen la política econòmica de caràcter neoliberal.

Segons Castel, com a conseqüència d'aquests processos ens trobem amb una creixent 'desafiliació' social o progressiu allunyament dels individus respecte als lligams socials. Es tracta de l'erosió dels drets socials i de les garanties desenvolupades sota el paraigua de la societat industrial. L'impacte d'aquesta dinàmica afecta la cohesió social i apunta a una progressiva fragmentació i vulnerabilitat de la societat. Per Sami Nair (1997), aquests processos responen a un canvi civilitzador que toca de ple els fonaments del 'contracte social'. És en aquest contetxt que el debat sobre la integració i l'exclusió surt a la llum amb tanta força durant la present dècada. La seva naturalesa política engloba l'anàlisi economicista, les supera, ja que és la identitat social del individus, en tant que ciutadans/es, que es troba en un moment de crisi. Si bé les causes de l'exclusió són socials, l'experiència i els sentits que aquesta pren afecten les vides individuals.

La Unió Europea apadrina el 1992 la consolidació del concepte d'exclusió[9] per qualificar una situació de canvi molt complexa i que afecta un col·lectiu de persones cada cop més gran i més heterogeni. L'estudi de les formes i característiques de la desigualtat social a l'Europa dels noranta, i la que es perfila per al proper segle, s'emmarca en diferents programes encapçalats pel binomi exclusió/integració. Catalunya es fa ressò de les directrius de la UE i incorpora progressivament el concepte d'exclusió en el seu llenguatge polític i acadèmic.

Els estudis sobre exclusió recullen una temàtica diversa al voltant dels vells i nous processos de desigualtat. Així, trobem un ventall de publicacions sobre la pobresa, les rendes mínimes d'inserció, la immigració, l'atur i la (re)inserció laboral, la política social

[9] 'Hacia una Europa de las solidaridades. Intensificar la lucha contra la exclusión social y promover la integración' (CCE, 1992).

i els serveis socials, la monoparentalitat, etc.; tant des de l'acadèmia com des de les mateixes institucions.[10] L'agenda política autonòmica ha introduït el concepte d'exclusió, tal com indica el 'Pla Integral de lluita contra la pobresa i l'exclusió social', presentat el 1995 pel departament de Benestar Social de la Generalitat de Catalunya.

En aquest context el IV Programa marc de la Unió Europea ha finançat la recerca SOSTRIS (Social Strategies in Risk Societies), entre d'altres recerques orientades a explorar la tensió entre els processos d'exclusió i integració social.[11]

4. Un recorregut per la dimensió viscuda de l'exclusió social[12]

Les biografies que donen peu als resultats que aquí presentem han estat escollides dins del context urbà de Catalunya.[13] Ens referim a joves d'origen social de classe treballadora que viuen en barris perifèrics de diferents municipis de la regió metropolitana de Barcelona, i que són fills d'immigrants d'altres pobles de l'Estat espanyol. El context urbà ens serveix com a rerefons per entendre l'impacte de les transformacions econòmiques, socials i culturals més conflictives del procés de desenvolupament capitalista i la seva relació amb l'exclusió. En aquest sentit, tot i que el marc territorial no és un objecte d'estudi *per se*, sí que és una eina útil per delimitar el context on es produeixen els processos d'exclusió social.

Els joves entrevistats són nascuts entre 1965 i 1975 i, per tant, han estat els primers receptors de les grans transformacions en política social a Espanya. Són el que podríem anomenar la 'primera generació de l'Estat del benestar espanyol' i, concretament, els beneficiaris de la universalització de l'educació pública. Els seus perfils educatius van des del fracàs escolar fins als estudis universitaris. El desenvolupament i les grans transformacions en el camp de les llibertats i la igualtat, ja en el context de la democràcia, així com en les majors possibilitats d'educació i formació, han fet créixer a bastament les expectatives de canvi i millora social d'aquest col·lectiu. Tanmateix, els discursos acadèmics i també institucionals reconeixen que aquest col·lectiu té una posició vulnerable dins l'es-

[10] Vegeu, a tall d'exemple, "Cap a la superació de la pobresa i l'exclusió social". Revista *Fòrum*, núm. 5 (1996); "Les polítiques socials de la Unió Europea contra l'exclusió". Revista *Quaderns de serveis socials*, núm. 8 (1994).

[11] Recerca ESOPO (Avaluació de les polítiques socials contra l'exclusió social en el context urbà local; UB), recerca sobre els migrants extracomunitaris a l'economia submergida (UAB), recerca YUSEDER sobre atur juvenil, salut i exclusió social (UAB).

[12] Per tal de preservar l'anonimat de les persones entrevistades hem canviat tant els noms propis com els topònims i les referències a organitzacions o associacions.

[13] La resta de països que formen part de l'equip de SOSTRIS també han desenvolupat la seva recerca en ciutats que són el centre neuràlgic de grans àrees metropolitanes de caràcter industrial i terciari. Aquestes són: Atenes, Göteborg, Halle, Londres, Nàpols i París.

tructura social, tant per les dificultats d'inserció en el mercat laboral més estable, com per la manca de cobertura en relació amb la política social, més enllà de l'accés a l'educació i formació. En efecte, en la literatura existent sobre exclusió social i Estat del benestar els joves acostumen a ésser citats en tant que 'nous' subjectes de risc i exclusió social.[14] Tal com exposen Lluís Flaquer i Cristina Brullet (1998) en el seu estudi sobre polítiques familiars a Catalunya, "el programa de manteniment de rendes (...) deixa fora de la seva cobertura tant als joves que busquen la seva primera feina com a les dones sense ocupació laboral. El fet que aquestes categories de la població no tinguin dret a cap mena de prestació d'atur les situa fora de l'òrbita de l'estat del benestar i les fa caure sota la dependència familiar. Un jove que es vulgui emancipar de la seva família d'origen o una mestressa de casa que es vulgui separar del seu marit ho tenen difícil en l'estat actual del mercat del treball i del sistema actual de protecció social».

Des d'una perspectiva biogràfica, però, veurem com el mercat de treball (i la manca de protecció social) no sempre explica els processos cap a l'exclusió social. La reconstrucció d'algunes d'aquestes biografies ens fa adonar de com moltes expectatives socials entorn de l'emancipació dels joves no es corresponen amb la vivència quotidiana dels seus protagonistes. La incertesa del futur i la provisionalitat amb què viuen el present són cròniques i, com ara veurem, desemboquen sovint en experiències complexes d'exclusió social.

En *Julio* és un noi de vint-i-tres anys que deixa l'FP i comença a fer feines precàries de peó d'obra ajudant el seu pare. En *Nicolás* és un jove de trenta-dos anys, que després d'un any de crisi durant el tercer curs de carrera, acaba els estudis i comença a treballar fent substitucions a l'Administració. Tots dos, igual que la majoria de joves entrevistats, viuen a casa dels pares i tenen parella. L'aproximació biogràfica ens permet veure com darrere d'aquest aparador d'una trajectòria 'normal' (amb feines precàries, però amb feina, amb parella 'a distància', amb amics i vivint a casa els pares) sovint s'oculta una **vinculació i identificació molt precària** amb la pròpia feina, però també amb la família, la parella, els amics, l'associacionisme, etc. En definitiva, les relacions socials, com a fonts dotadores de sentit, es ressenten de la fragilitat de la posició social d'aquests joves en un context d'incertesa.

En Nicolás té una forta adscripció política a través de la seva afiliació al Partit Comunista fins que, al principi dels noranta, decideix abandonar la militància. Nicolás argumenta que en un moment determinat li és impossible identificar-se amb la dinàmica del partit. Des d'aleshores, Nicolás es replega en l'entorn immediat i quotidià de la família i el treball.

> *(...) Bueno, en fin, yo tenía muchas inquietudes, cosa que ahora ya las he perdido bastante. Por un lado está bien pero por otro, pues, no sé cómo explicarlo. Hombre, pues está bien*

[14] Vegeu, "La exclusión social" a *Temas para el debate*, núm.17 (1996); Informe FOESSA (1995) o Informe CÁRITAS (1996).

porque tienes unas metas y unas utopías, lo ves todo desde un punto de vista muy puro, intentas sacar un poco de tus frustraciones en aras de una ideología, de unas creencias que luego no son lo que tú crees que son (...) milité en el Partido Comunista y esto también fue un desengaño. Luego vino la crisis de la Unión Soviética, la caída del muro (...) el fin del socialismo real... y bueno, pues claro tener toda una trayectoria vital con muchas ilusiones puestas en lo que significaba eso y que ves todo por los suelos, pues también fue un desengaño (...) ahora llevo una vida en mi casa muy agradable, tengo unos padres que, bueno, todo el mundo envidiaría (...) y eso es lo principal: que siempre se han portado bien conmigo, y, pues, a partir de ahí te da una estabilidad.

En Julio, durant la seva adolescència, es converteix en un dels líders d'una de les bandes del seu barri, amb la qual s'identifica fortament fins que la marginalitat que prové del consum de les drogues fa que es distanciï d'aquest món. Avui en Julio passa moltes estones sol i es confessa molt distant dels seus col·legues, tot i que insisteix a reconèixer-se lleial a ells.

El barri no té res a veure amb el que era abans, de petit tinc records de jugar a polis i a lladres, jo tinc el record de jugar amb nois més grans. Ara amb el 'jaco'[15] *la gent no protesta, no fa pandilles, com a molt de dos en dos, és un barri problemàtic però és el millor barri que conec: és el meu (...) els col·legues que han estudiat s'han perdut, els que no han estudiat encara estan al gueto, viuen com poden, no poden marxar de casa perquè jo no puc marxar de casa...*

L'Anna té una crisi durant el penúltim any de carrera a la universitat en fer-se conscient de les poques possibilitats que se li presenten per poder treballar com a historiadora. Tot i finalitzar els estudis, la percepció que té del seu futur l'aboca a una depressió de la qual encara avui és presonera. Igual que en Nicolás i en Julio, l'Anna utilitza la família com a recurs de protecció enfront de l'adversitat. Després de dos anys d'haver acabat la carrera i viure amb els seus pares, sap que ells no li faran pressió per marxar.

(...) per a mi estudiar història era el més important. O feia història o no feia res. Ara ja m'he resignat a fer de cangur a les tardes i com que a casa estic bé...

L'Esteban és expulsat d'FP als quinze anys i després d'intentar obtenir uns ingressos a través de feines precàries, decideix crear una xarxa d'activitats il·legals al barri (tràfic de droga i robatoris a supermercats) per poder mantenir la seva mare divorciada i el seu germà. La pressió familiar que Esteban rep per fer de cap de família es revela com un factor que neutralitza la creença social en l'educació com una via per guanyar-se la vida.

De ser el típico niño bueno pasé a tener mi propia banda en el colegio, y a partir de ahí metido en todos los follones (...) Con la separación de mis padres mi madre no trabajaba

[15] Terme utilitzat en argot per referir-se a la droga.

> *y vivíamos de lo que mi padre nos pasaba, que era muy poco, entonces yo a mi madre nunca le he pedido nada, tenía que buscármelo y eso se conseguía robando a poca escala (...) Creé mi propia red de distribución de material, por suerte nunca tuve que pedir a mi madre, porque ella nunca me lo hubiera podido dar, y bueno, 'pa'quí pa'llá', con los coleguitas, acabé EGB pero no me lo saqué, por supuesto, me apunté a FP pero a los tres meses me sacaron. Pero por suerte yo siempre he tenido la cabeza clara: empecé a meterme en el trapicheo de la droga pero sin tocarla.*

A partir d'aquests fragments biogràfics, podem veure com les persones entrevistades experimenten un procés de **desafiliació social**, en tant veuen erosionats els lligams no únicament materials, sinó també simbòlics, amb diferents esferes socials: partit polític, barri, universitat, institut, mercat de treball... Així, la progressiva erosió dels vincles amb les diferents esferes fa que, biogràficament, els sigui molt difícil recompondre els seus recursos relacionals de cara a una estratègia futura que els doni sentit. Destaca el fet que cap d'aquestes persones pot esperar que el treball sigui una activitat amb sentit que els ajudi a estructurar la seva biografia.

Per a les que troben una activitat amb sentit, aquesta no es correspon amb el que tradicionalment s'entén com una feina al mercat de treball. Tant l'Esteban com l'Estela, una noia que acaba el graduat i passa nou anys bloquejada sense poder continuar els estudis o posar-se a treballar, troben un sentit en experiències alienes a la feina.

> *La sorpresa fue mía cuando me saqué el graduado en ORE (Organització per a la Reinserció Estudiantil), la sorpresa fue que este rollo me ha molao, el rollo con los profes, con la gente que he conocido, el año que viene quiero ser voluntario, lo dije y me dijeron que sí (...) yo veía a colegas míos que habían cogido el SIDA, estaban en la cárcel o matados en accidente de coche o con cualquier paranoia con las pastillas (...) si no hubiera ido yo allí (ORE) y me hubieran tratado como me han tratado, como a una persona, ¿qué hubiera sido de mi vida?* (Esteban).

> *Yo soy nacida aquí en Barcelona pero mis raíces las tengo en Andalucía aunque soy catalana y eso (...) yo soy muy creyente, no creo en la política que llevan los curas, de eso paso pero creo en la gente que tiene un ideal y que trabaja todo el año por unos días, por ejemplo la gente que está en cofradías... o como otros como yo que está en una hermandad rociera, que vivimos todo el año para el Rocío (...) hay mucha juventud, la gente se queda alucinando y mi mundo se mueve en eso* (Estela).

Per a les que no tenen feina o aquesta és només un recurs instrumental, i no han trobat una activitat alternativa amb sentit, l'estratègia és construir-se aquesta alternativa, amb la **imaginació**. Tant Julio com Juan Manuel, un jove colombià que es troba de pas a Barcelona i que ven informalment quincalla a Les Rambles, han mitificat el viatge com a mitjà per fugir d'una realitat dura i grisa.

Vull marxar d'Espanya per fer l'objecció, sé que em rallaré molt, sé que em portarà records bons. L'altra part serà dolenta però m'omplirà. Vull jugar-me la vida i notar que estic fent algo, que no m'estic podrint aquí a la ciutat (Julio).

Moviéndome por el mundo he aprendido lo que es estar solo, pedir comida sin conocer el idioma, amar a los seres humanos en su esencia, he entendido qué es el racismo, qué es el alcoholismo, la gente sufriendo por su soledad (...) uno tiene que vivir allí donde se siente bien, independientemente de donde uno sea. Como extranjero uno no tiene nada que perder, todo está abierto (Juan Manuel).

Molt significativament, la dimensió de **futur** és totalment absent en la llur narrativa. 'Absent' en el sentit que no està tematitzat d'una manera manifesta. Tant sols quan són preguntats directament pel futur, aquest apareix en connexió amb la por i la incertesa. Això fa que del text es desprengui un aferrament a la quotidianitat, i una inhibició per plantejar grans (o petits) canvis.

El futur? no me'l veig negre, és que no me'l veig. Si tens un problema, té una solució i si no té una solució, no és un problema, és una putada. No sé on estaré d'aquí cinc anys (...) L'únic que vull és fer-me vell, conservar la ment, sóc un egocèntric: la ment i la moto son les úniques coses que tinc (Julio).

No me gusta pensar en el futuro, luego, como no está muy halagüeño pues tampoco me gusta pensar en él. Es amargarte la vida. Yo así como vivo estoy muy bien, dentro de lo que cabe estoy bien y seguiría aquí muchos años, pero es que ya eres mayor y no sé...(Nicolás).

És precisament en l'espai de la quotidianitat allà on els nostres entrevistats poden sentir-se mínimament **reconeguts i visibles** (al barri, amb els amics i parelles, així com en el microcosmos familiar, com veurem més endavant). Però si bé les relacions d'afecte, lleialtat i solidaritat els pot mantenir socialment 'afiliats' al seu entorn més immediat, aquelles no els proveeixen de recursos que vagin més enllà de la 'supervivència social'. La seva visibilitat és tan restringida que traspassades les fronteres d'aquests microcosmos deixen d'existir com a subjectes socials. Per circumstàncies diferents Víctor, Eva, Julio i Esteban expressen la duresa de sentir-se invisibles. Víctor és un jove que juntament amb bona part dels companys de classe es converteix en addicte a les drogues i avui es troba en un centre de rehabilitació. L'Eva, que ha passat una època lligada als circuits de nit de discoteques i de droga sintètica, pateix avui d'una anorèxia nerviosa.

Yo quería aparentar, estar a la altura de gente que tenía lo que yo no, he querido verme superior a cierta gente. El que me humillaran, el que me pusieran por debajo de cierta gente, era matarme, era ponerme muy bajo (Víctor).

Sovint em sento incapaç de sortir pel carrer, no em vull veure als aparadors (...) veus, veus? a casa no tinc ni un mirall... (Eva).

> *"Estoy harto y dimito", no tenia data per tornar (...) jo amb 'rastes' per Lyon, ningú em mirava, només un 'segurata' negre del McDonald, només un altre amb 'rastes' com jo... com si fos invisible* (Julio).

> *La clase de profes que tenía en EGB... si no eres niño bueno te pones en la última fila y con que calientes la silla tenemos bastante... los tres primeros meses fui ausente* (Esteban).

En aquest marc de desafiliació i invisibilitat, però, quin és el paper que juga la **família-parentiu** pels nostres entrevistats? Ja s'ha insinuat que l'**estratègia** d'aquests joves es configura a partir d'un **replegament familiar,** que contrasta amb la manca d'identificació amb altres rols que han exercit (o bé encara exerceixen) en tant estudiants, treballadors, membres d'un col·lectiu... Per la seva capacitat assistencial, moral i afectiva les xarxes familiars són utilitzades pels nostres entrevistats com a refugi per protegir-se d'un món que no només els és hostil, sinó sovint inintel·ligible. Més enllà de l'aixopluc material que aquesta xarxa ofereix, la família —en la seva dimensió de parentiu— és viscuda com una 'institució' en la qual confien, en un context presidit per una gran desconfiança i escepticisme envers altres institucions.

> *Mis padres, durante mi carrera, muy bien; siempre recibí el máximo apoyo por parte de ellos y se portaron como se tenían que haber portado (...) Yo también me acuerdo de mis abuelos... a los abuelos se les quiere mucho porque es el amor más desinteresado que hay, sobre todo de los abuelos a los nietos. Al revés no, al revés es más interesado, al cabo del tiempo te das cuenta que hacen mucho por ti y sin ningún tipo de interés* (Nicolás).

> *Mis raíces són andaluzas. Jo sóc un Vélez, sóc l'únic, amb el meu germà, que portarà el cognom. El meu avi era un senyor acomodat que tenia un burro. Era la 'perfección absoluta'. L'àvia em va dir que quan tenia vint-i-un mesos i em van haver d'operar, l'avi em va venir a veure i va plorar. L'altre avi sempre cantava; jo al meu pare no l'he sentit cantar mai* (Julio).

Ara bé: les famílies, en la mesura que són atravessades per crisis i pressions externes viscudes de maneres diferent pels seus membres, esdevenen alhora *locus* de conflicte. Més enllà de l'adscripció compartida al valor familiar (familisme), els referents culturals i les expectatives entre pares, mares i fills/es ni sempre es comparteixen ni sempre es fan explícits. La inexistència d'un espai de trobada aboca a situacions **d'ofec i d'incomunicació intergeneracional i entre sexes**. En aquest sentit l'estratègia de replegament familiar implica no fer manifest el conflicte i fomentar alhora una teranyina de submissions, silencis i xantatges emocionals.

> *Cuando acabé la carrera pues mis padres estaban muy contentos y, pero claro, ahora ven que no, que tampoco tengo muchas salidas, entonces quieren que estudie otra vez, pero claro para ellos es muy fácil decir que estudie y, no lo dicen solamente ellos sino*

toda la gente que me conoce. Pero es que desde fuera es muy fácil decir que estudies y mi madre no se mete en cualquier cosa, ella va y quiere que haga secretario judicial o juez, o sea, que eso ya ni me lo planteo, ni loco (Nicolás).

Jo amb el meu pare no puc parlar, no pot deixar que el seu fill sigui més llest que ell. Em sent però no m'escolta (...) la meva mare em deia que jo em 'punxava porros' i jo vinga a portar-li llibres, revistes (...) I és que, què té a veure un avi de la Guerra Civil amb un navegant d'Internet? (Julio).

*El curso empezó en Septiembre y no sé lo que me pasó que fue llegar y a mí el mundo se me vino encima y desde, a ver cómo te lo explico, desde que yo tengo catorce años hasta la edad que tengo ahora (*vint-i-tres anys*) pues no he podido conseguir hacer lo que todo el mundo hace (...) yo me he sentido muy culpable. Mi madre me dice: «afronta el problema que tienes» (...) yo lo estoy hablando ahora, era sacar el tema y me ponía a llorar, mi madre me decía que yo todo lo arreglaba llorando. Ahora de un año para acá lo hablo. Ahora saco yo el tema, por eso digo que estoy empezando* (Estela).

L'anàlisi biogràfica il·lustra com **el referent familista no serveix als nostres entrevistats com un recurs vàlid per construir la seva estratègia biogràfica**. Aquests/es es mostren molt reticents a assumir el cost (en termes econòmics, de seguretat laboral, de responsabilitats...) que els representaria marxar de casa. L'emancipació de la llar familiar d'origen no es revela com una expectativa central en llur narrativa. En definitiva, els nostres entrevistats no estan disposats a reproduir les aspiracions dels pares o donar resposta a les expectatives paternes d'emancipació, mobilitat social i de formació d'una família (nuclear) autònoma. La trajectòria biogràfica dels seus pares basada en la família nuclear i en el treball assalariat (que ha implicat una migració, una millora social que avui es veu amenaçada) no els és, doncs, un mirall útil on reflectir-se.

*Ellos (*els pares*) no se acaban de creer que no me vaya a casar y a tener hijos. No quiero pensar en el futuro por eso, porque quizás es un problema de incoherencia o irresponsabilidad pero no quiero, ¿no?, me preocupa más el tema del matrimonio y los hijos que el tema del trabajo (...) el problema es que ahora hay gente que empieza a depender de mí y es un problema, es un problema* (Nicolás).

El meu pare sempre «estalvia, estalvia» i em va posar a treballar (...) El meu germà gran de vint-i-tres anys treballa de 'segurata' a un hospital. Als vint-i-dos es va casar, té un fill... és un 'primo', s'ha convertit com el meu pare, no té amics, és un avorrit. Això és no aprendre res (Julio).

Més concretament, els pares són percebuts com a **perdedors**, en la mesura que les condicions d'explotació a les quals actualment estan sotmesos posen en evidència que tampoc han 'arribat tan lluny.' Mentre que els seus pares s'han vist abocats a l'economia

submergida o a l'atur, moltes de les mares han hagut de deixar de ser mestresses de casa i treballar també en l'economia submergida.

> *El meu pare es va quedar a l'atur en l'època de la SEAT, tots els antics al carrer!, ell és fotògraf industrial i no tenia cap sortida ...ara treballa a la cooperativa (...) és un 'buenazo' però no s'entera de res (...) a la meva mare li diuen que té un coeficient molt alt i ha intentat superar-se, però fa nou anys que es va intentar suïcidar i que té una depressió* (Eva).

> *Mi madre es más 'echá palante', mi padre si no fuera por mi madre... mi padre es muy depresivo además. Hace cuatro años tuvo un accidente en el trabajo (...) esto fue al día siguiente de entrar a trabajar, ahora mismo mi padre no tiene trabajo y la obsesión suya es que hay que pagar el piso* (Estela).

> *Con mi padre discutes ahora y luego nada, no ha estado encima de nosotros nunca, nada, nos ha querido un montón, el encubridor de faltas...* (Víctor).

Tot i que no hem observat una diferència significativa entre les estratègies dels joves per raó de sexe, sembla important destacar les implicacions que té el 'replegament familiar' en el cas de les joves. Independentment del nivell de qualificació o trajectòria educativa i de la seva relació amb el mercat laboral, les dones joves no conceben com a recurs biogràfic l'adopció exclusiva del rol reproductiu. Però **tampoc semblen identificar-se amb la pluralitat de rols que socialment se'ls atribueix**, donada la situació laboral existent. És a dir, no veuen com poden complir amb un hipotètic futur rol de mares i fins i tot de parella institucionalitzada, a més d'un rol d'assalariades o professionals. La Carla, una llicenciada de 28 anys que dóna classes d'idiomes en una acadèmia i que viu a casa dels pares, ho expressa nítidament.

> *Después de haber estudiado dos carreras tengo un trabajo cutre y no veo posibilidades de mejorar, la idea de ser madre ya ni me la planteo aunque reconozco que me encantaría, ¿pero qué pasaría si quisiera dedicar diez años de mi vida a ser madre? ¿después qué? No tengo nada claro* (Carla).

5. L'experiència biogràfica del 'bloqueig'

D'aquest mosaic d'experiències vitals, que podríem qualificar d'impressionista, veiem com les persones entrevistades es troben en una situació d'atzucac existencial, per haver interromput (sense massa indicis de trobar una solució de continuïtat) allò que socialment es considera (o almenys s'ha considerat fins ara) una 'biografia estandarditzada'. Una biografia estandarditzada fa referència a la idea d'emancipació com a entrada en la vida adulta i comporta l'autonomia residencial i econòmica respecte a la família d'origen. A Catalunya, igual que a la resta d'Espanya, l'emancipació s'entén culturalment a partir

de la inserció estable en el mercat laboral, l'adquisició d'un habitatge i el matrimoni. Aquests 'rituals de pas', no cal dir-ho, responen a les expectatives construïdes socialment per una societat del benestar que crea el mite sobre les garanties de l'entrada al 'món adult' a través de l'ocupació.

En èpoques de crisi del mercat laboral, i sobretot pel que fa a la població universitària, la societat 'accepta' que la transició al món adult es dilati en el temps. Es tracta d'un període biogràfic, també qualificat com a '**moratòria psicosocial**' (Erikson, 1968) que permet 'allargar' l'estatus de jove i disposar d'un temps per reflexionar sobre el futur. Ara bé, la permissivitat social respecte a aquesta 'moratòria' té data de caducitat, i és diferent per al jovent amb estudis universitaris i el jovent sense estudis superiors. Així, la pressió familiar que reben l'Anna o en Nicolás en tant universitaris, és molt diferent de la que rep en Julio o l'Esteban com a estudiants d'FP. En el primer cas la moratòria està, fins a un cert punt, culturalment institucionalitzada; però en el segon s'escurça per la pressió familiar i social per entrar al mercat de treball.

> *En tercero de carrera estuve un año sin hacer nada y en casa nadie me dijo nada. Al principio no sabía por dónde navegaba, pero después me metí a hacer cosas que me gustaban, a estudiar la prensa y eso...* (Nicolás).

> *Cuando no pude más y dejé el Instituto mi padre no se andó con monsergas y me metí en el turno de noche del Pokin's. Ese año le di muchas vueltas al tarro, pero sólo tenía los fines de semana para pensar* (Julio).

Aquesta moratòria, com a període de 'transició'[16] no s'ha d'entendre circumscrit a les etapes fixades socialment per entrar al mercat laboral i assolir una independència econòmica, sinó que fa referència a altres processos de trànsit vinculats a la construcció de la **identitat**, des d'un vessant tant sociopolític com emocional. En tant aquests processos de transició s'allarguen en el temps viscut, allò que queda afectat i que es viu conflictivament és justament la dimensió identitària. La confusió i la manca de sentit que expressen els nostres entrevistats dificulta el procés de construcció de la identitat individual, que ja és de per si un procés conflictiu i canviant.

Com un fet subjacent a aquest procés podríem pensar que els patrons de socialització i els valors que ells trasmeten des de diferents esferes (família, escola, treball, etc.) estan en 'crisi'. Aquests no serien ni assimilats ni assimilables pels joves, a la vegada que des de la seva percepció no hi hauria alternatives vàlides per posar en marxa un projecte vital propi. L'anàlisi biogràfica il·lustra el tall existent entre el discurs basat en les expectatives

[16] Casal (1997) en una elaboració recent sobre les diferents 'modalitats de transició' identifica les trajectòries de bloqueig com el tipus de transició més conflictiva i més propera al llindar de l'exclusió social.

de millora i benestar material i la manca d'oportunitats que es perceben a l'hora de desenvolupar un benestar en clau postmaterialista.

> *Per la penya de la feina sóc un 'saltimbanqui' i per la penya de la colla sóc un 'puretilla': feina, moto, noia. I tu com et veus? Jo, com un 'loro cutre'. Em veig com una persona que no em deixen ser com sóc. Sóc entremig. Estic com empresonat. M'agradaria agafar la motxilla, però on vaig?* (Julio).

> *Siempre he tenido fama de buen estudiante, cosa que nunca fue así (...) pero ya te digo que nos vamos haciendo cada vez peores, nos damos más cuenta de lo que somos, porque yo tampoco creo que sea tan, tan buena persona como pensaba yo que era* (Nicolás).

Precisament, aquesta complexitat en la construcció de la identitat implica que siguin subjectes molt reflexius i crítics. Ara bé, es tracta d'una reflexivitat individualitzada, sense interlocutors per poder comunicar-se i, per tant, no prou aprofitada. I és en aquest espai i temps biogràfics que el conflicte pot esdevenir un '**bloqueig**'. L'experiència de bloqueig, doncs, faria referència a les dificultats per anar construint o reconstruint una trajectòria biogràfica amb sentit per a l'individu i es manifestaria a través d'un replegament individual (que sovint és familiar) enfront de la incertesa, la precarietat i la manca de referents vàlids per organitzar la seva biografia. El 'bloqueig' es pot entendre com una impossibilitat en la comunicació, com una 'implosió' (Estefanía, a Poveda i Santos, 1998), en contrast amb 'l'explosió' característica de l'esperit de revolta de generacions anteriors contra diverses institucions, la família entre elles. Sota aquestes circumstàncies, com hem vist en els nostres casos, la reflexió pot esdevenir un factor d'inhibició, més que no pas d'acció.

6. Conclusions

Si reprenem ara el concepte d'**exclusió**, veurem que el bloqueig i les diferents dimensions conceptuals que envolten aquesta experiència —la desafiliació, la invisibilitat, la incomunicació, l'absència de futur, etc.— ens ajuden a omplir de contingut i, per tant, a afinar un terme que té tendència a aparèixer com a calaix de sastre. En altres paraules, pensem que l'**experiència de bloqueig biogràfic és estructuradora de la vivència d'exclusió social**. La nostra opció, doncs, ha estat aprofundir en la naturalesa relacional i emocional de l'exclusió lligada a la manca d'identificació o pèrdua de sentit amb les esferes i relacions bàsiques de la societat, i entendre-la com una fricció entre la reflexió i l'acció. Aquesta línia argumental ens porta a revisar la dimensió política de l'exclusió a partir del concepte de ciutadania. En altres paraules, en tant els nostres entrevistats no se senten subjectes visibles, com poden arribar a sentir-se legimitats per exercir uns drets de ciutadania?

Finalment, ens hem volgut interrogar sobre quin és el paper que juga el **familisme** en relació amb aquesta experiència de bloqueig i, en definitiva, en relació amb l'exclusió.

Hem constatat com el familisme en totes les seves dimensions (material o d'assistència i suport, i simbòlica o en tant representació cultural i ideologia) exerceix una funció clau per entendre la trajectòria biogràfica i l'estratègia dels nostres joves. A primer cop d'ull el familisme es presenta, i en efecte es revela, molt resistent a la desafiliació social i l'exclusió, ja que representa l'últim bastió al qual s'aferren els individus. Ara bé, cal cautela a l'hora d'atribuir-li més poder del que realment té, ja que aquesta capacitat de resistència no impedeix que els diferents membres de les famílies visquin experiències d'exclusió social.

Tal com hem vist, l'estratègia del replegament familiar dels joves no garanteix una comunicació i una implicació suficients per endegar un camí propi i amb sentit. Més aviat hem observat una clivella prou profunda amb els models que representa la generació dels seus pares. És a dir, ni els referents familiars amb què es confronten els joves semblen vàlids com a model (o antimodel), ni la comunicació intergeneracional és prou fluida per servir de base per a la construcció d'un model compartit. L'aproximació biogràfica, per tant, ens obliga a repensar la idea i la praxi de l'emancipació dels joves i intentar enfocar-la amb unes ulleres menys adultocràtiques i uniformitzadores.

Així, doncs, si bé podem afirmar que el familisme actua com a font de suport material i de sentit, no pot ser considerat *per se* com una garantia contra l'exclusió social. La vivència individualitzada de l'exclusió social té un gran impacte en les famílies, en la mesura que aquestes semblen tolerar situacions de conflicte dels seus membres amb uns costos molt profunds d'incomunicació. Per aquest motiu cal relativitzar molt les visions segons les quals el familisme opera com un recurs efectiu a l'hora de facilitar el desenvolupament personal i social dels seus membres. Des del punt de vista de la política social, creiem que no s'ha de donar per descomptat un familisme basat en una visió no conflictiva i naturalitzadora de les relacions familiars, ja que una mirada a l'interior de l'espai familiar revela ombres certament amenaçadores de la socialització i integració dels individus. En tot cas, caldria donar suport al familisme que respecta i garanteix els drets individuals de cadascun dels membres de la unitat familiar i que, per tant, té en compte les diferències entre sexes i generacions dins les famílies. Pensem, finalment, que cal afinar la mirada i introduir noves preguntes per poder participar més acuradament en el debat sobre el familisme com a 'fórmula mediterrània' contra l'exclusió social.

BIBLIOGRAFIA

Adelantado, J. *et al. Las relaciones entre política social y estructura social: una propuesta teórica*. Bellaterra: Universitat Autònoma de Barcelona. Seminari d'Anàlisi de Polítiques Socials, Working Paper núm. 1, 1998.

Beck, U. 1992. *Risk Society. Towards a new Modernity*. Londres: Sage.

Bestard, J.; Contreras, J. "La *casa pairal* en Catalogne urbaine". A: *La famille en Europe*. París: Éditions La Découverte, 1995. 77-91.

Breckner, R. *"Just single cases? Procedures and methodological arguments for hermeneutic case-analysis"*. Comunicació presentada a la Conference on Biographical Methods in the Social Sciences organitzada per la Tavistock Clinic. Londres, 1998.

Breckner, R. *"The use of 'History' in the process of constructing European East-West migration biographies"*. Comunicació presentada a la European Sociological Association Conference. Colchester, 1997.

Cáritas Española. "Dossier. Pobreza y exclusión social: estrategias y propuestas". *Servicio de Documentación*. Madrid, 1993.

Casal, J. "Modalidades de transición profesional, mercado de trabajo y condiciones de empleo". *Cuadernos de Relaciones Laborales*, núm. 11 (1997): 19-54.

Castel, R. 1995. *Les métamorphoses de la question sociale*. París: Fayard.

"Cap a la superació de la pobresa i l'exclusió social". *Revista Forum*, núm. 5 (1996).

Comas, D.; Pujades, J. "Familias migrantes: reproducción de la identidad y del sentimiento de pertenencia". *Papers Revista de Sociologia*, núm. 36 (1991): 33-56.

Comunitat Europea. *Hacia una Europa de las solidaridades. Intensificar la lucha contra la exclusión y promover la integración.* Brussel·les, 1992.

Departament de Benestar Social. *Pla integral contra la pobresa i l'exclusió social: document de presentació*. Barcelona: Generalitat de Catalunya, 1995.

Erikson, E. H. 1968. *Identity: Youth and Crisis*. Londres: Faber and Faber.

Espluga, J.; *Lemkow, L. "Youth Unemployment and Social Exclusion". Spanish National*

Report del projecte europeu YUSEDER. Universitat Autònoma de Barcelona, Departament de Sociologia. Barcelona, 1998.

Fischer-Rosenthal, W. «The Problem with Identity: Biography as Solution to Some (Post)-Modernist Dilemmas». *Comenius*, núm. 15 (1995): 250-265.

Flaquer, Ll. 1998. *El destino de la familia*. Barcelona: Ariel.

Flaquer, Ll.; Brullet, C. *"Polítiques familiars a Catalunya: una primera aproximació".* Barcelona: Universitat Autònoma de Barcelona. Treball encarregat per la Fundació Jaume Bofill, 1998.

Giddens, A. 1984. *The Constitution of Society: Outline of Theory of Structuration*. Berkeley: University of California Press.

Glendinning, C.; McLaughlin, E. "Paying for care in Europe: is there a feminist approach?". *ESRC, Cross National Research Papers* (1994): 52-69.

Juàrez, M.; Renes, V. "Estructura social y desigualdad". A: *V Informe sociológico sobre la Situación Social de España. Sociedad para todos en el año 2000*. Madrid: Fundación FOESSA, 1995. 273-283.

"La exclusión social". *Temas para el debate*, núm. 17 (1996).

Lenoir, R. 1974. *Les exclus. Un français sur dix*. París: Seuil.

"Les polítiques socials de la Unió Europea contra l'exclusió". *Quaderns de Serveis Socials*, núm. 8 (1994): 15-33.

Lewis, J. "Gender and the development of Welfare Regimes". *Journal of European Social Policy*, núm. 2(3) (1992): 159-173.

Mur, R. "Projecte ESOPO". *Àmbits de Polítiques i Sociologia*, núm. 5. 1997. P. 50.

Nair, S. "Pensamiento contemporáneo y exclusión social". A: Exclusión e intervención social. IV encuentro internacional sobre servicios sociales. València: Fundació Bancaixa, (1997): 11-17.

Poveda, M.; Santos, A. "El Mercado de Trabajo Devastado: Procesos de Flexibilización a la Española". *International Review of Sociology*, vol. 8, núm. 1 (1998): 115-133.

Pujades, J. *El método biográfico: el uso de las historias de vida en las ciencias sociales*. Madrid: CIS. Cuadernos metodológicos, núm. 5, 1992.

Rosenthal, G. «La estructura y la *Gestalt* de las autobiografías y sus consecuencias metodológicas». *Historia y Fuente Oral*, núm. 5 (1991): 105-110.

Rosenthal, G. «Reconstruction of Life Stories. Principles of selection in generating Stories for Narrative Biographical Interviews». A: *The narrative Study of Lives*. Londres: Sage, (1993): 59-91.

Sainsbury, D. 1994. *Gendering Welfare States*. Londres: Sage.

Saraceno, C. «Familismo ambivalente y clientelismo categórico en el Estado del Bienestar italiano». A: *El Estado del Bienestar en la Europa del Sur*, Madrid: CSIC, 1995.

Schütze, F. / Riemann, G. «Trajectory as a basic theoretical concept for analysing suffering

and disorderly social processes». A: *Social Organisation and Social Processes*. NY: Aldine, (1990): 333-357.

Solé, C. "La inserció dels immigrants extracomunitaris a l'economia submergida". *Àmbits de Polítiques i Sociologia*, núm. 6 (1998): 56-57.

Théry, I. *1993. Le démariage.* Odile Jacob.

IGUALTAT I SERVEIS SOCIALS A CATALUNYA: EL CAS DE LA GENT GRAN

Marc Balaguer i Puig

Universitat Pompeu Fabra
Departament de Ciències Polítiques i Socials

1. Objectius

En aquesta recerca es pretén analitzar en termes d'igualtat el mecanisme a través del qual la gent gran accedeix als serveis socials a Catalunya. A partir de l'anàlisi de la **Sol·licitud de programes i serveis socials d'atenció a la gent gran** s'estudia en primer lloc quina de les concepcions de la igualtat (drets, necessitat, utilitat o mereixement) és present en el mecanisme d'accés de la gent gran als serveis socials. En segon lloc, s'estableixen un seguit de consideracions, també en termes d'igualtat, derivades d'una anàlisi global del mecanisme adoptat.

2. Introducció

La **Sol·licitud de programes i serveis socials d'atenció a la gent grant** es comença a implantar dins l'àmbit territorial de Catalunya l'any 1996. Aquesta sol·licitud neix amb l'objectiu d'harmonitzar els criteris per accedir als diferents serveis i establiments existents en relació amb la gent gran. Fins al moment de la implantació de l'anomenada sol·licitud única, la manca en alguns casos de consens en els criteris d'accés i en altres l'existència de criteris diferenciats per accedir a cadascun dels serveis i establiments per a la gent gran dificultava enormement el funcionament global del sistema de serveis socials, que esdevenia lent i complicat.

La manca de consens i d'uniformitat en els criteris d'accés fins i tot per a un mateix tipus de servei supeditava en molts casos l'ingrés d'una persona gran a un determinat servei o establiment en funció de la gravetat de la situació reflectida en l'informe de l'assistent social.

Per aquest motiu es feia sumament díficil la comparació entre les diferents realitats constadades a cadascun dels informes.

La sol·licitud única de serveis socials sorgeix en aquest context com a resposta de l'administració a tres grans objectius:

– facilitar l'accés a tots els serveis i recursos d'atenció a la gent gran establint un sistema fàcil i dinàmic de comunicació entre l'administració i els usuaris, que faciliti el seguiment de l'evolució de les necessitats i la resposta d'atenció adaptades a cada moment i situació personal;

– millorar el grau de satisfacció de l'usuari de serveis socials per a la gent gran amb la utilització de tècniques de gestió individualitzada, que facilitin l'atenció continuada a les persones i també un apropament de la informació i de la gestió a l'entorn més proper dels usuaris;

– millorar l'eficiència del sistema català de Serveis Socials mitjançant l'adaptació del recurs emprat a les necessitats reals dels individus. D'acord amb M. Galofré (1995), amb la utilització d'aquest mecanisme es pretén evitar que els usuaris no demanin diferents serveis al mateix temps amb l'esperança de ser assignats almenys a un d'aquests. Quan aquesta pràctica és generalitzada, repercuteix amb un sobredimensionament de les llistes d'espera.

D'acord amb aquest nou mecanisme, tota persona gran que vulgui accedir a algun dels serveis socials gestionats per l'ICASS ha d'emplenar aquesta sol·licitud. La sol·licitut no és específica d'un determinat servei o prestació social: dit d'altra manera, no se sol·licita un servei determinat tal com es feia anteriorment. L'usuari manifesta unes determinades preferències que es contrasten amb el seu perfil, perfil que la sol·licitud determina a partir de la resposta donada pels sol·licitants a un seguit de preguntes que inclouen: aspectes de caràcter social, aspectes relacionats amb la salut, aspectes d'autonomia personal i també aspectes relacionats amb la capacitat econòmica. L'assistent social en tant «case-manager» pot pronunciar-se sobre la idoneïtat tant de les preferències dels individus com diferents tipus d'establiment que s'adequa millor segons la sol·licitud al perfil de l'usuari.

3. Característiques de la sol·licitud única

La sol·licitud única incorpora diferents aspectes: els aspectes socials, els aspectes de salut i els aspectes sobre l'autonomia personal; aquests aspectes incorporen seccions.

A continuació, s'enumeren cadascun d'aquests aspectes i seccions.

ASPECTES SOCIALS
- habitatge
- accessibilitat als serveis de la comunitat

- nuclis de convivència i nivells de relació
- suport social i familiar
- capacitat econòmica

ASPECTES D'AUTONOMIA PERSONAL
- activitats instrumentals de la vida diària (AVDI)
- activitats bàsiques de la vida diària (AVD)

ASPECTES REFERENTS A LA SALUT
- diagnòstic de malalties
- estabilitat de l'estat de salut/malalties
- necessitat d'intervencions terapèutiques
- necessitat d'atencions especials
- valoració de l'estat cognitiu

Els aspectes socials es valoren per un diplomat en treball social dels serveis d'atenció social primària. Els aspectes d'autonomia personal, com s'ha vist anteriorment, consten de dues seccions, la relativa a les activitats instrumentals de la vida diària ha de ser avaluada per un professional de l'equip sanitari del Servei Català de la Salut. La part relativa a les activitats de la vida diària ha de ser avaluada per un diplomat en treball social dels serveis bàsics d'atenció social primària.

Els aspectes sanitaris seran avaluats en la seva totalitat pels professionals dels equips sanitaris del Servei Català de la Salut.

A partir de l'anàlisi de la sol·licitud única es pot veure per cada potencial usuari de serveis socials quin és el recurs o els recursos més idonis segons el perfil tant social com d'autonomia personal que presenta. Es tenen en compte també els aspectes de caràcter econòmic tal com es veurà més endavant.

D'aquesta manera, la sol·licitud única permet a l'administració recomanar el servei que segons les característiques de l'usuari s'adequa més al seu perfil.

Els serveis i establiments de caràcter social de què disposa l'administració són els següents:

- Serveis d'acolliment residencial de caràcter permanent
- Servei d'acolliment residencial de caràcter temporal
- Serveis de centres de dia
- Serveis d'acolliment diürn
- Habitatges tutelats
- Programa de suport a famílies amb una persona gran minusvàlida.

Aspectes socials Aspectes d'autonomia personal	→	SERVEIS SOCIALS
Aspectes de salut	→	SERVEIS SOCIOSANITARIS

4. El mecanisme d'assignació

En relació amb la determinació del servei o establiment que s'assigna al sol·licitant, intervenen: el beneficiari, l'administració a través de la sol·licitud única i els professionals avaluadors de la mateixa (diplomats en treball social i equips del Servei Català de la Salut).

Cada servei o establiment és destinat a una tipologia d'usuari diferent que respon a una combinació determinada en els aspectes socials, sanitaris i d'autonomia personal, combinacions que en determinen el perfil.

Així, per posar l'exemple d'accedir a un servei com és l'habitatge tutelat és tindran molt en compte aspectes com les condicions de l'antic habitatge de la persona gran i també l'entorn en què es troba la persona sol·licitant, és a dir, si es troba sola, si manca de suport social i familiar… Una persona gran amb un perfil per a aquest establiment serà una persona que presenti força mancances en aquests aspectes. En canvi, per a un perfil d'usuari de serveis residencials altres aspectes poden ser més importants, com capacitat i autonomia de la persona sol·licitant.

La manera de tenir en compte aquests aspectes és a través de ponderacions diferents dels aspectes socials i d'autonomia personal per a cadascun dels serveis, fet que es tradueix en una major importància relativa d'alguns aspectes i seccions en relació amb d'altres segons el tipus de servei. Cal dir, però, que tot i tenir ponderacions relatives diferents, el valor màxim que una persona pot obtenir com a resultat de sumar els diferents aspectes, per a tots i cadascun dels serveis, és de 100.

Tornant a l'exemple anterior, en un servei d'acolliment residencial la secció d'activitats bàsiques de la vida diària és valorada en 25 punts. Aquests 25 punts són el nombre màxim de punts que és possible d'enregistrar en aquesta secció i corresponen a la puntuació que assoliria una persona gran amb un alt índex de dependència (superior a 81 en l'escala de dependència). En el cas de l'habitatge tutelat, servei destinat a persones grans sense problemes de depèndencia, la secció d'activitats de la vida diària no es té en compte, i en canvi la manca d'habitatge es valora en 35 punts per a aquest servei.

Un cop emplenada la sol·licitud, se cerca en primer lloc en quin tipus de servei o establiment el sol·licitant presenta una major puntuació. Aquest serà el que es correspongui millor amb el seu perfil.

Un cop es tenen aquestes puntuacions, es mira si el recurs proposat arran de la sol·licitud correspon a les preferències de l'usuari potencial. En cas afirmatiu, se situa l'usuari a la llista d'espera de cara a incorporar-l'hi al mateix. La priorització entre diferents usuaris es farà a partir de la puntuació que presentin a la sol·licitud i tindrà prioritat qui tingui una puntuació superior per al recurs idoni.

Aquest és el procediment més comú. Cal afegir un seguit d'aspectes addicionals.

1- El potencial usuari també manifesta preferència, ja sigui per al tipus de servei que necessita ja sigui per a la ubicació d'aquest. Les preferències dels usuaris poden no correspondre's amb el perfil de servei que segons la sol·licitud millor s'ajusta a la seva situació. En aquest cas, si el recurs és relativament proper al sol·licitat per l'usuari, es procura assolir un acord entre totes dues parts. Si el recurs sol·licitat pel potencial usuari dista molt del perfil que presenta, l'administració denegarà l'accés al sol·licitant atorgant al potencial usuari la possibilitat, si s'escau, d'optar a un servei o establiment alternatiu.

2- Els aspectes sanitaris contemplats a la sol·licitud permeten establir si el potencial usuari requereix atencions mèdiques i amb quina periodicitat. D'acord amb aquest tipus d'informació, es determina si el potencial usuari de serveis socials presenta unes patologies impossibles de satisfer des d'un establiment de caràcter estrictament social. En aquest cas, es recomana al potencial usuari l'ingrés en un establiment de caràcter sanitari o bé mixt.

3- Es pot afegir un màxim de 20 punts addicionals als resultants de les sol·licituds que corresponen a una situació en la qual la capacitat econòmica de la unitat de convivència no assoleixi el salari mínim interprofessional. Aquests punts addicionals, a diferència dels aspectes anteriors, són els mateixos per a cadascun dels serveis.

   D'aquesta manera, tot i no tenir repercussions sobre el tipus de servei que millor s'adequa al potencial usuari, els aspectes econòmics tenen efectes sobre la priorització entre diferents potencials usuaris en relació amb un tipus de servei determinat, atorgant preferència a l'usuari amb una unitat de convivència més necessitada en termes econòmics.

4- Entre els aspectes socials, d'autonomia personal i econòmics els sol·licitants poden presentar com a màxim 100 punts.

5- Poden haver-hi sol·licitants que presentin un perfil d'accés d'un recurs que requereixi un major nivell assistencial i utilitzin un recurs alternatiu per la manca de disponibilitat de places del recurs més idoni. En aquest cas, i si el sol·licitant fa més de 6 mesos que utilitza el recurs alternatiu, s'afegiran 15 punts al seu barem.

En tots els casos, i atès que totes les persones que opten a un servei o establiment han de ser valorats per aquest mecanisme, i pel fet que tots els recursos tenen el mateix nombre de punts a assignar, la sol·licitud única permet d'uniformitzar en un grau molt superior i més objectiu que l'anterior sistema l'accés als serveis socials de la gent gran.

5. Anàlisi de la sol·licitud en termes d' igualtat

Abans d'analitzar la igualtat, o dit d'altra manera, l'existència de desigualtats, en l'accés als serveis per part de la gent gran, s'analitzen diferents conceptes d'igualtat en la mesura que aquests poden justificar desigualtats en l'assignació de béns i serveis.

Posteriorment, es tracta de veure l'abast i la forma d'aquests conceptes, ja sigui de forma pura o bé en les possibles vessants en què es presenta l'accés de les persones grans als serveis socials dins el territori de Catalunya.

5.1 Els diferents conceptes d'igualtat

5.1.1 La idea d'igualtat en la filosofia política

Prenent com a referència a H. Young (1994): «la igualtat és una idea complexa, polifacètica, subjecta a nombroses matisacions, i que pot ser descrita com un balanç entre consideracions competidores les unes amb les altres". A continuació, es presenten de manera breu algunes d'aquestes consideracions. Abans, però, s'ha cregut oportú destacar un seguit de trets comuns de la teoria igualitària.

D'acord amb W. Kymlicka (1995), la filosofia moral i política considera una teoria com igualitària si tracta les persones com a iguals en algun sentit. Aquesta afirmació, tot i deixar molts aspectes sense definir, serveix de punt de partida per distingir entre diferents conceptes de la igualtat en què els interessos de tots els individus d'una determinada societat es tenen en consideració, i es tenen de la mateixa manera, és a dir, amb el mateix pes i intensitat per a tots i cadascun d'ells. A continuació, es presenten alguns conceptes d'igualtat presents en la filosofia política; tot i no ser els únics, aquests conceptes donen una certa idea de la complexitat del concepte al mateix temps que constitueixen la base d'aquesta anàlisi.

– **concepte aristotèlic d'igualtat**: Aristòtil elabora una teoria segons la qual els béns han de ser assignats de tal manera que es preservi en un cert sentit o bé la contribució efectuada per cadascú a la societat, o bé la contribució efectuada a l'existència del propi bé. Una assignació determinada resulta igualitària en termes aristotèlics quan el que rep cadascun dels individus manté una certa pro-

porcionalitat amb les aportacions prèvies, presents o futures dels mateixos individus.

Es pot argumentar que la provisió de serveis socials a persones grans en detriment d'altres col·lectius respon a aquest concepte d'igualtat; l'argumentació en què aquesta afirmació recolza parteix de la idea que el col·lectiu de la gent gran ha treballat tota la seva vida i que els darrers anys aquest col·lectiu mereix una gratificació en termes de béns i de serveis.

La idea del mereixement està fortament arrelada a aquest concepte.

– **concepte utilitarista d'igualtat**: segons aquest concepte la distribució dels béns ha de maximitzar el benestar de totes les persones integrants de la societat. L'utilitarisme és igualitari en el sentit que els interessos de cadascun dels individus contribueixen amb el mateix pes en el benestar social o dit d'una altra manera a la determinació d'allò que és millor per a la societat. En contrapartida l'utilitarisme es presenta com desigualitari pel fet que amb el pretext de maximitzar el benestar social –de tots els individus integrants de la societat– poden quedar justificades unes intervencions susceptibles d'infringir elevats perjudicis a una determinada minoria.[1]

El concepte utilitarista de la igualtat constitueix el rerefons de la introducció de polítiques basades en criteris de cost-efectivitat o de cost-benefici.

La idea de la utilitat és, en aquest cas, la que millor justifica aquesta aproximació a la igualtat.

– **concepte rawlsià d'igualtat**: aquest concepte pot estar subjecte a nombroses interpretacions. En el present treball es fa referència al principi de la diferència rawlsià, també conegut com a «maximin», en virtut del qual en la posició original uns individus racionals en un context d'incertesa decidirien una distribució de béns i serveis tal, que els menys avantatjats d'una determinada societat estiguessin al millor possible de resultes de la distribució.

Es poden interpretar segons aquest concepte el conjunt de les actuacions dels poders públics destinades als col·lectius més desafavorits i una part important dels serveis socials.

La idea que es troba darrere d'aquest concepte és la idea d'igualtat segons necessitat. Cal indicar la dificultat d'aclarir a què es fa referència quan es parla de necessitat. En el cas de la necessitat, tal com posa de manifest el mateix Bradshaw (1983), es poden trobar

[1] Aquesta crítica de l'utilitarisme ha estat feta per molts autors, com per exemple Rawls (1971).

diferències molt importants en aquest concepte que tenen l'origen en el col·lectiu mateix. Així, se separen les necessitats definides de manera individual –és a dir pel mateix individu– com són la necessitat sentida i la necessitat expressada, de les necessitats definides de manera normativa –és a dir per un professional– i la necessitat comparada.

– **concepte d'igualtat basat en els drets**: segons aquest concepte, una assignació és igualitària si atorga els mateixos drets i obligacions a totes les persones. Aquesta noció considera que hi ha una sèrie de drets que són individuals i no subordinables a cap regla de decisió. Dworkin (1984) destaca com a drets, inalienables el dret a igual consideració i respecte. Altres autors encabeixen altres drets com són els de ciutadania entre els quals es poden incloure no només els drets polítics sinó també els drets civils i fins i tot els drets socials. En relació amb els drets socials, es pot considerar el fet que tots els individus gaudeixin d'una mateixa quantitat en termes de béns i serveis; aquest concepte es troba darrere la provisió de serveis universals, com són en el nostre país l'assistència sanitària i una part de la política educativa.

La idea que es pot trobar present amb una major insistència dins aquest concepte és la idea de drets.

5.2 L'aplicació dels conceptes d'igualtat a la política pública

A continuació, s'analitza quins d'aquests conceptes són presents i de quina manera en el mecanisme d'accés als serveis socials de la gent gran.

En relació amb la possibilitat de ser valorat segons aquest mecanisme, el concepte d'igualtat que hi ha darrere és el concepte d'igualtat en termes de drets. En altres paraules, tothom qui sobrepassi una determinada edat té dret a ser valorat per la **Sol·licitud de programes i serveis socials d'atenció a la gent gran**, independentment de la seva salut i de la seva capacitat econòmica. Ens trobem davant d'un mecanisme de valoració universal, en el sentit que no exclou ningú en la fase de valoració.

Quant a les diferents variables que considera la fitxa, el concepte d'igualtat que es troba present en gran part en la sol·licitud única és el concepte de la necessitat. Ara es veurà per què, de quina manera, amb quin abast, si és el de l'únic concepte present o si al contrari es troba completat per algun altre concepte.

El sistema de puntuacions que la sol·licitud única incorpora està dissenyat de tal manera que assigna més punts a les persones que presenten unes situacions més problemàtiques en cadascun dels aspectes considerats. D'aquesta manera, per posar un exemple, una alteració greu de l'estat cognitiu de les persones grans, tot i no estar valorada de la mateixa manera en els diferents tipus de serveis –per exemple 35 punts en un centre de dia i 25 punts en un centre d'acolliment residencial– sempre presentarà dins

cadascun dels serveis una situació de major dependència i, doncs, de més punts que no pas un estat d'alteracions lleus, que presenta una puntuació de 10 en un centre de dia i de 5 en un acolliment residencial.

Com ja s'ha vist anteriorment, la sol·licitud determinarà com a millor perfil aquell que presenta una major puntuació de l'usuari potencial, o sigui, el recurs de l'usuari que estigui més necessitat entre tot el ventall de recursos existents.

Aquest tipus de necessitat es pot definir com a necessitat normativa; la «norma» l'estableix la mateixa administració decidint si assigna o no un servei a una determinada persona, quins mecanismes utilitza per assignar el servei a una persona, quines variables considera per assignar el servei a una determinada persona i quina és la ponderació de variables escollida per a cada tipus de servei o establiment. Finalment, l'administració determina quin és el perfil per a cadascun dels serveis i establiments. L' administració es reserva igualment la possibilitat d'assignar un servei alternatiu a la persona gran.

Cal dir que l'administració no és l'única instància que determina la necessitat normativa. Poden succeir dues coses; el treballador social pot proposar-les d'acord amb les consideracions que cregui oportunes, un recurs alternatiu diferent al resultant a partir d'una anàlisi de perfils. Això pot venir donat per circumstàncies personals de la persona gran com poden ser aspectes de caràcter psicoemocional que no queden recollides a la sol·licitud.

També en la sol·licitud es dóna la possibilitat que el potencial usuari expressi la preferència; es pot parlar en aquest cas de la concepte de la necessitat expressada segons la tipologia de J. Bradshaw (1983).

Fins ara s'ha parlat de necessitat; ara bé, cal preguntar-se sobre què s'amaga darrere el concepte de necessitat en la sol·licitud. Segons la sol·licitud, el servei o establiment que per cada individu s'assigna és el que millor s'adapta a les seves necessitats; altramen dit, es tractaria del servei a partir del qual la persona en qüestió té més capacitat d'extreure'n benefici atès que és el servei que millor s'ajusta al seu perfil. Si es fila prim es pot dir que el recurs que s'assigna a la persona gran és el recurs que li reporta una major utilitat definint la utilitat en aquest cas com la capacitat de beneficiar-se de les atencions ofertes en un servei o establiment. Es pot afirmar que, tot i que la necessitat sigui el concepte que més cos adopta en l'accés de la gent gran als serveis socials, l'existència de diferents serveis destinats a finalitats diferents, fa que la utilitat també es tingui en consideració tot i supeditada a la necessitat.

S'ha vist anteriorment com la sol·licitud inclou igualment un apartat que es valora amb 15 punts, que respon al fet que una persona gran ocupi una plaça en un establiment dotat amb una assistència inferior a la que li pertocaria realment. En aquest cas el concepte d'igualtat que es troba implícit es refereix al concepte d'igualtat com el mèrit.

Efectivament, el mèrit intervé en la mesura en què es considera que, pel fet d'estar més de 6 mesos en un recurs alternatiu amb un tipus d'atenció inferior al que els pertocaria per barem, les persones grans en aquesta situació han acumulat un seguit de mèrits que els atorga aquesta situació de major prioritat segons la sol·licitud.

Finalment, cal destacar la situació paradoxal que pot generar-se en el cas que hi hagi discriminants sanitaris. Si el potencial usuari en qüestió és valorat com que té una forta dependència i requereix un servei mixt, aleshores automàticament varia el concepte d'igualtat que s'aplica. Es passa d'una lògica basada en les necessitats, a una lògica basada en els drets. D'aquesta manera si en relació amb els serveis socials s'exigia en cas de capacitat econòmica una contraprestació de l'usuari, això no succeeix en el cas de l'ús de la tecnologia mèdica.

6. Conclusions i consideracions finals

La sol·licitud única constitueix un objecte d'estudi ric i interessant per analitzar-ne els conceptes d'igualtat. Interessant perquè, a diferència del que succeeix en moltes ocasions, es presenten explícitament els mecanismes que es fan servir per accedir als serveis i establiments socials; això constitueix un exemple de transparència inusual dels poders públics. Ric, perquè la seva anàlisi rigorosa permet de veure que dóna prioritat a les persones que estan en una pitjor situació en termes de necessitat, un concepte que inclou aspectes de dependència, recursos econòmics, aspectes socials; incorpora també, tot i que de manera més subtil, aspectes com el mèrit i la utilitat.

Aquest mecanisme incorpora igualment el concepte d'igualtat basat en els drets i ho fa en el moment de la valoració. Així, tothom té la possibilitat de ser valorat per la sol·licitud, només ho ha de demanar.

Finalment, cal esmentar que a l'hora d'estudiar l'accés de la gent gran als serveis socials, no resulta convenient estudiar-ne tan sols el mecanisme d'accés. Cal completar l'estudi dels criteris amb l'estudi de la dimensió del recurs que s'assigna. La dimensió del recurs que s'assigna, és a dir la dimensió del pressupost, tindrà incidència també en la major o menor igualtat del resultat final. Dit d'una manera, es pot tenir un mecanisme molt acurat d'assignació, però, si no es disposa de recursos, el mateix mecanisme pot perdre la seva utilitat.

En canvi, un servei assignat a partir d'un concepte determinat d'igualtat com ara la necessitat, és a dir un servei que només pogués atendre, entre les persones sol·licitants les que es troben en una pitjor situació, simplement pot esdevenir un dret com a conseqüència de rebre una injecció de recursos econòmics, fins i tot sense que varïi el mecanisme d'accés.

BIBLIOGRAFIA

Bradshaw, J. (1983): *Una tipologia de necessitats socials* Barcelona. Generalitat de Catalunya.

Dworkin (1981): *Los derechos en serio*. Barcelona, Ariel.

Elster, J (1993): *Justicia Local*. Barcelona, Gedisa.

Galofré, M. (1995): *Política social a la vejez en Cataluña*. V Congreso de Sociología, Granada.

Kymlicka, W. (1995): *Filosofía Política Contemporánea*. Barcelona, Ariel.

Montagut, M. (1994): *Democràcia i serveis socials.* Barcelona*, Hacer.*

Rawls, J. (1971): *Teorías de la Justicia*. México FCE.

Young, H. (1989): *Equity: in theory and practice*. NJ. Princeton University Press.

III
RENDA I POBRESA

LA DISTRIBUCIÓ DE LA RENDA A LA DÈCADA DELS 90

Marta Masats

Institut d'Estadística de Catalunya

1. Introducció

L'Institut d'Estadística de Catalunya va iniciar l'any 1995 una línia de recerca amb l'objectiu de produir informació estadística sobre la distribució de la renda a Catalunya. Aquesta àrea de treball s'ha concretat en l'estudi de metodologies i tècniques relatives a la mesura de la desigualtat econòmica i la pobresa, i en l'explotació i anàlisi de fonts estadístiques oficials. El que es presenta aquí no és un resultat final, sinó una part sectorial d'un treball que està en contínua elaboració. Actualment s'està atent a les successives innovacions metodològiques i tècniques que aquest camp de coneixement ofereix, així com de les noves fonts que aviat s'estarà en disposició de tractar i explotar. Ara per ara, els productes estadístics generats no aporten grans innovacions metodològiques, però han permès abordar des de diverses perspectives la distribució de la renda a Catalunya mitjançant l'ús d'unes metodologies estàndards i extensament utilitzades.

En plantejar-se aquesta nova línia de recerca, calia respondre per què és rellevant l'anàlisi quantitativa de la distribució de la renda. En primer lloc, i des d'una perspectiva teòrica, la distribució de la renda forma part dels components fonamentals del nivell de benestar d'una societat i és, per tant, un subconjunt de les desigualtats socials. Els recursos econòmics són el mitjà i la font de satisfacció de les necessitats bàsiques i no tan bàsiques de les persones. La premissa de partida és: cal disposar de renda suficient per poder satisfer les necessitats elementals per a la supervivència, així com per poder tenir i mantenir un nivell de vida acord amb el de l'entorn.

En segon lloc, l'anàlisi de la distribució de la renda des d'aquesta perspectiva permet donar respostes a preguntes rellevants, tot i partir d'uns febles referents teòrics i en debat continu. No hi ha una teoria general que emmarqui les principals hipòtesis que expliquin les desigualtats econòmiques.[1]

[1] Generalment, aquest tema ha estat tractat i modelitzat des de les ciències econòmiques, donant major

Un clar exemple d'aquesta feblesa conceptual i teòrica és la manca de consens respecte a la definició de pobresa. Tot i que existeix unes determinades tècniques àmpliament utilitzades per quantificar la pobresa,[2] aquestes no deixen d'incloure judicis de valors i opcions arbitràries de l'investigador que les aplica. Certament, el ventall de possibilitats tècniques i estadístiques no és petit, i això comporta que els estudis vagin sempre acompanyats de llargs i complexos apartats metodològics, que expliciten cadascuna de les decisions preses. Aquest sobrepès tècnic i metodològic en la mesura de la desigualtat i la pobresa ha contribuït a la idea d'un cert fracàs.

Per tant, aquest és un tema que no parteix d'una teoria general, que no és tancat, subjecte de discussió metodològica al mateix temps que de discussió política. Permet, en canvi, respondre a preguntes que són tant de l'interès de la intervenció política com de la ciutadania en general: a qui beneficia el creixement econòmic? com es distribueix aquest creixement? quina relació hi ha entre la desigualtat econòmica i la conflictivitat social? quanta precarietat econòmica i pobresa hi ha? quant pobres són els pobres? qui són? quins són els factors de risc que poden portar algú a la pobresa?

Finalment, l'objectiu de tota política pública és incidir en el benestar de la població. La política pública, en especial la política redistributiva (fiscal i social) anirà encaminada a actuar sobre la distribució de la renda. Per tant, l'anàlisi de la distribució de la renda, tant des de la perspectiva de l'evolució, com de la desagregació social i territorial, forma part de les necessitats bàsiques d'informació del dissenyador de política pública, així com de la ciutadania.

Tot i que les aportacions conceptuals i metodològiques poden no ser gaire importants, és rellevant utilitzar les fonts disponibles i produir informació estadística que doni elements de valoració de quines són les principals característiques de la distribució de la renda a Catalunya. Per aquesta raó, en aquest treball, el primer que es presenta són les fonts estadístiques oficials disponibles. A continuació, alguns elements descriptius del que pot haver passat a la primera part de la dècada dels noranta; es pretén respondre a la pregunta si la desigualtat econòmica ha augmentat o disminuït. En darrer lloc, es vol donar un marc de referència dels possibles factors que incideixen en les variacions de la distribució de la renda.

prioritat als aspectes productius que als distributius. Entre altres coses això es deu a la mateixa complexitat de l'objecte d'estudi, ja que, en una distribució social de la renda, hi intervenen factors econòmics, institucionals i demogràfics, que no sempre han estat susceptibles de ser inclosos en els models economètrics habituals.

[2] Pobresa relativa: s'és pobre quan la renda és inferior a la de la resta. Pobresa absoluta: s'és pobre si manquen uns determinats béns i serveis considerats com a essencials.

2. Fonts estadístiques

En estudiar la distribució social de la renda a Catalunya,[3] és necessari realitzar diverses opcions metodològiques, entre les quals (i potser la més important), és la de fer operatiu el concepte de renda. El ventall d'opcions metodològiques ve determinat per les fonts estadístiques i cal, per tant, conèixer quines són les fonts, quines les seves característiques conceptuals, metodològiques i tècniques, i quines són les seves limitacions. L'interès d'IDESCAT se centra en les estadístiques oficials.

2.1 Enquestes de Pressupostos Familiars

Fins ara, les fonts de dades més utilitzades en l'anàlisi de la desigualtat econòmica i la pobresa, tant a nivell nacional com internacional, són les enquestes de pressupostos familiars. Són unes de les operacions estadístiques amb més tradició en l'àmbit de l'estadística oficial. Són destinades a estimar el comportament del consum privat i a actualitzar la cistella de béns i serveis que s'utilitza per calcular les variacions en els preus, entre altres objectius. La recollida de la informació es realitza mitjançant diversos qüestionaris (llibreta de comptes de la llar, individual de pagaments...), on els membres de la llar seleccionada apunten cadascuna de les despeses que realitza en un període determinat.

A l'Estat espanyol es realitzen des de la fi de la dècada dels 50 aquests tipus d'enquestes. Actualment hi ha dues versions, ambdues en procés de revisió, i esperant de consolidar la nova *Encuesta Continua de Presupuestos Familiares*.

- Encuesta Básica de Presupuestos Familiares

Enquesta a una mostra representativa de la població, realitzada decennalment, (la darrera edició és de l'any 1990-91) i conté informació exhaustiva sobre diversos aspectes econòmics de les llars. En particular, és dissenyada per actualitzar els elements sobre els quals es basa l'índex de preus al consum, fer estimacions del consum privat, conèixer l'estructura de les despeses i els ingressos de les llars, i establir relacions entre elles. Inclou també un mòdul subjectiu que permet construir els diversos llindars de pobresa subjectiva.

- Encuesta Continua de Presupuestos Familiares

Aquesta és una enquesta trimestral que dóna estimacions conjunturals respecte al consum privat i algunes desagregacions funcionals rellevants. Tradicionalment, la di-

[3] Cal distingir la distribució social de la renda de la distribució territorial. Aquesta es considera com una macromagnitud econòmica. L'IDESCAT realitza una estimació periòdica de la renda familiar disponible desagregada territorialment a nivell de comarques i capitals i de municipis més grans de 2.000 habitants. És disponible a http://www.idescat.es

mensió de la mostra era força més reduïda que l'enquesta bàsica, però guanyava en disponibilitat trimestral de la informació.

Des de l'any 1997 aquesta operació ha sofert una profunda remodelació, que ha consistit en un augment considerable de la mostra a tot l'Estat espanyol i un repartiment de la càrrega que suposava emplenar els qüestionaris. En aquests moments, IDESCAT està pendent de fer una valoració respecte als seus continguts i la seva significança territorial a nivell de comunitat autònoma.[4]

Tanmateix, cal remarcar algunes limitacions relatives a les enquestes de pressupostos familiars en general, pel que fa a l'anàlisi de la distribució social de la renda.

- La població de referència utilitzada en el disseny de la mostra deixa de banda col·lectius especialment sensibles a situacions de pobresa i precarietat social, com és tota població que no disposa d'allotjament fix (habitants d'allotjaments precaris, barraques, cabanes...), així com població resident en establiments col·lectius (presons, residències de gent gran...).

- Tot i contenir informació detallada sobre la renda corrent de les llars, hi ha altres components econòmics que intervenen en el nivell de benestar que no són recollides adequadament, com són la riquesa en termes d'actius fixos, propietats, actius financers, etc. A més, dóna pocs indicis sobre els nivells de privació i mancances de béns i serveis no monetitzables que poden produir situacions de precarietat.

- No recullen informació longitudinal que permeti analitzar els factors conjunturals que afecten la situació econòmica de les famílies, les variacions en quantia d'ingressos, i les pautes de consum. Això dificulta fer valoracions i avaluacions de la política econòmica i social a curt i mitjà termini.

2.2 Panel de les llars de la Unió Europea

En relació amb la manca d'informació longitudinal, EUROSTAT va llançar l'any 1994 una nova operació estadística anomenada *Panel de los hogares de la Unión Europea* (PHOGUE), que és una nova enquesta a la població. La novetat d'aquesta operació és que en ser dissenyada des de l'Oficina d'Estadística Europea, l'harmonització dels conceptes, de les metodologies i sobretot el disseny final del qüestionari s'ha fet *a priori*, adaptant alguns aspectes a la realitat de cadascun dels Estats. Els objectius d'aquesta enquesta són:

[4] En aquests moments s'està a l'espera de disposar d'informació estadística d'alta periodicitat, que permetrà conèixer aspectes fonamentals del comportament del consum privat i de la distribució de la renda a Catalunya.

- Construir un instrument que faci comparables dades sobre les rendes personals a nivell dels Estats europeus.

- Fer el seguiment dels canvis socials i econòmics que sorgeixin arran de la integració europea.

- Valorar la política tant a nivell de la Unió com a nivell nacional.

El que garanteix el compliment d'aquests objectius és el seu format panel. Les enquestes panel entrevisten durant diverses edicions una mostra fixa de llars. En aquests moments s'han completat els cinc cicles previstos (1994, 1995, 1996, 1997 i 1998). Les principals variables recollides fan referència a aspectes com ingressos, treball, salut, educació, habitatge, i altres àrees d'interès social. D'aquesta manera, es pot tenir informació dels canvis bruts a nivell individual, a més de l'estudi de transicions, durades i intervals entre esdeveniments rellevants; és a dir, dels canvis nets a nivell col·lectiu. A més, s'hi ha afegit els ítems necessaris per construir diversos llindars de pobresa (monetaris i no monetaris, objectius i subjectius), així com els índexs de privació.

No obstant això, una de les limitacions més importants d'aquesta font estadística és la seva reduïda significança a nivell territorial. Eurostat l'ha dissenyada perquè sigui significativa a nivells de NUTS1, que a l'Estat espanyol vol dir Catalunya, País Valencià i Illes Balears, tot junt. Tanmateix, i atesa la dimensió de la mostra, s'ha cregut que a nivell de Catalunya poden donar-se alguns resultats, sense poder fer més desagregacions que les que es presenten en aquest article.

3. La desigualtat econòmica i la pobresa en els noranta

3.1 Europa i entorn

L'anàlisi de la distribució de la renda a Catalunya no pot ser deslligada de l'estudi de l'evolució ni de l'esdevenir de l'economia i la política de l'Estat espanyol i dels països industrialitzats. En les darreres dècades, els grans canvis socials, demogràfics, i econòmics s'han vist reflectits en notables variacions en els nivells de desigualtat econòmica de la població. Durant la dècada dels vuitanta mentre a l'Estat espanyol s'establien les bases d'un Estat del benestar, els països industrialitzats del nostre entorn iniciaven ja els debats de la seva reforma, aplicant una polítia restrictiva en els sistemes de protecció social. Una de les principals conseqüències fóra l'augment de les desigualts econòmiques en la distribució de la renda com a tendència general, fenomen que s'ha perllongat en els anys noranta. Vegem-ho amb deteniment.

Els Estats que més han vist augmentar els seus nivells de desigualtat econòmica han estat els Estats Units i la Gran Bretanya, com a conseqüència de la política aplicada per

Taula 1: Evolució de la desigualtat econòmica

Índex de Gini. Renda disponible.			
	any més antic	any més recent	% variació
Suècia 81-92	0,198	0,229	15,6
Bèlgica 85-92	0,228	0,230	0,9
Alemanya 84-94	0,250	0,255	2,0
Canadà 81-94	0,286	0,285	-0,2
Itàlia 86-91	0,310	0,290	-6,2
França 79-89	0,297	0,292	-1,4
Austràlia 81-89	0,283	0,305	8,1
Espanya 81-91	0,321	0,306	-4,5
Gran Bretanya 79-92	0,270	0,340	26,0
Estats Units 79-94	0,304	0,357	17,5

Font: EUROSTAT.

Reagan-Bush i Thatcher-Major, situant-se al principi dels 90 entre els països amb majors nivells de desigualtat econòmica. És destacable també el cas de Suècia, que tot i augmentar les seves desigualtats econòmiques en més d'un 15% (tendència semblant a la de la Gran Bretanya) continua situant-se entre els Estats amb nivells més baixos de desigualtat. Tendència contrària han estat els casos d'Itàlia, l'Estat espanyol, i en menor mesura França, els quals han vist disminuir el seu nivell de desigualtat.

La comparació transversal entre els països europeus de la distribució de la renda l'any 1994 mostra com són els països nòrdics els que tenen els nivells més baixos de desigualtat econòmica, i se'n destaca Finlàndia amb l'índex de Gini més baix. Els països centrals de la Unió Europea se situen en uns nivells més elevats de desigualtat, però en cap cas superant un índex de Gini del 0,3. Espanya i Catalunya se situarien entre els països amb elevats nivells de desigualtat (0,354 i 0,327 respectivament); en el cas de Catalunya entre França i Itàlia, mentre que l'Estat espanyol presenta una desigualtat econòmica, sols superada per la Gran Bretanya i per Portugal.

Pel que fa a l'anàlisi de la pobresa, mostren també un classificació anàloga. Són els països nòrdics els qui tenen uns nivells més baixos de pobresa, afectant al voltant d'un 5% de la població. Hi ha un segon grup de països amb unes taxes de pobresa al voltant del 12% que respon als països de l'Europa Central: Alemanya, Països Baixos, Bèlgica,

Taula 2: Desigualtat econòmica a la Unió Europea, 1994.

Índex de Gini. Ingressos equivalents			
	Índex de Gini	Llars per sota el 50% de la mitjana nacional	mitjana europea
Finlàndia	0,176	4,6	5,8
Noruega	0,213	5	5,1
Suècia	0,242	5,5	5,9
Dinamarca	0,243	6,5	4,4
Bèlgica	0,251	12,6	8,7
Irlanda	0,255	20	28,3
Alemanya	0,28	10,9	7,6
Països Baixos	0,295	11,4	9,2
Luxemburg	0,298	12,9	1,3
França	0,303	13,1	10,5
Catalunya	0,327	10,5	:
Itàlia	0,348	17,9	23,8
Grècia	0,354	21,8	42
Espanya	0,354	19,1	31,7
Gran Bretanya	0,357	20,6	14,8
Portugal	0,473	26,8	47,5

Font: EUROSTAT, Panel de los hogares de la Unión Europea, 1994.
Catalunya, elaboració pròpia. La pobresa de Catalunya és calculada a partir de la mitjana dels ingressos equivalents de l'Estat espanyol.
Informació no disponible.

Luxemburg, França. El cas d'Espanya s'inclourà entre els països amb majors nivells de pobresa, amb unes taxes d'aproximadament un 20%. Si s'utilitza el llindar de pobresa del 50% de la mitjana europea de la renda equivalent, s'observa que augmenta la proporció de població que viu sota condicions de pobresa. Aquesta és una conseqüència que el nivell mig d'ingressos en els països del sud d'Europa són més baixos.

Gràfic 1: Ingressos equivalents i Índex Gini. Unió Europea. 1994.

Font: EUROSTAT, Panel de los hogares de la Unión Europea, 1994.

Gràfic 2: Taxa de pobresa. Unió Europea. 1994.
Propoció de llars sota el 50% de la mitjana dels ingressos equivalents.

Font: EUROSTAT, Panel de los hogares de la Unión Europea, 1994.

3.2 Espanya

Els canvis polítics, socials i econòmics haguts en els setanta i vuitanta a l'Estat espanyol, entre els quals seria destacable l'establiment d'un incipient Estat del benestar, han tingut com a conseqüència que les llars espanyoles tinguin majoritàriament una millora en el seu nivell de renda i el manteniment d'un relatiu procés redistributiu de la renda.

Aquest procés s'ha caracteritzat per una disminució significativa de la desigualtat econòmica i els nivells de pobresa. S'observa com les llars que pertanyen als decils inferiors augmenten la seva participació en la renda, mentre que les llars dels decils superiors l'han

Taula 3: Evolució de la distribució de la renda. Espanya.

Desigualtat econòmica	**1973-74**	**1980-81**	**1990-91**
Pessetes de 1983			
Ingressos totals	286.160	324.160	430.390
Índex de Gini	0,358	0,352	0,330
Despeses totals	338.473	361.507	478.388
Índex de Gini	0,357	0,350	0,342
Pobresa			
Proporció de llars sota els diversos llindars de la mitjana d'ingressos per càpita.			
50%	21,4	19,9	16,6
40%	12,1	11,3	8,7
25%	3,0	2,9	2,1
Proporció de llars sota els diversos llindars de la mitjana de despeses per càpita.			
50%	22,0	20,6	19,0
40%	12,8	11,3	10,2
25%	3,1	2,9	2,1

Font: INE (1996), Encuesta de Presupuestos Familiares. Desigualdad y pobreza en España.

Taula 4: Evolució de la desigualtat econòmica a Espanya.

Participació de la renda en dècils de distribució				
	1980		1990	
	%	% acumulat	%	% acumulat
Primer	2,7	2,7	3,1	3,1
Segon	4,6	7,3	5	8,1
Tercer	5,7	13	6,1	14,2
Quart	6,8	19,8	7	21,2
Cinquè	7,9	27,7	8,1	29,3
Sisè	9,1	36,8	9,2	38,5
Setè	10,4	47,2	10,5	49
Vuitè	12,2	59,4	12,2	61,2
Novè	15,2	74,6	14,9	76,1
Desè	25,4	100	23,9	100
Índexs de desigualtat				
Gini		0,330		0,305
Theil 1		0,197		0,167
Theil 0		0,191		0,162
Atkinson 0,5		0,091		0,078
Atkinson 1,0		0,174		0,150
Atkinson 1,5		0,256		0,221
Atkinson 2,0		0,348		0,311

Font: Ayala, Martínez, Ruiz-Huerta, (1997).

reduïda significativament. Aquest procés de redistribució de la renda es detecta en tots els índexs sintètics de desigualtat, corroborant la hipòtesi de la disminució de la desigualtat econòmica entre les llars espanyoles.

Malgrat aquesta tendència, l'Estat espanyol se situa al principi dels noranta entre els països amb elevats nivells de desigualtat. Moltes són encara les preguntes a l'aire. Quins han estat els factors, i quins els més decisius que expliquen aquesta disminució de la desigualtat?, és el cas espanyol un cas especial?, o bé si el que ha succeït és que ha seguit amb retard les pautes dels països industrialitzats? Es mantindrà aquesta tendència al llarg de la dècada dels noranta o bé canviarà de sentit?

3.3 Catalunya, al principi dels noranta

Totes aquestes preguntes poden aplicar-se al cas català. L'any 1990 Catalunya no s'allunyava gaire dels nivells espanyols de desigualtat i de pobresa. L'índex de Gini se situava al voltant del 0,330 a nivell espanyol, i del 0,316 a nivell català. A més, es trobava dins el grup de comunitats autònomes amb elevats nivells d'ingressos per càpita, mantenint alhora uns moderats nivells de desigualtat. Altres comunitats autònomes en situacions similars són País Basc, la Rioja, Illes Balears i Madrid, però en aquesta darrera comunitat el nivell de desigualtat és més elevat.

Vegem amb deteniment quins són els trets principals de la distribució de la renda a Catalunya al principi de la dècada i quins són els factors que ajuden a explicar la desigualtat econòmica entre les llars, analitzant la composició de les llars més desafavorides.

La distribució social de la renda a Catalunya es caracteritza l'any 1990-91, per una notable acumulació de renda en les llars més riques. Així ho mostra el fet que el 25% de les llars més riques acumulen més del 36% del total dels ingressos familiars, i gairebé el 45% del consum total de les llars, mentre que el 25% de les llars més pobres, sols participen del 16% dels ingressos i gairebé del 12% de les despeses. La desigualtat és més contundent si es comparen el primer i darrer decil de distribució. Pel que fa als nivells de pobresa, un 14,8% de les llars queden per sota el llindar del 50% de la mitjana de la renda (utilitzant com a indicador de renda la despesa equivalent, segons l'escala OCDE). La majoria d'aquestes llars es concentren dins el que es podria anomenar pobresa moderada; un 70% de llars pobres se situen entre els llindars del 50 i el 40%, i un 90% entre el 50 i el 35%. Si se situa la pobresa extrema al voltant del llindar del 30, queden afectades un 2,3% de les llars catalanes.

Una de les peculiaritats del model d'Estat del benestar dels països del sud d'Europa és el paper de la família com a factor mitigador de les situacions de precarietat individual. En aquest cas, s'ha pogut comprovar com els grups més desafavorits són aquells que, per diversos motius, han sofert davallades en el nivell econòmic de la llar, sobretot la gent gran i llars en les darreres etapes del cicle familiar. Concretament, quan el sustentador principal[5] abandona el mercat de treball, i en especial en casos de jubilació, la llar augmenta les probabilitats de caure en condicions de precarietat econòmica. En el 41% de les llars pobres, el seu sustentador principal és major de 65 anys, el que significa que una de cada quatre llars velles té probabilitats de caure en situacions de pobresa. Aquest mateix tipus de llar té un nivell de consum un 40% inferior al de la resta de llars. I la situació s'aguditza quan les persones grans viuen soles, doncs es multipliquen els casos de precarietat económica.

[5] Es considera sustentador principal aquell membre de la llar l'aportació al pressupost comú del qual es destina a atendre les despeses de la llar en major grau que les aportacions de la resta de membres de la llar.

Taula 5: Ingressos mitjans per càpita i Índex de Gini.

Comunitats Autònomes. 1990-91.		
	ingressos per càpita	índex de Gini
Astúries	676.495	0,255
Navarra	719.002	0,264
Aragó	665.740	0,282
Castella i Lleó	632.971	0,285
Extremadura	467.057	0,289
Comunitat Valenciana	619.453	0,292
Illes Balears	746.822	0,293
Galícia	589.583	0,299
Cantàbria	651.427	0,301
País Basc	743.570	0,301
La Rioja	764.126	0,303
Castella - La Manxa	555.436	0,304
Catalunya	783.331	0,316
Illes Canàries	544.339	0,319
Andalusia	525.139	0,324
Espanya	651.708	0,330
Madrid	798.278	0,343
Ceuta i Melilla	536.225	0,357
Múrcia	551.873	0,362

Font: Instituto Nacional de Estadística. Encuesta de Presupuestos Familiares, 1990-91.

La feminització de la pobresa és un fet progressivament més present a Catalunya, ja sigui tant per la major esperança de vida de les dones, com per la seva històrica menor presència en el mercat de treball, acompanyada per una progressiva pèrdua de qualitat de vida física, econòmica i social. La precarietat econòmica en aquestes llars s'accentua en els casos de solitud, i pot conduir a la precarietat social mitjançant l'aïllament relacional. La pobresa a Catalunya s'envelleix i es feminitza, i són precissament aquests col·lectius els més vulnerables a la precarització social.

Un altre fet que corrobora el paper de la família és l'absència de llars joves en situacions de precarietat. La formació de noves llars té lloc en el moment que poden ser garantides l'estabilitat i un determinat nivell econòmic, mentre, la família és la principal sub-

Taula 6: Distribució de la renda en quartils i decils ponderats de distribució.

1990-91. Catalunya Ingressos i despeses equivalents (Escala OCDE)				
	Ingressos mitjans	Participació en els ingressos	Despeses mitjanes	Participació en les despeses
Quartils				
Primer	1.625.519	15,8	1.377.570	11,6
Segon	2.167.214	21,1	2.143.358	18,1
Tercer	2.746.318	26,8	3.037.755	25,7
Quart	3.708.339	36,1	5.236.819	44,3
Decils				
Primer	1.472.609	5,7	1.085.280	3,6
Segon	1.605.497	6,2	1.453.516	4,9
Tercer	1.922.886	7,5	1.837.351	6,2
Quart	2.101.279	8,2	2.098.966	7,1
Cinquè	2.379.563	9,2	2.327.207	7,8
Sisè	2.655.171	10,3	2.916.931	9,8
Setè	2.712.146	10,5	3.005.093	10,1
Vuitè	2.932.923	11,4	3.444.579	11,6
Novè	3.148.056	12,2	4.412.499	14,9
Desè	4.688.343	18,3	6.907.327	23,4
Ingressos i despeses equivalents (Escala OCDE modificada)				
	Ingressos mitjans	Participació en en els ingressos	Despeses mitjanes	Participació en les despeses
Quartils				
Primer	1.497.588	14,6	1.242.886	10,5
Segon	2.174.041	21,2	2.103.803	17,8
Tercer	2.722.599	26,5	3.053.496	25,8
Quart	3.853.162	37,6	5.395.317	45,7
Decils				
Primer	1.278.636	4,9	900.250	3
Segon	1.569.189	6,1	1.349.501	4,5
Tercer	1.837.773	7,1	1.750.923	5,9
Quart	2.126.215	8,2	2.003.437	6,7
Cinquè	2.367.261	9,2	2.362.610	8
Sisè	2.478.147	9,6	2.756.663	9,3
Setè	2.885.347	11,2	3.153.678	10,6
Vuitè	2.934.238	11,4	3.533.526	11,9
Novè	3.289.476	12,8	4.384.220	14,8
Desè	4.852.191	18,9	7.293.939	24,7

Font: Elaboració pròpia a partir de les dades de l'INE, Encuesta de Presupuestos Familiares, 1990-91.

Taula 7: Llars sota els diversos llindars de pobresa, Catalunya 1990-91.

Llindars del 50 i 40 % de la mitjana de la despesa equivalent (Escala OCDE)				
	Llindar del 50%		Llindar del 40%	
	Milers de llars	Taxa de pobresa	Milers de llars	Taxa de pobresa
Barcelona	189,7	13,7	87,5	6,3
Girona	21,6	14,3	13,5	8,9
Lleida	23,5	22,2	13,7	12,9
Tarragona	33,0	20,3	19,8	12,1
Catalunya	268,0	14,8	134,5	7,5
Llars segons característiques del sustentador principal Sexe i edat				
Homes	205,3	13,5	95,0	6,2
Fins a 30 anys	6,8	6,2	1,0	0,9
De 30 a 44 anys	55,8	11,7	20,3	4,2
De 45 a 64 anys	69,6	11,3	32,5	5,2
De 65 i més anys	72,9	22,9	41,0	12,9
Dones	62,7	21,7	39,5	13,6
Fins a 30 anys	2,4	20,0	2,4	20,0
De 30 a 44 anys	10,3	18,9	8,0	14,7
De 45 a 64 anys	10,5	10,5	9,1	9,1
De 65 i més anys	39,3	32,2	19,8	16,2
Relació amb l'activitat				
Ocupats	99,0	8,7	40,6	3,5
Aturats	14,6	15,6	11,8	12,7
Inactius	154,4	26,4	82,0	14,0
Nivell d'estudis				
Sense estudis	100,8	32,7	56,2	18,2
Estudis primaris	157,9	14,9	71,0	6,7
Estudis mitjans i superiors	9,2	2,0	7,2	1,6
Característiques de la llar Composició				
Llars sustentador pral. 65 anys i més	73,2	24,5	42,2	14,1
Llars sense nens	75,7	10,4	40,5	5,6
Llars amb nens	119,0	15,1	51,7	6,5
Dimensió				
Un membre	32,8	18,5	19,6	11,1
Dos membres	70,8	16,2	34,2	7,8
Tres membres	42,0	10,8	25,4	6,5
Quatre i més membres	122,3	15,1	55,2	6,8

Taula 8: Població sota els diversos llindars de pobresa. Catalunya 1990-91.

Llindars del 50 i 40 % de la mitjana de la despesa equivalent (Escala OCDE)				
	Llindar del 50%		Llindar del 40%	
	Milers de llars	Taxa de pobresa	Milers de llars	Taxa de pobresa
Població. Total	907,9	15,3	444,5	7,5
Homes	426,2	14,7	215	7,4
Dones	481,6	15,9	229,4	7,5
Fins a 10 anys	107,9	18,1	48,5	8,1
De 10 a 15 anys	133,6	21,8	67,3	11
De 16 a 64 anys	465,4	12	212,8	5,5
De 65 a 79 anys	145,8	21,7	79	11,8
De 80 anys i més	55,1	30,9	36,6	20,5
Barcelona	657,1	14,4	291,3	6,4
Girona	75,1	15,3	46,6	9,5
Lleida	79,1	22,8	44,2	12,7
Tarragona	96,5	18,4	62,2	11,8
Catalunya	907,9	15,3	444,5	7,5

Font: Elaboració pròpia a partir de les dades de l'INE, Encuesta de Presupuestos Familiares, 1990-91.

ministradora de prestacions socials, que cobreix les necessitats dels seus membres més joves. Aquest paper subsidiari es manté tot el que es perllongui l'emancipació de la llar-mare, la qual és cada vegada més tard. Ara bé, atribuir a les condicions objectives com a única explicació de la tardana emancipació de la gent jove pot ser contraproduent, ja que probablement darrere hi ha un canvi de valors i d'expectatives vitals, indetectables amb les fonts de dades que aquí s'han utilitzat.

Per tant, el mercat de treball manté el seu paper de posicionador en la jerarquia socioeconòmica; i un dels nuclis del sistema de protecció social com és el sistema de pensions vigent no garanteix el manteniment d'un nivell de vida anterior. L'absència del sustentador principal del mercat de treball, ja sigui per incapacitat, jubilació o atur, és un dels factors que més incideix en el baix nivell econòmic de la llar. A la majoria de les llars que hem considerat com a pobres, el sustentador principal és inactiu o pensionista. Al principi dels noranta, els sectors amb major risc de caure en situacions de precarietat econòmica són els que tenen una relació feble amb el mercat de treball, o bé que depenen del sistema de protecció social, pensionistes i persones inactives. Això és significatiu, ja que un dels nuclis del debat sobre les reformes de l'Estat del benestar és justament el sistema de protecció social.

Taula 9: Ingressos i despeses mitjanes segons les característiques del sustentador principal.

1990-91. Catalunya	Ingressos mitjans				Despeses mitjanes			
			equivalents	equivalents			equivalents	equivalents
	per llar	per persona	(OCDE)	(OCDE modificada)	per llar	per persona	(OCDE)	(OCDE modificada)
Sexe i edat								
Homes	2.719.102	836.426	1.069.998	1.314.621	3.154.786	943.865	1.218.186	1.505.041
Fins a 30 anys	2.400.121	1.085.260	1.293.060	1.481.815	3.180.572	1.338.706	1.622.230	1.881.537
De 30 a 44 anys	2.807.673	788.591	1.082.697	1.372.431	3.373.895	923.702	1.278.739	1.629.642
De 45 a 64 anys	3.171.774	866.692	1.102.892	1.375.897	3.620.546	964.999	1.237.411	1.551.116
De 65 i més anys	1.820.959	764.546	911.157	1.052.466	1.917.900	798.249	952.174	1.100.619
Dones	1.736.592	924.654	1.041.679	1.159.264	1.868.277	1.017.499	1.140.968	1.265.270
Fins a 30 anys	1.875.344	772.517	924.199	1.082.388	2.083.490	1.016.166	1.167.969	1.322.184
De 30 a 44 anys	2.220.105	856.969	1.061.778	1.270.581	2.578.496	1.026.490	1.264.960	1.505.640
De 45 a 64 anys	2.075.181	1.010.440	1.156.206	1.303.744	2.175.539	1.100.553	1.245.980	1.394.798
De 65 i més anys	1.229.414	900.377	951.062	999.178	1.277.154	945.871	996.942	1.045.984
Relació amb l'activitat								
Ocupats	3.043.968	879.846	1.145.657	1.427.900	3.592.131	1.025.555	1.342.280	1.677.027
Aturats	2.107.065	919.917	1.078.395	1.234.430	2.301.039	919.888	1.097.492	1.278.040
Inactius	1.700.622	782.649	908.009	1.030.956	1.806.396	825.938	958.807	1.089.316
Categoria professional								
Treb manual indústries i serveis	2.639.366	723.234	951.307	1.196.224	3.135.391	855.615	1.132.024	1.425.253
Treb no manual indústries i serveis	3.627.967	1.095.335	1.416.324	1.752.554	4.216.378	1.261.013	1.635.292	2.026.323
Autònoms indústries i serveis	3.013.151	874.453	1.140.639	1.424.332	3.544.840	989.935	1.306.928	1.644.474
Treb agricultura	2.296.002	658.355	836.105	1.030.037	3.081.324	886.911	1.124.822	1.388.214
Jubilats	1.717.765	775.160	904.415	1.029.986	1.852.403	826.899	966.952	1.103.066
Altres	1.894.847	846.845	984.216	1.124.319	2.001.211	854.266	999.045	1.150.557
Nivell d'estudis								
Sense estudis	1.775.246	654.635	782.971	916.566	1.900.074	703.579	841.075	984.141
Estudis primaris	2.354.444	773.546	970.342	1.178.814	2.669.164	856.080	1.081.412	1.318.807
Estudis secundaris	2.780.676	980.748	1.228.873	1.477.805	3.346.146	1.146.584	1.450.557	1.758.664
Estudis superiors	4.454.552	1.366.997	1.758.091	2.162.010	5.379.574	1.598.521	2.073.216	2.565.694
Catalunya	2.561.848	850.547	1.065.465	1.289.756	2.948.876	955.651	1.205.827	1.466.665

Font: Elaboració pròpia a partir de les dades de l'INE, Encuesta de Presupuestos Familiares, 1990-91.

Taula 10: Ingressos i despeses mitjanes segons les característiques de la llar.

1990-91. Catalunya	Ingressos mitjans				Despeses mitjanes			
	per llar	per persona	equivalents (OCDE)	equivalents (OCDE modificada)	per llar	per persona	equivalents (OCDE)	equivalents (OCDE modificada)
Composició								
Unipersonal	1.205.286	1.205.286	1.205.286	1.205.286	1.222.265	1.222.265	1.222.265	1.222.265
Parella	1.836.093	918.046	1.080.054	1.224.062	1.979.594	989.797	1.164.467	1.319.729
Parella i adults	3.220.330	860.922	1.099.067	1.348.844	3.666.777	990.353	1.262.951	1.548.239
Parella amb nens	2.774.002	768.516	1.081.322	1.388.092	3.359.775	919.430	1.299.889	1.669.761
Parella amb nens i adults	3.200.299	644.672	883.109	1.190.155	3.844.424	770.764	1.056.668	1.425.903
Altres: un adult amb nens	2.309.513	898.511	1.098.025	1.302.653	2.471.491	952.194	1.165.501	1.383.917
Dimensió								
Un membre	1.205.286	1.205.286	1.205.286	1.205.286	1.222.265	1.222.265	1.222.265	1.222.265
Dos membres	1.877.872	938.936	1.105.073	1.254.165	2.012.392	1.006.196	1.184.244	1.343.953
Tres membres	2.695.340	898.446	1.165.084	1.422.082	3.076.368	1.025.456	1.330.826	1.620.497
Quatre membres	2.939.806	734.951	1.005.795	1.294.624	3.518.140	879.535	1.206.460	1.555.270
Cinc i més membres	3.507.444	651.966	904.603	1.217.668	4.159.728	770.912	1.074.288	1.448.530
Nombre de membres ocupats								
Cap	1.482.637	809.615	915.095	1.014.606	1.593.544	846.268	960.579	1.069.502
Un	2.413.392	777.313	991.228	1.215.054	3.023.982	937.110	1.208.133	1.490.320
Dos	3.514.291	1.001.887	1.322.485	1.651.799	3.939.658	1.122.647	1.482.188	1.851.213
Tres i més	4.240.855	898.025	1.186.470	1.538.117	4.391.893	929.569	1.228.404	1.596.007
Membres de la llar ocupats								
Sustentador pral, cònjuge i altres	3.665.169	1.028.120	1.372.660	1.730.186	4.226.945	1.185.441	1.580.963	1.991.267
Sustentador pral o cònjuge	2.371.349	765.376	978.937	1.203.768	3.038.893	939.115	1.215.796	1.504.993
Sustentador pral o cònjuge i altres	3.916.929	961.024	1.246.810	1.566.601	4.029.327	989.439	1.284.196	1.615.103
Altres membres	2.651.037	781.749	989.058	1.206.578	2.831.601	832.162	1.052.737	1.285.098
Catalunya	2.561.848	850.547	1.065.465	1.289.756	2.948.876	955.651	1.205.827	1.466.665

Font: Elaboració pròpia a partir de les dades de l'INE, Encuesta de Presupuestos Familiares, 1990-91.

3.4 La desigualtat econòmica a Catalunya l'any 1994

Per respondre quina ha estat l'evolució de la distribució de la renda en el que portem de dècada, s'han analitzat dues fonts estadístiques que no són *a priori* comparables. Aquestes són l'*Encuesta de Presupuestos Familiares*, *1990-91* i el *Panel de los Hogares de la Unión Europea, 1994* i corresponen a dues operacions estadístiques distintes, dissenyades per complir objectius diferents, amb metodologies i conceptes també diferents. El resultat de la comparació d'aquestes dues fonts serveix per donar algun indici del que ha passat efectivament amb la distribució de la renda a la primera meitat de la dècada. Per tal de corroborar-ho, caldrà disposar de més informació estadística, especialment de tots els cicles del PHOGUE.

Els resultats que es presenten, tot i ja ser ponderats (i per tant, inferibles), són resultats provisionals, subjectes a posteriors revisions i a l'estudi dels marges d'errors estadístics. En tot moment cal tenir en consideració els aspectes conceptuals, metodològics i tècnics explicitats a l'annex i que caracteritzen i diferencien cadascuna aquestes fonts.

A la vista dels resultats provisionals obtinguts, Catalunya se suma a la tendència observada entorn dels països industrialitzats a la dècada dels vuitanta, és a dir, a l'aturada dels processos de redistribució de la renda i, per tant, a l'augment de la desigualtat econòmica. Els índexs de desigualtat mostren robustesa en el sentit positiu de la taxa de variació percentual.[6] L'anàlisi per quartils de distribució mostra com el 25% de les llars més pobres, han vist disminuir la seva participació en la renda total en un 17%. Si considerem l'índex de Gini, que és un índex que pondera per igual totes les rendes independentment de la seva situació en la distribució, tenim que globalment la desigualtat econòmica ha augmentat en un 11%. Ara bé, si considerem els altres índexs que donen més pes a les rendes de la part inferior de la distribució, veiem que la desigualtat econòmica ha augmentat en aquesta zona de la distribució. La superposició de les dues corbes de Lorenz, mostra també com la corba de 1990-91 és dominant respecte a la de 1994, cosa que vol dir que aquesta darrera dibuixa una distribució menys equitativa. Així, tant la distribució dels ingressos monetaris en quartils, la corba de Lorenz i els índexs sintètics de desigualtat mostren com l'augment de la desigualtat econòmica a Catalunya ha afectat les llars econòmicament més desafavorides, que són les que han vist com la seva posició econòmica relativa es distanciava més de la resta de llar, reduint considerablement la seva participació en la renda global.

L'augment de la desigualtat econòmica es tradueix en un augment de la pobresa relativa. Si considerem el llindar de pobresa en el 50% de la mitjana dels ingressos monetaris equivalents (segons l'escala OCDE modificada), s'observa com la taxa de pobresa se situ-

[6] Val a dir que aquests índexs mesuren la posició econòmica relativa de les llars, és a dir, que compara la seva situació econòmica de les llars entre si, però no diu res de les posicions absolutes, ni indiquen si la situació millora o empitjora quant a condicions de vida, per exemple.

Taula 11: Evolució de la desigualtat econòmica.

Catalunya					
Quartils d'ingressos equivalents. Participació en els ingressos totals.					
	1990-91		**1994**		% variació
1r	11,2	11,2	9,3	9,3	-17,42
2n	17,2	28,4	17,0	26,2	-1,50
3r	25,1	53,5	25,6	51,8	2,19
4t	46,5	100,0	48,2	100,0	3,58
	Encuesta de Presupuestos Familiares, 1990-91. (Elaboració pròpia)		Panel de Hogares de la Unión Europea, 1994. (Elaboració pròpia)		
Índexs sintètics de desigualtat econòmica.					
		1990-91		**1994**	% variació
Gini		0,292		0,327	11,78
Theil 1		0,141		0,186	32,03
Theil 0		0,141		0,187	32,46
Atkinson 0,5		0,068		0,088	29,53
Atkinson 1,001		0,132		0,171	29,86
Atkinson 1,5		0,192		0,255	32,29
Atkinson 2		0,254		0,367	44,36
Atkinson 2,5		0,321		0,483	50,39
	Encuesta de Presupuestos Familiares, 1990-91. (Elaboració pròpia)		Panel de Hogares de la Unión Europea, 1994. (Elaboració pròpia)		

Font: Elaboració pròpia a partir de les dades de la Encuesta de Presupuestos Familiares, 1990-91 i Panel de Hogares de la Unión Europea, 1994.

ava al voltant del 12%, mentre que en el 1994 puja fins aproximar-se al 17%. Però, si situem el llindar en un 30% de l'indicador de renda, que ens permet retratar una pobresa més extrema, veiem que aquesta també augmenta: d'un 1,6% l'any 1990, passa a un 4,4% l'any 1994, afectant unes 87.000 llars.

Tot i no disposar encara d'anàlisis que ho corroborin, una primera hipòtesi que pot explicar aquest fenomen és la incidència del cicle econòmic. La conjuntura econòmica de l'any 1990 era expansiva, amb uns indicadors d'activitat econòmica positius, amb una inflació que ja s'intuïa minvant, amb una participació cada vegada més important en la renda nacional dels excedents bruts d'explotació, i el més important, amb relativament baixes taxes d'atur (12,7% taxa d'atur estimat l'any 1990). En canvi, la conjuntura del 1994 era de signe contrari. La crisi econòmica iniciada el 1992, tocava fons cap al principi del 94, amb uns indicadors d'activitat recessius, i amb unes elevades taxes d'atur (21,2% l'any 1994).

Gràfic 3: Corbes de Lorenz. Catalunya. 1990-91 i 1994

Font: Elaboració pròpia a partir de les dades de la Encuesta de Presupuestos Familiares, 1990-91 i Panel de Hogares de la Unión Europea, 1994.

Taula 12: Evolució de la pobresa

Catalunya					
Diversos llindars de la mitjana de la despesa equivalent (Escala OCDE modificada)					
	1990-91			**1994**	
	milers de llars	**taxa de pobresa**		**milers de llars**	**taxa de pobresa**
50%	221,5	12,27		328,9	16,70
45%	144,8	8,02		252,8	12,90
40%	89,4	4,95		171,3	8,70
35%	47,8	2,65		136,8	6,90
30%	28,3	1,57		87,1	4,40
25%	15,4	0,85		60,5	3,10
	Encuesta de Presupuestos Familiares, 1990-91. (Elaboració pròpia)			Panel de Hogares de la Unión Europea, 1994. (Elaboració pròpia)	

Font: Elaboració pròpia a partir de les dades de la Encuesta de Presupuestos Familiares, 1990-91 i Panel de Hogares de la Unión Europea, 1994.

L'efecte de l'atur sobre la distribució de la renda és doble. D'una banda, una situació d'atur sobrevingut significa una davallada del nivell d'ingressos. Per tant, l'augment de les taxes d'atur significa la reducció dels ingressos d'un nombre creixent d'afectats. D'altra banda, en un moment de recessió econòmica els desocupats tendeixen a concentrar-se en els sectors de menor qualificació i, per tant, en grups de menor renda. És lògic, doncs, pensar que l'augment de la desigualtat econòmica, afectant especialment la part baixa de la distribució, pot ser explicada en gran part per la conjuntura econòmica i especialment pel comportament de l'atur molt sensible als canvis del cicle econòmic.

Tot i la importància de la conjuntura econòmica en la distribució de la renda en una societat, no és l'única font de factors que hi incideix. Amb els resultats obtinguts fins ara, tenim algun indici del que pot haver passat quant a la desigualtat econòmica i la pobresa en la dècada dels noranta, però no és possible fer una valoració rigorosa del pes específic que té el cicle econòmic sobre altres factors. Generalment, els estudis sobre l'evolució de la distribució de la renda utilitzen sèries temporals molt llargues que els permeten neutralitzar els factors conjunturals i calibrar la incidència d'altres factors de caire més estructural. Per tant, es fa necessari elaborar un marc de referència que expliciti quins són aquests factors que influeixen en l'esdevenir de la distribució de la renda.

4. Marc explicatiu de les variacions en la distribució de la renda

Quatres són els grups de factors amb major capacitat explicativa que poden ajudar a descriure les variables que incideixen en les variacions en la distribució de la renda a Catalunya.[7]

4.1 Conjuntura econòmica

Un primer grup de factors fan referència a la conjuntura econòmica. Ja s'ha comentat la possible causalitat directa entre l'augment de l'atur i l'augment de la desigualtat econòmica.[8] Quan augmenta l'atur, augmenta la proporció de persones i llars que veuen minvat considerablement el seu nivell d'ingressos. Tanmateix, cal considerar alguns matisos en el comportament de l'atur.

La proporció de contractes temporals entre la població ocupada pot incidir en la desigualtat econòmica. Una força de treball amb una alta temporalitat serà molt més

[7] Per elaborar aquest conjunt d'hipòtesis, s'ha pres com a punt de partida l'article de Ayala, L. Ruiz-Huerta, J., Martínez, R., (1997). Aquest és un marc en estat embrionari, i doncs obert, en contínua elaboració i debat, i que cal anar adaptant a l'esdevenidor de la realitat social catalana.

[8] Aquesta causalitat directa ha estat qüestionada per diversos autors. En el futur, quan es disposi d'informació estadística d'alta periodicitat, podrà establir-se la correlació entre el comportament de l'atur i la desigualtat econòmica.

sensible a caure en situacions d'atur amb una petita variació en el cicle econòmic. Una elevada taxa de temporalitat pot comportar a que l'atur sigui molt més elàstic respecte al cicle conòmic i, per tant, contribuir a la desigualtat econòmica en una conjuntura recessiva.

Diversos estudis han mostrat com la família ha estat un factor mitigador en situacions de cicle econòmic recessiu. És, de fet, el gran matalàs dels efectes negatius de l'atur sobre la desigualtat, cosa que fa que hi hagi autors que parlin de desigualtat encoberta. Per tant, quan s'analitza l'atur cal considerar, no tan sols les xifres globals, sinó la composició de la població aturada quant a la seva posició en la família: persona principal, cònjuges o fills. Pel que fa a la desigualtat econòmica, no és el mateix si la població desocupada es compon majoritàriament de persones principals, que per cònjuges o fills de la persona principal.

4.2 Estructura salarial

La remuneració dels assalariats representa gairebé el 60% de la renda nacional.[9] L'anàlisi de la desigualtat salarial és, doncs, del tot rellevant. Diversos estudis han mostrat que la relació directa entre l'augment de la desigualtat salarial i la distribució de la renda no sempre va en el mateix sentit.

Poden indentificar-se dos factors que dibuixen tendències contràries. Des de la perspectiva de l'oferta de treball, cal considerar l'efecte de l'augment de les qualificacions sobre l'estructura de salaris. Aquest increment del nivell educatiu mitjà de la població treballadora s'ha donat al mateix temps que un augment de la demanda de persones amb major qualificació. Això pot haver ajudat a contrarestar un possible augment de la desigualtat salarial observat en ocupacions del mateix nivell educatiu.[10] Per tant, des del punt de vista de l'oferta pot parlar-se de certa estabilitat en la desigualtat salarial fins ara, que pot haver variat al llarg d'aquesta dècada.

En canvi, des de la demanda, el canvi en l'estructura sectorial de l'activitat econòmica pot ajudar a l'augment en la desigualtat salarial. Tres exemples. Aquells sectors amb alta intensitat tecnològica i amb la presència d'un alt percentatge de titulats es caracteritzen per una elevada desigualtat salarial, i són alhora els que estan en un ritme més fort de creixement. En canvi, el creixement del sector públic al llarg dels vuitanta, (sector amb reduïda desigualtat salarial), ha contribuït a disminuir la desigualtat global. S'haurà d'analitzar quin ha estat l'efecte de l'estancament de l'ocupació pública en la desigualtat econòmica. Finalment, els sectors industrials tradicionals, amb menor contingut tecnològic i de demanda

[9] Institut d'Estadística de Catalunya, *Evolució de les principals macromagnituds de l'economia catalana, 1992-1997.*
[10] Ayala, L., Ruiz-Huerta, J., Martínez, R., (1997).

menys dinàmica, que es caracteritzen per una baixa desigualtat salarial, estan en recessió i la seva presència és cada vegada menor. Per tant, els canvis en l'estructura productiva apunten cap a la major presència de sectors amb elevats nivells de desigualtat salarial, i a la recessió de sectors tradicionals amb baixos nivells de desigualtat.

Els indicis apunten que els canvis en l'estructura productiva contribueixen a l'augment global de la desigualtat salarial. Caldrà estar atents també a d'altres factors com la liberalització de mercats, l'obertura a entorns més competitius i, l'estancament, entre altres, de creixement de l'ocupació pública.

4.3 Canvis demogràfics

Els canvis en l'estructura demogràfica afecten directament la distribució de la renda, en especial per la banda de l'estructura d'edat de la població, el retard de l'emancipació de la gent jove i els canvis en la composició de les llars.

L'estructura d'edat de la població incideix en la distribució dels ingressos: les pautes dels ingressos per edat es mostren com una U invertida, ja que les llars més joves i les llars més envellides són les que presenten situacions econòmiques més febles. Per la banda dels més joves, el comportament respecte a la seva emancipació també afecta la distribució de la renda. La permanència en la llar familiar és en molts casos condicionada per la manca d'oportunitats. Pot haver-hi una efectiva pèrdua de benestar pel fet de no poder accedir a la independència.

El procés d'envelliment de la població afectarà el nivell de desigualtat econòmica, segons el model del sistema de protecció a les persones grans i del sistema de pensions. Aquest és un grup de població que ha vist millorada la seva posició relativa, però no deixa de ser un dels grups més afectats per la precarietat econòmica. L'envelliment de la població comporta que cada vegada més hi ha una major proporció de persones els ingressos de les quals provenen del sistema de pensions. L'import d'aquest sistema de pensions té uns límits i, per tant, la desigualtat econòmica interna s'explica per l'extensió de les pensions contributives i l'establiment de les pensions no contributives. La desigualtat dins la població que depèn del sistema de pensions serà menor a la desigualtat global. Cal estudiar la desigualtat existent entre aquests i els que tenen la renda provinent de l'activitat del mercat de treball.

Els canvis en l'estructura familiar afecten la distribució de la renda, ja que la vulnerabilitat econòmica és de distinta magnitud en funció de la composició familiar. En els darrers anys, l'augment de les llars unipersonals, i sobretot les llars monoparentals, poden incidir en l'augment de la desigualtat global.[11]

[11] Segons dades de l'*Estadística de Població, 1996*. Estan disponibles a http://www.idescat.es

4.4 Política redistributiva pública

La política redistributiva té una incidència directa en la distribució de la renda, especialment si tenim en consideració que un dels seus objectius principals és mitigar les insuficiències de renda de la població de baixos ingressos.

Diversos estudis han mostrat com l'actuació tributària en la doble vessant, la de la imposició directa i la indirecta, ha contribuït a corregir significativament la desigualtat en la distribució de la renda. La intensitat del seu factor corrector depèn de la política fiscal en cada període de temps. Pel que fa a l'anàlisi de la distribució de la renda en la dècada dels 90, caldrà estar atents a l'impacte que hagi tingut la darrera reforma de l'IRPF (vigent des del gener de 99). Si a més, introduíssim l'element territorial caldrà analitzar també quin paper hi juga la contribució fiscal catalana a l'Estat espanyol.

La política de protecció social té la finalitat d'influir en la distribució de la renda, garantint unes rendes i ingressos mínims en casos d'incidències diverses. Cal analitzar l'eficàcia d'aquesta política, mesurant la despesa social pública i la cada vegada més important despesa social privada, la capacitat redistributiva i correctora de situacions de precarietat del sistema de pensions, de les prestacions per atur i de les rendes mínimes d'inserció.

5. Conclusions

La situació respecte a la distribució social de la renda a Catalunya els anys noranta pot resumir-se en tres punts. En primer lloc, Catalunya se situa tant al principi de la dècada com quatre anys més tard com un dels països amb majors nivells de desigualtat econòmica, alineant-se amb els Estats del sud d'Europa. En segon lloc, els factors que més expliquen aquesta situació de desigualtat són el cicle vital de les persones i les famílies, i la seva relació forta o feble respecte al mercat de treball; no sembla que l'actual sistema de pensions eviti que moltes llars dependents caiguin en situacions de precarietat econòmica. En tercer lloc, tot i que tenim algun indici que la desigualtat econòmica hagi augmentat en aquests anys, no tenim elements ni informació estadística suficients per calibrar l'efecte de la conjuntura econòmica sobre altres factors més estructurals, la incidència dels quals sols és mesurable a llarg termini.

L'anàlisi de la distribució de la renda, en la seva vessant de quantificar la desigualtat econòmica i la pobresa, és rellevant i objecte de la producció d'estadístiques per part d'IDESCAT. Per aquesta raó, s'està atent a les innovacions teòriques, metodològiques i tècniques en aquest camp de coneixement, així com a les novetats quant a possibles fonts estadístiques. A més, es treballa en l'elaboració d'un marc de factors que expliquin les variacions en la distribució de la renda al llarg de la dècada dels noranta.

La gran quantitat i rellevància qualitativa dels canvis demogràfics, econòmics, fiscals i també polítics, succeïts en aquesta dècada, hauran de ser calibrats quant a la seva intesitat i incidència en les variacions en la distribució de la renda. Des del sistema estadístic català, la formulació d'aquest marc i d'aquestes hipòtesis són essencials per tal de produir estadístiques que permetin donar elements de valoració respecte a la distribució de la renda, la qualitat de vida i el benestar de la població a Catalunya.

ANNEX

Alguns aspectes metodològics respecte a la *Encuesta de Presupuestos Familiares, 1990-91* i del *Panel de Hogares de la Unión Europea.*

Per tal de comparar la distribució de la renda de Catalunya, dels anys 1990-91 i 1994, s'han utilitzat dues fonts estadístiques diferents, no comparables directament. Tanmateix, han estat tractades per tal que l'indicador de renda escollit respongui a les mateixes conceptualitzacions. Per construir-lo s'han hagut de prendre diverses opcions tècniques que s'expliciten a continuació.

Unitat d'anàlisi: la llar

Ambdues fonts estadístiques consideren la llar com la unitat d'anàlisi i d'interpretació, analitzant la posició econòmica de les llars, no tant com un conjunt d'economies individuals, sinó com la unitat que genera economies d'escala. Les opcions econòmiques individuals vénen condicionades pel conjunt de decisions de tots els membres de la unitat familiar. La consideració de la llar com la unitat bàsica d'anàlisi és una opció extensament discutida en les investigacions d'estructura social, ja que pressuposa que tots els membres de la família pertanyen al mateix grup, estrat o classe social.

Renda: Ingressos monetaris

Els ingressos monetaris ordinaris s'ha considerat com la variable que posiciona econòmicament les llars.

Si a l'*EPF90-91* podíem entrar en el debat de considerar els ingressos o bé les despeses com a indicador de renda, el fet d'utilitzar el *PHOGUE* ens condiciona a prendre els ingressos. I no tan sols els ingressos, sinó els ingressos monetaris, ja que l'*EPF90-91* per ingressos totals de la llar entenia els monetaris més els no monetaris (autoconsum, imputació del valor de l'habitatge si aquest era cedit...), mentre que el PHOGUE no imputa els ingressos no monetaris.

Escales d'equivalència: OCDE MODIFICADA

Quan es tracta d'analitzar les desigualtats econòmiques entre les llars, és clar que llars amb grandària i composició diferent, tenen nivells de necessitat també diferents. Les escales d'equivalència són uns factors d'ajust que s'apliquen a l'indicador original de la renda, que permet ponderar aquests nivells distints de necessitat: les escales d'equivalència converteixen el nombre de membres en nombre d'unitats de consum, i la renda total passa a ser renda equivalent. Les més utilitzades són les anomenades Escales OCDE, de les quals hi ha dues versions. Darrerament, Eurostat tendeix a utilitzar la segona versió de l'escala OCDE, que és la que utilitzarem.

Escala OCDE modificada[12]

Primer adult	1
Adult major de 14 anys	0,5
Infant de 14 i menys anys	0,3

No s'han pogut considerar els infants de 14 anys, sinó que s'ha considerat com a infants els menors de 16 i més anys.

[12] L'anterior versió atorgava al primer adult el valor 1, 0,7 al segon i successius adults i 0,5 als infants. Diversos autors han considerat que aquesta primera versió de l'escala OCDE dóna massa pes a les persones addicionals. ATKINSON, A. B. (1991), BUHMANN, RAINWATER, SCHMAUS, SMEEDING, (1988), i MERCADER, M., (1993).

BIBLIOGRAFIA

Atkinson, A. B. (1991) "Comparing poverty rates internationally" *The World Bank Economic Review*, volum 5, 1.

Atkinson, A. B. (1993), "Análisis de los efectos de la pobreza en la Comunidad Europea" *I Simposio sobre igualdad y distribución de la renta y la riqueza*. 1993.

Atkinson, A. B. (1970) "On the measurement of inequality". *Journal of Economic Theory*, 2.

Ayala, L., Ruiz-Huerta, J., Martínez, R., (1993) "La distribución de la renta en España en los años ochenta: una perspectiva comparada". I Simposio sobre igualdad y distribución de la renta y la riqueza. Volumen II: La distribución de la renta.

Ayala, L., Ruiz-Huerta, J., Martínez, R., (1997.a) "La distribución de la renta en España desde una perspectiva internacional: tendencias y factores de cambio". *La desigualdad de recursos. II Simposio sobre Igualdad y distribución de la renta y la riqueza*. Fundación Argentaria. Ed. Visor.

Bosch, A., Escribano, C., Sánchez, I., (1989) *Evolución de la desigualdad y la pobreza en España. Estudio basado en las encuestas de presupuestos familiares, 1973-74 y 1980-81*. Instituto Nacional de Estadística.

Buhmann, B., Rainwater, L., Schmaus, G., Smeeding, T., (1988) "Equivalence scales, well-being, inequality, and poverty: sensitivity estimates across ten countries using the Luxemburg Income Study (LIS) database", *The review of income and wealth*, Series 34, juny 1988.

Callan, T., Nolan, B., Whelan, B. J., Hannan, D. F., Creighton, S., (1989) *Poverty, income and welfare in Ireland*, General Research Series, Paper núm. 146, Economic and Social Research Institute.

Callan, T., Nolan, B., Whelan, B. J., Whelan, C. T., (1993), "Resources, Deprivation and the Measurement of Poverty", *Journal of Social Policy*, vol. 22, n. 2.

Carabaña, J., (1993) "Desigualdad económica y movilidad social", *I Simposio sobre igualdad y distribución de la renta y la riqueza*.

Carabaña, J., (1996) "¿Se devaluaron los títulos?", Revista Española de Investigaciones Sociológicas, n. 75, juliol-setembre.

Càritas Diocesana de Barcelona, (1996). Las condiciones de vida de la población pobre de la Diócesis de Barcelona. Investigació realitzada per EDIS, Fundación FOESSA.

Desai, M., Shah, A., (1988) "An econometric approach to the measurement of poverty", *Oxford Economic Papers*, n. 40.

Diversos autors, "Estructura social y Desigualdad", (1994) *V Informe sociológico sobre la situación social en España*, Fundación FOESSA, vol. I.

Esping-Andersen, G., (1990) *The three worlds of welfare capitalism*. Cambridge. Polity Press.

EUROSTAT (1989) *Poverty in figures: Europe in the early 1980s*.

EUROSTAT (1994) *Poverty statistics in the late 1980s; Research based on micro-data.*

Fellegi, I. P., (1998) *On Poverty and low income*. Statistics Canada.

Fundación Argentaria, *Las desigualdades en España. Síntesis estadística. II Simposio sobre Igualdad y Distribución de la Renta y la Riqueza.* Colección Igualdad, vol. 3. Ed. Visor.

Garrido, L., Toharia, L., "Paro y desigualdad", Pobreza, necesidad y discriminación. *II Simposio sobre sobre igualdad y distribución de la renta y la riqueza.*

Gómez, M., (1994) "Els llindars de pobresa a Catalunya: concepte, descripció, quantificació i territorialització", *Instruments de planificació dels serveis socials*, núm. 4, Departament de Benestar Social.

Hagenaars, A., Van Praag, B.,(1985) "A synthesis of poverty line definitions", *The review of income and wealth*, Series 31, juny.

Institut d'Estadística de Catalunya, *Cens de població de 1991. Vol. 17. Estructures familiars de la població. Dades comarcals i municipals.*

Institut d'Estadística de Catalunya, *Evolució de les principals macromagnituds de l'economia catalana, 1988-1993.*

Institut d'Estadística de Catalunya, *Mercat de treball. 1988-1993. Estadística de llars.*

Instituto Nacional de Estadística, (1996) *Encuesta de Presupuestos Familiares. Desigualdad y pobreza en España.*

Instituto Nacional de Estadística,(1992) *Encuesta de Presupuestos Familiares, 1990-1991. Estudio de los Hogares menos favorecidos*.

Instituto Nacional de Estadística, (1994), *Encuesta de Presupuestos Familiares, 1990-1991. Principales resultados*.

Kantorowitz, M., (1992) *Aspectos metodológicos en las encuestas de gastos familiares.* Seminario internacional de Estadística en Euskadi, EUSTAT.

Laparra, M., Gaviria, M., Aguilar M., "Peculiaridades de la exclusión social en España: propuesta metodológica y principales hipótesis a partir del caso de Aragón", *Pobreza, necesidad y discriminación. II Simposio sobre Igualdad y Distribución de la Renta y la Riqueza*. Fundación Argentaria, Ed. Visor.

Martín-Guzmán, P., Jano, D., Bellido, N., (1995) "El efecto de las prestaciones sociales en la desigualdad y la pobreza: un análisis basado en la Encuesta de Presupuestos Familiares 1990-91". II Simposio sobre igualdad y distribución de la renta y la riqueza. Fundación Argentaria.

Masats, M., (1996) "La distribució social de la renda". Nota d'Economia, n. 56, setembre-desembre.

Masats, M., (1998), "Desigualtat i pobresa", Salvador Giner (editor), *La Societat Catalana*, Institut d'Estadística de Catalunya.

Mercader, M., (1993) "Bajos niveles de renta en España y una comparación con el Reino Unido y Francia", I Simposio sobre igualdad y distribución de la renta y la riqueza. Volumen II: La distribución de la renta.

Mercader, M., (1997) "Sobre la desigualdad territorial y personal en España y su evolución reciente." *Hacienda Pública Española*, n. 141 i 142.

Miguélez, F., López, P., (1988) La pobresa a l'àrea metropolitana de Barcelona. Enquesta Metropolitana 1986. Condicions de vida i hàbits de la població de l'àrea metropolitana de Barcelona. Institut d'Estudis Metropolitans de Barcelona.

Mora. A., "Proyecto Onyar est; Girona. Luchar contra la exclusión", Pobreza, necesidad y discriminación. *II Simposio sobre Igualdad y Distribución de la Renta y la Riqueza*. Fundación Argentaria.

Requena, M., (1993) "Desigualdad social y dependencia familiar en España", *I Simposio sobre igualdad y distribución de la renta y la riqueza*. Volumen II: La distribución de la renta.

Ruiz-Castillo, J., (1986) La medición de la desigualdad y la pobreza en España. Banco de España. Servicio de Estudios.

Ruiz-Castillo, J., (1993) "La distribución del gasto en España de 1973-74 a 1980-81" I Simposio sobre igualdad y distribución de la renta y la riqueza. Volumen II: La distribución de la renta.

Ruiz-Castillo, J., Sastre, M., (1997), "Desigualdad y bienestar en España en términos reales: 1973-74, 1980-81, 1990-91". *III Simposio sobre igualdad y distribución de la renta y la riqueza.*

Ruiz-Huerta, J., *et alii* (1997) "Mercado de trabajo y desigualdad. Notas para un análisis comparado". *III Simposi sobre igualdad y distribución de la renta y la riqueza.*

Sen, A., (1973) *On Economic Inequality*, Clarendon Press, Oxford.

Vogel, J., (1997) *Living Conditions and inequality in the European Union*. EUROSTAT Working Papers.

LA DIMENSIÓ ECONÒMICA DE LA POBRESA A CATALUNYA, 1973-1990

Una primera explotació de les Enquestes de Pressupostos Familiars

Magda Mercader Prats

Professora d' economia a la Universitat Autònoma de Barcelona

Pedro Delicado

Professor d'estadistica a la Universitat Pompeu Fabra

Resum

Durant les tres últimes dècades, la societat catalana ha patit transformacions profundes tant en els àmbits econòmic i social com en els àmbits polític i cultural. Malgrat les importants millores que en termes de benestar econòmic mitjà s'han produït durant aquests anys, és cada dia més evident que aquest progrés econòmic ha anat acompanyat de l'emergència de noves formes de pobresa i exclusió social a casa nostra. El problema de l'atur o el de la precarietat laboral que pateixen certs col·lectius són algunes de les causes més visibles d'aquesta nova pobresa. L'objectiu del treball és el d'estudiar l'evolució de la *pobresa relativa* a Catalunya des del principi dels anys setanta fins al principi dels noranta, utilitzant les dades procedents de les Enquestes de Pressupostos Familiars dels anys 1973-74, 1980-81 i 1990-91 elaborades per l'Institut Nacional d'Estadística (INE) i representatives de la població catalana aquests mateixos anys. Essencialment, són dues les preguntes a les que volem respondre en aquesta recerca. La *primera* és si, d'acord amb el que ha estat la evolució de la pobresa al conjunt de l'Estat espanyol, la pobresa a Catalunya ha tendit a reduir-se durant aquests anys o si, al contrari, Catalunya ha seguit una evolució més propera a la de molts països europeus on la pobresa ha tendit més aviat a créixer. La *segona* es concentra a entendre el perquè d'aquesta evolució. Per això s'aprofundeix en l'estudi de la pobresa per grups socioeconòmics específics, alhora que s'analitza la tendència del risc de pobresa per aquests col·lectius. La desagregació per grups socioeconòmics es fonamenta en dos eixos explicatius que han jugat un paper clau en aquesta evolució. El primer té en compte el paper de la família, considerant els individus d'acord amb la posició que ocupen en el cicle vital familiar. El segon eix integra a l'anàlisi la situació laboral dels diferents adults de la família, especialment la del cap de família. El nostre enfocament eminentment descriptiu només pretén de proporcionar una primera guia a les possibles explicacions de l'evolució de la pobresa a Catalunya durant aquests anys.

Els nostres resultats mostren que les millores en termes de renda mitjana familiar real que Catalunya ha experimentat durant aquestes darreres dècades no han anat acompa-

nyades d'una reducció de la pobresa relativa a casa nostra, pobresa mesurada d'acord amb la població per sota del 50 per cent de la renda-despesa mitjana equivalent a Catalunya. Segons les estimacions de pobresa basades en la *renda* familiar, la pobresa no ha variat significativament durant aquests anys; segons les basades en la *despesa* familiar, en canvi, la pobresa ha augmentat significativament. Per grups d'edat, el grup d'infants és el que més incrementar el risc de pobresa, encara que són les persones grans les que presenten una incidència més elevada de la pobresa, sobretot en termes de despesa. Durant els anys vuitanta, la incidència de la pobresa augmenta en les persones que viuen en famílies mig formades (amb tots els fills per sota dels 14 anys), mentre que es redueix en les parelles sense fills. També són més vulnerables les parelles soles abans de la jubilació, les persones soles d'edats intermèdies, la població que viu amb un cap de família a l'atur i la que ho fa en llars monoparentals. L'augment més significatiu de la pobresa es produeix en la població que viu en llars monoparentals amb fills menors a càrrec. D'altra banda, el risc de pobresa es redueix de manera significativa quan a la llar hi ha diferents adults que d'una manera o d'una altra contribueixen a l'ingrés familiar. Els resultats que es presenten indiquen que la família ha estat una peça fonamental a l'hora d'aturar l'augment de la pobresa que es podia haver produït entre els nous col·lectius més afectats pel fenomen de l'atur i del mercat de treball precari durant els anys 1980.

1. Introducció

Malgrat les millores que en termes de benestar econòmic mitjà han experimentat la majoria de països de l'entorn occidental, cada dia és més palesa en aquestes societats l'emergència de noves formes de pobresa. El progrés econòmic no beneficia a tothom de la mateixa manera; per a alguns és cada dia més difícil de poder assolir un nivell de vida acceptable en l'entorn on viuen. Es tracta d'una pobresa que ja no va sempre lligada a la gana o a la desnutrició sinó d'una nova pobresa diferent, contextualitzada en la dinàmica econòmica i social de les societats més riques i que ha comportat l'aparició del que s'ha anomenat l'exclusió social. Entre les causes més visibles d'aquesta nova pobresa, hi trobem l'augment de l'atur i la l'ocupació precària, l'emergència de noves estructures familiars financerament més vulnerables com les llars monoparentals, o la insuficiència de la protecció pública a l'hora de cobrir els col·lectius de risc.

A ningú no se li escapa l'emergència aquestes noves realitats; prova d'això és l'interès creixent que tant els poders públics, ja sigui d'àmbit nacional o internacional, com diferents organitzacions no governamentals o acadèmiques han mostrat davant aquest nou fenomen. Ja des del principi dels anys vuitanta Càritas ha estat una de les institucions pioneres tant a Catalunya com al conjunt de l'Estat espanyol en la denúncia d'aquestes noves realitats socials. Després del més citat estudi de l'Equip d'Investigació Sociològica (EDIS 1984) en el qual per primera vegada es parla de l'existència de 8 milions de pobres a Espanya, els estudis més recents de la Fundació Foessa (EDIS 1993 i 1998) o els treballs de Càritas Diocesana de Barcelona (1983, 1985) dedicats a l'estudi de col·lectius específics de risc com els beneficiaris del Fons d'Assistència Social (FAS) o els aturats, en són una bona mostra (vegeu també Miguélez i López (1988), estudi de la pobresa a l'àrea metropolitana de Barcelona). D'àmbit espanyol i destacables són també els treballs de diferents autors sobre el tema publicats per la Fundación Argentaria, resultant dels diferents Simposis sobre Igualtat i Distribució de la Renda (vegeu per exemple, Fundación Argentaria (1993)).

En l'àmbit europeu, la Comunitat Econòmica Europea també ha jugat un paper molt actiu en el desenvolupament de mesures de pobresa als diferents països membres. En aquest sentit, la Unió Europea ha representat un motor important de la recerca que s'ha fet a Catalunya i a Espanya a través dels diferents programes europeus de lluita contra la pobresa. L'any 1988 la Generalitat de Catalunya (1988) publica el Mapa de la pobresa a Catalunya, elaborat amb l'objectiu de servir d'instrument de planificació de la política social, recerca impulsada per la Unió Europea en el marc del II Programa Europeu de lluita contra la pobresa[1] Aquest mateix any 1988 s'elabora una enquesta sociodemogràfica a Catalunya que permetrà d'integrar Catalunya en el marc de la recerca europea (vegeu Volum II Generalitat de Catalunya (1988) i els treballs posteriors del Gabinet d'Estudis Socials). Recentment la Generalitat de Catalunya ha presentat el Pla Integral de lluita contra la pobresa i l'exclusió social a Catalunya (vegeu Generalitat de Catalunya (1995)) amb l'objectiu de prevenir l'exclusió i promoure el desenvolupament integral de les persones.

Una peça fonamental per al desenvolupament de molts estudis existents ha estat la disponibilitat creixent de dades microeconòmiques procedents d'enquestes sobre els pressupostos de les famílies i representatives de la població dels diferents països europeus. Segons aquestes bases de dades, i d'acord amb un llindar de pobresa relatiu establert d'acord amb el 50 per cent de la despesa mitjana als diferents països, durant la dècada dels vuitanta l'evolució de la pobresa no ha estat la mateixa en els diferents territoris. Malgrat ésser Portugal i Espanya els països amb una de les més elevades taxes de pobresa, aquests són països on la pobresa tendeix a reduir-se de manera més o menys significativa en els últims anys. En canvi, la pobresa augmenta significativament a molts d'altres països europeus. Malgrat aquestes diferències en la tendència de la pobresa als diferents països, Espanya roman entre els països on el risc de pobresa és més elevat.

Quina ha estat l'evolució de la pobresa a Catalunya durant les últimes dècades? La pobresa ha tendit a créixer o més aviat a reduir-se, seguint la tònica de la resta de l'Estat? Aquest treball té per objectiu l'estudi de la dimensió econòmica de la pobresa a Catalunya des de la fi de l'era franquista fins al principi de la dècada dels noranta, a partir de les dades que ens faciliten les Enquestes de Pressupostos Familiars elaborades per l'Institut Nacional d'Estadística els anys 1973-74, 1980-81 i 1990-91, i referides a Catalunya. Es tracta d'un període en el qual s'han produït profundes transformacions socioeconòmiques per exemple, segons les dades de la renda familiar mitjana per càpita publicades pel BBV, el benestar mitjà en termes reals ha augmentat en més d'un 40 per cent. La despesa social

[1] En el Mapa de la Pobresa a Catalunya s'idenfiquen més de dues-centes entitats governamentals i no governamentals que realitzen algun tipus d'iniciativa sobre la pobresa a Catalunya. El pla inclou un balanç sistemàtic de les iniciatives existents de lluita contra la pobresa a Catalunya, una avaluació de la seva actuació així com una identificació de les bosses de pobresa. Cal tenir en compte, però, que les iniciatives que es recullen en aquest mapa corresponen a situacions d'extrema necessitat (el total d'atesos en aquests centres és de 82.066, menys d'un dos per cent de la població a Catalunya).

a Espanya també s'ha aproximat a estàndards europeus, i s'han produït reformes fonamentals en el sistema de protecció social que han significat conquestes importants en termes de benestar social de la població a Espanya i també a Catalunya. No obstant això, la nostra societat també s'ha vist afectada per fenòmens com l'augment de l'atur o de la precarietat laboral, que han consolidat un segment important d'ocupats en la temporalitat. Quin ha estat l'efecte d'aquest conjunt de transformacions sobre la pobresa relativa a Catalunya? Les millores en el benestar econòmic produïdes durant aquests anys han repercutit de la mateixa manera a tots els grups socioeconòmics, o hi ha col·lectius que han vist empitjorada la seva situació relativa? Quins són els col·lectius amb un risc de pobresa més elevat? Aquestes són les preguntes fonamentals a les quals aquest treball vol respondre.

L'estudi se centra en l'anàlisi de la dimensió relativa de la pobresa. A diferència d'altres estudis d'àmbit estatal en els quals s'avalua la pobresa d'acord amb la *renda* mitjana del conjunt de l'Estat espanyol, aquest treball adopta una visió alternativa i complementària: el llindar de pobresa s'estableix d'acord amb la *renda* mitjana de Catalunya en cada un dels anys estudiats. Es tracta, doncs, d'un llindar relatiu, no només a Catalunya, sinó també en l'any estudiat. Seguint la metodologia emprada per Eurostat, es considera que un individu és pobre en un determinat any si viu en una llar en la qual la *renda* familiar convenientment ajustada se situa per sota del 50 per cent de la mitjana (a Catalunya aquell mateix any). Sota aquest enfocament, el llindar de pobresa està automàticament indexat d'acord amb les millores en el benestar real que s'han produït durant aquest període d'estudi.

Mesurar la pobresa no és una tasca senzilla. La literatura existent mostra aquesta complexitat i proposa mètodes per reduir l'arbitrarietat que inevitablement comporta l'estimació de la pobresa i la comparació del seus nivells. En aquest treball seguirem algunes de les pautes metodològiques que les contribucions més recents sobre el tema recomanen. El nostre objectiu no serà tant el de proporcionar una estimació exacta de la pobresa o de dir si ha augmentat o s'ha reduït en un 10 o un 20 per cent, sinó el d'explorar mètodes alternatius de mesura per tal de veure *què es possible de dir* sobre l'evolució de la pobresa relativa a Catalunya durant aquests anys. Així, el lector no s'ha d'espantar per la quantitat de nombres que es presenten en aquest treball: es tracta de veure si diferents mètodes de mesura ens porten a les mateixes conclusions, és a dir, si les afirmacions que poden fer-se són sòlides davant de formes alternatives de mesurar el fenomen de la pobresa.

Hi ha elements importants del fenomen de la pobresa que la nostra anàlisi no té en compte i que caldrà tenir present a l'hora d'interpretar les conclusions. En primer lloc, ja hem fet esment que només s'analitzarà la dimensió relativa de la pobresa deixant de banda el que ha estat la dimensió absoluta d'aquesta: certament un llindar absolut ens portaria a conclusions diferents de les que es presentaran aquí.[2] En segon lloc, malgrat el

[2] Per a una anàlisi de la pobresa absoluta a Espanya durant els 80, vegeu Del Río y Ruiz Castillo (1997).

potencial de les dades microeconòmiques amb què es basa aquest treball, aquestes també presenten limitacions. Dèiem que el principal avantatge que presenta l'ús d'aquestes enquestes és que, pel seu disseny i elaboració a través d'acurades tècniques de mostreig, són representatives del conjunt de la població que viu en llars privades en un determinat territori. Així la seva representativitat a nivell poblacional no es veu qüestionada com és sovint el cas d'altres enquestes. La limitació més evident que presenten, però, és que no cobreixen la població que viu en institucions o que es troba sense habitatge, població que és sovint la més necessitada. En tercer lloc, l'estudi se centra únicament en la dimensió econòmica mesurada segons la renda o la despesa. Es consideren únicament indicadors de benestar *objectius* i s'ignora la multidimensionalitat del fenomen de la pobresa, reduint el benestar a la seva dimensió econòmica.[3] Finalment, l'àmbit temporal de l'estudi s'acaba l'últim any del que hi ha dades microeconòmiques representatives a Catalunya. Aquesta és certament una limitació del nostre treball ja que la situació socioeconòmica a Catalunya ha variat significativament des d'aleshores. Creiem, però, que l'evolució de la pobresa que es presenta contribueix a comprendre la situació present. També esperem que el nostre treball serveixi per posar de relleu el potencial que tenen aquestes dades per a l'estudi de la pobresa, i contribuirà així a fer que augmenti tant la freqüència amb què es produeixen com la rapidesa en la seva disponibilitat.

El treball s'organitza de la manera següent. A la secció 2a es repassen les estimacions més recents sobre l'evolució de la pobresa en l'entorn europeu i a Espanya basades en dades microeconòmiques. La majoria de les estimacions que es presenten es refereixen a la dècada dels vuitanta i principi dels noranta. Seguidament, a la secció 3a es realitza una revisió dels estudis més recents sobre la pobresa a Catalunya. Tal com hem assenyalat, la nostra anàlisi cobreix dues dècades en les quals s'han produït grans transformacions socioeconòmiques tant a Catalunya com a Espanya. Per poder contextualitzar les estimacions de pobresa que es presenten posteriorment, a la secció 4a s'apunten algunes d'aquestes transformacions fent especial èmfasi, no només als canvis en el benestar econòmic mitjà, sinó també als referents de l'estructura sociodemogràfica de la població, al mercat de treball i a la política social durant aquests anys. La part metodològica del treball es presenta a la secció 5a en la qual s'inclou una discussió d'alguns problemes metodològics que sorgeixen entorn de la mesura de la pobresa, juntament amb les principals hipòtesis que s'adopten en aquest treball a l'hora de mesurar aquest fenomen. Aquesta secció inclou també una anàlisi de les EPF com a instrument per a la mesura de la pobresa econòmica a Catalunya, tenint cura del problema de la fiabilitat de les dades que típicament presenten aquestes enquestes. Es discuteixen també d'altres limitacions importants que presenta aquesta base de dades per a l'estudi de la pobresa. La part més substantiva d'aquest treball s'inclou a la secció 6a on es dibuixa quina ha estat l'evolució de la pobresa relativa a Catalunya en el conjunt de la població i en diferents subpoblacions d'individus i famílies. El risc i les tendències de la

[3] Per a una anàlisi de la pobresa basada en indicadors subjectius a Catalunya, vegeu Van den Bosch *et al* (1993) o Generalitat de Catalunya (1995).

pobresa s'estudien per diferents grups demogràfics (nens, joves, adults i vells), per diferents tipus de llars segons la seva composició i situació en el cicle de vida familiar i segons l'estatus socioeconòmic del cap de família i de la resta d'adults de la llar. Finalment, a la secció 7a s'inclouen un conjunt de reflexions i valoracions finals en forma de conclusió.

2. Evolució de la pobresa a Europa i a Espanya

2.1 L'evolució de la pobresa a diferents països de l'entorn europeu[4]

Tal com assenyalàvem, en l'àmbit europeu, la Comunitat Europea ha desenvolupat un paper pioner en la mesura de la pobresa en els diferents països europeus. Els diferents programes de lluita contra la pobresa i les diferents publicacions d'Eurostat en aquest camp en són una bona mostra. Des de 1990 Eurostat produeix estimacions més o menys regularment sobre la pobresa a Espanya i a la resta de països de la Unió Europea. L'interès creixent per les comparacions internacionals, sobretot en l'àmbit comunitari, també han fet créixer la recerca acadèmica en aquest camp. Aquests estudis estan basats en dades microeconòmiques procedents d'enquestes sobre els pressupostos de les famílies. Aquestes són enquestes, normalment dissenyades i realitzades pels instituts d'estadística dels diferents països, fetes a una mostra de famílies i que recullen informació detallada sobre ingressos, despeses i d'altres variables socioeconòmiques i demogràfiques d'aquestes famílies i dels individus que les integren. Una de les característiques fonamentals d'aquest tipus de dades és que la mostra de llars enquestades és representativa de la població resident en un determinat país o territori. D'aquesta manera, els resultats mostrals poden extrapolar-se al conjunt de la població.

La Comunitat Europea considera persones pobres "els individus, les famílies i els grups de persones els recursos (materials, culturals i socials) de les quals són tan escassos que no els permeten compartir les formes de vida mínimament acceptables a l'Estat membre on viuen" (vegeu per exemple, Eurostat 1990). D'acord amb aquesta definició, la majoria d'estudis publicats per Eurostat es fonamenten en una visió relativa de pobresa: consideren que una persona és pobra quan la seva renda o despesa 'ajustada o equivalent' està per sota del 50 per cent de la renda o despesa mitjana del país on viu. Així, la pobresa a Espanya s'avalua d'acord amb la despesa mitjana espanyola, mentre que la pobresa, per exemple, a França es fa d'acord amb el seu corresponent llindar.

Quina és la incidència de la pobresa als diferents països de l'entorn europeu i com ha evolucionat en els últims anys? En el gràfic 1 s'il·lustren les estimacions recents sobre pobresa econòmica mesurada d'acord amb la metodologia ja apuntada, utilitzant les diferents enquestes nacionals per a dotze països de l'entorn europeu, inclosa Espanya.

[4] La nostra revisió se centra únicament en l'evidència europea basada en un llindar específic per cada país.

Pel que fa referència al nivell de pobresa, Portugal presenta la incidència més elevada de pobresa –una de cada tres o quatre persones està en situació de pobresa–, seguida a una certa distància per Grècia i Espanya –una de cada cinc o sis. Al principi dels anys 1980 Irlanda, França i el Regne Unit presentaven taxes de pobresa entre un 15 i un 20 per cent, seguits per Itàlia i Alemanya amb taxes lleugerament inferiors. Entre els països amb una incidència més baixa de la pobresa hi ha Dinamarca, els Països Baixos i Bèlgica.

Durant la dècada dels vuitanta l'evolució de la pobresa ha estat diferent segons els països. Portugal, Espanya i Irlanda són els únics països on la pobresa es redueix de manera més o menys significativa. Segons aquestes dades, la pobresa augmenta significativament a Itàlia, el Regne Unit, Alemanya i Bèlgica. A Grècia, els Països Baixos, Dinamarca i França el

Gràfic 1: L'evolució de la pobresa a diferents països europeus[5].

Font: Eurostat (1995), Taula A3, pàgina 400. Comparació del percentatge d'individus per sota del llindar de pobresa als diferents Estats membres de la Comunitat Europea per diferents anys, prenent com a llindar de pobresa el 50% de la despesa equivalent mitjana a cada estat.

[5] Atkinson (1998) presenta dades complementàries a les d'Eurostat per a alguns d'aquests països.

percentatge de pobresa no s'altera significativament. D'acord amb aquestes tendències, amb l'excepció del Regne Unit i Itàlia, les diferents evolucions de la pobresa en els diferents països, però, no aconsegueixen canviar de manera significativa les ordenacions entre països, romanen Espanya entre els països on el risc de pobresa és relativament més elevat.

En l'àmbit europeu, les dades microeconòmiques més recents, són les del Panell Europeu de Llars, de les quals ja s'han publicat alguns primers resultats (vegeu Eurostat (1997)). Aquesta base de dades, promoguda per Eurostat, és la primera iniciativa que a nivell europeu s'impulsa per la recollida de dades microeconòmiques basada en una metodologia comuna a tots els Estats membres. En el gràfic 2 es recullen les estimacions referents als nivells de pobresa de l'any 1993 utilitzant aquestes dades. Es tracta en aquest cas d'estimacions basades en renda i no en despesa. Tal com podem veure, la incidència de la pobresa als diferents països segueix essencialment el patró ja discutit en les dades del gràfic 1, destacant la integració del Regne Unit dins del grup de països amb una taxa de pobresa més elevada.

Gràfic 2

Font: Eurostat (1997) Gràfic 2.

2.2 L'evolució de la pobresa a Espanya

En l'àmbit espanyol també han proliferat en els últims anys els estudis que, aplicant metodologies més o menys equivalents, han utilitzat les dades de les Enquestes de Pressupostos Familiars (EPF a partir d'ara) per l'estudi de la pobresa relativa a Espanya des de diferents perspectives i amb objectius diversos. El primer treball utilitzant les dades de l'EPF de l'any 1980-81 és el de Ruiz-Castillo (1987) que, a més de quantificar la pobresa a través de diferents índexs, n'estudia la incidència per grups de llars segons les característiques del cap de família i les característiques sociodemogràfiques. Bosch, Escribano i Sánchez (1989) i Escribano (1990) segueixen una metodologia similar a la de l'estudi de Ruiz-Castillo per a l'anàlisi de l'evolució de la pobresa entre 1973 i 1980. Estudis posteriors són els estudis de l'INE (1993 i 1996) i els impulsats per la Fundación Argentaria de Ayala, Martínez i Ruiz-Huerta (1993) o Del Río i Ruiz-Castillo (1997).

L'evolució de la pobresa a Espanya a partir d'aquests diferents estudis es presenta a la taula 1. No pretenem oferir una revisió detallada dels resultats que es presenten en aquests estudis ni d'endinsar-nos-hi en profunditat, però el que sí que voldríem és destacar-ne alguns resultats i conclusions més rellevants de cara al tema que ens ocupa.

Taula 1: Evolució de la pobresa relativa a Espanya. Diferents estudis.

	1973	1980	1990	1973	1980	1990
Espanya	**Renda**			**Despesa**		
Bosch, Escribano i Sánchez (1989) basat en Ruiz-Castillo (1987) (1)				17,9	17,0	
Ayala, Martínez i Ruiz-Huerta (1993) (2)		18,4	15,0		19,6	17,9
INE (1996) (3)	21,4	19,9	16,6	22,0	20,6	19,0
Catalunya	**Renda**			**Despesa**		
INE (1996)	7,0	8,3	8,0	7,8	11,7	8,8

(1) Estimacions basades en la despesa neta de certs béns duradors. Llindar de pobresa igual al 50 per cent de la despesa per càpita mitjana. Unitat de compte: individu.

(2) Estimacions basades en la despesa i renda totals. Llindar de pobresa igual al 50 per cent de la renda-despesa mitjana equivalent. Escala d'equivalència OCDE. Unitat de compte: individu.

(3) Estimacions basades en despesa i renda totals. Llindar de pobresa igual al 50 per cent de renda/despesa mitjana per càpita. Unitat de compte: individu.

Encara que els resultats es basen en diferents metodologies, alguns dels aspectes de les quals discutirem més endavant, els diferents estudis suggereixen que en el conjunt de la població espanyola s'ha produït una reducció de la pobresa mesurada d'acord

amb el nombre d'individus pobres, durant el període 1973 a 1990. La reducció seria més lleu en termes de despesa i més pronunciada en termes de renda. El quadre posa de manifest que l'abast de la pobresa varia significativament segons les tries metodològiques de cada estudi.[6]

3. La pobresa a Catalunya: Síntesi d'alguns treballs existents

Molts estudis ja mencionats d'àmbit espanyol inclouen una anàlisi desagregada de la pobresa per comunitats autònomes. Tots presenten una característica comuna: es fonamenten en un llindar de pobresa establert d'acord amb la *renda* mitjana del conjunt de l'Estat espanyol. Essent Catalunya una de les comunitats autònomes (CCAA) més riques de l'Estat, estranya que sempre aparegui com una de les CCAA amb una incidència més baixa de la pobresa. Pel que fa referència a l'evolució de la pobresa a Catalunya d'acord amb un llindar espanyol, segons l'estudi de l'INE (1996) ja mencionat, que és l'únic que dóna estimacions de pobresa a Catalunya els tres anys analitzats aquí (vegeu taula 1), durant aquestes dècades el percentatge de pobresa s'hauria mantingut entorn d'un 8 per cent en termes d'ingrés, mentre que en termes de despesa hauria augmentat significativament durant els setanta –la crisi d'aquests anys hauria afectat Catalunya més que el conjunt de l'Estat– per reduir-se lleugerament durant els vuitanta. Les diferències relatives de pobresa a Catalunya i Espanya haurien tendit a reduir-se durant aquests anys: el percentatge de pobresa al conjunt de l'Estat espanyol passa de ser pràcticament tres vegades superior al nivell de pobresa de Catalunya l'any 1973 a ser entorn del doble l'any 1990; així, mentre que el percentatge de pobresa en el conjunt de l'Estat era de 21,4 per cent l'any 1973 només era de poc més d'un terç d'aquest (un 7,8 per cent) a Catalunya aquest mateix any; per l'any 1990 aquests percentatges eren del 16,6 i del 8,0, respectivament.[7]

L'estudi de Van del Bosch et al. (1993)[8]

D'àmbit català, destaca la recerca coordinada per la Generalitat de Catalunya i desenvolupada pel Gabinet d'Estudis Socials sota la direcció del professor Estivill en el marc del II Programa Europeu de lluita contra la pobresa. Una bona síntesi d'alguns dels resultats d'aquesta recerca és a Van del Bosch *et al.* (1993), article en el qual, a més a més de presentar-se una nova mostra sobre la pobresa a Catalunya, es compara aquesta amb

[6] Per una descripció de l'evolució de la pobresa a Espanya per diferents grups poblacionals vegeu entre d'altres INE (1996) o Ruiz-Huerta i Martínez (1994).

[7] Treballs que analitzin l'evolució de la pobresa a Catalunya d'acord amb un llindar de pobresa per a tot l'Estat són també els de Bosch, Escribano i Sánchez (1989) de Ruiz-Huerta i Martínez (1994). El primer assenyala un augment substancial de la pobresa a Catalunya entre 1973 i 1980, mentre que el segon apunta una lleugera reducció entre 1980 i 1990.

[8] Vegeu també Generalitat de Catalunya (1995).

l'existent en set països o regions europees. Els països o regions incloses en aquesta recerca són les següents: Bèlgica, Països Baixos, Luxemburg, Lorena, Irlanda, Catalunya i Grècia. Si bé bona part del treball desenvolupat per aquests equips de recerca consisteix a determinar llindars de pobresa subjectius en els diferents països o regions, en el mencionat article també es recullen alguns resultats basats en el llindar estàndard igual al 50 per cent de la renta mitjana. A diferència dels treballs anteriors, aquest es basa en un llindar de pobresa relatiu a la *renda* mitjana de Catalunya.

Les dades d'aquesta recerca provenen d'un conjunt d'enquestes sociodemogràfiques elaborades per diferents centres de recerca, a partir de metodologies comparables en aquestes comunitats. La mostra catalana es refereix a l'any 1988 i conté un total de 2.997 llars.

Pel fet de tractar-se d'un estudi referit a Catalunya que, a més a més, inclou la dimensió comparativa amb altres països europeus, hem cregut important d'aturar-nos i resumir-ne aquí algunes de les conclusions fonamentals. A més, el treball esmentat aprofundeix en una descripció de la pobresa per grups socioeconòmics, alhora que avalua l'eficiència del sistema de subsidis com un mecanisme per evitar la pobresa a Catalunya i a la resta de països, uns aspectes que seran a la base de la nostra anàlisi posterior.

El gràfic 3 il·lustra el percentatge d'individus pobres dels diferents països i regions compreses en aquest treball. A Catalunya, el percentatge de persones pobres se situaria en un 15,1 per cent l'any 1988, percentatge substancialment superior als mencionats prèviament, basats en un llindar per al conjunt de l'Estat. Des d'una perspectiva comparativa amb la resta de països i regions, retrobem aquí algunes de les pautes que comentàvem en el cas d'Espanya: Catalunya, juntament amb Irlanda i Grècia, són els que presenten una incidència més elevada de la pobresa, encara que en aquest cas Catalunya és la que la presenta més baixa de tots tres; per als països del Benelux, en canvi, la incidència és molt menor, gairebé de menys de la meitat de la que trobem en el primer grup de regions.

Quina és la incidència de la pobresa dels diferents grups poblacionals a Catalunya? L'estudi realitza una desagregació de la població de llars segons característiques del cap de família (estatus socioeconòmic, edat, estat civil i sexe) i el tipus de família segons composició i nombre de perceptors d'ingressos. Per als caps de família en atur, malalts o en situació d'invalidesa, i per als d'edat avançada (de més de 75 anys) en el risc de pobresa se situa per sobre del 30 per cent (entre un 43,5 i un 36,9). Aquest risc també està per sobre de la mitjana poblacional dels divorciats, vidus, dones i caps de família agricultors o jubilats (entre un 20 i un 30 per cent). La incidència de la pobresa és especialment elevada en les llars en les quals cap persona no treballa (35,2 per cent) o només hi ha un perceptor de renda (24,7 per cent) i per les persones soles amb fills a càrrec (vegeu Taula 5 del mencionat estudi amb més detall). Malgrat que la taxa de pobresa sigui baixa, en les llars en les quals el cap de família treballa, aquests constitueixen una part important del total de pobres; en molts casos el cap de família treballa, però no guanya prou. Això és així perquè es tracta d'un grup relativament important sobre el total de la població.

Gràfic 3: Percentatge de la població pobra Catalunya. Una perspectiva comparada.

Font: Van den Bosch *et al* (1993).

La part més interessant de l'anàlisi d'aquests autors és la comparativa. Molts dels grups socioeconòmics que identifiquen com a grups de risc a Catalunya, també ho són a la resta de països que estudien. En particular, els autors assenyalen que un resultat consistent dels diferents països és que les llars amb el cap de família en atur, malalt o invàlid pateixen un risc molt elevat de pobresa arreu. No obstant això, de les seves estimacions també emergeixen diferències singulars entre regions. Com dèiem, Catalunya presenta un risc elevat de pobresa per a les persones jubilades i quan el cap de família té més de 65 anys o és vidu/a, però la incidència de la pobresa en aquest col·lectiu és més aviat baixa en com Irlanda o els Països Baixos. Aquest últim país, a diferència de la resta, presenta taxes de pobresa relativament baixes en el grup de llars monoparentals (un pare o mare sola amb un o dos fills). Els autors també assenyalen que a Catalunya i Grècia és freqüent trobar pobres que viuen en llars amb dos o més perceptors de renda, en contrast amb països nòrdics.

Finalment, el treball estudia el paper que juguen les transferències de la seguretat social com a mecanisme de prevenció de la pobresa, incloent tant les prestacions contributives com les nocontributives. Destaca que les llars catalanes són les menys dependents de les transferències públiques. L'estudi mesura l'efectivitat del sistema de transferències públiques pel nombre de llars que surten de la pobresa gràcies al sistema de seguretat social, en

proporció al conjunt de les llars pobres abans de transferències. L'efectivitat del sistema és superior als països del Benelux (per sobre del 80 per cent). A Catalunya o Grècia, l'efectivitat del sistema és molt més reduïda: només el 50 per cent de les llars que eren pobres abans de transferències deixen la pobresa gràcies a aquestes transferències.

Finalment, destaca el treball de Masats (1996, 1998) on estudia també la pobresa a Catalunya utilitzant les dades procedents de l'EPF de l'any 1990-91. Segons aquests estudis, 14,8 per cent de les llars a Catalunya tenien una despesa per sota del 50 per cent de la despesa equivalent mitjana. L'autora qualifica la major part de la pobresa com a moderada (les llars pobres se situen majoritàriament entre un 40 i un 50 per cent de la mitjana). En aquests treballs també es realitza un estudi desagregat per subgrups poblacionals i, d'acord amb els resultats de l'estudi de Van de Bosch *et al* (1993), aquesta autora també assenyala una incidència més elevada de la pobresa per aquelles llars a on el sustentador és major de 65 anys, es dona o està en situació d'atur.

Tant l'estudi de Van de Bosch *et al* (1993) com del de Masats (1996, 1998) identifiquen alguns col·lectius amb un risc elevat de pobresa. Queda, però, oberta la pregunta de quina ha estat l'evolució de la pobresa en aquests col·lectius. Es tracta de noves formes de pobresa?

4. Un context socioeconòmic canviant

Durant les dècades que cobreix aquesta anàlisi, s'han produït transformacions socioeconòmiques importants a Catalunya, que d'una manera o una altra han repercutit sobre el benestar de la població catalana.[9] Amb l'anàlisi de l'evolució de la pobresa relativa a Catalunya deixarem de banda molts d'aquests aspectes. L'objectiu d'aquesta secció és d'assenyalar algunes d'aquestes transformacions. Això ens ajudarà, d'una banda, a posar en perspectiva les estimacions sobre l'evolució de la pobresa que presentarem després, i de l'altra, ens permetrà d'identificar algunes causes d'aquesta evolució.

Malgrat la important recessió econòmica que Catalunya va patir a la fi dels anys setanta i primera dècada dels vuitanta, el creixement econòmic que ha experimentat globalment durant el període analitzat ha comportat un augment de la renda real familiar d'un 40 per cent, segons les dades procedents de la Comptabilitat Regional del BBV per als diferents anys: la població catalana l'any 1990 és un 40 per cent més rica de mitjana del que no ho era l'any 1973.

[9] Per a una descripció més detallada de les transformacions a Catalunya des de 1977 fins a 1988, no només socioeconòmiques sinó polítiques i culturals, vegeu l'informe de la Fundació Jaume Bofill (1989). A Cantó-Sánchez i Mercader-Prats (1998) s'analitzen els canvis en el context socioeconòmic al conjunt de l'Estat espanyol durant aquests anys.

Des de la fi dels anys setanta, amb l'agreujament de la crisi econòmica, i de manera més accentuada que no pas a la resta de països de l'entorn occidental, a Catalunya i també a Espanya s'assoleixen uns nivells d'atur sense precedents. L'any 1976 la taxa d'atur a Catalunya era només d'un 3,9 per cent però coincidint amb el període recessiu que s'aguditza a la fi dels anys setanta i durant la primera part dels anys vuitanta, l'atur creix fins l'any 1984 quan afecta més del 28 per cent de la població activa. Des d'aleshores es redueix o creix segons el cicle econòmic, però ja mai no se situa per sota del 14 per cent. De manera general, les tendències del mercat de treball a Catalunya no són massa diferents de les de la resta de l'Estat espanyol.[10] D'acord amb les dades procedents de l'Encuesta de Población Activa que presenten Caprile *et al.* (1998) sobre l'evolució recent del mercat de treball a Catalunya, l'atur afecta amb especial intensitat el col·lectiu dels joves entre 16 i 24 anys, ja siguin homes o dones, i per aquest col·lectiu presenta una component cíclic important. El problema de l'atur ha anat acompanyat d'una espectacular extensió de l'ocupació temporal a Catalunya. Aquest era un fenomen pràcticament inexistent a l'origen del nostre període d'estudi: només un 4 per cent de l'ocupació era temporal l'any 1981; l'any 1987 aquest percentatge era d'un 17 per cent i el 1996 de més d'un terç de l'ocupació total. Una vegada més, per edats i sexes, la temporalitat afecta fonamentalment els joves i les dones. Toharia *et al.* (1998) apunten, en referència al cas espanyol, que per molts joves, la temporalitat en l'ocupació és transitòria i que aquests s'acaben integrant en l'ocupació estable, encara que cada vegada més tard. El fet és que, segons les dades que presenta aquest mateix autor, l'any 1996 encara un 22,7 per cent de la població entre 35 i 44 anys estava en la temporalitat (un percentatge més de 12 punts per sobre del corresponent a l'any 1987). És interessant remarcar la taxa relativament baixa d'atur i temporalitat que l'any 1987 (gairebé a la fi del nostre període d'estudi) presentava el grup dels caps de família (o persona de referència) a la llar. Des d'aleshores, aquest grup ha patit també una regressió important en termes de temporalitat, però menys important que la resta de col·lectius.[11]

En relació amb els canvis en el mercat de treball, aquestes dècades també s'han caracteritzat per un augment de la taxa d'activitat femenina que ha passat d'ésser un 30 per cent a més d'un 40 per cent (vegeu taula 2). El patró de la participació femenina al mercat de treball és marcadament diferent segons edats. Mentre que la taxa d'activitat de les dones més joves (entre 16 i 19 anys) es redueix des d'un 47,8 l'any 1976 a un 30,7 l'any 1991, en dones d'edats entre 20 i 24 tendeix a mantenir-se per sobre d'un 60 per cent, mentre que en les d'edats entre 25 i 54 augmenta de manera molt significativa passant d'un 29,5 a un 65,8 per cent entre aquests mateixos anys.

Des d'un punt de vista demogràfic, els canvis durant aquests anys també han estat

[10] Per a una síntesi de l'evolució recent del mercat de treball a Espanya, vegeu Toharia *et al.* (1998).
[11] La temporalitat afecta sobretot les ocupacions menys qualificades (peons, altres empleats i empleats comercials) i es concentra en sectors en els quals predomina l'ocupació no qualificada com la construcció, l'hostaleria, els serveis en empreses o altres serveis.

importants. La població total a Catalunya passa de 5,7 milions l'any 1975 a estabilitzar-se l'any 1985 entorn de 6 milions. Un dels trets més característics d'aquests anys és la reducció de la taxa de fecunditat, que passa de ser 2,7 al principi del nostre període d'estudi a situarse a 1,2 fills per dona l'any 1991. També s'ha modificat considerablement l'estructura d'aquesta fecunditat, retardant-se l'edat de tenir el primer fill i disminuint els naixementes d'ordre 3 o superiors (per a més detall, vegeu Capellades i Farré (1998)). Un altre fet remarcable és l'envelliment de la població catalana durant els últims vint anys (vegi's l'estudi sobre l'evolució de la població duta a terme a l'informe de la Fundació Jaume Bofill (1989) o més recentment per Guisande i Olivares (1998)). Les principals raons que expliquen aquest envelliment són, d'una banda, el fet que les taxes de naixements observades no garanteixen el relleu generacional i, de l'altra, l'increment de l'esperança de vida.

Guisande i Olivares (1998) estudien l'estructura de la població catalana segons el tipus de llar on viu diferenciant entre llars nuclears simples, en les quals viu al voltant del 76 per cent de la població total l'any 1991, les nuclears extenses i múltiples, representades per un 17 per cent de la població aquest mateix any, i les unipersonals i sense nucli on viu el 7 per cent restant. Durant la dècada dels vuitanta creix el nombre de persones que viuen en famílies unipersonals i disminueix el nombre de les que ho fan en llars extenses i múltiples. Destaca també el fet que la majoria de les persones que viuen soles són dones grans vídues; els homes sols, en canvi, tant són solters com separats o divorciats.

El desenvolupament de l'Estat del benestar a Espanya durant aquests anys també ha incidit de manera decisiva sobre el nivell de benestar de la població a Catalunya. La despesa social a Espanya no ha parat de créixer des del principi dels setanta (vegeu taula 2) representant l'any 1993 més del 25 per cent del producte interior brut espanyol. La llei de reforma de les pensions, la universalització de l'assistència sanitària, la reforma de les prestacions d'atur, la introducció de les pensions nocontributives i dels programes de rendes mínimes en són una bona mostra. Tal com han assenyalat alguns autors (vegi's per exemple, Aznar (1991)) la forma en què s'han desenvolupat els programes de sostenim ent de renda a Espanya és la següent: es preserva l'heretat model contributiu, relativament generós, al centre del sistema de protecció social, combinant aquest amb un model assistencial de caràcter complementari i residual que es desenvolupa per cobrir aquells col·lectius als quals la protecció contributiva no arriba. Les limitacions del sistema contributiu en un context d'alt nivell d'atur, de flexibilització del mercat de treball i de canvis en l'estructura familiar, ha desembocat en una pressió creixent dels elements assistencials del sistema. Entre aquest elements assistencials trobem les pensions nocontributives de vellesa i invalidesa, incloent-hi el FAS i LISMI, el subsidi d'atur, les prestacions nocontributives per fills a càrrec, el subsidi d'atur i els programes de rendes mínimes. La insuficiència d'aquestes prestacions, tant pel que fa al nivell com la mateixa cobertura, explicarien la relativament baixa efectivitat de la protecció per cobrir situacions de necessitat, ja comentada anteriorment. A Catalunya, el treball d'Orriols Tubella (1998), que recull una sèrie de despeses en programes de sosteniment de renda a Catalunya

Taula 2: Indicadors socioeconòmics de 1971 a 1991. Catalunya i/o Espanya.

Any	Renda familiar disponible real per càpita. Catalunya.	Taxa d'activitat femenina a Catalunya	Taxa d'atur a Catalunya	Despesa en protecció social a Espanya	Programes de sostenimment de la renda. Volum Econòmic. Catalunya
	Base=1991 (1)	(2)	(3)	En % PIB (4)	Pts Constants base=1991 (5)
1971				11,6	
1972				11,9	
1973	891.005			12,3	
1974				12,2	
1975	934.833			13,4	
1976		30,0	3,9	13,4	
1977	779.936	29,0	4,3	15,1	
1978		29,2	7,4	16,6	
1979	986.338	29,0	9,8	17,8	
1980		30,7	15,4	19,0	
1981	1.034.439	31,0	19,8	20,5	
1982		32,2	26,0	20,5	
1983	1.000.766	30,9	27,2	20,9	
1984		30,4	28,6	20,7	
1985	1.013.699	31,1	27,7	21,5	785.017
1986		33,3	25,7	21,2	788.731
1987	1.239.190	37,6	25,0	21,1	819.507
1988		37,1	21,4	21,3	837.011
1989	1.253.262	36,9	15,8	21,7	884.473
1990		37,8	14,5	22,3	970.291
1991	1.286.556	38,0	14,7	23,6	1.081.081

Font: (1) Renta Nacional de España y su distribución provincial (Banco Bilbao Vizcaya, diferents anys de 1973 a 1991). Per al càlcul de la renda familiar disponible per càpita els anys 1973-1979, hem agregat els totals provincials i els hem normalitzat d'acord amb la població a Catalunya. L'IPC utilitzat correspon al general espanyol els anys 1973 a 1977, i a l'IPC català per a la resta d'anys. (2) i (3) EPA. L' EPA pateix un canvi metodològic l'any 1987. Les taxes d'atur es refereixen a les de l'últim trimestre de cada any. (4) Barrada, A. i Gonzalo, B., (1997), *La Financiación de la Protección Social en España*, Consejo Económico y Social, Madrid, Cuadro II.1. pàg. 160. (5) Elaboració pròpia a partir d'Orriols Tubella, P. (1998) *El sosteniment de la renda a Catalunya: Eix del sistema de protecció social.*

els anys que van de 1985 a 1995 (vegeu la taula 2), ens permet de constatar que la part més significativa dels programes públics de sosteniment de renda correspon a les prestacions contributives, ja siguin pensions de vellesa, invalidesa i supervivència, o d'atur, que representen més del 93 per cent del total d'aquesta despesa l'any 1991. Les prestacions nocontributives, que han tendit a guanyar pes sobre de la despesa total, representen una part molt minsa del total, just per sobre d'un 6 per cent (vegeu taules 2 i 2B en el mencionat treball).

5. Metodologia

Abans d'analitzar quin ha estat l'impacte de tots aquests canvis sobre els nivells de pobresa a Catalunya, ens aturarem en la descripció de la metodologia d'aquest treball.

Mesurar la pobresa, malauradament, no és una tasca senzilla. Les dificultats que sorgeixen enfront de qualsevol temptativa de mesura de la pobresa podrien agrupar-se en dos grans blocs. El primer contindria les dificultats associades a la complexitat mateixa del fenomen, el segon estaria relacionat amb els instruments que s'utilitzen per mesurar-la. Aquesta secció té per objectiu presentar de manera sintètica alguns problemes conceptuals que planteja el problema de mesura de la pobresa. En relació amb aquesta problemàtica conceptual, es presenten les tries metodològiques que s'adopten en aquest estudi. En una segona subsecció es presenten les dades microeconòmiques que s'empren a la nostra anàlisi fent especial èmfasi en algunes limitacions d'aquestes.

5.1 Problemes metodològics i conceptuals entorn de la mesura de la pobresa[12]

Sen (1981) distingeix dues fases fonamentals a l'hora de mesurar la pobresa: la de la identificació i la de l'agregació. La identificació consisteix a delimitar, en una població determinada, qui és pobre i qui no ho és. Aquesta fase comporta, entre d'altres aspectes, l'establiment d'un llindar de pobresa o d'un indicador de benestar. L'agregació, d'altra banda, consisteix a resumir, sovint a través d'un índex de pobresa, la fotografia de la pobresa existent en una determinada societat.

És senzill de veure que no hi ha una sola manera de mesurar la pobresa. Per exemple, com hem d'establir el llindar de pobresa en una determinada societat: en funció d'unes necessitats bàsiques de subsistència, o segons el nivell de vida mitjà en aquesta societat? Tal com assenyala la literatura existent, la pobresa és un concepte complex i subjectiu, la mesura del qual depèn d'un conjunt de tries metodològiques que comporten, inevitable-

[12] Per a més detall sobre aquesta referència, vegeu Atkinson (1987), Sen (1978), Atkinson i Cazes (1990) o Atkinson (1991).

ment, l'adopció de judicis de valor. Aquestes tries ens permeten delimitar el concepte de pobresa i, per tant, mesurar-la, però al mateix temps sovint ens allunyen del consens pel que fa als resultats de la mesura. Donada aquesta complexitat, i tal com s'ha emfatitzat a la introducció d'aquest treball, el nostre objectiu aquí no és el de *quantificar* quin és el nombre de pobres a Catalunya, o *quant* ha augmentat o s'ha reduït la pobresa en els anys estudiats. El nostre objectiu és el d'estudiar *què podem dir* sobre l'evolució de la *pobresa relativa* a Catalunya durant les últimes dècades utilitzant un conjunt ampli de formes de mesurar aquest fenomen.[13] Està clar que el tipus de pregunta que volem contestar està menys condicionat per les tries metodològiques que hem esmentat que no les preguntes més específiques que apuntàvem.

Aspectes metodològics relacionats amb la identificació

Com ja hem emfatitzat, el nostre estudi se centra únicament en la dimensió relativa de la pobresa. El *llindar de pobresa* triat és el 50% de la renda-despesa *mitjana* de la distribució de cada any analitzat. Hem triat la mitjana en lloc de la mediana de les distribucions, perquè la mitjana és la mesura que més comunament s'utilitza actualment en els estudis de pobresa, tant en l'àmbit nacional com en l'internacional. L'ús de la mitjana, però, no està exempt de crítica: la mitjana és un estimador de posició molt sensible als valors extrems de la cua alta de la distribució. Cowell i Victoria-Feser (1996) mostren que, en presència de dades contaminades, per exemple, per l'existència d'errors de mesura, els estimadors de pobresa basats en un llindar fixat d'acord amb la mediana són més sòlids que els basats en la mitjana. És per això que hem realitzat també una anàlisi basada en un llindar establert d'acord amb la renda mediana. Val a dir que qualitativament, els resultats que presentarem no es veuen modificats per aquest canvi (mitjana-mediana), de manera que hem optat per no incloure'ls en aquest treball.

L'estudi se centra únicament en la dimensió econòmica de la pobresa resumida a través d'un *índex de recursos.* Considerarem en la nostra anàlisi els dos índexs de recursos que de manera generalitzada s'utilitzen en la pràctica: l'*ingrés disponible* i la *despesa total* de les famílies. Des d'un punt de vista conceptual, l'ingrés disponible es considera una millor aproximació del potencial de consum de les famílies que la despesa; el seu principal problema, però, és la seva falta de fiabilitat, sobretot d'algunes fonts de renda com la renda del capital, la dels treballadors per compte propi i agricultors.[14] Com a indicador

[13] Aquesta és una forma de resumir de manera intuïtiva una de les contribucions principals derivada dels treballs d'Atkinson (1987) aplicant a la mesura de la pobresa o d'Atkinson (1970) i Sen (1973) aplicant a la mesura de la desigualtat. Aquestes contribucions es fonamenten en l'aplicació de l'instrumental de la dominància estocàstica al problema de la mesura d'aquests fenòmens.

[14] Aquests són alguns dels problemes que presenten les dades espanyoles d'ingrés a l'EPF. Per a una discussió detallada, vegeu per exemple, Sanz Díez (1995) Mercader-Prats (1995) o Oliver Alonson (1997). En aquests treballs es comparen els agregats de l'EPF amb els provinents de Comptabilitat nacional, per al conjunt de l'Estat. Es constata que l'EPF presenta biaixos importants en les fonts de renda ja mencionades.

de benestar econòmic la despesa tampoc no està exempta de problemes, ja que, no només està més influenciada per les tries individuals que l'ingrés, sinó que presenta, entre d'altres problemes, un grau d'estacionalitat més elevat.[15]

La falta de consens pel que fa al *bon* indicador i davant l'absència d'evidència empírica existent en el cas de Catalunya sobre la fiabilitat estadística d'aquests dos indicadors, hem optat per utilitzar-los tots dos. Així, les estimacions que es presenten es basen tant en la renda com en la despesa. El concepte de renda utilitzat és la renda disponible anual que inclou els sous i salaris, tant del treball per compte d'altri com el corresponent a compte propi, les rendes del capital mobiliari i immobiliari i les transferències regulars ja siguin públiques o privades. Aquestes quantitats apareixen netes d'impostos.[16] i cotitzacions a la seguretat social. D'altra banda, la despesa inclou el valor monetari anual de les compres totals realitzades. El valor de mercat del salari en espècies, i el de l'autoconsum o l'aprovisionament propi també s'afegeixen tant a la despesa com a la renda monetària. A més a més, s'ha cregut important donar un tractament específic a les despeses associades a l'habitatge principal. En els últims anys han augmentat considerablement els costos associats a l'habitatge principal, que són una part cada cop més important del pressupost familiar. Tal com argumenta Atkinson (1991), si les despeses associades a l'habitatge principal es consideren una part exògena del pressupost familiar, té sentit de considerar els recursos (ja sigui renda o despesa) nets d'aquestes despeses. Seguint els treballs realitzats en països com el Regne Unit[17] la nostra anàlisi considera els recursos un cop deduïdes aquestes despeses. Finalment, l'enquesta també proporciona una estimació de la renda imputada pels serveis de l'habitatge de què gaudeixen els propietaris, que també es considera en algunes estimacions de pobresa que es presenten.

La *unitat d'anàlisi* en què es fonamenta aquest treball és la *llar*, és a dir, el conjunt de persones que viuen sota un mateix sostre i que realitzen les despeses amb càrrec a un pressupost comú. Es considera que tots els individus, nens, adults o vells dins d'una mateixa llar, comparteixen el mateix nivell de benestar econòmic. Aquest benestar econòmic, no només depèn de la *renda* total de la llar, sinó també de les necessitats d'aquesta llar. La nostra anàlisi suposa que les necessitats d'una família augmenten amb el nombre de membres que hi conviuen, però en créixer la grandària familiar, les necessitats augmenten menys que proporcionalment. Més específicament, s'utilitza l'escala d'equivalència corresponent a l'arrel quadrada de la grandària familiar, anomenada també escala de Buhmann *et al.* (1988) de paràmetre 0.5 que correspon a

$$E_h = N_h^{0,5},$$

[15] Per a una discussió entorn de la tria renda-despesa per a la mesura de la pobresa, aplicada al cas espanyol, vegeu Mercader-Prats (1998).
[16] Més exactament, les diferents fonts de renda apareixen netes de les retencions corresponents a l'IRPF.
[17] Vegeu per exemple, Atkinson *et al.* (1993).

on E_h és el nombre d'equivalents adults i N_h la grandària familiar de la llar *h*.[18] Es tracta d'una escala d'equivalència molt emprada actualment en el context internacional per la seva simplicitat, i pel fet que a mig camí de bona part de les escales d'equivalència existents (vegeu Atkinson *et al.* 1995).[19] A partir de la renda i el nombre d'adults equivalent de cada llar s'estima la renda equivalent de la llar, que és la que realment és comparable entre llars. Finalment, les estimacions de pobresa que es presenten es deriven ponderant cada llar pel nombre d'individus que conté.

Aspectes metodològics relacionats amb l'agregació

Tenim avui un ventall molt ampli d'índexs de pobresa entre els quals podem escollir. La recerca acadèmica en aquest camp ha estat molt prolífera aquests últims anys, la qual cosa fa que avui es coneguin bé les propietats de cada un d'aquests índexs.[20] Aquí ens centrarem únicament en tres d'aquestes mesures: el percentatge de pobres, H, el desnivell de la pobresa (o *povertygap* en anglès), PG, i l'índex de Foster-Greer-Thorbecke, P2. El motiu pel qual hem triat aquests índexs és que cada un d'ells ens mesura aspectes diferents de la pobresa: l'abast (o magnitud), la intensitat i la severitat del fenomen.[21]

Sigui $(x_1, x_2,..., x_n)$ una distribució de la renda sobre la qual volem mesurar la pobresa, on x_i representa la renda de l'individu *i*, i *z* el llindar de pobresa. L'índex més simple, i també el més freqüentment utilitzat en la pràctica, és el *percentatge de pobres,* que ens dóna la proporció de la població amb un nivell de renda inferior al llindar de pobresa. Suposem que q sigui el total d'individus pobres a la població. Aleshores la proporció de pobres és simplement:

$$H=q/n$$

Aquest és un índex que ens mesura l'abast o magnitud del fenomen de la pobresa. Si la principal virtut d'aquest índex es la seva simplicitat, presenta el problema (entre d'altres) de ser una mesura insensible a la intensitat de la pobresa: si algun pobre esdevé sobtadament més pobre, el percentatge de pobres mesurat per H no s'altera.

Una millor mesura de la intensitat de la pobresa és l'anomenat desnivell de la pobresa

[18] Segons aquesta regla, les necessitats d'una parella són el 40 per cent superiors a les d'una persona sola i les d'una parella amb un fill un 75 per cent superiors a les d'una persona sola.
[19] L'establiment d'una escala d'equivalència comporta la mesura de les necessitats d'individus que viuen en llars de diferent grandària o composició familiar. Per a una descripció de les dificultats que sorgeixen en aquest aspecte, vegeu Bourguignon (1993) o Cowell i Mercader-Prats (1995). La tria de l'escala d'equivalència incideix també en la composició de la pobresa; aquest és un aspecte que no considerarem aquí. Per més detall, vegeu Duclos i Mercader-Prats (1999).
[20] Per a una revisió d'aquests índexs, podeu veure per exemple, Foster (1984).
[21] Seguim en aquest punt el treball de Ravallion (1992).

(o *poverty gap* en anglès), basat en el dèficit agregat de pobresa, que depèn de la distància entre les rendes dels pobres i el llindar de pobresa.

Per veure com es defineix aquest índex, ordenem les rendes per ordre ascendent: el més pobre té una renda d'x_1, el següent d'x_2, etc., amb el menys pobre entre els pobres tenint una renda d'x_q. Així, doncs, el desnivell de la pobresa es defineix de la manera següent:

$$PG=S_q\ (z-x_i)/(z\cdot n).$$

Un dels problemes que planteja aquest índex és que no representa una bona mesura de la severitat de la pobresa, perquè no té en compte la desigualtat de la renda entre els pobres: l'índex no varia si transferim renda d'un individu pobre a un no tan pobre (però que roman pobre després de la transferència). Un índex que sí que té en compte la severitat de la pobresa és el de Foster-Greer-Thorbecke: ho fa ponderant les distàncies de pobresa per elles mateixes, donant així un pes més elevat als pobres amb rendes més allunyades del llindar de pobresa. La fórmula analítica d'aquest índex és la següent:

$$PG=S_q\ (z-x_i)^2/z.$$

5.2 Les Enquestes de Pressupostos Familiars com a instrument per a l'estudi de la pobresa a Catalunya

Les Enquestes de Pressupostos Familiars són enquestes realitzades aproximadament cada deu anys per l'Institut Nacional d'Estadística a una mostra de famílies espanyoles. El disseny d'aquesta enquesta garanteix que la submostra de llars catalanes sigui representativa de la població a Catalunya. Les últimes tres enquestes existents cobreixen les tres últimes dècades ja que van des de la fi de l'època franquista (1973-74) fins al principi dels anys noranta. El principal objectiu de les enquestes és el de recollir la informació necessària sobre despesa per construir l'Índex de Preus al Consum. Contenen així mateix informació detallada sobre les despeses de les famílies, com també informació referent als ingressos i a d'altres característiques sociodemogràfiques de les mateixes com la composició de la família, l'estatus socioeconòmic dels membres que la componen o característiques de l'habitatge. Es tracta de la font d'informació més rica que tenim sobre la distribució personal de la renda i despesa dels individus que viuen en llars privades a Catalunya.

El període que cobreix aquest estudi és el temps del qual tenim dades microeconòmiques disponibles: 1973-74, 1980-81 i 1990-91. La grandària de les mostres catalanes és de 2.477, 2.368 i 1.644, respectivament, entre un 7,8% i un 10,3% de la mostra total espanyola. Com que la grandària de les mostres catalanes és moderada i en aquest treball es realitzen diferents particions de les mostres, hem cregut necessari d'incloure-hi una anàlisi acurada de la significativitat estadística dels resultats que es presenten. En particu-

lar s'inclouen contrasts d'igualtat de proporcions per a una mateixa subpoblació en dos moments diferents, basats en resultats de normalitat asimptòtica i en càlculs de mitjanes i variàncies ponderades.

Un dels principals problemes que presenta aquesta font de dades per a l'estudi de la pobresa és que només és representativa dels individus que viuen en llars privades, deixant de banda, pel seu propi disseny, les persones que viuen en institucions, al carrer o que no tenen residència estable. Les enquestes deixen, per tant, fora del seu àmbit de cobertura una part de la població catalana que, en molts casos, és la més afectada pels nous fenòmens d'exclusió social. Segons les dades del cens de 1990-91, la població que vivia a col·lectius i allotjaments a Catalunya era de 42.447, el que representava un 0,7 per cent del total. Deixar de banda aquests col·lectius de risc és, sens dubte, una limitació del nostre estudi que caldrà tenir present, complementant els resultats que aquí es presenten amb els provinents d'estudis específics sobre aquests col·lectius exclosos.

Un altre dels problemes que planteja l'ús de les dades de les EPF és l'escassa periodicitat amb què es realitzen, cosa que limita força el seguiment del fenomen de la pobresa a Catalunya. A Espanya existeixen des de l'any 1985 les *Encuestas Continuas de Presupuestos Familiares* (ECPF) que es realitzen cada trimestre a una mostra de cap a 3.000 llars del conjunt de l'Estat. Aquestes dades permetrien un seguiment continuat de la pobresa, encara que en la pràctica aquest seguiment no es realitza. La seva reduïda grandària mostral fa, però, que aquestes dades no siguin representatives a Catalunya. És important destacar que les dades de l'ECPF tenen una estructura de *pseudopanell* que permet el seguiment d'una part de les famílies de la mostra cada trimestre durant un màxim de dos anys. L'estructura longitudinal de les dades de l'ECPF permet així l'estudi d'aspectes relacionats amb la dinàmica de la pobresa com la seva durada, permetent la distinció entre pobresa transitòria i permanent, clarament rellevant per aprofundir en la naturalesa d'aquest concepte.[22]

Cal tenir en compte, a més a més, que les dades que presentarem a la nostra anàlisi es basen en l'explotació de dades de tall transversal d'anys considerablement separats en el temps i que corresponen a fases diferents del cicle econòmic. Els anys 1973-74 i 1980-81 corresponen a anys de recessió econòmica, mentre que els 1990-91, eren els anys de la cresta en l'expansió de la fi dels vuitanta.

Tot i tractar-se de l'única font microeconòmica existent sobre la renda i despesa de la població catalana, aquesta no ha estat gaire explorada i se'n coneixen poc les limitacions. Sense voluntat d'endinsar-nos en una anàlisi detallada de la fiabilitat de l'enquesta per a l'estudi de la pobresa a Catalunya, hem cregut necessari establir una sèrie de primeres comparacions temptatives entre les dades d'aquesta enquesta i les provi-

[22] Vegeu en aquest punt el treball de Cantó-Sánchez (1996 i 1997).

nents del cens de població. En particular, s'ha establert una simple comparació de l'estructura de la població per grups d'edats i per grups socioeconòmics en aquestes dues bases de dades.

Les taules 1a a 4a de l'apèndix A.1 mostren una comparació per grups demogràfics i socioeconòmics de les dades de les EPF i les del cens de població dels diferents anys. D'aquesta comparació podem assenyalar el següent: el nombre total d'individus a la mostra (utilitzant les ponderacions que facilita l'INE a la mateixa enquesta) se situa entre un 95 i un 98 per cent de la població registrada en el cens (vegeu taula 1a). Tenint en compte que, d'una banda, els mesos/anys en els quals es realitza l'enquesta no són exactament els mateixos que recull el cens i, de l'altra, que l'enquesta no inclou la població que viu en institucions, el grau d'ajust entre aquests dos totals pot donar-se com a molt bo. Per grups d'edats (taula 2a), l'ajust entre l'enquesta i el cens és també raonable, encara que per l'any 1980 destaca la sobreestimació de nens i joves i la subestimació d'individus a edats superiors a 65 anys. Un dels aspectes més remarcables d'aquesta comparació amb el cens és a la taula 4a, en la qual observem la clara infravaloració de llars amb (sobretot) un sol membre i la sobreestimació respecte a les llars de grandària relativament elevada. Això pot explicar-se parcialment pel mètode que a l'enquesta es substitueix una llar quan l'entrevistat no és present a casa al moment de l'entrevista. Els resultats tampoc no són satisfactoris pel que fa a l'activitat socioeconòmica de la població, a on les diferències entre fonts són importants sobretot pel que fa referència als aturats, que apareixen clarament subrepresentats a les nostres mostres (vegeu taula 3a) i com per les persones classificades en altres situacions". Una anàlisi més acurada de la que realitzarem aquí requeriria una correcció pel biaix sistemàtic que comporta la falta de resposta d'aquests grups a l'enquesta.

6. Evolució de la pobresa relativa a Catalunya

6.1 Canvis en la distribució de la renda: 1973-1990

Abans d'endinsar-nos en l'estudi de la pobresa, en aquesta subsecció es presenta una visió més de conjunt del que ha estat l'evolució de la distribució de la renda a Catalunya. A la taula 3, hi recollim la renda mitjana equivalent al conjunt de la població a Catalunya així com per diferents decils de renda durant els anys 1973-74, 1980-81 i 1990-91. Els imports de tots tres anys s'expressen tots en pessetes constants de l'any 1991. Recordem aquí que el llindar de pobresa a la nostra anàlisi es basa en la renda mitjana equivalent de cada període.

A partir de les dades presentades a la taula 3, podem constatar que d'acord amb l'EPF, la renda equivalent mitjana es redueix en termes reals de 1973 al 1980 en un 6,4 per cent. Aquesta reducció es trasllada a tots els diferents decils de renda, és però molt més acusada per als decils mitjans i alts (4t a 9è) que per als més baixos (1r a 3r). L'empitjora-

Taula 3: Evolució de la renda mitjana equivalent per decils a Catalunya, 1973-1990. Imports absoluts en ptes. constants de l'any 1991 i taxes de creixement.

Decil	1973	1980	1990	Taxa creixement 73-80	Taxa creixement 80-90	Taxa creixement 73-90
1	366.342	345.040	440.292	-5,81	27,61	20,19
2	569.545	533.682	621.310	-6,30	16,42	9,09
3	683.597	644.091	747.899	-5,78	16,12	9,41
4	788.660	723.243	873.419	-8,29	20,76	10,75
5	890.688	814.066	1.008.095	-8,60	23,83	13,18
6	1.005.831	915.955	1.158.419	-8,94	26,47	15,17
7	1.112.394	1.036.998	1.315.329	-6,78	26,84	18,24
8	1.275.972	1.182.586	1.492.305	-7,32	26,19	16,95
9	1.539.349	1.389.178	1.842.271	-9,76	32,62	19,68
10	2.348.338	2.314.092	2.751.972	-1,46	18,92	17,19
Renda Mitjana	1.058.587	990.451	1.226.676	-6,44	23,85	15,88

Font: Càlculs dels mateixos autors a partir de les Enquestes de Pressupostos Familiars. Nota: L'escala d'equivalència emprada és la de Buhmann *et al* de paràmetre 0,5.

ment del decil més alt és durant aquests mateixos anys molt menor que per a la resta de decils. Entre 1980 i 1990, en canvi, la renda mitjana equivalent real augmenta un 24 per cent. Aquest augment també es trasllada els diferents decils, però són els decils mitjans-baixos (2n a 4t) els que pateixen un augment relativament menor en aquest cas. Les més afavorides són la primera i les situades per sobre de la mediana.[23]

Així, aquesta taula suggereix que l'augment en el benestar mitjà durant aquest anys ha beneficiat relativament més el decil més baix i als decils mitjans alts, i menys a els decils mitjans-baixos (2n a 5è).

6.2 L'abast, la intensitat i la severitat de la pobresa

Passem ara a l'anàlisi de la pobresa. La taula 4 recull la proporció d'individus pobres, el desnivell de pobresa i l'índex d'FGT2 quan el llindar de pobresa és igual al 50 per cent de la renda-despesa mitjana equivalent per a diferents distribucions de renda i despesa. A més a més de la renda-despesa totals, les estimacions consideren aquests indicadors nets

[23] Constatem aquí les diferències entre la taxa de creixement de la renda a l'EPF i la que es deriva de les dades del BBV ja presentades.

dels costos associats a l'habitatge principal, així com aquests meteixos indicadors un cop afegida la renda imputada per habitatge propi. La taula 4 inclou també els resultats dels contrasts d'igualtat d'aquests índexs de pobresa per a diferents anys. Aquests contrastos es resumeixen de la manera següent: a la mencionada Taula s'indica amb un signe '=' quan el contrast d'igualtat dels índexs de pobresa d'un parell d'anys donats no mostra diferències estadísticament significatives (alpha=0,05). Quan la significança (p-valor) està entre 0,01 i 0,05, s'empren els signes '-' o '+' segons que la pobresa disminueix o augmenta en el temps. Anàlogament, quan la significança de les diferències de pobresa és màxima (p-valors inferiors a 0,01), s'usen els signes '—' o '++'.

Quina ha estat l'evolució de la pobresa a Catalunya? Malgrat un primer cop d'ull als índexs que es presenten, sembla suggerir que la pobresa a Catalunya ha augmentat durant les dècades considerades, sobretot en termes de la proporció de persones pobres, l'anàlisi de la significació estadística de les diferències en el temps entre aquests índexs ens porta a matisar aquesta primera conclusió. En termes de renda, les estimacions suggereixen que no s'han produït canvis significatius ni en l'abast ni en la intensitat ni en la severitat de la pobresa entre 1973 i 1990. El patró d'aquesta evolució és marcadament diferent, en canvi, en termes de despesa, segons la qual la pobresa augmenta significativament durant aquests anys en les tres dimensions de la pobresa estudiats (entre un 59 i un 76 per cent segons la definició de despesa adoptada). És realment destacable la consistència que aquesta distinta evolució de la pobresa (segons l'ingrés i la despesa) presenta en els diferents índexs de pobresa i les diferents distribucions analitzades. Encara que no és el nostre propòsit aquí el d'explicar el perquè d'aquestes divergències entre renda i despesa, considerem que aquests són indissociables del progressiu envelliment de la població catalana durant els anys analitzats. Les taxes de pobresa són més elevades quan tant ingrés com despesa es consideren nets de la despesa de l'habitatge principal.[24] La renda imputada a l'habitatge de propietat, en canvi, té un paper igualador, i és la distribució, tant en termes d'ingrés com de despesa, la que afecta els índexs de pobresa més baixos.

La pregunta que sorgeix ara és fins a quin punt aquesta evolució que hem vist és sensible al fet que el llindar triat és del 50 i no, per exemple, del 40 o el 60 per cent. Els gràfics 4 i 5 ens mostren el percentatge total de pobres sota diferents llindars de pobresa expressats sempre en percentatge de la renda i despesa equivalent mitjana (total) de

[24] Això significa que aquest tipus de despesa representa una part relativament més important per a les rendes baixes que per a les rendes altes. Quan deduïm les despeses per compra d'habitatge alterem tant la distribució com el llindar de pobresa, tal com s'argumenta a Mercader-Prats (1993). Això provoca dos efectes que van en direccions oposades. El primer és un efecte sobre la distribució: en deduir les despeses d'habitatge de la renda-despesa de les famílies es redueix en aquesta renda-despesa, i per un llindar de pobresa donat, augmenta el risc de pobresa. D'altra banda, es produeix un efecte sobre el llindar de pobresa: en reduir-se la renda-despesa també es redueix la mitjana de la distribució i, per tant, el llindar fixat. Aquest segon efecte, al contrari del primer, tendirà a reduir la pobresa. En el nostre cas, l'efecte sobre la distribució domina l'efecte sobre el llindar de pobresa, fet que comporta un augment de la pobresa com a resultat d'aquesta exclusió.

Taula 4: Abast, intensitat i severitat de la pobresa a Catalunya. 1973-1990. Diferents definicions.

	Calatunya			Significació estadística de la diferència		
	1973	1980	1990	73-80	80-90	73-90
Renda Disponible						
Proporció de pobres	11,9	12,4	14,2	=	=	+
Poverty Gap	0,031	0,031	0,030	=	=	=
FGT 2	0,013	0,013	0,011	=	=	=
Renda disponible neta despeses habitatge						
Proporció de pobres	14,1	13,6	15,5	=	=	=
Poverty Gap	0,042	0,039	0,042	=	=	=
FGT 2	0,023	0,018	0,019	=	=	=
Renda disponible amb renda imputada habitatge						
Proporció de pobres	10,3	12,2	12,0	+	=	=
Poverty Gap	0,026	0,030	0,027	=	=	=
FGT 2	0,010	0,013	0,010	=	=	=
Despesa Total						
Proporció de pobres	10,0	12,7	17,6	+ +	+ +	+ +
Poverty Gap	0,023	0,032	0,044	+ +	+ +	+ +
FGT 2	0,008	0,013	0,018	+ +	+	+ +
Despesa neta despeses habitatge						
Proporció de pobres	11,6	14,4	19,1	+ +	+ +	+ +
Poverty Gap	0,030	0,037	0,052	+	+ +	+ +
FGT 2	0,013	0,015	0,023	=	+ +	+ +
Despesa total amb renda imputada habitatge						
Proporció de pobres	9,7	12,6	15,5	+ +	+	+ +
Poverty Gap	0,024	0,031	0,035	+ +	=	+ +
FGT 2	0,008	0,012	0,013	+ +	=	+ +

Font: Càlculs dels mateixos autors a partir de les Enquestes de Pressupostos Familiars.

Nota: Una persona es considera pobra si la seva renda-despesa està per sota del 50% de la renta-despesa mitjana equivalent de la distribució considerada. Escala d'equivalència Buhmann *et al.* de paràmetre 0,5. Significació estadística: resultats dels contrasts d'igualtat dels índexs de pobresa en dos anys donats, expressats mitjançant '=' si no hi ha diferències significatives entre els nivells de pobresa dels dos anys comparats (p-valor > 0,05), '+' si hi ha un augment significatiu de la pobresa en el temps (amb 0,01<p-valor £ 0,05) i '++' si aquest augment té significança màxima (p-valor £ 0,01), '-' si hi ha una disminució significativa de la pobresa al llarg del temps (amb 0,01<p-valor £ 0,05) i '—' si aquesta disminució té significança màxima (p-valor £ 0,01).

Gràfic 4: Percentatge d'individus per sota del llindar de pobresa a Catalunya. 1973-1990. Diferents llindars de pobresa establerts d'acord amb la renda mitjana.

Font: Càlculs dels mateixos autors a partir de les Enquestes de Pressupostos Familiars. Nota: Escala de equivalència Buhmann *et al*. de paràmetre 0,5.

Gràfic 5: Percentatge d'individus per sota del llindar de pobresa a Catalunya. 1973-1990. Diferents llindars de pobresa establerts d'acord amb la despesa mitjana.

Font: Càlculs dels mateixos autors a partir de les Enquestes de Pressupostos Familiars. Nota: Escala de equivalència Buhmann *et al*. de paràmetre 0,5.

Taula 5: Abast, intensitat i severitat de la pobresa a Espanya, 1973-1990.

	Espanya			Significació estadística de la diferència		
	1973	1980	1990	73-80	80-90	73-90
Renda						
Proporció de pobres	18,0	17,0	15,4	- -	- -	- -
Poverty Gap	0,049	0,046	0,039	-	- -	- -
FGT 2	0,021	0,020	0,016	=	- -	- -
Renda disponible neta despeses habitatge						
Proporció de pobres	19,1	18,0	17,1	- -	- -	- -
Poverty Gap	0,055	0,051	0,049	- -	=	- -
FGT 2	0,026	0,024	0,025	=	=	=
Renda disponible amb renda imputada habitatge						
Proporció de pobres	17,5	16,9	13,7	=	- -	- -
Poverty Gap	0,046	0,045	0,033	=	- -	- -
FGT 2	0,019	0,020	0,013	=	- -	- -
Despesa Total						
Proporció de pobres	18,1	18,1	17,6	=	=	=
Poverty Gap	0,048	0,051	0,048	=	=	=
FGT 2	0,019	0,021	0,020	+ +	=	=
Despesa neta despeses habitatge						
Proporció de pobres	18,9	18,7	18,8	=	=	=
Poverty Gap	0,052	0,054	0,055	=	=	+
FGT 2	0,022	0,023	0,025	+ +	=	+ +
Despesa total amb renda imputada habitatge						
Proporció de pobres	18,1	17,9	15,8	=	- -	- -
Poverty Gap	0,048	0,050	0,039	=	- -	- -
FGT 2	0,019	0,021	0,015	+	- -	- -

Font: Càlculs dels mateixos autors a partir de les Enquestes de Pressupostos Familiars.
Nota: Una persona es considera pobra si la seva renda-despesa està per sota del 50% de la renta-despesa mitjana equivalent de la distribució considerada. Escala d'equivalència Buhmann *et al.* de paràmetre 0,5. Significació estadística: resultats dels contrasts d'igualtat dels índexs de pobresa en dos anys donats, expressats mitjançant '=' si no hi ha diferències significatives entre els nivells de pobresa dels dos anys comparats (p-valor > 0,05), '+' si hi ha un augment significatiu de la pobresa en el temps (amb 0,01<p-valor £ 0,05) i '++' si aquest augment té significança màxima (p-valor £ 0,01), '-' si hi ha una disminució significativa de la pobresa al llarg del temps (amb 0,01<p-valor £ 0,05) i '—' si aquesta disminució té significança màxima (p-valor £ 0,01).

cada any. Tant en termes d'ingrés com en termes de despesa, observem que gairebé la meitat dels individus pobres se situen entre el 40 i el 50 per cent de la renda-despesa mitjana. Per sota del 20 per cent de la mitjana només hi hauria menys del 2 per cent de la població. En termes generals, exceptuant línies de pobresa molt baixes, per a les quals la pobresa pràcticament no s'altera en el temps, el percentatge d'individus pobres augmenta de manera significativa entre 1973 i 1990 en qualsevol llindar entre el 50 i el 80 per cent de la despesa mitjana. En termes de renda, també es constata un augment significatiu de la pobresa per a un llindar del 60 per cent de la mitjana. Aquest últim resultat és consistent amb el que comentàvem sobre l'evolució de la distribució de la renda, que recordem que era el d'una pèrdua en el pes relatiu de la renda en mans dels decils mitjans-baixos i no pas dels més pobres. Constatem, doncs, un augment de la pobresa moderada i no extrema.

Aquesta evolució contrasta amb la que ja apuntàvem pel al conjunt de l'Estat espanyol i que es confirma (i matisa) a la taula 5. Segons les nostres estimacions, en el conjunt de l'Estat la pobresa en termes de renda ha tendit a reduir-se entre 1973 i 1990, mentre que la pobresa en termes de despesa ha tendit a romandre a un nivell més estable –exceptuant la distribució de despesa quan inclou la renda imputada per a la propietat de l'habitatge segons la qual la pobresa tendeix també a reduir-se. Així mateix, pot observar-se que en el conjunt d'indicadors la pobresa és més elevada a Espanya que a Catalunya però les diferències entre ambdues ha tendit a reduir-se en el temps.

6.3 La pobresa en diferents grups de població

Tornant a la realitat de Catalunya, l'estudi s'ocupa en aquesta subsecció d'analitzar l'evolució de la pobresa per diferents grups de població. Que la pobresa en termes d'ingrés agregadament no s'hagi modificat no vol dir que l'evolució hagi estat idèntica pels diferents grups socioeconòmics. Primer s'estudia l'evolució de la pobresa per grups d'edat, després es passa a una anàlisi a nivell de cicle vital familiar per acabar amb l'estudi de l'impacte de factors socioeconòmics. No es pretén explicar l'evolució de la pobresa a partir d'aquestes desagregacions. No obstant això, l'aproximació univariant que es presenta proporciona algunes pistes del que poden ser algunes de les causes de la pobresa a Catalunya. L'anàlisi per grups de població es concentra únicament en l'estudi de l'abast de la pobresa d'aquests col·lectius.

6.3.1 La pobresa segons l'edat

No tots els grups demogràfics són igualment vulnerables al problema de la pobresa. Els infants i els vells se situen entre els grups demogràfics més vulnerables. Els primers perquè poc o res no poden fer per alterar el seu benestar econòmic, els segons perquè són dependents de rendes no laborals. En el cas de la pobresa infantil aquesta dependència és especialment important perquè la pobresa en edats joves mostra conseqüències molt més profundes sobre les oportunitats vitals dels individus. En els últims anys, el problema de

l'atur juvenil i la precarietat del mercat de treball ha deixat els joves també en un estat de semidependència. La pregunta és, doncs, quina ha estat l'evolució de la pobresa en diferents grups demogràfics durant aquests anys i si han tendit a augmentar o a reduir-se les diferències relatives entre els diferents grups d'edat.

La taula 6 presenta l'evolució de les taxes de pobresa dels diferents grups d'edat. Es distingeix entre nens (<14), joves (14-29), madurs joves (30 a 49), madurs (50-64) i persones grans (>64). Pel que fa al nivell de la pobresa, pot constatar-se, en la línia dels resultats existents a Catalunya ja presentats, que els jubilats són el grup que destaca amb una incidència més alta de la pobresa tant en termes d'ingrés com de despesa, seguits a certa distància pel grup de prejubilació i pels infants. La taxa més baixa de pobresa la trobem entre els joves (14-29) i els joves madurs (30-49).

Pel que fa a l'evolució temporal, el grup que augmenta la incidència de la pobresa de manera més clara és el dels infants, sobretot en termes de despesa, que gairebé es dobla del 1973 al 1990. Això malgrat que aquest grup tendeixi a perdre pes durant aquests anys i malgrat els importants ajustos que en termes de fecunditat s'han produït.

Durant els anys vuitanta el risc de pobresa dels jubilats també augmenta significativament en termes de despesa (4 de cada 10 persones grans a Catalunya podien considerar-se pobres en termes de despesa l'any 1990), encara que aquesta evolució no es confirma en termes de renda, indicador segons el qual la pobresa es manté. Les taxes de pobresa també augmenten en els madurs en termes de despesa, però també tendeixen a mantenir-se en termes de renda. Paradoxalment, el grup dels joves és l'únic en el qual no s'observa un empitjorament, ni en termes d'ingrés ni en termes de despesa.

La incidència i la tendència de la pobresa per grups d'edats a Catalunya no són massa diferents de la resta d'Espanya. No obstant això, els augments en la pobresa infantil a Catalunya són considerablement més importants que els que s'observen en el conjunt de l'Estat. A Espanya, a més, s'aprecia la reducció durant els anys vuitanta de la pobresa entre els jubilats, sobretot en termes de renda (vegeu Cantó-Sánchez i Mercader-Prats (1998) per a una anàlisi més detallada del cas espanyol).

6.3.2 La pobresa i el cicle vital familiar

Les estimacions de l'evolució de la pobresa per grups d'edat no deixen de ser sorprenents: com pot ser, per exemple, que la pobresa entre els joves no hagi augmentat sobretot durant la dècada dels vuitanta, donat l'elevat nivell d'atur i temporalitat en l'ocupació juvenil? I és que és difícil d'interpretar l'evolució d'aquests indicadors sense tenir en compte els grans canvis socioeconòmics i demogràfics que han afectat la família durant les dècades analitzades i que, en el cas dels joves, es refereixen al retard en l'emancipació juvenil. No són pocs els qui destaquen el paper que ha jugat i juga la família com a principal institució de salvaguarda enfront de situacions de necessitat (vegeu per exem-

Taula 6: Percentatge d'individus per sota del llindar de pobresa segons grups d'edat a Catalunya, 1973-1990.

Subpoblació	Percentatge de pobres. Renda					Percentatge de pobres. Despesa					Participació població		
	1973		1980		1990	1973		1980		1990	1973	1980	1990
Grups edat													
Nen –14	11,6	++	14,4	=	16,6	9,7	++	12,3	++	18,4	24,09	25,31	16,60
Jove 14-29			7,8	=	9,4			8,3	=	9,9		23,05	25,88
Madur 30-49			9,8	=	10,9			9,1	++	12,1		25,70	25,83
Madur 50-64			13,7	+	16,1			14,3	+	17,1		15,57	17,34
Jubilat, més 65			22,6	=	23,6			30,0	++	41,2		10,37	14,35

Font: Càlculs dels mateixos autors a partir de les Enquestes de Pressupostos Familiars.
Nota: Una persona es considera pobra si la seva renda-despesa està per sota del 50% de la renta-despesa mitjana equivalent de la distribució considerada. Escala d'equivalència Buhmann *et al.* de paràmetre 0,5. Significació estadística: resultats dels contrasts d'igualtat dels índexs de pobresa en dos anys donats, expressats mitjançant '=' si no hi ha diferències significatives entre els nivells de pobresa dels dos anys comparats (p-valor > 0,05), '+' si hi ha un augment significatiu de la pobresa en el temps (amb 0,01<p-valor £ 0,05) i '++' si aquest augment té significança màxima (p-valor £ 0,01), '-' si hi ha una disminució significativa de la pobresa al llarg del temps (amb 0,01<p-valor £ 0,05) i '—' si aquesta disminució té significnça màxima (p-valor £ 0,01).

ple, Flaquer, 1995), però es coneix poc la importància que aquesta ha pogut tenir globalment com a xarxa de protecció davant situacions de necessitat.

En aquesta secció estudiem els canvis demogràfics que han afectat la família durant aquests anys i el nivell i l'evolució de la pobresa en diferents tipus de família. Per fer-ho seguim O'Higgins *et al.* (1988), que defineixen 13 categories de famílies que tenen en compte no només l'edat del cap de família, sinó també la seva composició i estructura demogràfica. Més particularment tenen en compte, d'una banda, l'existència d'una família nuclear, distingint entre llars amb parella i llars sense parella, i de l'altre l'edat dels adults i nens que la componen. A la taula 7 es recullen aquestes categories tipus. Les categories 1 a 10 recullen una trajectòria més o menys estàndard de cicle vital individual. Les categories 1 i 2 comprenen els joves, persones soles o parelles, abans de tenir fills. Les categories 3 a 5 corresponen a un període de cria de fills (distingint segons les edats dels fills) per part d'una parella. La divisió que s'estableix permet de tenir en compte el risc de pobresa relatiu que tenen les llars amb fills en edat preescolar que sovint dificulten que la mare pugui tenir una feina a temps complet. Amb la categoria 6 comença l'etapa de la dispersió familiar en la qual els fills comencen a ser prou grans per treballar que acaba amb la categoria 7 en la qual conviuen dues generacions. Les categories 8 a 10 recullen la prejubilació i període de jubilació. Sortint del perfil de cicle vital més estàndard, les categories 11 i 12 ens recullen les llars monoparentals distingint entre les que hi conviu algun nen de les que no. La categoria 13 correspon a persones adultes soles (35-65). A cada una de les categories anteriors es

Taula 7: Canvis en l'estructura sociodemogràfica de la família a Catalunya. 1980-1990.[25]

Subpoblació	Grandària familiar mitjana		% d'avis		% de caps de família dona		Participació a la població. Individus.	
Cicle de vida familiar	1980	1990	1980	1990	1980	1990	1980	1990
1. Persona sola jove (adult amb menys de 35 anys)	1,8	1,4	76,7	45,4	33,3	40,0	0,4	0,7
2. Parella sense fills (dona amb menys de 35 anys)	2,1	2,1	9,4	15,0	4,2	16,9	1,2	2,5
3. Família en creixement (parella amb tots els fills amb menys de 5 anys)	3,5	3,2	3,2	4,5	3,0	2,8	5,2	5,1
4. Família mig formada (parella tots els fills amb menys de 14 anys)	4,4	4,1	4,4	8,1	1,8	2,9	21,6	20,1
5. Família completa (parella tots els fills amb menys de 18 anys)	5,1	4,5	23,6	7,3	0,5	2,9	11,8	9,6
6. Principi de la dispersió familiar (parella més fills amb almenys un fill de més de 18 anys)	5,6	5,1	14,1	14,4	2,8	1,6	20,3	17,4
7. Dues generacions (parella amb fills, tots amb més de 18 anys)	3,6	3,8	19,1	15,9	2,7	2,1	9,9	18,0
8. Parella madura (tots els fills han deixat la llar, cap de família amb edat entre 45 i 65 anys)	2,2	2,2	20,5	18,4	1,8	4,8	3,7	3,9
9. Principi de la jubilació (Parella, edat del cap de família per sobre dels 65 anys)	2,0	2,1	0,2	2,0	0,3	0,5	4,2	6,8
10. Persona sola amb edat superior als 65 anys	1,0	1	5,2	0	80,2	82,9	1,3	1,7
11. Pare o mare sol jove (amb algun fill amb menys de 18 anys)	4,1	3,6	24,6	0	65,1	98,4	1,0	1,1
12. Pare o mare sol madur (amb algun fill amb 18 anys o més)	3,5	3,2	11,7	12,0	61,6	80,7	2,7	3,0
13. Persona sola (amb edats 35 a 65)	1,4	1,3	45,0	29,9	65,9	72,9	1,2	1,2
14. Altres	4,8	4,6	0,9	55,6	16,8	37,9	15,3	9,1

Font: Càlculs dels mateixos autors a partir de les Enquestes de Pressupostos Familiars.

permet que hi convisqui un avi (pare o mare del sustentador familiar o cònjuge). Finalment, la categoria 14 conté d'altres tipus de llars no compresos en cap de les categories anteriors, és a dir, fonamentalment llars amb més d'un avi o familiar no descendent o llars que contenen un individu sense lligam familiar (de pare o fill) amb el cap de família.

[25] Les dades disponibles de l'any 1973 no permeten la construcció d'aquesta variable. És per aquest motiu que no s'ha inclòs.

A la mateixa taula 7 s'inclouen la importància de població de cada una d'aquestes categories en els dos anys analitzats, 1980 i 1990 i algunes de les característiques d'aquestes, més concretament la grandària familiar mitjana, el percentatge de llars on hi conviu un avi i el percentatge de llars en les quals el cap de família és dona. Podem observar, confirmant la prova presentada anteriorment, que el gruix de la població catalana viu en llars en les quals la família està en formació fins al moment que conviuen dues generacions a la llar (categories 4 a 7). Aquestes són les llars amb una grandària mitjana més elevada. Una part relativament petita, en canvi, és la que representen persones que viuen fora del nucli familiar tradicional, ja sigui com a persones soles sense fills o amb fills.[26] La presència d'un avi o àvia és molt més freqüent en aquest tipus de llars menys convencionals que a la resta de famílies. És interessant assenyalar que, per a aquest tipus de llars, la convivència amb un avi tendeix a reduir-se durant la dècada dels 80 (excepció feta de les llars monoparentals qualificades de madures). Com sabem, els anys vuitanta coincideixen amb un període de taxes molt baixes de fecunditat i retard en l'emancipació juvenil, i ambdós fets queden reflectits en les dades que es presenten: mentre que la població que viu en les parelles joves sense fills tendeix a guanyar pes, la que viu en parelles relativament joves amb tots els fills amb edats inferiors als 18 anys en perd. És espectacular l'augment del pes de població dels individus que viuen en famílies completes i especialment de les famílies formades per dues generacions; aquestes passen de representar el 9,2 per cent al 18 per cent de la població total. També tendeix a créixer el pes de població de les llars formades per una parella de jubilats o persones soles d'edat avançada, així com de pares o mares sols (separats, divorciats o vidus) amb fills majors d'edat, mentre que en perden les parelles en situació de prejubilació i les llars monoparentals amb fills menors. Pel que fa referència al sexe del cap de família, les llars encapçalades per dones es concentren en els grups fora del nucli familiar tradicional (persones soles en les diferents edats i llars monoparentals). Augmenta la població que viu en llars amb el cap de família dona, sobretot entre les categories de llars assenyalades.

Quin és el risc de pobresa d'aquestes diferents categories de cicle vital familiar i com ha evolucionat durant la dècada dels vuitanta? Les taxes de pobresa d'aquests col·lectius els anys 1980 i 1990 es mostren a la taula 8.

Quant al nivell de pobresa de les diferents categories, podem constatar que tant en ingrés com en despesa, les persones que presenten un risc més elevat de pobresa són les que estan en els grups d'edat avançada de 'principi de la jubilació' i 'persona sola amb edat superior als 65 anys'. També és elevada la incidència entre les llars monoparentals joves o les persones soles d'edats intermèdies. És interessant assenyalar que les taxes de pobresa no són especialment elevades a les primeres etapes de cicle vital.

Pel que fa referència a l'evolució al llarg del temps, un primer aspecte a assenyalar és que la tendència de la pobresa mesurada en termes de l'ingrés és en general coincident

[26] Cal recordar aquí el biaix que presenta la mostra catalana en la subestimació d'aquestes famílies.

Taula 8: Percentatge d'individus per sota del llindar de pobresa segons categories de cicle vital familiar a Catalunya, 1980-1990.

Subpoblació	Percentatge de pobres. Renda			Percentatge de pobres. Despesa			Participació a la població	
	1980		1990	1980		1990	1980	1990
Cicle de vida familiar								
1. Persona sola jove (adult amb menys de 35 anys)	0	+ +	3,4	11,1	- -	3,0	0,5	0,7
2. Parella sense fills (dona amb menys de 35 anys)	8,5	- -	3,6	12,2	- -	3,6	1,5	2,5
3. Família en creixement (parella amb tots els fills amb menys de 5 anys)	7,6	- -	2,8	16,0	=	14,4	6,9	5,1
4. Família mig formada (parella tots els fills amb menys de 14 anys)	11,0	+ +	16,8	10,1	+ +	17,4	22,1	20,1
5. Família completa (parella tots els fills amb menys de 18 anys)	14,6	- -	9,8	9,6	- -	3,9	12,5	9,6
6. Principi de la dispersió familiar (parella més fills amb almenys un fill de més de 18 anys)	11,2	=	10,1	7,7	=	7,0	20,2	17,4
7. Dues generacions (parella amb fills, tots amb més de 18 anys)	5,3	+ +	7,8	7,9	=	9,11	9,2	18,0
8. Parella madura (tots els fills han deixat la llar, cap de família en edat entre 45 i 65 anys)	16,0	+ +	22,7	13,3	+ +	27,6	4,6	3,6
9. Principi de la jubilació (Parella, edat del cap de família per sobre dels 65 anys)	37,0	- -	31,9	38,4	+ +	53,9	3,7	6,8
10. Persona sola en edat superior als 65 anys	49,6	+ +	59,7	69,0	- -	58,9	1,2	1,7
11. Pare o mare sol jove (amb algun fill amb menys de 18 anys)	24,1	+ +	76,0	21,8	+ +	60,3	1,5	1,1
12. Pare o mare sol madur (amb algun fill amb 18 anys o més)	6,9	+ +	15,3	15,1	+ +	23,5	1,9	3,0
13. Persona sola (en edats 35 a 65)	15,9	+ +	34,2	37,3	=	35,9	1,2	1,2
14. Altres	10,3	- -	7,1	13,2	+ +	27,3	13,0	9,1

Font: Càlculs dels mateixos autors a partir de les Enquestes de Pressupostos Familiars.
Nota: Una persona es considera pobra si la seva renda-despesa està per sota del 50% de la renta-despesa mitjana equivalent de la distribució considerada. Escala d'equivalència Buhmann *et al.* de paràmetre 0,5. Significació estadística: resultats dels contrasts d'igualtat dels índexs de pobresa en dos anys donats, expressats mitjançant '=' si no hi ha diferències significatives entre els nivells de pobresa dels dos anys comparats (p-valor > 0,05), '+' si hi ha un augment significatiu de la pobresa en el temps (amb 0,01<p-valor £ 0,05) i '++' si aquest augment té significança màxima (p-valor £ 0,01), '-' si hi ha una disminució significativa de la pobresa al llarg del temps (amb 0,01<p-valor £ 0,05) i '—' si aquesta disminució té significança màxima (p-valor £ 0,01).

amb la corresponent en termes de la despesa. Pel que fa a la població que viu llars al principi del cicle vital familiar, amb el cap de família relativament jove (grups 1 a 3), el risc de pobresa durant els vuitanta tendeix més aviat a reduir-se, cosa que suggereix que a Catalunya els joves que s'emancipen no són els més desfavorits econòmicament. Això es confirmaria l'anàlisi de Jurado (1998) que suggereix que, en comparació amb el model d'emancipació existent a d'altres CCAA de l'Estat, a Catalunya els joves marxen de casa en parelles més simètriques amb un mercat de treball relativament més favorable. Durant la dècada dels vuitanta, el risc de pobresa augmenta per les famílies mig formades, però s'inverteix aquesta tendència en les famílies completes, en les quals els fills ja són prou grans per contribuir a la família. La pobresa roman força estable en els grups 6 i 7. Si bé els joves que viuen en aquestes famílies són en molts aspectes dependents d'elles, el fet que molts d'aquests joves treballin, almenys una part de l'any, fa que el risc de pobresa econòmica d'aquests grups sigui relativament baix. El risc de pobresa augmenta notablement en el grup de 'parella madura' però es redueix per les parelles de jubilats. En les persones soles a la vellesa augmenta en termes de renda, però es redueix en termes de despesa.

Un altre grup amb una incidència alta de la pobresa, i per al qual el risc de pobresa ha augmentat dramàticament durant la dècada dels vuitanta, és el de les llars monoparentals. Cal distingir aquí les llars monoparentals amb nens de les que hi conviu més d'un adult. L'augment més espectacular de la pobresa es produeix en les llars monoparentals amb algun fill amb menys de 18 anys, encara que aquestes llars representen una part relativament petita del total. La prova empírica recent suggereix que la presència d'altres adults en aquestes llars tendeix a reduir de manera notable el risc de pobresa d'aquest col·lectiu (vegeu Cantó Sánchez i Mercader Prats (1998) aplicat a la pobresa infantil). El fet que durant els anys 80 la convivència amb d'algun avi d'aquest tipus de llar hagi desaparegut podria ser un dels factors que ha agreujat la situació d'aquest col·lectiu, que té en un 98,4 per cent una dona al capdavant. La presència d'algun adult a la mateixa llar redueix de manera dràstica (gairebé a la meitat) el risc de pobresa d'aquest grup. Cal esperar que des de la introducció del Programa Interdepartamental de Renda Mínima d'Inserció (PIRMI) aquests col·lectius hagin millorat la seva situació.[27] Finalment, tal com dèiem, el risc de pobresa és també elevat per a les persones soles en edats entre 35 i 65 anys, i augmenta de manera sensible, sobretot en termes d'ingrés durant aquests anys.

6.3.3 El paper de l'estatus sociolaboral del diferents adults a la família

Tal com hem vist, un altre element clau a l'hora d'explicar la pobresa és l'estatus socioeconòmic del cap de família i d'altres adults de la llar. Distingim aquí entre les llars en les quals el cap de família està ocupat, aturat, jubilat o forma part d'altres inactius no

[27] Les estadístiques existents mostren que aquest és un dels principals grups perceptors d'aquest subsidi. Vegeu Generalitat de Catalunya (1994).

classificats com a jubilats. Els resultats es mostren a la taula 9. També separem les llars on és present una parella en la quals tots dos membres d'aquesta treballen.

Durant les dues dècades analitzades, destaca la reducció de la població que viu en llars on el cap de família està ocupat, encara que aquestes representen el segment més important de la desagregació feta aquí (un 88,5 per cent del total l'any 1973 i un 71,9 per cent el 1990). En contrast amb aquesta reducció destaca l'augment de la població que viu en llars on el cap de família està jubilat (augment del 9,4 al 19,8 per cent). L'augment també és notable per als individus que viuen amb un cap de família en atur durant els anys setanta, encara que el pes d'aquest col·lectiu es manté durant la dècada dels vuitanta. Tal com assenyalàvem, l'augment espectacular de l'atur durant els anys vuitanta es concentra fonamentalment en determinats col·lectius entre els quals destaquen els joves i les dones, però sembla que es manté en un nivell relativament baix per als caps de família. Un altre canvi important es refereix a l'augment espectacular del pes de població de les llars formada per una parella en la qual tots dos membres treballen, pes que passa d'un 11,5 a més d'un 20 per cent.

Quina ha estat l'evolució de la pobresa d'aquests diferents col·lectius? Un dels col·lectius amb un risc més elevat de pobresa és el dels caps de família en atur, sobretot en termes d'ingrés. Per a aquest grup, la incidència de la pobresa es redueix relativament durant la dècada dels setanta, però torna a empitjorar durant els anys vuitanta. El 1990, tres o quatre de cada 10 persones que viuen en una llar en la qual el cap de família és a l'atur són pobres. La mateixa tendència de les taxes de pobresa que observem en els aturats és la de llars amb el cap de família formant part d'altres inactius. Retrobem també aquí l'alta incidència de la pobresa dels col·lectius que viuen amb un cap de família jubilat, encara que aquest col·lectiu millora en termes de renda però empitjora en termes de despesa. Amb diferència, la incidència més baixa de pobresa la mostren les llars formades per una parella en la quals tots dos treballen. En aquest cas el risc de pobresa se situa per sota del 5 per cent; encara que en termes de despesa, el risc de pobresa d'aquest col·lectiu augmenta durant els vuitanta. És, doncs, per tant, important a l'hora d'explicar la incidència de la pobresa considerar no només l'estatus socioeconòmic del cap de família, sinó també el d'altres membres de la llar.

6.4 La distribució dels pobres

Cal tenir en compte que, encara que per alguns grups socioeconòmics el risc de pobresa sigui baix, aquests poden representar una part important dels pobres, simplement perquè conformen una part important de la població. Altres grups, en canvi, presenten un risc de pobresa elevat i en augment, però afecten només un nombre reduït de pobres. Aquest és un aspecte que ja hem emfatitzat durant la nostra anàlisi, però hem cregut indicat de reprendre aquí aquesta idea, presentant una síntesi breu de la distribució dels pobres en els diferents grups de població que hem analitzat anteriorment i els diferents anys estudiats.

Taula 9: Percentatge d'individus per sota del llindar de pobresa segons l'activitat socioeconòmica del cap de la llar i el cònjuge a Catalunya, 1973- 1990.

Subpoblació	Percentatge de pobres. Renda					Percentatge de pobres. Despesa					Participació població		
	1973		1980		1990	1973		1980		1990	1973	1980	1990
Estatus socio-econòmic pares													
Cap de família ocupat (només)	8,9	=	9,2	+	11,7	8,1	=	10,4	=	11,4	88,5	69,9	50,9
Parella tots dos treballen			1,7	=	1,8			2,0	+ +	5,4		11,5	21,0
Cap de família aturat	55,7	- -	31,4	+ +	39,2^{--}	26,7	- -	18,3	+ +	25,5^{-}	0,6	5,9	5,0
Cap de família retirat	34,3	=	32,2	- -	23,2^{--}	24,5	+ +	34,4	+ +	41,2^{++}	9,4	11,4	19,8
Cap de família altres inactius	32,9	- -	20,4	+ +	38,3^{++}	23,8	- -	15,6	+ +	35,9^{++}	1,5	1,2	3,4

Font: Càlculs dels mateixos autors a partir de les Enquestes de Pressupostos Familiars.
Nota: Una persona es considera pobra si la seva renda-despesa està per sota del 50% de la renta-despesa mitjana equivalent de la distribució considerada. Escala d'equivalència Buhmann *et al.* de paràmetre 0,5. Significació estadística: resultats dels contrasts d'igualtat dels índexs de pobresa en dos anys donats, expressats mitjançant '=' si no hi ha diferències significatives entre els nivells de pobresa dels dos anys comparats (p-valor > 0,05), '+' si hi ha un augment significatiu de la pobresa en el temps (amb 0,01<p-valor £ 0,05) i '++' si aquest augment té significança màxima (p-valor £ 0,01), '-' si hi ha una disminució significativa de la pobresa al llarg del temps (amb 0,01<p-valor £ 0,05) i '—' si aquesta disminució té significança màxima (p-valor £ 0,01).

Les taules 10 i 11 ens recullen la distribució de la població pobra per grups i anys, en termes d'ingrès i despesa, respectivament. Aquestes taules inclouen novament com a referència la participació de la població total dels diferents grups i anys per tal de facilitar la interpretació d'aquestes xifres. No ens entrentindrem aquí a detallar les diferències en la composició de la pobresa segons aquests dos indicadors, que en bona part reflecteixen les diferències en els patrons d'ingrés i consum al llarg del cicle vital. El que volem destacar és en quins grups és concentra de manera més significativa la pobresa.

Per grups d'edat, les persones grans o les que viuen amb el cap de família retirat, constitueixen la part més important dels pobres, sobretot en termes de despesa. Per categories de cicle vital familiar, gairebé un quart de la població pobra viu en llars formades per una parella amb tots els fills menors de 14 anys. Malgrat que el pes de població d'aquest grup s'hagi reduït durant els anys vuitanta, el pes que representen aquestes sobre el total de pobres ha tendit a créixer. És important també dintre de la població pobra les persones que viuen en llars al principi de la dispersió familiar, encara que la presència d'aquest grup entre els pobres ha tendit a perdre pes. El 15-20 per cent dels pobres l'any

1990 el constitueixen la població que viu en les parelles al principi de la jubilació. La població que viu en la resta de categories de cicle vital representa una part relativament menys important sobre el total de pobres. Destaquen les llars monoparentals amb fills menors que essent només un 1,1 de la població total tenen un pes creixent (d'un 6,1 per cent l'any 1990) dins dels pobres. Per estatus socioeconòmic dels pares, la major part de la població pobre viu en llars en les quals el cap de família està ocupat (sobre el total de pobres aquest col·lectiu ha passat de representar el 66-71 per cent a ser un 42-33 del total). Segueix en importància la població pobra que viu en llars amb un retirat al capdavant. Finalment, la població amb el cap de la llar aturat ha augmentat també el seu pes en la població pobra passant de ser el 2,9-1,7 per cent el 1973 al 13,7 del total l'any 1990.

7. Conclusions i valoració final

En aquest treball hem explotat les Enquestes de Pressupostos Familiars per a l'estudi de l'evolució de la pobresa relativa a Catalunya des del finals de l'era franquista fins al principi dels anys noranta. Les nostres estimacions mostren que malgrat les importants millores que en termes de benestar mitjà s'han produït a Catalunya, la pobresa relativa no ha disminuït durant aquests anys. En termes de la distribució de la renda de les famílies, els índexs de pobresa utilitzats (que tenen en compte tant la magnitud com la intensitat i severitat del fenomen de la pobresa) es mantenen bastant estables durant el període estudiat. Segons la despesa total, en canvi, la pobresa (en les tres dimensions assenyalades) ha augmentat significativament durant aquests anys. L'envelliment de la població juga, certament, un paper important a l'hora d'entendre les diferències entre els indicadors de renda i despesa en l'evolució de la pobresa. Aquesta evolució de la pobresa a casa nostra contrasta amb la que ha estat la del conjunt de l'Estat espanyol, on la pobresa ha tendit a reduir-se durant aquests mateixos anys, i s'alinea més aviat amb el que ha estat l'evolució de la pobresa en altres països europeus com el Regne Unit, França, Bèlgica o Itàlia.

La tendència dels indicadors agregats de pobresa financera són el resultat de diferents forces, algunes de les quals han fet augmentar la pobresa (com la situació macroeconòmica d'augment de l'atur) i d'altres que han tendit a reduir-la (com la més gran participació de les dones al mercat de treball, les millores en el sistema de pensions o la reducció de les famílies nombroses). Amb l'objectiu d'entendre aquesta evolució, hem realitzat també una anàlisi desagregada de la pobresa per grups específics de la població.

La nostra anàlisi mostra que per *grups d'edat*, tant en termes de renda com en termes de despesa, els nens (menors de 14 anys) són els que haurien vist augmentar més el seu risc de pobresa durant aquests anys. Les persones grans (majors de 64 anys) són, però, el grup demogràfic que presenta una incidència més elevada de la pobresa a Catalunya, tant en termes de renda com sobretot en termes de despesa. Són espectaculars les diferències en el risc de pobresa renda-despesa d'aquest col·lectiu. Malgrat les elevades taxes d'atur entre el col·lectiu de joves i la precarietat del mercat de treball que afecta amb especial

Taula 10: La composició de la pobresa a Catalunya. Renda.

	1973-74		1980-81		1990-91	
Grups socioeconòmics	% Pobres	% Poblac.	% Pobres	% Poblac.	% Pobres	% Poblac.
Grups edat						
Nen –14	23,5	24,1	29,3	25,3	19,4	16,6
Jove 14-29	76,5	75,9	14,4	23,0	17,2	25,9
Madur 30-49			20,2	25,7	19,8	25,8
Madur 50-64			17,2	15,6	19,7	17,3
Jubilat 65 o més			18,9	10,4	23,9	14,3
Cicle de vida familiar						
1. Persona sola jove (adult amb menys de 35 anys)			0,0	0,5	0,2	0,7
2. Parella sense fills (dona amb menys de 35 anys)			1,0	1,5	0,6	2,5
3. Família en creixement (parella amb tots els fills amb menys de 5 anys)			4,2	6,9	1,0	5,1
4. Família mig formada (parella tots els fills amb menys de 14 anys)			19,6	22,1	23,8	20,1
5. Família completa (parella tots els fills amb menys de 18 anys)			14,7	12,5	6,6	9,6
6. Principi de la dispersió familiar (parella més fills amb almenys un fill de més de 18 anys)			18,2	20,2	12,4	17,4
7. Dues generacions (parella amb fills, tots amb més de 18 anys)			3,9	9,2	9,9	18,0
8. Parella madura (tots els fills han deixat la llar, cap de família en edat entre 45 i 65 anys)			6,0	4,6	5,8	3,6
9. Principi de la jubilació (Parella, edat del cap de família per sobre dels 65 anys)			11,2	3,7	15,3	6,8
10. Persona sola en edat superior als 65 anys			4,9	1,2	7,3	1,7
11. Pare o mare sol jove (amb algun fill amb menys de 18 anys)			2,9	1,5	6,1	1,1
12. Pare o mare sol madur (amb algun fill amb 18 anys o més)			1,0	1,9	3,3	3,0
13. Persona sola (en edats 35 a 65)			1,5	1,2	3,0	1,2
14. Altres			10,7	13,0	4,6	9,1
Estatus socioeconòmic pares						
Cap de família ocupat (només)	66,0	88,5	51,8	69,9	42,0	50,9
Parella tots dos treballen			1,5	11,5	2,6	21,0
Cap de família aturat	2,9	0,6	15,1	5,9	13,7	5,0
Cap de família retirat	27,0	9,4	29,7	11,4	32,5	19,8
Cap de família altres inactius	4,0	1,5	1,9	1,2	9,2	3,4

Font: Càlculs dels mateixos autors a partir de les Enquestes de Pressupostos Familiars.
Nota: Una persona es considera pobra si la seva renda està per sota del 50% de la renda-despesa mitjana equivalent de la distribució considerada. Escala d'equivalència Buhmann *et al.* de paràmetre 0,5.

Taula 11: La composició de la pobresa a Catalunya. Despesa.

	1973-74		1980-81		1990-91	
Grups socioeconòmics	% Pobres	% Poblac.	% Pobres	% Poblac.	% Pobres	% Poblac.
Grups edat						
Nen –14	23,4	24,1	24,4	25,3	17,3	16,6
Jove 14-29	76,6	75,9	15,1	23,0	14,5	25,9
Madur 30-49			18,5	25,7	17,8	25,8
Madur 50-64			17,6	15,6	16,8	17,3
Jubilat 65 o més			24,5	10,4	33,6	14,3
Cicle de vida familiar						
1. Persona sola jove (adult amb menys de 35 anys)			0,5	0,5	0,1	0,7
2. Parella sense fills (dona amb menys de 35 anys)			1,4	1,5	0,5	2,5
3. Família en creixement (parella amb tots els fills amb menys de 5 anys)			8,7	6,9	4,2	5,1
4. Família mig formada (parella tots els fills amb menys de 14 anys)			17,5	22,1	19,9	20,1
5. Família completa (parella tots els fills amb menys de 18 anys)			9,4	12,5	2,1	9,6
6. Principi de la dispersió familiar (parella més fills amb al menys un fill de més de 18 anys)			12,3	20,2	6,9	17,4
7. Dues generacions (parella amb fills, tots amb més de 18 anys)			5,8	9,2	9,3	18,0
8. Parella madura (tots els fills han deixat la llar, cap de família en edat entre 45 i 65 anys)			4,9	4,6	5,7	3,6
9. Principi de la jubilació (Parella, edat del cap de família per sobre dels 65 anys)			11,3	3,7	20,8	6,8
10. Persona sola en edat superior als 65 anys			6,6	1,2	5,8	1,7
11. Pare o mare sol jove (amb algun fill amb menys de 18 anys)			2,6	1,5	3,9	1,1
12. Pare o mare sol madur (amb algun fill amb 18 anys o més)			2,2	1,9	4,0	3,0
13. Persona sola (en edats 35 a 65)			3,4	1,2	2,5	1,2
14. Altres			13,5	13,0	14,2	9,1
Estatus socioeconòmic pares						
Cap de família ocupat (només)	71,8	88,5	57,3	69,9	33,0	50,9
Parella tots dos treballen			1,9	11,5	6,5	21,0
Cap de família aturat	1,7	0,6	8,5	5,9	7,2	5,0
Cap de família retirat	23,1	9,4	30,9	11,4	46,4	19,8
Cap de família altres inactius	3,5	1,5	1,4	1,2	6,9	3,4

Font: Càlculs dels mateixos autors a partir de les Enquestes de Pressupostos Familiars. Una persona es considera pobra si la seva renda està per sota del 50% de la renda-despesa mitjana equivalent de la distribució considerada. Escala d'equivalència Buhmann *et al.* de paràmetre 0,5.

intensitat aquest col·lectiu, les nostres estimacions no indiquen un augment de la pobresa entre els joves. Això és perquè la desagregació per grups d'edat no té en compte les transformacions que han afectat la família durant aquests anys.

La desagregació segons *categories de cicle vital familiar* ens ha permès d'entendre el paper clau que la família ha jugat en l'evolució de la pobresa dels diferents grups d'edat. El retard en l'emancipació juvenil, que es reflecteix en un augment espectacular durant la dècada dels vuitanta de la població vivint en llars formades per una parella amb tots els fills majors de 18 anys, frena l'augment de la pobresa entre els joves, deixant el risc de pobresa econòmica d'aquest grup de població per sota del de la mitjana. Les parelles joves que s'emancipen als noranta tenen un risc molt més petit de pobresa que les que ho feien durant els vuitanta (en molts casos estan formades per parelles amb dos perceptors de renda), cosa que indica una emancipació tardana però més segura. Per a les parelles sense fills o amb tots els fills menors de 5 anys, el risc de pobresa també es redueix durant els vuitanta. Augmenta notablement, en canvi, per a la població que viu en parelles amb tots els fills menors de 14 anys. La situació també és precària en les parelles que viuen amb el 'niu buit' abans de la jubilació, i per les persones soles d'edats intermèdies. Retrobem en les parelles de jubilats o persones grans soles com les que tenen un risc més elevat de pobresa, en particular aquestes últimes: sis de cada deu persones grans que viuen soles són pobres l'any 1990. No cal oblidar però que aquestes representen un col·lectiu relativament petit, ja que molts avis viuen en llars amb altres adults o familiars. Finalment, són més vulnerables econòmicament les llars monoparentals, especialment les que tenen fills menors d'edat. L'augment en el risc de pobresa d'aquest últim col·lectiu és dramàtic, tant en termes de renda com en termes de despesa: 6 o 7 de cada 10 persones que viuen en llars monoparentals amb infants a Catalunya l'any 1990 són pobres, només 2 de cada 10 estaven en aquesta situació l'any 1980. El risc de pobresa de la població que viu a llars monoparentals es redueix a menys de la meitat quan en aquestes llars hi ha present algun altre adult a més del pare o mare. No cal oblidar que el col·lectiu de llars monoparentals representa encara una part petita del total de pobres.

La *categoria socioeconòmica* dels diferents membres de la llar és també important a l'hora d'entendre l'evolució agregada de la pobresa. La població que viu en llars en les quals el cap de família està aturat, també té un risc més elevat de pobresa (3 o 4 de cada 10 persones que viuen amb un cap de família aturat són pobres). Les baixes taxes d'atur entre el col·lectiu dels caps de família (sobretot quan es comparen amb les que afecten d'altres col·lectius com les dones o els joves) és un altre dels elements que ha frenat l'augment de la pobresa durant aquests anys. Les persones que viuen en parelles en les quals tots dos membres treballen, són les que mostren un risc de pobresa més baix, encara que aquest també tendeix a augmentar durant els vuitanta. El grup més nombrós entre els pobres, però, el formen els qui viuen amb només el cap de família ocupat. Les rendes salarials no semblen ser suficients per a molts del caps de família que treballen.

Hem remarcat al llarg de la nostra anàlisi algunes de les limitacions que presenten les dades emprades. Caldria complementar aquestes conclusions amb estimacions de l'evo-

lució de la població sense sostre o que viu en institucions, no considerades en el nostre treball. També caldria corregir pel biaix que hem mostrat que les mostres presenten per alguns col·lectius, així com aprofundir en l'estudi de l'abast i limitacions de les distribucions d'ingrés i despesa a Catalunya.

Malgrat aquestes i moltes altres limitacions del nostre treball ja discutides, sembla clar que la situació econòmica relativa d'alguns col·lectius s'ha deteriorat significativament des dels anys setanta fins al final del nostre període d'estudi. Es tracta de noves formes de pobresa a Catalunya.

Resta preguntar-se si l'evolució de la pobresa a Catalunya hauria estat molt diferent si no s'haguessin produït les mutacions que hem observat en l'estructura familiar. La resposta és al nostre entendre afirmativa, i la tesi és que la família a casa nostra és una peça clau de l'Estat del benestar. Creiem que les dades que hem presentat reforcen la idea que els canvis que durant aquests anys s'han produït en l'estructura familiar han contribuït de manera decisiva a frenar el que podria haver estat un augment molt més significatiu de la pobresa a casa nostra. La xarxa familiar ha jugat al nostre entendre un paper clau en la prevenció de la pobresa, actuant com a coixí tant davant situacions d'atur i temporalitat en l'ocupació com enfront de ruptures familiars. Cal, però, preguntar-se també si la família s'hauria transformat tal com ho ha fet en un context en el qual el disseny i l'abast de les polítiques de sosteniment de renda haguessin estat més decisivament dirigides a la prevenció d'aquestes noves realitats socials. La resposta al nostre entendre seria en aquest segon cas negativa, encara que hi hem aportat poques proves. Creiem que, per permetre que la família, –i la societat en el seu conjunt–, evolucioni d'acord amb el nou context socioeconòmic i polític actuals cal repensar el model de protecció social existent.

APÈNDIX

A.1. Una primera anàlisi temptativa de la fiabilitat de l'EPF a Catalunya.

Taula 1a: Població total registres censals i EPF. Diferents anys.

Any	Cens	Any	EPF	EPF/Cens en %
1975	5.660.393	1973-74	5.411.590	95,60
1981	5,956,414	1980-81	5.868.820	98,48
1991	6,059,494	1990-91	5.907.452	97,49

Font: Consorci de Documentació i Informació de Catalunya (1985-1988) i Institut d'Estadística de Catalunya (1989-1996) i elaboració pròpia a partir de les EPF.

Taula 2a: Població per grups d'edats. Comparació registres censals i EPF.

	1980-81			1990-91		
	Cens	EPF	EPF/Cens	Cens	EPF	EPF/Cens
0-14	1.482.231	1.580.877	106,6	1.076.278	1.086.861	100,9
15-29	1.332.242	1.255.582	94,2	1,468.447	1.422.298	96,8
30-49	1.525.704	1.507.533	98,8	1.634.765	1.525.762	93,3
50-65	946.454	913.406	96,5	1.012.693	1.024.462	101,2
+65	669.711	608,271	90,8	867,311	847.399	97,70

Font: Consorci de Documentació i Informació de Catalunya (1985-1988) i Institut d'Estadística de Catalunya (1989-1996) i elaboració pròpia a partir de les EPF.

Taula 3a: Població de més de setze anys segons la seva activitat econòmica. Comparació registres censals i EPF.

	1980-81			1990-91		
	Cens	EPF	% EPF/ Cens	Cens	EPF	% EPF/ Cens
Ocupats	1.854.449	1.876.948	101,2	2.255.430	2.041.524	90,5
Aturat (prim. ocu)	119.065	38.075	32,0	74.408	19.456	26,1
Aturat (ocu. ant)	245.271	43.114	17,6	298.549	236.703	79,3
Jubilats i pensionistes	728.341	569.126	78,1	964.179	920.309	95,5
Escolars	203.555	197.289	96,9	266.226	376.884	134,5
Feines llar	1.164.650	1.077.694	92,5	870.348	889.376	102,2
Altres Situacions	60.918	263.671	432,8	254.060	103.287	40,7

Font: Consorci de Documentació i Informació de Catalunya (1985-1988) i Institut d'Estadística de Catalunya (1989-1996) i elaboració pròpia a partir de les EPF. Nota: 'Altres situacions' inclou Servei Militar, rendistes i d'altres inactius.

Taula 4a: Estructura familiar de la població. Llars segons nombre de persones.

Nombre de membres	Cens	EPF	% EPF/Cens
1	262.719	176.648	67,2
2	488.970	436.529	89,3
3	428.596	386.844	90,3
4	451.154	485.762	107,7
5	201.742	211.252	104,7
6	72.755	72.325	99,4
7 o més	27.108	36.826	135,8
Total de llars	**1.933.044**	**1.806.186**	**93,4**

Font: Consorci de Documentació i Informació de Catalunya (1985-1988) i Institut d'Estadística de Catalunya (1989-1996) i elaboració pròpia a partir de les EPF.

BIBLIOGRAFIA

Aguilar, M., Gaviria, M. *et* Laparra, M. (1995), *La caña y el pez: Estudio sobre los salarios sociales en las Comunidades Autonomas*, Fundación Foessa.

Ayala, L., Martínez, R. i Ruiz-Huerta, J. (1993), 'La distribución de la renta en España en los años ochenta: Una perspectiva comparada', *I Simposium sobre Igualdad y Distribución de la Renta y la Riqueza*, Vol. II.

Atkinson, A. B. (1987), 'On the measurement of poverty', *Econometrica*, Vol. 55, pp. 794-764.

Atkinson, A. B. (1991), 'Comparing poverty rates internationally: Lessons from recent Studies in Developed Countries', *The World Bank Economic Review*, Vol. 5, n. 1, pp. 3-21.

Atkinson, A. B. (1998), *Poverty in Europe*, Yrjö Jahnsson Lecutres, Blackwell Publishers.

Atkinson, A. B. *et* Cazes, S. (1990), 'Mesures de la pauvreté et politiques sociales: Une étude comparative de la France, de la RFA et du Royaume-Uni', Observations et Diagnostics Economiques, *Revue de l'OFCE*, n. 33, octobre, París, pp. 105-130.

Atkinson, A. B., Gardiner, K., Lechêne, V. *et* Sutherland, H. (1993), 'Comparing low incomes in France and the United Kingdom: evidence form household expenditure surveys', Microsimulation Unit Discussion Paper Series, n. 1, Department of Applied Economics, University of Cambridge.

Atkinson, A. B., L Rainwater and T. M. Smeeding (1995), "Income Distribution in OECD Countries". *Social Policy Studies*, No. 8. París: Organization for Economic Cooperation and Development.

Aznar, M. (1991), 'Protection sociale et lutte contre la pauvreté en Espagne', *Revue Française des Affaires Sociales,* Hors-Série.

Banco Bilbao Vizcaya, diferents anys, *Renta Nacional de España y su Distribución Provincial*, Madrid.

Barrada, A. i Gonzalo, B., (1997), *La Financiación de la Protección Social en España*, Consejo Económico y Social, Madrid.

Bosch, A., C. Escribano *and* I. Sánchez (1989), *Evolución de la desigualdad y la pobreza en España*. Madrid: Instituto Nacional de Estadística.

Bourguignon, F. (1993), 'Individus, familles, bien-être social', Document n. 93-24, DELTA, ENS-CNRS-EHESS.

Buhmann, B., Rainwater, L., Shmaus, G. *et* Smeeding, T. (1988), 'Equivalence scales, well-being, inequality and poverty: sensitivity estimates across ten countries using the Luxembourg Income Study (LIS) database', *Review of Income and Wealth*, Vol. 34, pp.115-142.

Cantó-Sánchez, O. (1996), "Poverty Dynamics in Spain: A Study of Transitions in the 90s". *DARP Papers*, No. 15. Londres: London School of Economics.

Cantó-Sánchez, O. (1997), "The Persistence of Poverty: Evidence from Spanish Panel Data". *Documento de trabajo*, No. 9702 (Febrer). ALICANTE: Department of Applied Economics Analysis, University of Alicante.

Cantó-Sánchez, O. i Mercader Prats, M.(1998) "Child poverty in Spain: What can be said?", UNICEF Working Paper.

Capellades, J. i Farré, M. (1998), "L'evolució de la població de Catalunya. Tendències recents", a *La Societat Catalana*, Institut d'Estadística de Catalunya, Generalitat de Catalunya.

Caprile, M., Vallvé, C. i Moreno, D.(1998), « El mercat de treball a Catalunya », a *La Societat Catalana*, Institut d'Estadística de Catalunya, Generalitat de Catalunya.

Càritas Diocesana (1983), *Un aspecte de la marginació a casa nostra: Els beneficiaris del FAS*, Diòcesi de Barcelona, Barcelona.

Càritas Diocesana (1985) *La cara amagada de l'atur*, Diòcesi de Barcelona, Barcelona.

Consejo Económico y Social (1997), "La pobreza y la exclusión social en España", Informe 8.

Consorci de Documentació i Informació de Catalunya (1985-1988), *Anuari Estadístic de Catalunya*, Barcelona.

Coulter, F., Cowell, F., Jenkins, S. (1992), 'Equivalence scales relativities and the extent of inequality and poverty', *Economic Journal*, Vol. 102, Setembre, pp.1067-1082.

Cowell, F. A. i Victoria-Feser, M.-P.(1996) "Poverty Measurement with Contaminated Data: A Robust Approach", *European Economic Review*, vol. 4, pp.1761-1771.

Del Río, C. y Ruiz-Castillo, J. (1997) "TIP's for poverty analysis. The case of Spain, 1980-81 to 1990-91", Working Papers, núm. 97-58, Universidad Carlos III de Madrid.

Duclos, J. Y. and M. Mercader-Prats (1999), "Household needs and poverty: With Application to Spain and the UK". *The Review of Income and Wealth*, Forthcoming March Issue.

EDIS (1984), *Pobreza y Marginalidad*, Documentación Social, núm. 56-57, Madrid.

EDIS (1996), *Las condiciones de vida de la población pobre en la Diócesis de Barcelona*, Fundación Foessa, Serie Pobreza 15, Madrid.

EDIS (1998), *Las condiciones de vida de la población pobre en España. Informe General*, Fundación Foessa, Colección de Estudios.

Escribano, C. (1990), 'Evolución de la pobreza y la desigualdad en España. 1973-1980, *ICE*, No. 81, Octubre.

Eurostat (1990), 'Inequality and poverty in Europe (1980-1985)', Rapid Reports, *Population and Social Conditions*, No. 7.

Eurostat (1992), *Poverty in Figures: Europe in the Early eighties,* Population and Social Conditions, Luxemburg: Eurostat.

Eurostat (1995), *Statistiques Relatives à la pauvreté à la fin des années huitante: Recherche s'appuyant sur des microdonnées*, Population et Conditions Sociales, Série Comptes et Enquêtes.

Eurostat (1997), "Income Distribution And Poverty In EU12-1993". *Statistics In Focus: Population And Social Conditions*, No. 6. Luxemburg: Eurostat.

Flaquer, Ll. (1995), "El modelo de familia española en el contexto europeo", a *El Estado de Bienestar en la Europa del Sur*, Sarasa y Moreno Compiladores, Consejo Superior de Investigaciones Sociológicas, Madrid.

Foster, J. E. (1984), 'On economic poverty: a survey of aggregate measures', *Advances in Econometrics*, vol. 3, 215-51.

Fundació Jaume Bofill (1989), *Catalunya 77-88. Societat, Economia, Política, Cultura.* Publicacions de la Fundació Jaume Bofill. Edicions de La Magrana.

Fundación Argentaria (1993), *La distribución de la renta*, Vol. II, I Simposio sobre Igualdad y Distribución de la Renta y la Riqueza, Fundación Argentaria, Madrid.

Generalitat de Catalunya (1988), "Mapa de la Pobresa a Catalunya", Volums I i IIa, IIb i IIc, Direcció General d'Afers Socials, Departament de Benestar Social.

Generalitat de Catalunya (1994) "Conclusions de l'avaluació del Programa Interdepartamental de la Renda Mínima d'Inserció (PIRMI)", Departament de Treball, Departament de Benestar Social i comissió interdepartamental del Programa de la renda mínima d'inserció.

Generalitat de Catalunya (1995), "Pla integral de lluita contra la pobresa i l'exclusió social. (Document de Presentació)", Departament de Benestar Social.

Guisande, C. i Olivares, D. (1998), « Canvis demogràfics i tranformació de les estructures », a *La Societat Catalana*, Institut d'Estadística de Catalunya, Generalitat de Catalunya.

Institut d'Estadística de Catalunya (1989-1996), *Anuari Estadístic de Catalunya*, Barcelona.

Instituto Nacional de Estadística (1983), *Encuesta de Presupuestos familiares 1980/81, Gastos e Ingresos de los Hogares Españoles*, Madrid.

Instituto Nacional de Estadística (1993), *Estudio de los hogares menos favorecidos según la Encuesta de Presupuestos Familiares, 1990-91. Primeros Resultados*, Madrid.

Instituto Nacional de Estadística (1996), *Encuesta de Presupuestos Familiares. Desigualdad*

y Pobreza en España. Estudio basado en las encuestas de presupuestos familiares de 1973-74, 1980-81 y 1990-91. Universidad Autónoma de Madrid i INE.

Jurado Guerrero, T. (1998), "Un análisis regional de los modelos de convivencia de los jóvenes españoles. Las cuatro Españas de la emancipación familiar", *Estudios de Juventud*, núm. 39/97.

Masats, M. (1996), «La distribució social de la renda», *Nota d'Economia*, nº 56, Departament d'Economia i Finances, Generalitat de Catalunya.

Masats, M. (1998), «Desigualtat i pobresa», a *La Societat Catalana*, Institut Català d'Estadística, Generalitat de Catalunya.

Mercader, M. (1993), "Bajos niveles de renta en España y una comparación con el Reino Unido y Francia", Vol. II *La distribución de la renta*, I Simposium sobre Igualdad y Distribución de la Renta y la Riqueza, Fundación Argentaria, pp. 137-149.

Mercader-Prats, M. (1995), "Peut-on Mesurer la Pauvreté?: Aspects méthodologiques et conceptuels de la mesure de la pauvreté, l'Espagne dans le context Européen". París: DELTA, École des Hautes Études en Sciences Sociales. Tesi doctoral.

Mercader-Prats, M. (1998), "Identifying Low Standards of Living: Evidence from Spain". *Research on Economic Inequality*, No. 8, pp. 155-173.

Miguélez, F. i López, P. (1988), "Enquesta Metropolitana 1986. Condicions de vida i hàbits de la població a l'àrea metropolitana de Barcelona. La pobresa a l'àrea metropolitana de Barcelona". Volum 19.

O'Higgins, M. et Jenkins, S. (1989), 'Poverty in Europe: Estimates for 1975, 1980 et 1985', Paper presented at Eurostat conference, Noordwijk.

O'Higgins, M., Bradshaw, J. *et* Walker, R. (1988), 'Income distribution over the life-cycle', in *Money Matters*, Walker et Parker Ed.

Oliver Alonso, J. (1997), "Ingreso, consumo y ahorro de las familias: Propuesta de una metodología para la explotación de las Encuestas de Presupuestos Familiares", Documento de Trabajo núm. 132, Fundación FIES.

Orriols Tubella, P. (1998), "El sosteniment de la renda a Catalunya, Eix del sistema de protecció social", a *La Societat Catalana*, Institut Català d'Estadística, Generalitat de Catalunya.

Ravallion, M. (1992), "Poverty Comparisons. A Guide to Concepts and Methods", Working Paper nº 88, Living Standards, Measurement Study, The World Bank, Washington, D.C.

Ruiz-Castillo, J. (1987), 'Medición de la pobreza y de la desigualdad en España, 1980-81', Banco de España, Servicio de Estudios Económicos, No. 42.

Ruiz-Castillo, J. (1993), 'The distribution of expenditure in Spain, 1973-74 to 1980-81", Universidad Carlos III, Working Paper 93-08, Madrid.

Ruiz-Huerta, J. i R. Martínez (1994), "La pobreza en España: ¿Qué nos dicen las encuestas de presupuestos familiares?". *Documentación Social*, No. 96, "La Pobreza en España,

Hoy". *Documentación Social*, No. 96, Madrid: Cáritas.

Sanz Díez, B. (1995), "La articulación macro-micro en el sector hogares: de la Encuesta de Presupuestos Familiares a la Contabilidad Nacional", Papeles de Trabajo, nº 27/95, Instituto de Estudios Fiscales.

Sen, A. (1973), *On Economic Inequality*, Oxford University Press.

Sen, A. (1976), 'Poverty: An ordinal approach to measurement', *Econometrica*, Vol. 44, n. 2, pp. 219-231.

Sen, A. (1981), *Poverty and Famines. An essay on Entitlement and Deprivation*, Oxford University Press.

Smeeding, T. M., O'Higgins, M. i Rainwater, L. (1990), *Poverty, Inequality and Income Distribution in Comparative Perspective*, Harvester Wheatsheaf, Hemel Hemptead.

Van den Bosch, K., Callan, T., Estivill, J., Hausman, P., Jeandidier, B., Muffels, R., i Yfantopoulos, J. (1993), "A comparison of poverty in seven European countries and regions using subjective and relative measures", *Journal of Population Economics*, vol. 6, pp. 235-259.

INFORME SOBRE EL DESENVOLUPAMENT I L'APLICACIÓ DEL PIRMI (1990-96)

José Adelantado, José Antonio Noguera

Departament de Sociologia (UAB)

1. Introducció i objectius

1.1 Introducció

Les Rendes Mínimes d'Inserció (RMI) són un instrument de la política social que s'ha estès per tota l'Europa Occidental i sobre el qual fa anys que es manté una viva discussió política i acadèmica. Les RMI poden considerar-se una resposta a la ineficàcia de les polítiques tradicionals de l'Estat del benestar en l'eradicació de les borses de pobresa i marginació que hi ha en tots els països europeus. D'aquesta manera, les RMI es configuren com una última xarxa de seguretat econòmica i social, creada per aplicar subsidiàriament, quan no siguin implementables altres mesures més normalitzades de protecció social (pensions, subsidis d'atur, etc.). La discussió sobre la necessitat i la conveniència de les RMI per cobrir aquests dèficits es fa més rellevant, si fos possible, davant el sorgiment de noves causes de pobresa i exclusió social desconegudes durant l'època daurada dels Estats del benestar: l'atur de llarga durada, la precarietat en la feina, els canvis en la composició de les famílies, o fins i tot les mateixes retallades en protecció social; són factors que alimenten l'esmentat debat i proporcionen arguments per a la defensa de polítiques socials que vagin més enllà dels esquemes tradicionals, pràcticament vinculats en exclusiva a la participació en el mercat del treball.

La filosofia subjacent de la majoria de programes de RMI es pot resumir breument de la següent manera:

- Combinació *d'assistència i inserció*: és a dir, un sistema mixt que combina prestacions econòmiques amb altres mesures destinades a la inserció sociolaboral. En aquest sentit, l'existència de contraprestacions per part del beneficiari –en forma de compromís de col·laboració amb el procés d'inserció– resulta primordial.
- Caràcter *complementari i diferencial*: les RMI solen cobrir la diferència entre els ingressos del beneficiari i un mínim definit prèviament.

- *Condicionalitat*: el cobrament d'una RMI està sempre subjecte al compliment de determinades condicions (tests d'ingressos, edat, residència, disponibilitat per a la feina, etc.)

Les institucions i organismes internacionals que al llarg dels anys 80 i 90 han recomanat activament la implantació de programes de RMI són diversos. Així, el 1985, l'OIT es proposà com a objectiu per a l'any 2000 l'assegurament d'uns ingressos mínims per a qualsevol ciutadà. El Parlament Europeu va recomanar el 1988 l'establiment de rendes mínimes garantides en tots els països de la Unió Europea, i el 1989 volia garantir un salari mínim per a tots els ciutadans, amb la renda mitjana de cada país com a referència. El 1989, el Comitè Econòmic i Social de les CCEE advocava per la implantació de rendes mínimes d'inserció, de quantitats suficients per a assegurar-ne la subsistència, i com una qüestió de dret ciutadà, no d'assistència. Per la seva banda, el Consell de les CCEE també va aprovar el 1992 una recomanació per establir les RMI en tots els països comunitaris; a més, en el Tractat de Maastricht de 1993, en un protocol específic sobre política social, s'hi incorpora la Carta dels Drets Socials Fonamentals dels Treballadors que en l'article 10.2 estableix:

> *"Les persones excloses del mercat laboral, ja sigui perquè no hi han tingut accés, ja sigui perquè no han pogut tornar a inserir-s'hi i no tinguin mitjans de subsistència, hauran de poder beneficiar-se de prestacions i recursos suficients, adaptats a la seva situació personal."*

Sens dubte aquest compromís del Tractat es pot concretar o no en mesures legislatives concretes i de moment és una assignatura pendent de cara a la integració europea, en clar greuge comparatiu amb les mesures dirigides al compliment dels compromisos econòmics i monetaris. De tota manera, en molts països europeus (Holanda, el Regne Unit, França, etc.), partits i organitzacions socials defensen des de fa anys l'establiment d'una renda bàsica garantida amb caràcter universal en tota la Unió Europea.

1.2 Les RMI en el context del sistema actual de protecció social

L'estructura bàsica del sistema espanyol de garantia d'ingressos està (més que en altres països) fortament relacionada amb la participació prèvia en el mercat de treball, i es recolza sobre dos pilars: el sistema de pensions contributives de la seguretat social (per a situacions de vellesa, invalidesa, viduïtat, etc.) i el sistema de prestacions per atur. Al llarg dels anys vuitanta i principis dels noranta es van anar incorporant a aquest sistema un conjunt de mecanismes de garantia de mínims fragmentat i incomplet: en lloc d'establir un dispositiu únic de protecció davant del risc de pobresa o insuficiència d'ingressos, que assegurés un nivell de subsistència mínim a qualsevol persona, va optar per anar establint programes específics dirigits a grups de població concrets:

- En primer lloc, s'establiren els complements de mínims de les pensions contributives de la seguretat social (elevant les més baixes sempre que els beneficiaris no tinguessin altres ingressos).

- En segon lloc, la protecció assistencial per atur s'ha dirigit a grups concrets d'aturats que abans haguessin treballat (amb càrregues familiars, més grans d'una certa edat...).
- Juntament amb aquest desenvolupament de les prestacions contributives o semicontributives (o sigui, depenents d'una cotització prèvia) el 1985 es creà el subsidi de garantia d'ingressos de la LISMI, dirigit a persones amb una minusvalidesa reconeguda per l'administració sanitària de més del 65% i amb rendes "individuals" inferiors al 75% del salari mínim interprofessional.
- A més, el 1990, la llei de prestacions no contributives suposà la incorporació al sistema de la seguretat social de pensions no contributives d'invalidesa i jubilació en substitució i derogació de les antigues i discrecionals pensions del FAS i del subsidi de garantia de mínims per a minusvàlids de la LISMI.

En virtut d'aquesta normativa, el sistema de la seguretat social comprèn el conjunt de situacions de carència d'ingressos per a les persones més grans de 65 anys i per a les que tenen entre 18 i 65 anys i una minusvalidesa superior al 65% (l'equivalent legal de la impossibilitat absoluta de treballar). Aquesta extensió de la protecció, juntament amb aspectes netament positius, té algunes mancances, com per exemple la rigidesa de certs requisits, la forma de considerar les rendes de "tota la unitat familiar" i, sobretot, la desprotecció d'alguns col·lectius incapacitats per a treballar:

- minusvàlids de menys del 65% sense oportunitats reals de treballar
- molts malalts crònics
- persones que tenen allò que es podria anomenar minusvalidesa social
- i, sobretot, aturats/es sense dret a cobrar subsidis de cap mena.

Aquests són, precisament, els buits del sistema de garantia de rendes que un programa de rendes mínimes d'inserció en principi ha de cobrir. De tota manera, el conflicte polític generat pel naixement dels salaris socials ha suposat una font de distorsions importants en el desenvolupament dels programes. La por de ser titllats d'assistencialistes i criticats per establir una mena de subsidi universal que alimentés la peresa suposà donar un lloc d'honor a la "inserció" en el disseny de les rendes mínimes. De tota manera, la majoria dels estudis fets al respecte mostren que la inserció apareix, en molts casos, com un conjunt d'exigències i instruments de pressió i control sobre els beneficiaris, més que com un esforç real per promoure'n la incorporació a la feina i la societat. L'obsessió per la inserció apareix en tots els programes, mentre que els mitjans reals que s'hi inverteixen són més aviat escassos. La formulació de la inserció en termes de contrapartida resulta significativa, com si el fet de donar alguna cosa a canvi resolgués els problemes d'exclusió social de les persones perceptores. A més, s'han establert una sèrie de requisits i límits que semblen poc explicables si no és des d'una lògica d'evitar qualsevol semblança amb una renda mínima garantida (estil Beveridge).

La situació ha comportat, també, una notable falta de coordinació entre el sistema (autonòmic) de rendes mínimes d'inserció i els sistemes de protecció social d'àmbit i

responsabilitat estatals. Malgrat l'extensió i la consolidació normativa, i fins i tot una actitud cada vegada més oberta de l'administració central, no s'ha fet res per coordinar l'acció de l'INEM amb els programes de RMI (en els terrenys de la recerca de feina assistida, la formació ocupacional adaptada, etc.) o per ajustar l'espai de les rendes mínimes i el d'altres prestacions de l'administració central (facilitat de pas, quan calgui, entre pensions assistencials, no contributives, rendes mínimes i subsidis d'atur). L'articulació entre el sistema general de garantia d'ingressos (contributiu i assistencial), de responsabilitat estatal, i un sistema específicament dirigit a la població exclosa i pobra en edat de treballar encara queda pendent. Probablement funcioni millor sota la responsabilitat autonòmica i la gestió regional i municipal.

En síntesi, es pot dir que en els anys 80 i principis dels 90 s'ha expandit un sistema fragmentat de garantia de mínims o de protecció assistencial davant la carència d'ingressos. El sistema té les següents característiques:

- Es tracta d'un sistema selectiu, que ofereix una protecció més garantida a les persones més grans de 65 anys i els minusvàlids de més del 65% de minusvalidesa, és a dir, aquelles persones que es consideren exemptes de l'obligació de treballar.
- És un sistema més orientat als "precaris" que als "exclosos", com es reflecteix en el pes dels subsidis assistencials per atur, en comparació amb prestacions com les pensions assistencials de malaltia o els salaris socials.
- És un sistema d'un nivell de protecció baix, que ofereix prestacions en general insuficients.
- I és un sistema, paradoxalment, poc insertador. Que no articula bé les prestacions econòmiques amb polítiques actives d'inserció, tenint en compte que, precisament, moltes reticències oficials enfront de les demandes de millora del sistema es basen en un suposat efecte de desincentivació de la inserció laboral.

Per tant, és en aquest context contradictori on han d'actuar els programes de RMI com el PIRMI: intentant tapar els forats d'un sistema estatal de protecció social sobre la regulació del qual no poden incidir.

1.3 Objectius de l'informe

El present informe pretén analitzar l'aplicació d'un programa de RMI a Catalunya des del 1990, data en la qual es regula, per decret, el Programa Interdepartamental de la Renda Mínima d'Inserció (PIRMI) fins a 1996. Els objectius que cal complir són, en síntesi, quatre:

1. Resumir els principals problemes i les principals limitacions detectats pels estudis d'avaluació del PIRMI duts a terme fins avui (secció 3).

2. Analitzar mínimament l'evolució del programa basant-se en les principals dades estadístiques disponibles per al període 1990-1996 (secció 4).
3. Comparar, a grans trets, el PIRMI amb altres programes de RMI existents en altres comunitats autònomes de l'Estat espanyol o en altres països de la UE (secció 5).
4. Elaborar, tenint en compte els tres punts anteriors, una llista de possibles modificacions o línies de reforma del programa, amb l'objectiu de superar les principals limitacions detectades (secció 6).

Prèviament, es farà una repassada als canvis legislatius que ha sofert el programa durant el poc temps que fa que existeix (secció 2).

Finalment, a l'apèndix es farà una valoració de la Llei del 3 de juliol de 1997 que promulga la Renda Mínima d'Inserció (secció 7).

2. Descripció i evolució legislativa del PIRMI

2.1 El Decret del 25 de juny de 1990

El PIRMI es crea en virtut d'un Decret del 25 de juny de 1990 (DOGC 1309), sota la responsabilitat conjunta del departament de Treball i el departament de Benestar Social de la Generalitat. La filosofia del programa és clarament residual i assistencial (no universalista), i la unitat bàsica n'és la família, no l'individu. L'RMI a Catalunya no es planteja jurídicament com un dret ciutadà, sinó com una prestació assistencial (el fet que sigui regulada per un Decret i no per una Llei n'és una bona prova).

Les característiques principals del programa es poden resumir d'aquesta manera:

Tipus d'accions. El PIRMI consta de tres tipus d'intervenció: serveis socials, prestació econòmica i mesures per a la inserció sociolaboral.

Requisits d'accés

1. Estar empadronat o empadronar-se a Catalunya.
2. Residir a Catalunya com a mínim des de fa tres anys.
3. Constituir una llar independent familiar (s'exclouen altres tipus de convivència) com a mínim des d'un any abans (amb l'excepció de les persones que es fan càrrec de menors o disminuïts).
4. Tenir entre 25 i 65 anys (amb l'excepció dels menors de 25 anys amb menors o disminuïts al seu càrrec).
5. Disposar d'uns ingressos anuals inferiors als que corresponen en concepte de RMI, tenint en compte tant els béns mobles com els immobles.
6. Firmar el corresponent conveni d'inserció o PIR (Pla Individual de Reinserció) que recull el compromís d'atendre una sèrie d'activitats.

Implementació. El PIRMI és implementat per tres tipus d'organismes: els ajuntaments, els consells comarcals i entitats col·laboradores degudament homologades per la Generalitat. De la mateixa manera, tots els projectes elaborats per administracions i entitats són remesos al departament de Benestar Social, que els avalua i en dicta resolució.

Continguts. El PIRMI consta de les següents actuacions: prestació de l'RMI; prestacions addicionals d'urgència i rescabalament; informació; suport personal; motivació i orientació laboral; formació ocupacional; suport a la inserció laboral. L'extinció de l'RMI no implica necessàriament la de les altres mesures.

Quantia de la prestació. La quantia de l'RMI s'estableix en 33.000 ptes./mes, amb una durada de 12 mesos prorrogables. Aquesta quantia augmenta de 5.000 amb el primer membre addicional, 4.000 amb el segon i el tercer i 3.000 amb cadascun de la resta. De l'import total d'aquesta prestació es descompten tots els altres ingressos de la llar (excepte les prestacions finalistes del mateix programa).

Seguiment. S'estableix una Comissió Interdepartamental formada per tècnics d'ambdós departaments que supervisa i avalua el programa. De la mateixa manera, s'estableix en Comitè de Seguiment on són representats els agents socials, i comitès locals en l'àmbit municipal o comarcal.

2.2 El Decret del 28 d'octubre de 1991

L'any següent de la seva creació, un nou Decret (DOGT 1511) introdueix algunes modificacions en la regulació del PIRMI, basant-se en les primeres experiències d'implantació. Els canvis principals són els següents:

Requisits d'accés

1. Es redueixen de tres a dos els anys de residència.
2. Per calcular els ingressos familiars, no es computen les pensions d'altres membres de la llar si no se sobrepassa la quantia corresponent de RMI: només computa allò que hi excedeixi.

Continguts. Introdueix mesures de formació d'adults prèvies a l'ocupacional (davant l'evidència que molts beneficiaris no tenien el nivell formatiu suficient per seguir els cursos de formació ocupacional).

Quantia de la prestació

1. La prestació bàsica puja fins a 37.000 ptes., i les assignacions complementàries per membres addicionals, a 6.000, 5.000 i 4.000 ptes. respectivament (l'opinió unànime és que la prestació anterior era insuficient).
2. Els pensionistes no podran considerar-se membres addicionals a efectes de cobrar l'assignació complementària.

3. En el càlcul dels ingressos familiars deduïbles de la quantia de l'RMI, s'exceptuen les pensions d'altres membres de la família (o sigui, aquestes pensions es tenen en compte per determinar el *dret* a la prestació, però no la *quantia*).
4. S'estableix un mínim del 25% de l'RMI individual (a vegades, la prestació diferencial per RMI podia ser tan baixa que no introduïa grans diferències d'ingressos).

Seguiment. S'incrementa el nombre de participants de la Comissió de Seguiment (introduint-hi, per exemple, les associacions veïnals).

El decret, per tant, estableix millores en la quantia de la prestació, però no provoca canvis gaire substancials en la resta, tal com s'havia demanat des de diverses instàncies socials.

2.3 El Decret del 27 de juliol de 1995

Després de quatre anys de funcionament del PIRMI, i tenint-ne els primers estudis d'avaluació, el 1995 un nou Decret (DOGC 2087) refon tota la normativa existent al respecte (clarament de cara a una futura tramitació com a Llei), encara que, com ja es veurà, tampoc no es dóna resposta a nombroses demandes socials fetes. Més que introduir canvis importants en la concepció de base del PIRMI, la nova regulació n'agrupa i n'aclareix tota la normativa, i intenta acostar-la a la pràctica real del funcionament observat del programa; al mateix temps, s'estableixen mecanismes de control més clars, probablement a causa de l'augment de sol·licituds a partir de 1993. Les principals novetats es poden sintetitzar així:

Requisits d'accés

1. S'especifiquen amb més detalls les causes de no concessió de la prestació, i entre altres s'hi afegeixen la baixa voluntària en una empresa, els acomiadaments o les regulacions de feina en tràmits judicials o administratius, o el cas de les dones separades que tinguin dret a pensió, no la rebin i no la reclamin.
2. Es distingeix entre *unitat familiar i nucli de convivència familiar* (dues o més unitats amb vincle de parentiu que conviuen sota el mateix sostre), tenint ambdues dret a la prestació. D'aquesta manera s'aclareix una ambigüitat de les regulacions precedents, encara que a la pràctica els serveis d'atenció primària també consideraven els segons beneficiaris del PIRMI.
3. S'especifiquen més els deures dels beneficiaris, i se n'inclouen alguns com per exemple no refusar ofertes de feina "adequades" o no demanar almoina.

Continguts

1. S'estableixen accions específiques d'integració social, destinades a la col·laboració cívica i a l'augment de l'autoestima dels beneficiaris, sempre que s'hagi esgotat la resta sense èxit, i "tenint en compte el punt de vista de l'usuari" (s'observava que les mesures existents no eren, ni de bon tros, suficients per a facilitar una mínima inserció de molts beneficiaris).

2. Pel que fa a les prestacions d'urgència i rescabalament, el decret afirma que "es procurarà" racionalitzar i coordinar totes les actuacions al respecte. Aquestes prestacions van a càrrec dels ajuntaments, que havien fet queixes per la manca de recursos per cobrir-les; el decret, de tota manera, no concreta res en aquest sentit.
3. Es remet directament a la Comissió Interdepartamental tots aquells usuaris l'únic problema dels quals sigui la falta de feina, i es descarrega d'aquesta manera els serveis socials de persones que no precisin intervencions d'assistència social (una de les seves peticions més repetides).
4. Es preveu establir convenis de col·laboració amb empreses i entitats que col·laborin activament en els processos d'inserció laboral.

Quantia de la prestació

1. S'incrementa la prestació individual fins a 39.000 ptes., i es mantenen les assignacions complementàries.
2. Si a la unitat familiar hi ha salaris inferiors a l'RMI que els correspongui, només es deduirà el 75% dels esmentats salaris durant, a tot estirar, sis mesos.
3. S'estableix un màxim del 190% de la prestació individual.

Seguiment

1. S'estableixen mesures per a millorar el control per part de la Comissió Interdepartamental i per millorar la comunicació de dades i estadístiques.
2. Es suprimeixen els comitès locals, que a la pràctica no havien funcionat gairebé mai, però s'obre la porta a la possibilitat de constituir comissions de coordinació del PIRMI en l'àmbit municipal, comarcal o intercomarcal.

2.4 L'Ordre del 20 de febrer de 1996

La finalitat d'aquesta disposició (DOGC 2173), que no modifica la normativa substancial del PIRMI, és regular els mecanismes de col·laboració amb entitats i empreses de cara a la inserció laboral dels beneficiaris del programa, en virtut dels convenis de col·laboració que el Decret de 1995 prometia establir. Resumits, els principals punts d'interès de la regulació són els següents:

1. S'estableixen bàsicament dos tipus de mesures:

   a) *Ajudes econòmiques* per a les empreses i entitats que col·laborin en la inserció laboral de beneficiaris del PIRMI, amb una durada mínima de tres mesos i màxima d'un any.
   b) Mesures de *suport professional* als projectes d'inserció, d'*assessorament i de formació* complementària dels beneficiaris, amb una durada màxima de dos anys.

2. Per optar a tals ajudes, les empreses han de firmar un conveni de col·laboració i complir una sèrie de condicions, entre les quals hi ha la de contractar laboralment un

beneficiari del PIRMI, d'acord amb la normativa laboral vigent (i pagant, si s'escau, la cotització corresponent a la seguretat social i un salari segons el conveni).
3. S'atorga preferència a les empreses que aconsegueixin relacions laborals estables.
4. La quantia de les ajudes té un màxim al 65% del sou que cobri el treballador/la treballadora, i en qualsevol cas no pot superar l'import de la prestació bàsica del PIRMI.
5. Només un membre de cada família pot acollir-se a aquesta modalitat d'inserció laboral.

2.5 El Decret del 18 de febrer de 1997

Dos anys després de la promulgació de l'últim decret, se n'aprova un altre (DOGC 2338) la finalitat del qual és actualitzar l'import de la prestació bàsica del PIRMI, i establir-ne una revalorització automàtica. Aquest decret és el resultat de les negociacions entre la Generalitat, els sindicats i altres entitats vinculades al treball social i, literalment, es proposa recuperar (de forma escalonada) el poder adquisitiu de la prestació perdut en els últims anys, de cara que la pròxima llei que regularà el PIRMI pugui establir la revalorització automàtica sobre una base adequada. De tota manera, com ja es veurà més endavant, es pot posar en dubte que els augments que estableix el decret recuperin realment el poder adquisitiu perdut des de 1991. Les principals disposicions del decret són les següents:

1. S'estableix un sistema transitori de revalorització de 1997 a l'any 2000, segons el qual la prestació bàsica del PIRMI s'estableix en 41.000 ptes. per a 1997 (augmenta, per tant, 2.000 ptes).. El 1998 s'augmentarà de 1.000 ptes., igual que el 1999, i l'any 2000 de 1.500 ptes.; a més, cada any s'hi afegirà la quantitat corresponent a l'augment de l'IPC, de tal manera que si, hipotèticament, l'IPC no augmentés des d'ara fins al 2000, la prestació seria de 44.500 pessetes.
2. S'estableix una clàusula de revisió automàtica de la prestació en cas que l'IPC previst no coincideixi amb el real.
3. Els complements per membres addicionals de la família queden igual, encara que també augmentaran anualment segons l'IPC a partir de 1998.

3. L'avaluació del PIRMI: Principals problemes i deficiències detectades

3.1 Característiques més destacables

El PIRMI és un programa de renda mínima d'inserció d'accés bastant restringit, tant per la forma de gestió realitzada des dels serveis socials (cooptació dels perceptors d'entre la clientela coneguda, principalment) com, sobretot, per l'exigència d'un disseny previ del pla individual de reinserció (PIR) per començar a rebre la prestació econòmica. El paper de l'administració autonòmica és molt important, no només en la concessió i el pagament de la prestació, sinó també en el disseny i el seguiment de les activitats de

reinserció. Malgrat que el PIR es basa en dades obtingudes pels serveis socials d'atenció primària, en la seva elaboració hi té un pes important un equip de la Generalitat sense contacte directe amb el beneficiari. La concepció i la pràctica de la inserció basculen, en bona part, sobre la inserció laboral. Els casos de suport psicosocial (incapaços, de moment, d'abordar la inserció laboral) són portats directament pels serveis socials, mentre que la resta els segueix la Direcció General d'Ocupació i són incorporats en processos de motivació, orientació, formació i inserció laboral concertats amb centres col·laboradors. La concepció de la inserció laboral pateix de cert formalisme i de certa inadaptació a la població amb dificultats socials que s'incorpora al PIRMI. El paper de les entitats socials homologades (Càritas, diverses fundacions, etc). és destacable per la capacitat d'incorporar col·lectius que difícilment ho farien d'una altra manera. El seu paper és anàleg al dels serveis socials d'atenció primària (tramitació, proposta de PIR, seguiment i suport psicosocial).

Globalment es pot dir que el PIRMI pertany al grup capdavanter dels salaris socials. Juntament amb els programes basc, madrileny i navarrès, s'acosta a allò que, amb propietat, es podria anomenar renda mínima d'inserció. Però a diferència del cas basc i de forma similar a Madrid i Navarra encara té un abast relativament limitat. Al marge dels problemes politicoinstitucionals que van marcar-ne l'inici, els elements que pesen més són l'exigència prèvia d'elaboració del pla individual i una complexitat burocràtica força notable. A més d'aquests dos obstacles a la incorporació de persones necessitades, també suposen un problema important la concepció formalista i mecànica de la inserció i la compartició en fases separades.

No obstant això, en el camp de la inserció laboral, la implicació del departament de Treball és important i molt superior a la d'altres comunitats. La seva política de suport a projectes de motivació i inserció i els inicis de la seva extensió a empreses d'inserció pot considerar-se encara limitada però a la vegada interessant i positiva. A pesar d'això, l'èxit insertador del programa resulta escàs, com en general també passa amb les RMI. De la mateixa manera, la finalitat declarada de reducció i fins i tot d'eradicació de les situacions de pobresa severa no s'ha aconseguit: els últims estudis coneguts d'organitzacions com Càritas demostren que la pobresa a Catalunya no s'ha reduït gaire en els últims anys, i fins i tot ha augmentat en nuclis urbans com Barcelona.

En línies generals, es pot dir que una flexibilització o la supressió dels requisits d'accés (excepte, evidentment, l'econòmic), i una extensió del programa en la línia de la incondicionalitat i la universalitat (tal com ja defensen nombrosos experts) produirien resultats molt més eficaços en la lluita contra l'exclusió. Els arguments tòpics com que això suposaria una "subvenció de l'ociositat" i un creixement desorbitat de les despeses no es mantenen a la llum d'una anàlisi rigorosa dels col·lectius exclosos ni dels programes de rendes existents: respecte als primers, l'evidència disponible demostra que no es tracta de grups nombrosíssims de rendistes o "paràsits socials" amb la intenció de viure a costa de les arques públiques (encara que, naturalment, puguin existir casos individuals en

aquest sentit); respecte als segons, no s'ha demostrat que aquests programes desincentivin el fet de buscar feina; és més, molts estudis indiquen, precisament, el contrari.

3.2 L'accés al programa

Els programes de rendes mínimes d'inserció són un bon observatori de les situacions d'exclusió social i dels grups socials que les pateixen. De tota manera, els beneficiaris no representen fidedignament el conjunt dels col·lectius o les persones afectats per situacions de necessitat o desprotecció. Això és així perquè hi ha nombrosos mecanismes de selecció –implícita o explícita, intencionada o no– que filtren la població potencialment destinatària. Aquest fenomen es pot apreciar també en el cas del PIRMI.

El principal mecanisme de selecció "implícita" o "no buscada" en principi pel programa és el que es coneix com a *non take-up* (no tota la població potencialment destinatària del PIRMI el sol·licita); alguns estudis estimen que el percentatge de *non take-up* del PIRMI es troba entre el 50 i el 60%, i és bastant superior a l'existent en comunitats autònomes com Madrid o el País Basc, o en països com França. Les principals causes d'aquest desequilibri entre beneficiaris potencials i reals són les següents:

- Les persones i famílies amb més tradició de relació amb els serveis socials solen tenir una facilitat més gran per incorporar-se a les rendes mínimes.
- Els programes que, com el PIRMI, accentuen la inserció laboral solen afavorir les persones amb capacitat d'incorporar-se al mercat del treball.
- La falta d'informació: desconeixement de la prestació, seguretat de no complir els requisits per sol·licitar-la, desconeixement dels canvis legislatius o en la pròpia situació personal, legislació i fullets informatius poc comprensibles...
- Les dificultats burocràtiques i administratives: legislació complexa i poc clara, impresos de sol·licitud confusos, exigència de molts documents i certificats, etc.
- Problemes de "refús del control" que implica el programa: un excessiu control o comprovació de mitjans pot provocar la sensació de dependència o pèrdua de llibertat, i fins i tot la percepció que els costos de participar en el programa superen els beneficis.
- Problemes "d'estigmatisme" social: la identificació com a persones "marginals" dels col·lectius beneficiaris, el temor a un tracte considerat "humiliant" o l'ús de certs tòpics poden provocar també l'allunyament de col·lectius en situació de necessitat.

Juntament amb els mecanismes "latents" de selecció enumerats, existeixen uns requisits mínims d'accés explícits regulats jurídicament (edat, temps de residència, ingressos, incompatibilitat amb altres prestacions) que restringeixen la possibilitat de participar en el programa, i poden distorsionar la visió de la població exclosa en sobrerepresentar uns grups i excloure'n d'altres. En aquest sentit, els principals problemes detectats es poden resumir així:

- La població exclosa observable des del PIRMI se situa entre els 25 i els 64 anys (excepte els menors de 25 anys amb càrregues familiars): això vol dir que es deixa fora el creixent col·lectiu de pobres joves, així com les persones més grans de 65 anys que, per la raó que sigui, no cobren cap tipus de pensió, o cobren pensions inferiors a l'RMI (cosa perfectament possible en l'actual sistema de protecció social).
- El requisit de formar una llar independent restringeix l'accés a tots aquells que tinguin un habitatge permanent i puguin acreditar-ho. De la mateixa manera, l'exigència d'empadronament suposa un problema per a molts immigrants que no poden presentar un contracte de lloguer "en regla".
- La concepció "familiarista" del programa exclou les possibles formes de convivència no familiar i, per atorgar la prestació, considera tots els ingressos de la unitat familiar; es retalla implícitament l'autonomia individual que en principi es proposa restablir. Per altra banda, el fet de prendre la família com a unitat de càlcul d'ingressos provoca a vegades l'efecte pervers que alguns membres de la família deixin de treballar per poder cobrar l'RMI.
- Per acabar, la reduïda quantia de l'RMI i la consideració de la família com a unitat de càlcul d'ingressos deixen fora del programa el que podríem denominar "pobresa no severa", composta per llars amb ingressos superiors a l'RMI però inferiors al "llindar de la pobresa".

3.3 La quantia de l'RMI

Independentment de l'anàlisi estadística de l'evolució de l'RMI (vegeu *infra*, 4.2), els estudis fets també indiquen l'existència d'alguns problemes genèrics relacionats amb la seva quantia, i amb la resta de prestacions monetàries que pot establir el programa:

- La quantia de l'RMI és considerada de totes reduïda i insuficient per aconseguir l'objectiu d'inserció i de superació de la pobresa. Els principals estudis estimen, de la mateixa manera, que l'RMI difícilment desincentiva la recerca de feina i que, per tant, hi hauria marge per a augmentar-la substancialment.
- Els controls establerts pel programa són a vegades considerats excessius, a causa del reduït nivell de frau estimat fins avui.
- La quantia dels complements per membres addicionals discrimina clarament les famílies segons el nombre de persones que la formin.
- Les prestacions d'urgència i rescabalament no s'han desenvolupat tot el que seria necessari, moltes vegades no són tan urgents com haurien de ser.
- La necessitat d'un subsidi específic per a les despeses d'habitatge és primordial: es calcula que el 23% dels beneficiaris de l'RMI paga més de 30.000 pessetes mensuals en concepte d'aquestes despeses, i el 28%, entre 20.000 i 30.000 pessetes. Amb una renda mínima al voltant de les 40.000 pessetes és patent la impossibilitat de superar la situació de pobresa.

- La baixa quantia de la prestació, a més, pot estimular a buscar "feinetes" i no atendre les activitats formatives i d'inserció establertes en el programa.

3.4 Els Plans d'Inserció

Els requisits per a l'accés al PIRMI són en una posició mitjana d'exigència en el conjunt dels salaris socials de l'Estat. De tota manera, la diferència principal amb els programes madrileny i basc, al grup dels quals pertany el PIRMI, és l'exigència prèvia d'un disseny i un conveni d'inserció, cosa que es converteix en un important element limitador del procés. L'RMI es concedeix quan es compleixen els requisits i s'estableix el PIR (Pla Individual de Reinserció); l'RMI és un quasi dret en estar condicionada a l'elaboració del pla i a la capacitat de l'administració per a preparar-los. Potser per això la incorporació de sol·licitants ha estat més lenta que en altres comunitats de nivell similar, sobretot fins a 1994.

La unió entre el conveni d'inserció (amb les contraprestacions que comporta) i la prestació econòmica planteja alguns problemes:

- En els casos de persones que no tenen un problema greu d'integració social, l'única carència de les quals és l'econòmica i que presenten, a més, unes característiques d'edat o de situació familiar que facin molt difícil col·locar-les laboralment, no sembla que tingui gaire sentit l'elaboració d'un conveni d'inserció.
- Per altra banda, el fet que s'hagin de fer convenis d'inserció i exigir una contraprestació de manera generalitzada comporta problemes organitzatius d'acumulació de burocràcia, de sobrecàrrega dels treballadors socials i, com a conseqüència, de pèrdua de qualitat i d'intensitat dels processos d'inserció en els casos en què són adequats.
- El tercer problema dels convenis d'inserció és l'existència d'un desequilibri enorme entre les parts: la sol·licitant o perceptora del PIRMI i l'administració; mentre el primer pot perdre l'ajuda econòmica per incompliment del conveni, no té, a canvi, prou base jurídica per fer complir el compromís de l'administració. Es tracta d'un contracte asimètric ja que, de fet, una part imposa el contingut del contracte a l'altra. L'excessiu zel de controlar la "picaresca" planteja la qüestió de qui defrauda a qui, si l'usuari al PIRMI o a l'inrevés, ja que el PIRMI no li dóna el que havia promès: possibilitats reals d'inserció laboral i social. En aquest sentit, la por a la "cronificació" en el programa i al mal ús de la prestació està produint una pressió sobre persones i col·lectius que continuen dins el programa perquè els problemes que en van originar l'entrada segueixen sense resoldre's, i perquè el propi programa no ha estat capaç de resoldre'ls. Per això s'hauria de pensar tant a modificar el programa per solucionar la situació d'aquesta gent com, si es reconeix la impossibilitat de resoldre aquests problemes, a assumir que la prestació econòmica s'haurà de mantenir indefinidament fins que desapareguin.

En resum, els convenis d'inserció complirien millor la seva funció si fossin més selectius i personalitzats, és a dir, si s'establissin amb persones o grups que requerissin una intervenció de suport social i tinguessin possibilitats reals d'inserció, ajustant-se més a les característiques de l'individu o col·lectiu necessitat. A més, seria convenient que fossin els serveis socials d'atenció primària els que decidissin amb qui s'estableix un conveni d'inserció i amb qui no: el conveni podria ser un instrument més de la seva intervenció i només caldria fer-ne ús quan els serveis socials ho consideressin necessari.

3.5 El grup de població a qui es dirigeix el programa

Un altre dels problemes importants està en relació amb la població a qui es dirigeix el programa. En principi, aquesta població està afectada per la pobresa severa i és la més exclosa socialment i econòmicament. Però sembla que des de 1993 s'ha incorporat al programa un tipus de població que *per se* no tenen característiques d'exclusió social "clàssica" (motius laborals, un sol vincle parentiu, etc). encara que no tinguin ingressos. Es tracta d'un col·lectiu en situació d'atur que ha esgotat les prestacions "normals" a què té dret i presenta un nivell de formació més alt i una forma de vida més "normalitzada". Probablement aquest fet està relacionat amb la crisi econòmica, la desregularització del mercat del treball i la reducció de les prestacions de l'atur, i exigeix un esforç més gran en programes de formació i reciclatge professionals i en política activa de mercat del treball. Però el problema sorgeix quan s'observa que, juntament amb l'entrada d'aquesta nova població en el programa, pot disminuir l'atenció relativa cap a la població més exclosa socialment i amb menys formació. Aquest fet posa de manifest l'existència de múltiples causes, sovint subtils, que poden excloure els menys afavorits dels béns i els serveis socials, incloent-hi els que estaven pensats per a ells. Seria necessari un estudi i una readaptació del programa per resoldre aquest problema, que pot estar relacionat en part amb els tràmits administratius i les exigències contractuals de contraprestació.

Per altra banda, el disseny del PIRMI és fonamentalment urbà, pensat per lluitar contra la pobresa i la marginació clàssiques en un moment socioeconòmic molt diferent de l'actual i amb un plantejament que resulta excessivament centralitzat. Seria necessari pensar en algunes modificacions que tendeixin a flexibilitzar l'estructura del programa per adaptar-lo millor als desequilibris territorials de Catalunya i a les especificitats del seu món rural.

3.6 Els "graus d'exclusió" de la població atesa

Els diversos estudis d'avaluació també posen de manifest l'enorme heterogeneïtat interna dels col·lectius atesos pel PIRMI. Sintetitzant els resultats de diversos d'aquests estudis, podríem parlar de diferents "graus d'exclusió" de la població beneficiària del programa, que requereixen tipus d'intervenció i mesures molt diferents:

1. Un primer grup està format per persones que no presenten problemes de marginació, en el sentit fort de l'expressió. Es tracta de persones que poden treballar, no tenen

feina i de fet poden ser presents al mercat del treball però amb una capacitat de competir per les feines molt reduïda (baixa qualificació, falta d'experiència laboral, dificultats familiars especials, etc).. Són persones perfectament integrables a la feina sempre que adquireixin la destresa i els elements de competitivitat que avui els falten. De tota manera, són alguna cosa més que aturats necessitats de formació. Els mecanismes habituals de formació per a aturats no arriben a aquestes persones, ja sigui per no adequar-se als seus nivells de formació bàsica, per no encaminar-los cap a feines en les quals tinguin veritables oportunitats, o per altres problemes d'accés a aquests mecanismes. En aquest grup són freqüents les dones soles amb càrregues familiars, les parelles joves, etc.

2. Un segon grup està format per persones que, sense tenir tampoc problemes de marginació social en sentit estricte, estan excloses de forma gairebé definitiva del mercat del treball. Són persones que podrien treballar, però que per les seves característiques personals (l'edat és un factor decisiu) no tenen cap oportunitat d'entrar al mercat del treball real. Amb freqüència es tracta d'aturats de més de 45 o 50 anys que no poden rebre ni subsidis d'atur ni pensions de jubilació, dones de mitjana edat però sense experiència laboral anterior, etc.

3. Un tercer grup està format per persones en edat laboral que estan excloses del mercat del treball per una acumulació de problemes personals, socials, de salut, etc., que els converteix en allò que podríem anomenar, amb molta cautela, minusvàlids socials. Es tracta de persones que no són classificables com a minusvàlids físics, psíquics o sensorials, però que, de fet, són incapaços de desenvolupar una feina normal. Són freqüents en aquest grup persones amb problemes d'alcoholisme o relacionats amb la salut mental.

4. Per acabar, queden els grups (molt diferents) que presenten problemes de marginació social importants. En aquests casos la seva presència al PIRMI és símptoma d'un problema de no integració a la societat, que va molt més enllà de la pura carència d'ingressos. Com a mostra de l'heterogeneïtat és possible distingir entre col·lectius com la població que viu a les barraques, els usuaris amb dependència dels serveis socials, els malalts mentals crònics, la delinqüència, la prostitució, etc.

3.7 Les mesures d'inserció social i laboral

La importància que té el fet de tenir feina en la nostra societat com a element fonamental d'integració és difícilment discutible. L'atur és un dels factors determinants tant en l'origen com en el manteniment de la pobresa, i per això la política laboral és probablement l'eina més eficaç de lluita contra la pobresa. Per això, sovint un indicador de la bona marxa d'un programa de rendes mínimes d'inserció és el nombre de persones que, mitjançant la seva participació en el programa, accedeixen a una col·locació; al contrari, si hi accedeixen poques persones es pot pensar que el programa no funciona bé. No

obstant això, sembla que la plena col·locació serà un objectiu molt difícil d'aconseguir en un futur previsible. Cal ser conscients, doncs, de la capacitat real dels programes de rendes mínimes en relació amb la inserció laboral, de manera que no es creï un estat de frustració o desànim entre els treballadors socials o els beneficiaris. Però això no ha de ser una excusa per extingir-los, ni perquè s'utilitzin com a "cortina de fum" que impedeixi veure on són els problemes, que no són tanta responsabilitat de les persones excloses com d'una estructura socioeconòmica ineficient i que produeix desigualtat. Des d'un punt de vista més global sobre la política social, es tracta de plantejar seriosament la qüestió de si el mercat del treball, tal com està regulat actualment, és la solució a l'exclusió social o n'és precisament la *causa*.

Les mesures del PIRMI (atenció psicosocial, orientació professional, motivació, educació d'adults, formació ocupacional i inserció laboral), encara que en teoria es vegin lògicament i internament coherents, a la pràctica presenten moltes rigideses que les fan massa lineals, mecàniques i poc eficients. Per entendre el fracàs relatiu dels processos d'inserció es poden assenyalar els motius següents:

- Les etapes de formació i inserció s'adapten poc a les necessitats específiques de la majoria de la població acollida, que necessitaria processos d'inserció més llargs, flexibles i tutelats. I també caldria adaptar-los a grups de població específics com els gitanos o els immigrants pobres, ja que si no es pot anar a parar a una política d'assimilació cultural, en no estar previst cap mecanisme de respecte a la diversitat.
- Les pretensions normalitzadores del programa d'acabar en un lloc de treball "normal" poden resultar en molts casos contraproduents, i generar frustració i decepcions en no veure-les complertes per factors no imputables ni als beneficiaris ni als treballadors dels serveis socials. Les subvencions a les empreses per estimular la contractació de beneficiaris del PIRMI no donen prou resultats satisfactoris com per pensar que puguin ser, en solitari, una solució. Potser seria convenient estimular la inserció laboral en els sectors i les ocupacions que entren dins de l'anomenat grup de les "noves professions".
- El programa té una concepció "individualista" dels problemes i, en conseqüència, tendeix a descarregar en els usuaris una responsabilitat que no té en compte limitacions socioeconòmiques de tipus estructural, i que pot generar sentiments de culpa o "d'estigmatisme" que no estan justificats: la immensa majoria de les situacions de pobresa estan causades per l'atur o la pèrdua de prestacions públiques, cosa que implica una responsabilitat social.
- Per ser eficaç en el propòsit d'inserció, el PIRMI necessitaria ser complementat i articulat amb un altre tipus de polítiques, entre les quals destaquen la política d'habitatge, l'econòmica i la del mercat del treball.
- La descoordinació vertical i horitzontal del programa, que prové d'un mal disseny piramidal.
- Per acabar, l'existència de moltes dones amb càrregues familiars, que tenen

problemes per complir les obligacions del PIR, manifesta clarament la necessitat de crear polítiques específiques per a aquest sector (llars d'infants, assistència a domicili..)..

3.8 L'estructura administrativa i de gestió

El circuit administratiu que segueix el PIRMI es caracteritza, comparant-lo amb el d'altres programes similars, per una complexitat i una centralització administrativa bastant notables. L'expedient passa del servei social on el ciutadà ha presentat la sol·licitud a l'ICASS, i d'aquí als equips d'assessorament de la Comissió Interdepartamental, que decideix en exclusiva; això provoca una relativa llunyania entre els processos d'elaboració i decisió del contingut dels PIR i la base, o sigui el sol·licitant i els mateixos Serveis Socials. Bona part de la feina de disseny dels PIR correspon als serveis d'assessorament de la Generalitat, que la fan sense contacte directe amb el sol·licitant; treballen sobre la informació escrita remesa pels Serveis Socials de Base que, en conseqüència, veuen molt reduït el contacte amb els casos després que passin a mans de la Generalitat, amb l'excepció del seguiment administratiu. Tot això fa que els professionals dels serveis socials de base vegin l'administració com un aparell burocràtic, centralitzat, excessivament allunyat dels problemes "reals", i de funcionament lent, pesat i mal coordinat.

Algunes causes de les dificultats assenyalades s'haurien de buscar en un rerefons conflictiu, manifest o latent, que caracteritza les relacions entre el departament de Benestar Social i bona part dels municipis de Catalunya (en molts casos independentment de la més o menys afinitat política que hi hagi). La dialèctica al voltant de qui concedeix i administra els recursos del programa –de forma centralitzada des de la Generalitat o descentralitzada des dels municipis– planteja la qüestió de si el programa és una imposició dictada "des de dalt". Paral·lelament, cal assenyalar les interferències i duplicitats d'algunes funcions entre els dos equips tècnics que revisen els expedients (ICASS i Comitè Interdepartamental) així com discrepàncies importants entre els dos departaments (Benestar Social i Treball) respecte a certs aspectes de concepció del programa, com la inserció laboral, que es tradueixen en diferències a l'hora d'interpretar o d'entendre i administrar les mesures ocupacionals.

Tots aquests factors politicoadministratius poden explicar les sorprenents desigualtats d'implantació del PIRMI entre municipis socialment i econòmicament similars (per exemple Sabadell, amb una taxa de beneficiaris del PIRMI molt alta i Terrassa, bastant baixa). Se'n pot deduir que la disposició dels ajuntaments, basant-se en diferents maneres d'entendre la política social, ha estat bastant més decisiva en la implantació del programa que les característiques estructurals i socials del lloc.

Això planteja la doble necessitat d'unificar la gestió tècnica i administrativa del programa en un sol òrgan, i al mateix temps d'aconseguir una descentralització més gran que permeti la utilització dels recursos del programa per part dels municipis, i la seva articu-

lació amb les polítiques locals dels serveis socials (encara que tampoc és estranya l'opinió contrària dels responsables tècnics centrals del programa).

Per acabar, l'escassetat de recursos econòmics i humans amb què compten molts ajuntaments per plantar cara a la demanda de PIRMI provoca sovint situacions de saturació, que poden arribar a desvirtuar les finalitats del programa (amb freqüència, un treballador social pot arribar a portar 30 o 40 expedients del PIRMI simultàniament). Aquest problema, juntament amb les rigideses i les complexitats dels tràmits administratius i burocràtics, pot desembocar a un excessiu temps de tramitació de sol·licituds per donar resposta a situacions que requereixen una intervenció relativament urgent.

4. Anàlisi de les principals dades sobre la implementació del PIRMI

4.1 La despesa del PIRMI

De les dades que es poden observar en el quadre 1, se'n podrien extreure les consideracions següents:

- Els recursos públics destinats a la implementació del PIRMI no han deixat de créixer durant tot el període 1990-1996, encara que el ritme de creixement ha baixat de forma constant i molt notablement en els últims anys. És lògic si es té en compte l'increment també constant de sol·licituds (vegeu quadre 10), malgrat que el creixement de la despesa no ha estat proporcional a aquest increment. Per altra banda, els forts increments relatius dels dos primers anys s'expliquen, sens dubte, per la pròpia posada en marxa del programa.
- El volum total de la despesa sembla molt assumible, ja que representa un percentatge irrisori sobre les despeses totals de la Generalitat (una mica més del que es gasta en el lloguer de dependències oficials). Aquest percentatge ha anat creixent a poc a poc, però encara no ha sobrepassat el 0,3%. La proporció encara és més reduïda si la calculem respecte al PIB català. Som, per tant, davant d'una política social que no concentra, ni de bon tros, les elevadíssimes sumes de recursos que exigeixen altres prestacions i/o serveis. Sembla lògic concloure que seria perfectament assumible un nivell de despesa més gran tant en termes absoluts com en percentatge de despesa pública.
- Analitzant el quadre 1, conjuntament amb el 2 i el 10, és raonable suposar que l'increment de la despesa s'explica molt més arran del creixement del nombre de sol·licituds que per la pujada de la qualitat i la quantia de les prestacions. D'això també en dóna fe el fet que, el 1995, després d'un augment de la quantia de la prestació bàsica, i amb un estancament del nombre d'expedients aprovats, el ritme de creixement de la despesa segueix baixant.

4.2 Nivell de la prestació

El quadre 2 permet concloure amb claredat que la quantia real de l'RMI pagada en el programa ha baixat considerablement, tant en termes absoluts com relatius, i tenint en compte les prestacions mitjanes que s'abonen realment, més enllà de la referència de la prestació individual bàsica. Aquest descens és, en part, esperable, ja que l'import de la prestació bàsica, en no indicar-se anualment amb l'IPC ni dependre de cap altra magnitud (SMI, pensió mitjana), sinó que està fixada discrecionalment per la Generalitat, pateix una pèrdua constant de poder adquisitiu en termes reals. Una anàlisi més detallada de les dades permet fer les observacions següents:

- La prestació mitjana per expedient s'ha mantingut bastant constant en termes absoluts (excepte el 1994, la qual cosa potser pot explicar-se per raons conjunturals, com per exemple que aquell any les famílies sol·licitants tinguessin, de mitjana, menys ingressos); cal destacar, de tota manera, que el 1996 era encara més baixa que el 1991. Aquest estancament de la prestació mitjana no es deu, com es podria pensar, a un augment del nombre de persones per expedient: si observem el quadre 3, es pot comprovar que la xifra s'ha mantingut constant. Malgrat tot, des de 1994 la prestació mitjana baixa tant en termes absoluts com relatius.
- El percentatge que representa aquesta prestació mitjana sobre la prestació bàsica individual arriba a la cota màxima el 1994, i després torna a baixar fins a uns nivells no observats des de 1990: sens dubte això s'explica, en gran part, perquè el 1995 s'augmenta la quantia de la prestació bàsica en 2.000 pessetes, però sense augmentar correlativament les assignacions complementàries per altres membres de la família. Sembla, per tant, que l'esmentat augment de la prestació bàsica no ha tingut efectes apreciables en la prestació mitjana real.
- Calculada com a percentatge sobre el Salari Mínim Interprofessional, la prestació mitjana mostra també una clara tendència a la baixa en els últims anys, i arriba a la cota més baixa el 1996. La tendència és similar si es calcula sobre el PIB per càpita.
- Totes les observacions anteriors fan referència a la prestació mitjana en termes nominals. Però si en deflectem la quantia per l'IPC, veiem que la pèrdua de poder adquisitiu ha estat considerable, i que el valor real de la prestació és avui inferior fins i tot al de 1990, a pesar dels augments nominals que hi ha hagut. La pèrdua global en aquests sis anys és del –3,6%, però si es calcula des de 1991 arriba fins al –22,1%.
- La prestació per persona afectada –el nivell de la qual és apreciablement baix– experimenta tendències similars a les de la prestació mitjana. Un fet destacable és que el percentatge que representa sobre la prestació bàsica proporcionalment ha baixat molt més.

Com a conclusió, podem afirmar que el nivell de la prestació ha empitjorat durant els últims anys, tant en termes absoluts com relatius i tant en termes reals com nominals. Vista l'anterior evolució, no sembla que el recent compromís de la Generalitat d'augmentar fins a 44.000 ptes. la prestació bàsica en els pròxims 4 anys serveixi per recuperar la capacitat adquisitiva perduda, però sí per mantenir l'actual, ja que s'establirà la revalorització automàtica segons l'IPC (vegeu *supra*, 2.5). En qualsevol cas, el fet de prendre com a referència l'any 1990 per recuperar el poder adquisitiu suposa fer pràcticament inoperant la important millora en termes reals que es va produir el 1991: si es prengués aquest any com a referència, l'augment hauria de ser bastant més gran. Per altra banda, les assignacions complementàries per membres addicionals també es revaloritzen, però no augmenten, amb la qual cosa el poder adquisitiu perdut per aquest concepte en la prestació mitjana no es podrà recuperar.

4.3 Població atesa

4.3.1 Evolució i volum global

El volum de població atesa pel PIRMI en relació amb la taxa de pobresa de Catalunya i respecte a altres indicadors de protecció assistencial, es mostra en els quadres 3.1 i 3.2. Les conclusions principals que se n'han d'extreure són les següents:

- Tal com passava amb la despesa, la població beneficiària del PIRMI ha anat creixent de forma continuada, però el ritme de creixement s'ha anat reduint de forma constant, tant si es calcula sobre els expedients aprovats com sobre els vigents (quadre 3.1).
- El creixement de la població atesa, tot i que important, pot relativitzar-se si s'observa el percentatge que representa, tant respecte de la població total de Catalunya (quadre 3.1) com respecte de la població assistida entre 25 i 64 anys (quadre 3.2). En ambdós casos, l'índex de població atesa per l'RMI no només es troba per sota de la mitjana de l'Estat, sinó que fins i tot considerant altres mecanismes assistencials es pot dubtar que l'objectiu declarat d'eradicació de la pobresa estigui a prop, ja que la població coberta per totes les prestacions assistencials no arriba ni a cobrir al 35% de persones pobres.

4.3.2 Característiques dels beneficiaris

Les dades disponibles per a tot Catalunya permeten construir una mena de perfil-tipus de la població potencialment beneficiària del PIRMI. De tota manera, és necessari establir dues cauteles: en primer lloc, les dades agregades més actualitzades de què s'ha pogut disposar corresponen a l'any 1993; en segon lloc, es tracta de dades sobre els sol·licitants del PIRMI, no sobre els beneficiaris reals.

Les conclusions principals que s'extreuen d'aquestes dades són les següents:

- Pel que fa al sexe i l'edat dels sol·licitants (quadre 4), són majoritàriament dones joves (el subgrup més nombrós el constitueixen dones entre 26 i 35 anys). Els homes solen tenir una edat una mica més avançada, encara que globalment la gran majoria dels sol·licitants tenen menys de 45 anys. Tot això concorda amb les últimes investigacions sobre la pobresa a Catalunya durant els anys 90, que mostren una tendència al rejoveniment i la feminització respecte de les dècades anteriors.
- La distribució territorial de les sol·licituds (quadre 5.1) reflecteix que el gruix de les peticions es fan a la província de Barcelona, i això fa que el PIRMI sigui un programa netament urbà. De tota manera, cal matisar l'afirmació, ja que, en termes relatius al volum de població, Girona i Tarragona tenen un nivell de sol·licituds superior a la mitjana de Catalunya. Però si es compara la distribució territorial dels sol·licitants del PIRMI (quadre 5.1) amb la distribució territorial de la pobresa (quadre 5.2), a part d'observar-se certa correspondència entre percentatge de sol·licituds i taxa de pobresa, especialment en províncies no tan urbanes com Tarragona i Lleida, el més destacable és l'enorme desproporció: l'RMI només cobreix el 0,20% de la població, mentre que la taxa mitjana de pobresa arriba al 14,8%. Davant la contundència que posa de manifest la distància entre la realitat de la pobresa (malgrat només ser estadística) i l'RMI com a instrument de política social, només es possible denunciar una retòrica basada en els èxits d'inserció social i laboral de l'escassa quantitat de gent que arriba al programa.
- Pel que fa al tipus de llar dels sol·licitants (quadre 6). Es constata que el grup més nombrós és el de famílies monoparentals amb fills, pràcticament sempre encapçalades per dones (més d'un terç del total de les sol·licituds). Això també confirma un dels resultats dels últims estudis sobre pobresa a Catalunya, que n'observa el creixement entre les dones soles amb càrregues familiars. Per altra banda, les persones soles (segon grup més nombrós) solen ser majoritàriament homes.
- La distribució dels sol·licitants per tipus de problemàtica social (quadre 7) mostra clarament que la "nova pobresa" no concorda amb l'estereotip tradicional de la marginalitat social: gairebé la meitat de les sol·licituds s'inscriuen en les problemàtiques laboral o de monoparentalitat (que, en realitat, també pot considerar-se problemàtica laboral malgrat que s'encobreixi sota un altre nom). Un terç de les sol·licituds té a veure amb problemes sanitaris o de toxicomanies, mentre que només un percentatge molt reduït es relaciona amb la marginalitat "clàssica" (delinqüència, mendicitat, prostitució..).. Aquestes dades poden ser l'inici del fet que la pobresa es degui cada vegada més a la falta de col·locació o a la seva precarietat.
- Quant als tipus de mesures d'inserció (quadre 8) que s'han aprovat en els Plans Individuals de Reinserció, les més freqüents són, sens dubte, les de suport personal i psicosocial als beneficiaris (que s'apliquen en quatre cinquenes parts dels casos); les submesures de suport familiar són les més recurrents dins

d'aquest grup. Les mesures laborals s'apliquen gairebé en la meitat dels casos, i són tan menys freqüents com més properes estiguin a la inserció pròpiament dita (cosa que, segurament, es deu, en part, al fet que les dades són de 1992, quan el programa feia dos anys que era vigent). L'elevada freqüència de les mesures de formació, així com la seva naturalesa, mostren el baix nivell de qualificació dels beneficiaris del PIRMI.

- El quadre 9.1 dóna una idea del canvi de perfil dels sol·licitants que s'està operant des de la posada en marxa del programa: s'observen tendències a l'alça del pes relatiu de les parelles amb fills o sense (és a dir, de les famílies més "estàndard") i de les persones soles, dels joves (sobretot menors de 25 anys, en principi no inclosos en el programa) i dels homes. En una paraula, sembla que el programa estigui recollint cada vegada més la població tradicionalment considerada més "normalitzada" i, per contra, això també fa pensar que s'està produint un "abandonament" relatiu de la població més exclosa.
- Per acabar, el quadre 9.2 permet comparar a grans trets el perfil-tipus de beneficiaris del PIRMI amb el perfil-tipus de la pobresa a Catalunya. La pobresa afecta més les dones que els homes, els vells que els joves, els analfabets que els que tenen estudis, els parats, els pensionistes i altres inactius que els ocupats. En general els dos perfils coincideixen; de tota manera, hi ha dues realitats de la pobresa que semblen escapar de la població que és objectiu del PIRMI, i que posen de manifest no només les limitacions del programa, sinó sobretot les d'altres mecanismes de protecció social. La pobresa no sols afecta els inactius i aturats, sinó també molta gent que treballa: més d'un terç de les llars pobres tenen algun ingrés per feina, cosa que suggereix que precarització del mercat laboral no només genera inseguretat sinó també sous baixos. Per altra banda, malgrat les revaluacions dutes a terme durant els anys vuitanta de les pensions més baixes i sense tenir en compte els possibles efectes de la Llei de pensions no contributives, la pobresa també es torna cruel amb els pensionistes.

4.4 Estat dels expedients

El quadre 10 recull l'evolució de la situació dels expedients del PIRMI durant el període d'implementació. Cal observar que les mateixes dades del departament de Treball presenten incorreccions o contradiccions internes, i que al llarg d'aquests anys s'han canviat alguns criteris en la seva classificació; per tot això, les conclusions que se n'han d'extreure han de prendre's amb cautela. Per altra banda, i davant la confusió que a vegades es dóna en la presentació de dades per part del departament, aquí s'ha optat per presentar-les tant anualitzades (quadre 10.1) com acumulades (quadre 10.2).

Pel que fa a les primeres (quadre 10.1) es pot observar tot això:

- Les sol·licituds del PIRMI (expedients presentats) han experimentat un creixement important. Si n'exceptuem el lògic augment de 1991 a causa de la

posada en marxa del programa, el més apreciable és el de 1993, que probablement pot explicar-se per la incidència de la recessió econòmica iniciada aquell any i l'augment de la inseguretat sociolaboral. Al contrari, l'any 1995 hi ha un sorprenent descens del nombre de sol·licituds (potser a causa de la nova regulació d'aquell any, que estableix noves causes de no concessió de la prestació i mesures més grans de control). De tota manera, el 1996 l'augment torna a ser considerable.

- Quant als expedients resolts, s'observa que el ritme del creixement de la resolució no s'associa gaire amb el de presentació de sol·licituds (es pot suposar, per tant, que depèn més de factors interns a la pròpia administració, o de variacions conjunturals en la durada dels tràmits; per exemple, de comprovació de mitjans, etc).. Només el 1995 la xifra de resolucions supera la de presentacions, cosa que sembla explicar-se pel descens de les segones més que per més mitjans o més eficiència administrativa, ja que el percentatge de resolució torna el 1996 al nivell anterior, amb tendència a la baixa des de 1991. Encara que el percentatge de resolucions encara no sembla preocupant, sí es pot concloure que la dotació de mitjans administratius adequats serà clau per a plantar cara a un futur increment de sol·licituds.
- El percentatge d'expedients aprovats creix fins al 1992 i després disminueix apreciablement fins al 1996, any que un 28% de sol·licituds són denegades. Aquest fet ens sembla especialment greu; que més d'una quarta part de les sol·licituds (que no suposen ni el 0,5% de la població pobra de Catalunya) siguin denegades podria explicar-se per tres motius: a) una desconfiança més gran en els professionals dels Serveis Socials de Base; b) un grau més alt de severitat i control en la concessió per part de la Comissió Interdepartamental (por a la cronificació?), que també mostra l'alt grau de suspesos per incompliment, i s'abandona d'aquesta manera la relativa flexibilitat dels primers anys; c) com que un dels requisits d'accés consisteix a no disposar d'ingressos superiors a l'RMI, i aquesta ha anat baixant sobre manera en termes reals, pot passar que cada vegada hi hagi més gent necessitada que, no obstant això, no compleixi aquest requisit. En qualsevol cas, sembla que de forma intencionada o no, el ritme de creixement dels expedients vigents s'ha frenat notablement.

Pel que fa a les dades acumulades (quadre 10.2), és possible extreure'n algunes consideracions addicionals:

- En conjunt, el ritme de creixement, tant d'expedients presentats com resolts, ha baixat constantment, cosa que concorda amb la tendència similar observada en el volum de la despesa i de la població atesa. A partir de 1994, el ritme de creixement de les resolucions és superior al de les sol·licituds.
- Les xifres d'expedients aprovats i denegats confirmen la tendència cap a una exigència més gran comentada anteriorment, malgrat que es manté una xifra global d'aprovacions relativament alta (més del 80%).

- El percentatge d'extincions ha anat augmentant fins a significar un 32% dels expedients del PIRMI tramitats fins al 1996, i el de suspensions creix fins al 1994 i després disminueix (cosa que pot deure's, per exemple, a un grau més alt de compliment de les obligacions per part dels beneficiaris, o a una menor possibilitat de trobar feines temporals que justifiquessin una suspensió). En qualsevol cas, i com que les dades del departament de Treball no distingeixen les causes de les extincions ni de les suspensions, seria arriscat interpretar aquests percentatges com a indicadors d'èxit en el procés d'inserció, perquè també poden englobar precisament el contrari.

5. Anàlisi comparativa. El PIRMI en els contextos espanyol i europeu

5.1 Les RMI a l'Estat espanyol

La Generalitat de Catalunya no és l'única administració autonòmica que ha implementat en els últims anys un programa de rendes mínimes. A principis de la present dècada es van estendre per totes les comunitats autònomes (amb les Balears com a única excepció), encara que responguessin a models diferents. El fet de dependre d'una administració de nivell infraestatal caracteritza tots els programes de rendes mínimes de l'Estat espanyol, i els diferencia dels existents en la majoria de països europeus, on hi ha programes estatals unificats i homogenis.

A continuació es resumirà la situació relativa del PIRMI respecte de la resta de programes similars existents a la resta de l'Estat. Cal dir, de tota manera, que aquesta comparació s'ha d'observar amb cautela, ja que aquests programes responen a models sovint diferents (rendes d'inserció pròpiament dites, programes d'ocupació social o "salari suat", prestacions econòmiques dels serveis socials..).. De tota manera, tots tenen l'objectiu comú d'assegurar uns mínims nivells de subsistència a col·lectius desprotegits per la resta de polítiques socials.

Dels estudis fets se'n deriva que existeixen, a més, altres trets comuns que en general comparteixen les RMI de l'Estat:

- es tracta de drets més familiars que individuals;
- solen penalitzar les famílies nombroses per la reduïda quantia dels complements per a membres addicionals;
- exigeixen un període mínim de residència;
- s'atorguen per períodes relativament curts de temps;
- comporten algun tipus d'accions d'inserció, a més de la prestació econòmica.

Per fer-ne una anàlisi més detallada, podem fixar-nos en la situació relativa que ocupa el PIRMI segons quatre criteris o paràmetres de comparació: el nivell de la prestació

econòmica, la població beneficiària, el nivell de despesa i el model d'intervenció. Lamentablement, les dades fiables disponibles per fer la comparació entre comunitats no estan suficientment actualitzades (se situen al voltant de 1992), malgrat que res fa pensar que les tendències hagin variat substancialment.

1. Nivell de la prestació econòmica

- Observant el quadre 11, se'n conclou que el PIRMI parteix del salari bàsic individual més alt de l'Estat després de Madrid, però els complements per membres addicionals són proporcionalment inferiors als de comunitats com Múrcia o Astúries, i absolutament inferiors als de Madrid o el País Basc, i se situen pràcticament al mateix nivell que a Andalusia o Castella-La Manxa. Això suposa, com ja s'ha dit, una penalització més gran de les famílies més nombroses (cosa certament paradoxal en un Estat del benestar de caràcter catòlic i en un programa que es concep "familiarista" i no individual).
- Les dades del quadre 11, de tota manera, han de relacionar-se amb les del quadre 12: com es pot veure en aquest últim, gairebé totes les RMI de l'Estat permeten superar el nivell de pobresa quan la prestació és per a una persona, però el seu grau de cobertura va descendint per sota d'aquell nivell a mesura que s'afegeixen membres familiars. En la comparació, el PIRMI surt molt malparat, ja que, si es considera l'RMI en la seva quantia individual, es comprova que amb prou feines se sobrepassa el llindar de la pobresa i que únicament dues comunitats es troben en una situació pitjor. Aquesta mala posició relativa del PIRMI s'accentua encara més cada vegada que s'afegeix un membre a la prestació. La conclusió seria que la quantia del PIRMI en relació amb el nivell de la pobresa era el 1993 una de les menors de tot l'Estat; seria necessari doblar el pressupost per situar totes les famílies per sobre la línia de pobresa, i això resultaria més assumible a Catalunya, perquè té una taxa de pobresa notòriament inferior a la de la majoria de les comunitats autònomes.

2. Població beneficiària

A partir del quadre 13 es poden extreure les següents conclusions sobre el volum de població beneficiària de les RMI (cal tenir en compte que els nivells de pobresa relativa varien força segons de quina comunitat autònoma es tracti):

- Quant al percentatge sobre la població entre 25 i 64 anys, Catalunya es troba en un nivell baix de cobertura relativa; per sota només hi ha cinc comunitats, i les que cobreixen una població més gran són Madrid, el País Basc i Navarra. La mitjana de població coberta del conjunt de l'Estat (0,19%) és, per tant, superior a la catalana (0,14%).
- Si es considera el percentatge de llars cobertes, Catalunya es troba pràcticament al punt mig (hi ha 8 comunitats per sota); per sobre hi ha comunitats com Andalusia, Cantàbria, Extremadura, Múrcia, Navarra, Madrid i el País

Basc. No obstant això, Catalunya continua estant en un lloc inferior a la mitjana estatal (0,24% davant d'un 0,32%).

3. Nivell de despesa

El quadre 14 mostra que el 1993 Catalunya se situava gairebé en la mitjana de despesa en RMI del conjunt de l'Estat espanyol, encara que, una vegada més, molt per sota del País Basc, Madrid o Andalusia. L'argument que una comunitat més pobre ha de destinar, per força, més recursos a RMI podria explicar el cas andalús, però no el madrileny ni, en certa manera, el del País Basc (que és la comunitat amb un nivell de despesa més gran). A més, si s'observa la despesa per habitant, tres noves comunitats (Castella-La Manxa, Astúries i Navarra) estan per sobre de Catalunya, que se situa bastant per sota de la mitjana estatal. La posició relativa de Catalunya empitjora decididament si es considera el percentatge de despesa en RMI sobre la despesa total de la comunitat: només Aragó, Cantàbria, les Canàries i Extremadura queden per sota de Catalunya.

4. Model d'intervenció

Pel que fa al model general de disseny del programa, el PIRMI se situa entre el corrent dominant de rendes mínimes d'inserció, malgrat que dins de les quals es troba en el subgrup de menor cobertura i exigència més gran: fa falta un disseny o pla previ d'inserció per cobrar la prestació, cosa que no passa en els programes de Madrid, el País Basc i quatre comunitats autònomes més (vegeu quadre 15).

5.2 Les RMI a la Unió Europea

També a la majoria de països europeus hi ha programes de rendes mínimes o assimilables, implantats en diferents moments històrics, que responen a diversos models. El PIRMI (com l'IMI del País Basc) s'inspira en el model francès de *Revenu Minimum d'Insertion*, creat a finals dels anys 80, i que es diferencia fonamentalment dels programes més clàssics d'ingressos mínims garantits pel caràcter més condicional i menys universalista.

Per comparar mínimament el PIRMI amb altres programes europeus podem fer-ho a partir de sis paràmetres o criteris: les condicions d'accés a la prestació, la durada, els drets associats, la quantia de la prestació i el nivell de cobertura de la població. Cal tenir en compte que, normalment, el grau de generositat d'aquests programes depèn del grau d'eficàcia dels sistemes "normals" de protecció social. Així i tot, els resultats de la comparació semblen indicar que alguns països amb sistemes generals de protecció social molt més generosos i consolidats que el nostre tenen també programes de rendes mínimes més avançats. En els quadres 16 i 17 es resumeixen els principals aspectes de la comparació.

1. Condicions d'accés

- Pel que fa a la nacionalitat, el PIRMI resulta menys exigent que la majoria de programes europeus, que sí que l'exigeixen, i se situa juntament amb alguns en què n'hi ha prou d'acreditar la residència (amb el pas previ, això sí, de

l'empadronament, que n'exclou els estrangers sense permís legal). De tota manera, aquesta generositat relativa del PIRMI s'inverteix quan es tracta de l'exigència d'un període de residència prèvia: la majoria de països no l'exigeix –amb l'excepció de Luxemburg–, i alguns, com Holanda, fins i tot concedeixen la prestació a nacionals no residents al seu territori.

- Quant al requisit d'edat, el PIRMI se situa entre els programes més durs, en establir-lo entre 25 i 65 anys: l'edat mínima en la majoria de països és de 18 anys (i coincideix, com és lògic, amb la majoria d'edat), i en molts altres no hi ha edat màxima, o simplement no es posen condicions pel que fa a l'edat.
- El requisit de disponibilitat laboral del PIRMI, al contrari, pot considerar-se relativament "suau" en comparació amb altres països europeus que exigeixen alguna prova o test que hi faci referència.

2. Durada

En gairebé tots els països la durada de la prestació és il·limitada, i per tant no són necessàries les pròrrogues anuals que el PIRMI estableix.

3. Drets associats

La principal diferència entre el PIRMI i molts programes d'altres països europeus consisteix en el fet que aquests estableixen subsidis complementaris per a habitatge, els quals el PIRMI no contempla més enllà del que disposin les prestacions d'urgència i compensació.

4. Quantia de la prestació

a) Determinació de la quantia

- La quantia de la prestació del PIRMI la fixa de forma discrecional la Generalitat, sense referències explícites regulades a l'SMI o a la pensió mínima, com també passa en altres països europeus. L'actualització de la prestació també és discrecional (malgrat que a partir de 1997 s'estableix un mecanisme de revalorització anual automàtica segons l'IPC, com també passa en la resta de països europeus considerats).
- Pel que fa a la unitat de càlcul, el PIRMI es configura com un programa clarament "familiarista", a diferència de la majoria de programes de la UE, la unitat dels quals sol ser la parella (el sol·licitant i el seu cònjuge).
- Quant als recursos considerats, no hi ha diferències apreciables entre el PIRMI i la norma usual europea: sempre es tenen en compte tots els ingressos, amb l'excepció d'alguna prestació específica.

b) Nivell de la prestació

- En termes absoluts, la prestació del PIRMI és –tal com s'esperava– la més baixa de tots els països considerats. Pel que fa als augments per cada persona afegida, l'escala d'equivalència derivada (quadre 17) demostra que també són els menors.

- Quant al percentatge que representa la prestació respecte del llindar de la pobresa (definit com el 50% de la renda mitjana disponible), el quadre 18 demostra que el PIRMI és al grup de països amb cobertura relativament alta (i és, juntament amb Irlanda, l'únic que aconsegueix sobrepassar la línia per a la prestació individual). No obstant això, la comparació es decanta a favor del PIRMI, ja que la seva cobertura es calcula aquí respecte del 50% de la despesa mitjana, i no de la renda disponible mitjana, com en altres països. Per altra banda, aquest percentatge baixa a mesura que augmenta el nombre de membres de la família; aquest descens és especialment significatiu en el cas del PIRMI, que s'acaba situant entre els països de menor cobertura davant de la pobresa. A més, destaca l'absència d'un tractament especialment positiu de les llars monoparentals, que sí que existeix en la resta de països, amb l'excepció d'Irlanda.

5. Cobertura de la població

En el quadre 19 es pot comprovar que el percentatge de població coberta per les rendes mínimes a Catalunya és el més baix dels països considerats, amb molta diferència i a una gran distància de països com Alemanya, el Regne Unit, Holanda o Dinamarca (segons les dades de 1992, que són els comparables, encara que si prenguéssim dades més actuals la tendència no variaria), Aquesta posició relativament dolenta del PIRMI pel que fa a la població coberta no pot ser la conseqüència, de tota manera, d'uns nivells de pobresa menors que els dels països amb els quals es compara, ja que tots els estudis existents ho desmenteixen: la diferència de cobertura, per tant, es deu a unes condicions d'accés molt exigents i a un esforç financer menor.

Com a resum d'aquesta secció, podem afirmar que el PIRMI està constituït com un dels programes europeus de rendes mínimes més exigents pel que fa a les condicions d'accés, però menys generosos quant al nivell de protecció i de cobertura (amb l'excepció, potser, de tot el que fa referència al percentatge que representa la prestació individual sobre el llindar de la pobresa). Dins el context de l'Estat espanyol, la situació relativa del PIRMI és, probablement, millor, malgrat que es vegi superat per altres programes més avançats, com els de Madrid i el País Basc.

6. Possibles línies de reforma i recomanacions

A títol de suggerència i resumint diverses de les recomanacions fetes per alguns estudis d'avaluació del PIRMI, exposem a continuació algunes possibles mesures de reforma del programa.

6.1 Respecte als drets socials i el sistema de protecció social

- Les Rendes Mínimes d'Inserció haurien de ser reconegudes en el sistema de protecció social com un dret de ciutadania en tota la regla, que garanteixi la

protecció contra la falta d'ingressos i l'exclusió, i que promogui la reincorporació a l'ocupació i la vida social com a part del dret de tots els ciutadans a gaudir de l'assistència i les prestacions de la seguretat social, tal com figura en l'article 41 de la Constitució espanyola. El reconeixement legal d'aquest dret hauria de comprometre els fons necessaris per plantar cara a la possible demanda.

- Promoure un procés de convergència dels Programes de Rendes Mínimes d'una manera concertada entre les comunitats autònomes i l'administració central, així com impulsar un procés d'acostament als programes europeus més avançats. Aquest procés de convergència hauria de comportar l'establiment progressiu d'un conjunt de mínims en els programes, que continuarien sent de responsabilitat autonòmica. Es podria estudiar la possibilitat d'incorporar les Rendes Mínimes d'Inserció com una més de les prestacions bàsiques dels serveis socials, en què la prestació econòmica seria gestionada per l'administració autonòmica, i la inserció per les administracions autonòmica i local.
- Estudiar (per exemple, en una comissió parlamentària creada amb aquesta finalitat) l'ampliació del PIRMI en el sentit d'una Renda Bàsica Garantida, analitzant diverses fases de reforma del PIRMI fins a la incondicionalitat i la universalitat, en línia amb algunes propostes europees; així s'evitaria qualsevol risc d'augmentar la selectivitat del programa o el grau de contraprestacions que exigeix.
- Avançar cap a la individualització del dret i de la prestació, tal com passa amb altres prestacions no contributives, o amb les RMI en alguns països europeus; en definitiva, abandonar la filosofia "familiarista" inherent al PIRMI.
- Articular i coordinar el dret a l'RMI i a la inserció amb la política d'habitatge, l'econòmica i la política de mercat del treball.
- Per acabar, és evident que una ampliació de la cobertura de les prestacions per atur o les pensions no contributives reduiria la pressió sobre les RMI, i acolliria una gran part de la població "normalitzada" que ara s'hi ha d'incorporar. En resum, l'articulació de la resta de polítiques socials amb les RMI és un tema no resolt, però clau per al futur de la protecció social.

6.2 Respecte als requisits d'accés i les prestacions

Requisits d'accés

- Flexibilització substantiva de la innegable necessitat d'establir un Pla Individual de Reinserció (PIR) per tenir accés a la prestació o, com a mínim, relaxació dels tràmits administratius i les exigències contractuals per a algunes situacions. Possibilitat de cobrar la prestació des del moment de la sol·licitud, si es compleix el requisit de falta d'ingressos.
- Extensió de l'interval d'edat que dóna dret a la prestació, des dels 18 anys i sense límit. Això permetria incloure-hi la població entre 18 i 25 anys (no només els que tinguin càrregues familiars, sinó també d'altres actualment

desprotegides) i la població més gran de 65 anys que pels motius que sigui no poguessin accedir al sistema de pensions, o que cobressin pensions més baixes que la prestació del PIRMI.

- Inclusió de tipus de convivència no familiar (fent la comprovació, naturalment, que la convivència no s'estableix amb l'única finalitat de cobrar l'RMI). Es tractaria de fer un pas important cap a la individualització de la prestació, en cas que aquesta no es reconegués com a tal. No es computaria, en aquests casos, la resta de cohabitants a l'hora de calcular la prestació.
- No exigència de contrapartides imposades a persones amb moltes dificultats per complir-les, com la disponibilitat laboral o el compromís de fer determinades activitats (caldria prendre com a referència la legislació de la prestació assistencial per atur, que no implica cap tipus de "penitència").
- Supressió del requisit de residència amb dos anys d'antelació, substituint-lo pel simple empadronament en el moment de la sol·licitud (això evitarà que quedin desprotegides persones sense llar o domiciliats en centres d'acollida i col·lectius d'immigrants recents d'altres comunitats autònomes o d'altres estats; no sembla que hi hagi perill d'"immigració interna", perquè totes les comunitats autònomes –amb l'excepció de les Balears– tenen programes de rendes mínimes).
- Supressió del requisit de formar una llar independent en aquells casos que no hi hagi un habitatge permanent o similar.

Durada

- Substituir les actuals renovacions anuals per una durada il·limitada fins que s'acabin les circumstàncies que hagin motivat la inclusió en el programa (no té gaire sentit fer pròrrogues automàtiques si existeix, per una altra banda, la possibilitat d'extinció o suspensió de la prestació, així com un seguiment adequat). Caldria assumir que hi ha persones que haurien de rebre la prestació indefinidament, sense renunciar als controls d'administració pertinents.

Càlcul i quantia de la prestació

- Establir com a unitat de càlcul d'ingressos per tenir dret a la prestació el sol·licitant i no la família, com passa en molts països europeus.
- Prendre com a referència de la prestació bàsica individual un determinat percentatge de l'SMI (per exemple, el 80%), tenint en compte, en tot cas, que se situï per sobre la "línia de pobresa" (el 50% de la renda mitjana disponible).
- Augmentar en conseqüència les assignacions complementàries per membres familiars (suposant la no individualització de la prestació), de manera que s'asseguri que el percentatge de prestació efectiva sobre la "línia de pobresa" sigui igual en tots els casos; així es deixaria de penalitzar les famílies més nombroses. En qualsevol cas, l'increment que representen les assignacions hauria de tenir com a referència el percentatge fix de la prestació bàsica.
- En el còmput d'ingressos familiars (suposant la no-individualització) deduï-

bles de l'RMI, excloure prestacions com el subsidi de desocupació o altres que puguin rebre la resta de membres de la família (si no, es crea un greuge comparatiu respecte de les pensions, que no es computen). En definitiva, prendre en consideració únicament les rendes del treball i el patrimoni.

Prestacions complementàries

- Vincular el programa a situacions de necessitat derivades de problemàtiques relacionades amb l'habitatge, i establir subsidis complementaris destinats a cobrir despeses per aquest concepte.
- Establir ajudes específiques de guarderia, assistència a domicili o altres per a dones amb càrregues familiars.
- Agilització en la concessió de les prestacions d'urgència i rescabalament.

6.3 Respecte a l'estructura administrativa i de gestió

- Eliminació substancial de tràmits burocràtics i de complexitat administrativa.
- Unificació de la gestió tècnica i administrativa del programa en un sol òrgan.
- Més descentralització, essencialment cap als municipis, en l'aplicació i gestió del programa, i en especial en l'aprovació i l'elaboració dels PIR.
- Millora substancial de la coordinació entre els serveis socials autonòmics i locals, per una banda, i altres serveis públics, com els de col·locació, formació professional i ocupacional, educació, salut, habitatge, etc., per una altra.
- Dotació més gran de recursos administratius i humans davant d'un possible augment de sol·licitants, o simplement per reduir el nombre d'expedients per treballador social, que actualment és molt elevat (fins a baixar-lo als 10 o 15 a tot estirar), de manera que se'n pugui fer un seguiment més personalitzat.
- Homogeneïtzació de les actituds dels treballadors socials i els ajuntaments cap al PIRMI, per tal que la seva aplicació resulti més unificada, universal i preceptiva, i menys direccional i/o voluntarista.

6.4 Respecte a les mesures d'inserció

- Redefinició de la seqüència de les mesures i flexibilització del mecanisme, adequant-les a l'heterogeneïtat de la població que cal atendre. Hi ha, a més, un col·lectiu que difícilment pot incloure's, per al qual l'objectiu d'integració laboral "normalitzada" podria posar-se en dubte.
- Més personalització de les mesures de formació, tant d'adults com ocupacional.
- Plantejar-se l'establiment de quotes de contractació de beneficiaris del PIRMI en administracions i empreses públiques, i en determinats tipus d'empreses privades (grans empreses, empreses adjudicatàries de contractes públics, etc).. Podrien establir-se ajudes i subvencions específiques per a aquestes empreses, o augmentar-ne les existents, malgrat ser conscients de l'escassa efectivitat d'aquestes amb l'absència d'un altre tipus d'"estímuls".

- Orientar els beneficiaris que s'hi puguin incloure cap a feines concretes amb possibilitats reals d'obtenir-les.
- Enfortir les sortides laborals en l'àmbit de l'economia social i establir fórmules de treball social protegit en sectors escollits.

7. Apèndix: Valoració de la Llei del 3 de juliol de 1997 que promulga la renda mínima d'inserció

Després de set anys del primer decret del 25 de juny de 1990 que regulava el PIRMI, el 3 de juliol de 1997 el Parlament de Catalunya aprova la Llei 10/97 (DOGC 2435) que promulga la Renda Mínima d'Inserció. Els principals canvis, a part de la formulació com a Llei, i no com un Decret de l'executiu, es poden concretar en els aspectes següents:

Accions

1. S'hi inclouen la salut i l'educació com a prestacions, i la necessitat de coordinar-se amb els departaments competents en aquestes i altres matèries que tinguin relació amb les accions que es facin en els PIR.

Requisits d'accés

1. Es redueix el requisit de residència a un any.
2. S'amplia l'accés al programa a les persones menors de 25 anys: concretament, incorpora aquelles que es trobin en situació de desempar o risc social.
3. Es contempla la possibilitat de la concessió provisional de l'RMI a persones que estiguin pendents de cobrar ingressos derivats de tràmits judicials per acomiadaments laborals o situacions similars.
4. Es contempla la possibilitat de fer excepcions en l'obligatorietat d'interposar reclamació judicial per la percepció d'aliments.
5. Es contempla la possibilitat de fer excepcions en l'exigència dels requisits d'accés al programa a persones que presentin situacions de pobresa severa.

Implementació i seguiment

1. S'amplia el termini per comunicar els canvis en les situacions personals i patrimonials dels destinataris de deu dies a un mes.
2. Es fixa un termini màxim de dos mesos per a la resolució de les sol·licituds.
3. Es concreta la necessitat de fer avaluacions periòdiques com a mínim cada quatre anys i la realització de balanços anuals, que es presentaran al Parlament de Catalunya.

Quantia i forma de la prestació

1. Es fixa l'obligatorietat de revalorització anual de la prestació econòmica, segons l'IPC.
2. Es contempla la possibilitat de fer un pagament immediat de la prestació, a petició dels professionals d'atenció primària.

Per altra banda, cal tenir en compte que encara s'han de concretar molts aspectes per reglament, el qual hauria d'haver estat llest en un termini de sis mesos, tal com s'ordena en la disposició final primera, i que a l'acabament d'aquest treball encara no ha estat elaborat. De tota manera, cal destacar el contingut de la circular núm. 25, dictada per la Comissió Interdepartamental de la renda mínima d'inserció el 16 d'abril de 1998, de la qual cal destacar el següent:

> *"Després de diverses avaluacions fetes, tant qualitatives com quantitatives, hem detectat un fort increment de la demanda de tipus econòmic, sense cap altra problemàtica aparent que la derivada de la precarietat laboral i quan no es pot accedir al sistema de protecció a la desocupació... la majoria són famílies nuclears, amb dos o més fills, d'edats compreses entre els 30 i els 40 anys, amb relacions familiars i socials estables, nivells acceptables d'autonomia i característiques substancialment diferents als sectors tradicionalment atesos pels serveis socials... En aquesta situació, en la qual no és necessària una intervenció social, s'hi troba actualment al voltant d'un 30% dels sol·licitants, i en aquest cas, un cop elaborat el diagnòstic (pels serveis socials de base) no serà necessari desenvolupar el PIR. El seguiment, a partir d'aquest moment es portarà a terme des de la instància tècnica i de gestió de l'RMI, i es desvincula així aquestes persones dels serveis socials."*

En conjunt, sembla que la nova llei (i la circular núm. 25) han flexibilitzat notablement alguns requisits d'accés al programa; de tota manera, aquesta flexibilitat no ha estat recollida com a dret, sinó com una possibilitat més de gir de la clau tècnica, és a dir, una discrecionalitat administrativa més gran en la concessió de RMI; fonamentalment es contemplen possibilitats de fer excepcions a uns mecanismes que s'han demostrat insuficients per plantar cara a la reinserció social i laboral. S'hauria d'obrir molt la porta, desenvolupar encara més el sistema assistencial –ja qüestionable per la transformació de drets en una nova beneficència– perquè l'aplicació de la Llei fos efectiva. No és previsible que, amb els recursos que s'han anat dedicant al PIRMI –sense haver canviat substancialment els criteris i drets contemplats– l'aplicació de l'RMI es pugui traduir en una taxa més alta de cobertura i una taxa més alta d'intensitat, és a dir, poder cobrir com més persones millor i de la millor manera. Perquè tant el volum de població atesa pel PIRMI respecte a la taxa de pobresa com els recursos econòmics que s'hi destinen respecte al PIB semblen més aviat ridículs per a una comunitat autònoma com Catalunya que, fins i tot en el context espanyol, es veu clarament superada per altres programes més avançats, com els del País Basc i Madrid.

Per altra banda, en relació amb els programes d'altres països europeus de rendes mínimes, el cas de Catalunya s'ha configurat com un dels més exigents pel que fa a les condicions d'accés, de més discrecionalitat administrativa, i menys generós quant al nivell de protecció i de cobertura. La preocupació dels gestors de l'RMI està mal enfocada: el problema no és quantes persones accedeixen a l'RMI i què passa amb elles, sinó què passa amb les que es queden fora. Com ja hem dit, la desproporció és tan gran que el fet de

fixar-se en com funciona de bé el programa internament només es pot interpretar com una autocomplaença que revela, més que una vocació solidària, una certa predisposició al control social.

A més, el cas de Catalunya, en línia amb altres RMI de l'Estat espanyol, destaca pel perfil familiarista: no es tracta d'un dret individual a la integració social i laboral, sinó d'una prestació econòmica que depèn dels recursos d'una família "legal". Aquesta concepció de la pobresa com un assumpte de responsabilitat familiar, descarrega el govern de la Generalitat de fer-se càrrec de les situacions de necessitat que es puguin resoldre per vincles de parentesc; l'Estat només auxilia els desemparats de les seves famílies. Aquest tret posa de manifest una de les principals característiques dels Estats del benestar catòlics: els dèficits del desenvolupament del mercat i de l'escassa capacitat redistributiva de l'Estat, els paga la família mitjançant l'aplicació del principi de subsidiarietat.

ANNEX ESTADÍSTIC

Quadre 1: Evolució de la despesa en el PIRMI (1990-1996)

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996 (*)
Despesa total (milions ptes.)	9,6	451,7	1158,1	2117,4	3106	3664,3	4096,8
Variació relativa (%)	---	4605,2	156,4	82,8	46,7	18,0	10,0
% sobre despesa Generalitat	0,001	0,036	0,082	0,139	0,198	0,228	0,251
% sobre PIB català	0,000	0,004	0,010	0,018	0,026	0,029	0,031

(*) Estimació a partir de les dades del maig de 1996.

Fonts:

— *Memòria estadística*. Departament de Treball (anys 1990-1992).

— *Informació estadística*. Departament de Treball (anys 1993-1996).

— *Anuari Econòmic Comarcal*. Caixa de Catalunya (1996).

— *Pressupostos de la Generalitat de Catalunya* (1990-1996).

— Elaboració pròpia.

Quadre 2: Evolució del nivell de la prestació del PIRMI (1990-1996).

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996 (*)
Prestació bàsica (ptes.)	33.000	37.000	37.000	37.000	37.000	39.000	39.000
Prestació mitjana per expedient (ptes.)	36.333	44.884	43.622	44.587	47.111	44.456	44.376
Variació relativa (%)	---	23,5	-2,8	2,2	5,7	-5,6	-0,2
% sobre prestació bàsica	110,1	121,3	117,9	120,5	127,3	114,0	113,8
% sobre SMI	72,7	84,2	77,5	76,2	77,8	70,9	68,4
% sobre PIB per càpita i mes	28,1	29,2	31,7	31,6	31,5	27,4	25,0
Prestació mitjana deflectida pel IPC (ptes. de 1990)	36.333	43.054	39.566	38.498	38.956	35.344	34.133
Variació relativa deflectida pel IPC (%)	---	18,5	-8,1	-2,7	1,4	-9,3	-3,4
Prestació per persona afectada (ptes.)	15.361	16.572	15.445	15.774	17.249	16.766	16.743
Variació relativa (%)	---	7,9	-6,8	2,1	9,4	-2,8	-0,1
% sobre prestació bàsica	46,5	44,8	41,7	42,6	46,6	43,0	42,9
Prestació per persona deflectida pel IPC (ptes. de 1990)	15.361	15.729	13.826	13.439	14.124	13.121	12.688
Variació relativa deflectida pel IPC (%)	---	2,4	-12,1	-2,8	5,1	-7,1	-3,3

(*) Dades del maig de 1996.

Fonts:

— *Memòria estadística*. Departament de Treball (anys 1990-1992).

— *Informació estadística*. Departament de Treball (anys 1993-1996).

— *Anuari Econòmic Comarcal*. Caixa de Catalunya (1996).

— Elaboració pròpia.

Quadre 3.1: Evolució de la població atesa pel PIRMI.

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996 (*)
Persones afectades per expedients aprovats (acumulat)	626	4531	9912	18521	27362	36203	40206
Variació relativa (%)	---	623,8	118,8	86,9	47,7	32,3	11,1
% sobre població catalana	0,010	0,074	0,161	0,298	0,440	0,581	0,662
Persones afectades per expedients vigents (acumulat)	n.d.	n.d.	7862	13791	17193	19977	21022
Variació relativa (%)	---	---	---	75,4	24,7	16,2	5,2
% sobre població catalana	---	---	0,128	0,222	0,277	0,320	0,346
Persones per expedient	2,7	2,7	2,8	2,8	2,7	2,7	2,7

(*) Dades del maig de 1996.
— *Memòria estadística*. Departament de Treball (anys 1990-1992).
— *Informació estadística*. Departament de Treball (anys 1993-1996).
— *Evolució econòmica de Catalunya*. Banca Catalana (1995).
—INE.
— Elaboració pròpia.

Quadre 3.2: Població entre 23-64 anys coberta per prestacions assistencials (1992).

	Pobresa lind.=50%	Població 25-64	LISMI disc.>65%	Pens. assist. malaltia	Rendes mínimes	Desocupació assistencial	TOTAL
Catalunya	14,8%	3.100.219 100%	26.212 (0,8%)	4.818 (0,15%)	4.337 (0,15%)	98.580 (3,2%)	133.947 (4,3%)
Espanya	17,6%	19.315.057 100%	261.069 (1,4%)	104.036 (0,5%)	36.383 (0,19%)	1.030.696 (5,3%)	1.432.184 (7,4%)

Fonts: Aguila, Gaviria i Laparra (1994b); i elaboració pròpia.

Quadre 4: Sol·licitants del PIRMI per edat i sexe (1990-1993).

Edat	Homes	% columna	% fila	Dones	% columna	% fila	Total	% columna
58-65	322	14,5	54,9	264	6,76	45,1	586	9,5
46-58	673	30,5	51,3	637	16,3	48,7	1310	21,4
36-45	538	24,3	35,9	957	24,5	64,1	1495	24,4
26-35	556	25,2	27,9	1435	36,7	72,1	1991	32,6
< 25	117	5,3	16,1	608	15,5	83,9	725	11,8
Total	2206	100,0	36,1	3901	100,0	63,9	6107	100,0

Font: Aguilar. Gaviria i Laparra (1995).

Quadre 5.1: Sol·licitants del PIRMI per distribució territorial (1990-1993).

Província	Sol·licituds	% sobre població 25-64 anys
Barcelona	4.669	0,19
Girona	548	0,22
Lleida	313	0,17
Tarragona	577	0,21
Catalunya	**6.107**	**0,20**

Font: Aguilar. Gaviria i Laparra (1995).

Quadre 5.2: Distribució territorial de la pobresa a Catalunya, 1990-1991 (*).

	Llindar 40%	Llindar 50%	Llindar 60%
Barcelona	6,3	13,7	24,3
Girona	8,9	14,3	25,8
Lleida	12,9	22,2	33,7
Tarragona	12,2	20,2	32,7
Catalunya	7,5	14,8	25,7

(*) Segons la mitjana de la despesa equivalents de les famílies.
Font: Masats (19969 amb dades de l'Enquesta de Pressupostos Familiars, 1990-91.

Quadre 6: Sol·licitants del PIRMI per tipus de llar i sexe (1990-1993).

Tipus de llar	Homes	% columna	% fila	Dones	% columna	% fila	Total	% columna
Persona sola	1.189	53,8	64,2	661	16,9	35,8	1.850	30,2
Persona sola amb altres a càrrec (no fills)	80	3,6	49,0	83	2,1	51,0	163	2,6
Monoparental (amb fills)	88	3,9	0,1	2.327	59,6	99,9	2.415	39,5
Parella amb o sense fills	849	38,4	50,5	830	21,2	49,5	1.679	27,4
Total	2.206	100,0	36,1	3.901	100,0	63,9	6.107	100,0

Font: Aguilar, Gaviria i Laparra (1995).

Quadre 7: Sol·licitants del PIRMI per tipus de problemàtica (1990-1993).

Tipus de problemàtica	Nº	%
No marginals	2.590	45,4
Laboral	1.318	23,1
Monoparentalitat	1.272	22,3
Sociosanitària	1.913	33,5
Alcoholisme	556	9,7
Drogues	513	9,0
Trastorns mentals	424	7,4
Malalties cròniques	420	7,4
Marginació	486	8,5
Delinqüència	199	3,5
Indigència	145	2,5
Prostitució	142	2,5
Desorganització personal i familiar	531	9,3
Altres	108	1,9
Total	**5.706**	**100,0**

Font: Aguilar, Gaviria i Laparra (1995).

Quadre 8: Tipus de mesura d'inserció aprovades en els PIR (1992).

Tipus de mesura	Núm. PIR	% sobre el seu grup	% sobre total PIR
Ajuda personal i psicosocial	3.464	100,0	83,5
Autonomia personal	571	16,5	
Tractament mèdic	432	12,5	
Tractament psiquiàtric	240	6,9	
Tractament psicològic	369	10,7	
Desintoxicació alcohòlics	306	8,8	
Desintoxicació drogues	134	3,9	
Responsabilitat familiar	1.048	30,3	
Responsabilitat familiar i escolarització de menors	364	10,5	
Mesures laborals	1.933	100,0	46,6
Motivació	773	40,0	
Orientació professional	619	32,0	
Formació ocupacional	377	19,5	
Ajuda o inserció laboral	155	8,0	
Formació d'adults	2.286	100,0	55,1
Alfabetització i nous lectors	1.088	47,6	
Certificat d'estudis i pregraduat	770	33,7	
Graduat i postgraduat	427	18,7	

Font: Aguilar, Gaviria i Laparra (1995).

Quadre 9.1: Característiques dels sol·licitants del PIRMI segons període (%)

Tipus de llar	Juliol 90-juny 93	Juliol 93-juny 94	Diferència
Persona sola	30,3	31,8	1,5
Persona sola amb altres a càrrec (no fills)	2,7	1,5	-1,2
Monoparental (amb fills)	39,5	33,6	-5,9
Parella amb o sense fills	27,5	33,1	5,6
Edat			
58-65	9,6	5,7	-3,9
46-58	21,5	19,8	-1,6
36-45	24,5	24,1	-0,4
26-35	32,6	35,3	2,7
< 25	11,9	15,0	3,2
Sexe			
Dones	63,9	42,6	-21,3
Homes	36,1	57,4	21,3

Font: Aguilar, Gaviria i Laparra (1995).

Quadre 9.2: Característiques del conjunt de les llars de Catalunya en relació amb les llars pobres, 1990-1991 (*).

	% total de llars	% llars pobres
TOTAL ABSOLUT	1.811.413	268.089
TOTAL %	100	14,8
Sexe		
Home	84,0	76,6
Dona	16,0	23,4
Edat		
Fins als 45 anys	36,1	28,2
De 45 a 64 anys	39,5	29,9
65 anys i més	24,4	41,9
Tipus de llar		
Persona o parella amb sustentador principal major de 65 anys	16,6	27,3
Persona o parella amb sustentador principal menor de 65 anys	12,5	4,9
Persona o parella amb un o més fills menors de 16 anys	24,4	20,1
Dos o més adults	27,6	23,3
Dos o més adults amb nens	18,4	22,0
Un adult amb nens	0,7	2,4
Nivell d'estudis		
Analfabet sense estudis	17,1	37,7
Estudis primaris, EGB o FP 1	58,5	58,9
BUP, COU, FP2	12,4	3,2
Diplomat universitari o equivalent	5,9	-
Estudis superiors o equivalent	6,2	0,2
Relació amb l'activitat econòmica		
Ocupats	62,5	37,3
Aturats	5,2	5,5
Pensionistes	31,1	55,1
Altres inactius	0,9	2,1
Categoria socioprofessional		
Treballadors manuals de la indústria i serveis	25,9	19,3
Treballadors no manuals de la indústria i serveis	23,2	7,2
Autònoms de la indústria i serveis	9,8	7,3
Treballadors de l'agricultura	2,8	3,1
Jubilats	27,0	46,1
Altres	11,4	17,0

(*) Agrupació de les llars respecte a les despeses equivalents del sustenidor principal; llindar de la pobresa del 50%.

Font: Masats (1996) amb dades de l'Enquesta de Pressupostos Familiars, 1990-1991 i elaboració pròpia.

Quadre 10: Evolució de l'estat dels expedients del PIRMI (1990-1996) (*).

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996 (**)
Presentats	419	1.542	2.231	3.668	4.523	4.150	6.098
Variació relativa (%)	---	268,0	44,7	64,4	23,3	-8,2	46,9
Resolts	262	1.474	1.956	3.240	3.994	4.664	5.198
Variació relativa (%)	---	462,6	28,6	70,9	23,3	16,8	11,4
% sobre pendents (***)	62,5	86,8	77,2	77,1	73,2	81,9	73,2
Aprovats	236	1.413	1.924	3.056	3.348	3.443	3.703
% sobre resolts	90,1	95,9	98,3	94,3	83,8	73,8	71,2
Denegats	26	61	32	124	646	1.221	1.495
% sobre resolts	9,9	4,1	1,7	3,8	16,2	26,2	28,8
Extingits	0	72	141	280	613	1.980	2.493
Suspensos	0	152	376	718	1.305	240	244
Vigents	236	1.425	2.832	4.890	6.320	7.543	8.509
Variació relativa (%)	---	503,8	98,7	72,7	29,2	19,4	12,8

(*) No s'han pogut evitar algunes inexactituds matemàtiques, perquè provenen de dades originals del departament de Treball.
(**) Estimació a partir de les dades del maig de 1996.
(***) Pendents = pendents any anterior *(no entenc el signe) presentat aquest any (pendents any anterior = presentats acumulats any anterior-resolts acumulats any anterior).
Fonts:
—*Memòria Estadística.* Departament de Treball (1990-1992).
—*Informació Estadística.* Departament de Treball (1993-1996).
—Elaboració pròpia.

Quadre 10.2.: Dades acumulades.

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996 (**)
Presentats	419	1.961	4.169	7.807	12.408	16.528	22.626
Variació relativa (%)	---	368,0	112,6	87,3	58,9	33,2	18,7
Resolts	262	1.736	3.692	6.872	10.866	15.530	20.728
Variació relativa (%)	---	562,6	109,2	89,2	58,1	42,9	33,5
Aprovats	236	1.649	3.573	6.629	9.977	13.420	17.123
% sobre resolts	90,1	95,0	96,7	96,5	91,8	86,4	82,6
Denegats	26	87	119	243	889	2.110	3.605
% sobre resolts	9,9	5,0	3,3	3,5	8,2	13,6	17,4
Extingits	0	72	213	493	1.106	3.086	5.579
% sobre aprovats	0	4,4	6,0	7,4	11,1	23,0	32,5
Suspesos	0	152	528	1.246	2.551	2791	3.035
% sobre aprovats	0	9,2	14,8	18,8	25,6	20,8	17,7
Vigents	236	1.425	2.832	4.890	6.320	7.543	8.509
Variació relativa (%)	---	503,8	98,7	72,7	29,2	19,4	12,8

Fonts:
—*Memòria Estadística.* Departament de Treball (1990-1992).
—*Informació Estadística*. Departament de Treball (1993-1996).
—Elaboració pròpia.

Quadre 11: Quantia en pessetes de les RMI en l'Estat espanyol (1992).

CCAA	Una persona	Dues persones	Tres persones	Quatre persones	Cinc persones	Sis persones	Set persones	Vuit persones	Nou persones	Deu persones
Andalusia	34.894	39.394	43.894	48.394	52.894	57.394	61.894	66.394	70.894	75.394
Astúries	35.000	41.134	47.268	53.402	56.280	56.280	56.280	56.280	56.280	56.280
Canàries	30.000	35.000	40.000	40.000	40.000	40.000	40.000	40.000	40.000	40.000
Cantàbria	30.000	35.000	39.000	42.000	45.000	48.000	56.280	56.280	56.280	56.280
Cast. la Manxa	33.768	37.482	41.197	44.911	48.626	52.340	56.055	59.769	63.484	67.198
Castella i Lleó	30.000	30.000	30.000	30.000	30.000	30.000	30.000	30.000	30.000	30.000
Catalunya	37.000	43.000	48.000	53.000	57.000	61.000	65.000	69.000	73.000	77.000
C. Valenciana	35.000	38.000	40.000	41.500	43.000	43.000	43.000	43.000	43.000	43.000
Extremadura	30.000	33.000	33.000	33.000	33.000	33.000	33.000	33.000	33.000	33.000
Galícia	35.000	40.300	44.540	47.720	50.900	54.080	57.260	60.440	63.620	66.800
Madrid	37.500	46.600	52.200	56.200	60.200	54.200	68.200	72.200	76.200	80.200
Múrcia	34.000	42.000	48.000	54.000	58.000	62.000	66.000	70.000	70.000	70.000
Navarra	35.000	40.300	45.600	50.900	56.200	56.280	56.280	56.280	56.280	56.280
País Basc	34.650	45.045	51.975	58.905	65.835	69.300	72.765	76.230	79.695	83.160
La Rioja	33.000	37.000	40.000	43.000	44.000	45.000	46.000	47.000	48.000	49.000

Font: Aguilar, Laparra i Gaviria (1994).

Quadre 12: Cobertura en % de les RMI de l'estat espanyol sobre el nivell de pobresa (1993) **(*)**

CCAA	Taxa de pobresa	Una persona	Dues persones	Tres persones	Quatre persones	Cinc persones	Sis persones
Andalusia	26,1	141,8	94,2	81,1	72,9	67,2	63,1
Aragó	26,6	118,7	90,8	80,9	73,3	61,8	53,5
Astúries	13,4	74,6	62,1	60,5	58,2	55,5	48,0
Cantàbria	15,6	117,3	80,5	69,3	60,8	55,0	50,7
Castella i Lleó	25,9	125,2	81,0	68,3	60,3	54,8	50,7
Catalunya	9,7	101,8	68,9	58,9	52,5	47,2	43,3
Extremadura	40,1	131,0	86,3	71,5	60,2	52,4	46,7
Galícia	24,5	88,0	64,7	57,7	51,7	47,4	44,6
Madrid	8,5	105,6	77,2	66,9	59,3	54,0	50,2
Navarra	7,2	103,6	70,2	61,4	55,8	49,1	42,4
La Rioja	19,1	104,4	70,8	60,2	52,0	45,2	40,1
C. Valenciana	20,1	123,8	80,1	65,7	55,8	48,4	41,8

(*) Nivell de pobresa = 50% de la despesa mitjana en les CCAA respectives.

Font: Ayala (1994b).

Quadre 13: Població perceptora de RMI en l'Estat espanyol (1992).

CCAA	% sobre pobl. 25-64 anys	% sobre llars
Andalusia	0,20	0,35
Astúries	0,14	0,23
Canàries	0,00	0,01
Cantàbria	0,15	0,26
Cast. la Manxa	0,10	0,16
Castella i Lleó	0,14	0,22
Catalunya	0,14	0,24
C. Valenciana	0,11	0,18
Extremadura	0,23	0,36
Galícia	0,10	0,18
Madrid	0,31	0,55
Murcia	0,20	0,34
Navarra	0,38	0,69
País Basc	0,64	1,18
La Rioja	0,10	0,19
Total Espanya	0,19	0,32

Font: Aguilar, Laparra i Gaviria (1994).

Quadre 14: Despesa en RMI en l'Estat espanyol (1992).

CC.AA.	Despesa RMI (milions de pessetes)	Despesa per habitant (pessetes)	Despesa RMI sobre despesa total
Andalusia	5.230	562	0,24
Aragó	74	62	0,07
Astúries	574	1.188	1,50
Canàries	1	234	0,13
Cantàbria	40	19	0,02
Cast. la Manxa	1.229	741	0,65
Castella i Lleó	564	343	0,43
Catalunya	1.308	404	0,16
C. Valenciana	1.135	377	0,18
Extremadura	155	146	0,12
Galícia	195	297	0,19
Madrid	2.995	649	0,82
Múrcia	288	223	0,30
Navarra	426	1.219	0,27
País Basc	5.600	2.936	1,00
La Rioja	49	168	0,17
Total Espanya	18.405	602	0,34
Mitjana	1.415		

Font: Aguilar, Laparra i Gaviria (1994 i 1995).

Quadre 15: Models de RMI en l'Estat espanyol per nivells de cobertura.

	Cobertura		
Model	**Alta**	**Mitjana**	**Baixa**
1. Renda mínima d'inserció			
1.1 Renda mínima més accions d'inserció	País Basc	Madrid	Canàries Cantàbria Múrcia La Rioja
1.2. Disseny d'inserció previ			Aragó Castella i Lleó Catalunya Galícia
2. Treball social		Navarra Andalusia	Astúries Castella la Manxa
3. Altres		Extremadura	C. Valenciana

Font: Aguilar, Laparra i Gaviria (1994).

Quadre 16: Característiques bàsiques i condicions d'accés de les RMI a Europa (1992).

	Bèlgica 1974 Mínimex	**Dinamarca** 1933 Social Bistand	**Alemanya** 1961 Sozilalhilfe	**Catalunya** 1990 PIRMI	**França** 1998 RMI	**Irlanda** 1977 SWA	**Itàlia** Minimo Vitale	**Luxemburg** 1986 RMG	**Holanda** 1963 Sociale Bijstand	**Regne Unit** 1948 Income Support
CONDICIONS										
1. Nacionalitat	Nacionals refugiats	Sense condició	Nacionals Ciutadans CEE Refugiats polítics Determinats estrangers	Sense condició	Nacionals Estrangers amb permís de residència	Nacionals Refugiats Residents legals	Nacionals Determinats estrangers	Sense condició	Nacionals Refugiats Ciutadans CEE Residents legals	Nacionals Ciutadans CEE Ciutadans de països amb acords bilaterals
2. Residència	Residents al país	Residents al país	Residents al país	2 anys de residència	Residents al país	Residència legal	Residents al país	10 anys de residència	Residència legal i en alguns casos nacionals no residents	Residència legal
3. Edat	18 anys, excepte casats o amb fills a càrrec	Sense condició	Sense condició	Entre 25 a 65 anys, excepte menors de 25 anys amb fills a càrrec	25 anys, excepte persones amb fills a càrrec	18 anys	Sense condició	30 anys, excepte incapacitats o amb fills a càrrec	18 anys, excepte abandó de domicili patern	18 anys, amb algunes excepcions
4. Disponibilitat per a treballar	Prova de disponibilitat	Prova de disponibilitat	Prova de disponibilitat	Disponibilitat per treballar i activitats d'inserció	Disponibilitat per treballar i activitats d'inserció	Prova de disponibilitat	Disponibilitat per treballar i activitats d'inserció	Disponibilitat per treballar i activitats d'inserció	Prova de disponibilitat	Prova de disponibilitat
DURACIÓ	Il·limitada	Il·limitada	Il·limitada	Un any, amb possibilitat de pròrrogues	De 3 mesos a un any, amb possibilitat de pròrrogues	Il·limitada	Il·limitada	Il·limitada	Il·limitada	Il·limitada
DRETS ASSOCIATS	Assistència mèdica	Assistència mèdica Subsidi d'habitatge	Assistència mèdica Despeses de calefacció i habitatge	Prestacions d'urgència	Assistència mèdica Subsidi d'habitatge	----	Assistència mèdica Subsidi d'habitatge	Assistència mèdica	Assistència mèdica Subsidi d'habitatge	Assistència mèdica Subsidi d'habitatge

Quadre 17: Quantia de les RMI a Europa (1992).

	Bèlgica 1974 Mínimex	**Dinamarca** 1933 Social Bistand	**Alemanya** 1961 Sozialhilfe	**Catalunya** 1990 PIRMI	**França** 1988 RMI
1. Mètode de determinació	Referència en ingrés garantitzat de vellesa	Referència en el 80-90% de la pensió de vellesa	Referència en despesa dels grups de menor renda	Sense referència explícita	Sense referència explícita
2. Actualització	Anual per decret i ajust segons l'IPC	Anual, igual a la resta de prestacions socials	Anual, segons l'IPC del segon semestre	Segons el criteri del Govern (fins al 1997)	Doble ajustament anual segons l'IPC
3. Unitat de càlcul	Sol·licitant i cònjuge o persona que comparteix l'habitatge	Sol·licitant i cònjuge	Sol·licitant i cònjuge	Sol·licitant i tots els familiars que comparteixen l'habitatge	Sol·licitant i cònjuge o parella que convisqui, més persones al seu càrrec
4. Recursos considerats	Tots, excepte ajudes familiars, educatives i assistència social	Tots	Tots, excepte ajuda escolar i certes prestacions federals	Tots, excepte les ajudes finalistes i pensions d'altres membres de la família	Tots
5. Nivell de prestació (Ecus) (*)	PS: 444 PSH: 592 P1H: 671 P2H: 809 P3H: 990 MIH: 671 M2H: 799	PS: 369 PSH: 738 P1H: 1064 P2H: 1.391 P3H: 1.717 MIH: 1.064 M2H: 1.391	PS: 298 PSH: 535 P1H: 728 P2H: 922 P3H: 1.116 MIH: 491 M2H: 684	PS: 225 PSH: 262 P1H: 292 P2H: 323 P3H: 347 MIH: 262 M2H: 292	PS: 314 PSH: 471 P1H: 565 P2H: 659 P3H: 785 MIH: 471 M2H: --
6. Escala d'equivalència derivada	Pers. sola = 1 2n. adult = 0,33 1r. fill = 0,16 2n. fill = 0,27 3r. fill = 0,39	Pers. sola = 1 2n. adult = 1 1r. fill = 0,57 2n. fill = 0,57 3r. fill = 0,57	Pers. sola = 1 2n. adult = 0,80 1r. fill = 0,90 2n. fill = 0,65 3r. fill = 0,50	Pers. sola = 1 2n. adult = 0,16 1r. fill = 0,13 2n. fill = 0,13 3r. fill = 0,12	Pers. sola = 1 2n. adult = 0,5 1r. fill = 0,3 2n. fill = 0,3 3r. fill = 0,4

(*) PS = persona sola; PSH = parella sense fills; P1H = parella amb 1 fill; P2H = parella amb 2 fills; P3H = parella amb 3 fills; MIH = monoparental; M2H = monoparental amb dos fills.
Font: Ayala, (1994) i elaboració pròpia.

Irlanda 1977 SWA	**Itàlia** Mínimo Vitale	**Luxemburg** 1986 RMG	**Holanda** 1963 Sociale Bijstand	**Regne Unit** 1948 Income Support
Recomanació no vinculant de Comissió de *Social Welfare*	Sense referència explícita	Referència de pensió mínima	Referència en salari mínim net	Sense referència explícita
Anual, en el segon semestre	Anual, segons el creixement de les pensions	Automàtic si l'IPC augmenta un 2,5%	Doble ajustament anual segons el dels salaris en convenis	Anual, segons l'IPC, restant despeses d'habitatge
Sol·licitant i persones al càrrec	Família	Persones que viuen sota el mateix sostre	Sol·licitant i persona amb la qual conviu	Família
Tots, excepte prestacions familiars	Tots	Tots, excepte prestacions familiars	Tots	Tots
PS: 399 PSH: 492 P1H: 584 P2H: 675 P3H: 766 MIH: 390 M2H: 481	PS: 260 PSH: 355 P1H: 437 P2H: 521 P3H: 581 MIH: 355 M2H: 437	PS: 640 PSH: 860 P1H: 1038 P2H: 1.291 P3H: 1.597 MIH: 818 M2H: 1.047	PS: 522 PSH: 750 P1H: 806 P2H: 904 P3H: 983 MIH: 731 M2H: 309	PS: 260 PSH: 408 P1H: 554 P2H: 685 P3H: 842 MIH: 435 M2H: 524
Pers. sola = 1 2n. adult = 0,65 1r. fill = 0,3 2n. fill = 0,3 3r. fill = 0,3	Pers. sola = 1 2n. adult = 0,37 1r. fill = 0,32 2n. fill = 0,32 3r. fill = 0,23	Pers. sola = 1 2n. adult = 0,34 1r. fill = 0,28 2n. fill = 0,36 3r. fill = 0,48	Pers. sola = 1 2n. adult = 0,68 1r. fill = 0,13 2n. fill = 0,17 3r. fill = 0,18	Pers. sola = 1 2n. adult = 0,57 1r. fill = 0,57 2n. fill = 0,5 3r. fill = 0,6

Quadre 18: Percentatge de les RMI respecte al llindar de la pobresa (*) a Europa (1992) (**)

	PS	PSH	P1H	P2H	P3H	M1H	M2H
Bèlgica	75,3	59,1	51,7	50,8	52,5	75,9	67,8
Dinamarca	50,4	59,3	66,1	70,4	73,3	96,9	95,0
Alemanya	43,2	45,6	48,0	49,5	50,6	47,5	49,6
Catalunya	101,8	68,9	58,9	52,5	47,2	68,9	58,9
França	51,2	45,2	41,9	39,8	40,0	51,2	46,0
Irlanda	112,1	81,3	74,6	70,2	67,2	73,0	67,6
Itàlia	45,5	36,5	34,7	33,7	31,7	41,4	38,2
Luxemburg	65,8	52,0	48,5	49,2	51,3	56,1	53,9
Holanda	93,2	78,3	65,0	59,4	54,5	86,5	71,8
Regne Unit	50,7	46,8	49,1	49,5	51,3	56,6	51,1

(*) Llindar de la pobresa = 50% de la renda disponible mitjana (excepte Catalunya = 50% de la despesa mitjana).
(**) PS = persona sola; PSH = parella sense fills; P1H = parella amb un fill; P2H = parella amb dos fills; P3H = parella amb tres fills; M1H = monoparental amb 1 fill; M2H = monoparental amb dos fills.
Font: Ayala (1994a i 1994b).

Quadre 19: Cobertura de les RMI a Europa.

	Núm. de beneficiaris	% sobre població
Bèlgica (1991)	52.263	0,52
Dinamarca (1991)	192.100	3,70
Alemanya (1987)	2.400.000	3,90
Catalunya (1992)	7.862	0,12
(1995)	19.977	0,32
França (1992)	671.000	1,16
Irlanda (1991)	69.037	n.d.
Itàlia (1991)	n.d.	n.d.
Luxemburg (1990)	2.798	0,72
Holanda (1990)	572.000	3,80
Regne Unit (1991)	482.000	8,40

Font: Ayala (1994a) i Quadre 3 (supra).

BIBLIOGRAFIA

Aguilar, M.; Gaviria, M; Laparra, M. (1994a)
"Las rendas mínimas de inserción de las Comunidades Autónomas". *Documentación social,* nº 96.

Aguilar, M.; Gaviria, M; Laparra, M. (1994b)
"El salario social de las Comunidades Autónomas" en VV. AA.: *Informe Sociológico sobre la situación social de España,* Madrid, FOESSA, pp. 1525-1546.

Aguilar, M.; Gaviria, M; Laparra, M. (1995)
La Caña y el Pez: Estudio sobre los salarios Sociales en las Comunidades Autónomas. Madrid, FOESSA.

Ajuntament de Barcelona (1993)
Jornades sobre la implantació del PIRMI a la Ciutat de Barcelona (novembre).

Álvarez-Uría, Fernando (1992)
"De nuevo, los pobres", en F. Álvarez-Uría (de): *Marginación e inserción. Los nuevos retos de las políticas sociales*. Madrid. Edymión.

Àrea d'Afers Socials i Joventut (Ajuntament de Barcelona) (1992)
PIRMI. Informe valoratiu. Barcelona.

Ayala, Luis (1994a)
"Los sistemas generales de rendas mínimas en Europa: logros, límites y alternativas". *Documentación social*, nº 96.

Ayala, Luis (1994b)
"Social Needs, Inequality and the Welfare State in Spain: Trend and Prospects". *Journal of European Social Policy*, 4 (3).

Cáritas Española (1989)
Dosier renta Mínima y Salario Ciudadano (octubre).

Casado, Demetrio (1994a)
Sobre la pobreza en España, 1965.1994. Barcelona. Hacer.

Casado, Demetrio (1994b)
"Acción social frente a la pobreza", en VV. AA.: V *Informe sociológico sobre la situación social en España.* Madrid. FOESSA, pp. 1801-1812.

Coll, Francesc (1994)
"La renda mínima d'inserció. Balanç del present i visió cap a un possible futur". *Fòrum. Revista d'informació i investigació socials,* núm. 0 (desembre).

Colectivo IOE (1994)
"La renda mínima e integración social. Dispositivos de regulación y determinación política de las necesidades" en VV. AA: *Desigualdad y pobreza hoy.*; Madrid. Talasa.

Coll, Francesc (1996)
"Catalunya: una resposta integral davant el repte de la pobresa i l'exclusió social". *Fòrum. Revista d'informació i investigació socials,* núm. 5 (juny).

Comissió Interdepartamental del PIRMI (1994)
Conclusions de l'avaluació del PIRMI. Barcelona, Generalitat de Catalunya.

CONC (1993)
Informe valoratiu sobre l'aplicació del PIRMI a Catalunya (maig 90-abril 93). Barcelona.

EDIS (1996)
Las condiciones de vida de la población pobre de la Diócesis de Barcelona. Madrid. FOESSA.

Entitats Homolagades col·laboradores del PIRMI (1992)
Informe de les Entitats Homologades a la ciutat de Barcelona sobre els expedients de RMI. Dades estadístiques i valoració. Barcelona.

Equip Onyar Est (comp.) (1993)
L'avaluació de programes d'inserció social i rendes mínimes. Ponències del Seminari organitzat pel Programa Onyar Est sobre l'avaluació de polítiques socials. Ajuntament de Girona.

Esteve, Esperança (1994)
"Evolució de la renda mínima d'inserció a la ciutat de Barcelona". *Barcelona societat,* núm. 2.

Esteve, Esperança; Escofet, Rosa; Gelpi, Àgata (1995)
"La renda mínima d'inserció a Catalunya: una aproximació des del treball social". *Fòrum. Revista d'informació i investigació socials,* núm. 2 (abril).

Estivill, J. i de la Lloz, J. M. (1989-90)
"Les rendes mínimes garantides i d'inserció". *Món Laboral,* núm. 9 (extra).

Estivill, Jordi; Aiguabella, Joaquim; De la Lloz, Josep M. (1994)
"La pobresa a Barcelona". *Barcelona societat,* núm. 2.

Euzeby, Chantal (1989)
"El ingreso mínimo garantizado. Experiencias europeas". En VV. AA.: *Prestaciones no contributivas y lucha contra la pobreza*. Madrid, Instituto Sindical de Estudios.

García-Nieto, Juan N. (1992)
"Nueva pobreza en España". Debats, núm. 35-36.

Gómez Miguel, Manuel (1996)
"La pobresa a Espanya". Fòrum. Revista d'informació i investigació socials, núm. 5 (juny).

Gómez i Serna, Miquel (1994)
"Els llindars de la pobresa a Catalunya. Concepte, descripció, quantificació i territorialtzació". Instruments de Planificació dels Serveis Socials, núm.: 4. Barcelona. Generalitat de Catalunya (Departament de Benestar Social).

Grup d'Estudis Sociològics sobre Treball i Vida Quotidiana (1993).
Avaluació del Programa Interdepartamental de la Renda Mínima d'Inserció (PIRMI). Universitat Autònoma de Barcelona.

Linares, E. (1995)
"Rentas mínimas en España: presente y futuro". *Cáritas,* suplemento núm. 203 (febrer).

Lizcano, Emmannuel (1995)
"Para una crítica de la sociología de la pobreza". *Archipiélago*, núm.21 (monogràfic).

Masats, Marta (1996)
"La distribució social de la renda a Catalunya. Anàlisi a partir de les dades de la Enquesta de Pressupostos Familiars a Espanya, 1990-1991", *Nota d'Economia,* núm. 56. Barcelona. Departament d'Economia i Finances, Generalitat de Catalunya.

Milano, Serge (1990)
Los ingresos mínimos garantizados en la C.E. Vitoria, Govern Basc.

Mínguez, F. (1987)
"Rentas mínimas garantizadas: algunas reflexiones para el debate". *Cuadernos de Acción Social*, núm. 9.

Morris, Lydia (1994)
Dangerous classes. *The Underclass and Social Citizanship*. Londres. Routledge.

Nagel, S. (1992)
"Protección social e ingresos mínimos garantizados. Resumen de algunos programas gubernamentales en Europa". En VV. AA.: *Los sistemas de Seguridad Social y las nuevas realidades sociales*. Madrid, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.

Ramírez, Isabel (1992)
"La lucha contra la pobreza en la Comunidad Europea", en F. Álvarez-Uría (ed.): *Marginación e inserción. Los nuevos retos de las políticas sociales.* Madrid. Edymión.

Rojo Torrecilla, Eduardo (1990)
"La renta mínima garantizada: aproximación jurídico-social a las primeras experiencias". *Temas laborales*, núm. 17.

Ruíz-Huerta, Jesús y Martínez, Rosa (1994)
"La pobreza en España: ¿Qué nos muestran las EPF? *Documentación social*, núm. 96 (monogràfic).

Salinas Ramos, Francisco (1996)
"Programes de rendes mínimes d'inserció a l'Estat espanyol. Dèficit i reptes futurs". *Fòrum. Revista d'informació i investigació socials,* núm. 5 (juny).

Sanzo, L. (1991)
"La eficacia de las políticas de mínimos garantizados en la CEE". En Bertolaza, J. L (coord.): Nuevas necesidades: *Nuevas prestaciones. Cuartas Jornadas de Economía de los servicios sociales*. Barcelona. Asociación de Economia de la Salud.

Servei d'Estudis del Govern Basc (1991)
El salario social en España y en Euskadi. Vitoria, Govern Basc.

Torró, Carme (1996)
"Les polítiques de lluita contra la pobresa i la marginació". Ponència a l'Escola de Formació d'IC sobre "L'Esquerra i el futur de l'Estat del Benestar".

Van Parijs, Philippe (ed). (1992)
Arguing for Basic Income. Ethical Foundations for a Radical Reform. Londres/Nova York. Vers.

POLÍTIQUES DE RENDES MÍNIMES: BARCELONA I ALTRES CIUTATS EUROPEES

Rosa Mur Petit

Introducció

Aquest document té per objectiu apropar-los a alguns dels principals resultats que s'han derivat de la investigació que el grup **ESOPO** (Evaluation of Social Policies Against Social Exclusion at the Local Urban Level) ha realitzat al llarg dels dos darrers anys (1996-1998) sobre les mesures per resoldre la pobresa i l'exclusió social a 14 ciutats de 6 països europeus. Aquest projecte ha estat finançat per la Comunitat Europea dins del V Programa de lluita contra la Pobresa i l'Exclusió Social.

1. La investigació realizada

1.1 Països i ciutats objecte d'estudi

Aquesta investigació s'ha realitzat a les ciutats de:

- Bremen i Halle, Alemanya
- Rennes i Saint-Étienne, França
- Milà, Torí i Cosenza, Itàlia
- Lisboa i Porto, Portugal
- Barcelona i Vitòria, Espanya

1.2 L'equip de treball

S'ha pogut gaudir de la col·laboració de nombrosos investigadors, entre els qual cal destacar els coordinadors:

- **Chiara Saraceno**, *coordinadora transnacional (Universitat de Torí)*
- **Björn Gustafson**, *coordinador de l'equip suec (Universitat de Göteborg)*

- **Wolfgang Voges**, *coordinador de l'equip alemany (Universitat de Bremen)*
- **José Antonio Pereirinha**, *coordinador de l'equip portuguès (Universitat de Lisboa)*
- **Enzo Mingione**, *coordinador de l'equip italià (U. de Padova y Fundazione Bignaschi)*
- **Marco Oberti**, *coordinador de l'equip francès (Universitat de Rennes)*
- **Soledad García**, *coordinadora de l'equip espanyol (Universitat de Barcelona)*

Formaren part de l'equip espanyol, a més de la seva coordinadora nacional, **Maite Montagut** i **Rosa Mur** a Barcelona, i **Immanol Zubero** i **Ana Morcillo** a Vitòria. A Barcelona, cal destacar també la col·laboració de què va gaudir-se per part dels responsables de les administracions públiques, tant des de la Generalitat de Catalunya (principalment des dels seus departaments de Treball, Benestar Social i del PIRMI), com del mateix Ajuntament.

1.3 Metodologia emprada i fases de l'estudi

Per aconseguir aquest estudi ens hem intentat apropar a la realitat de diferents maneres, però fent-ho tots els equips de manera semblant i simultània, per tal que els resultats siguin susceptibles de comparació. Aquesta aproximació s'ha fet en quatre fases principals que corresponen a les quatre grans metodologies emprades:

PRIMERA FASE: fase de documentació, en la qual cada equip va elaborar un document on es recollien:

- **les característiques sociodemogràfiques i econòmiques del país i de les ciutats objecte de l'estudi,**
- **les principals característiques dels programes d'ajuda a les ciutats estudiades.**

SEGONA FASE: fase en la qual els investigadors han recollit **dades de determinats beneficiaris al llarg del temps, a través de la consulta dels seus expedients o de les dades computeritzades a les diferents administracions.**

Bàsicament va recollir-se informació referent a:

- **Els motius d'entrada i sortida dels programes de rendes mínimes d'inserció.**
- **El temps durant el qual els usuaris havien percebut l'ajuda econòmica.**
- **El temps de permanència dels usuaris en els programes de rendes mínimes.**

Varen definir-se diverses variables partint dels ***episodis de cobrament*** (temps durant el qual els subjectes rebien ingressos mensuals procedents dels programes de rendes mínimes) i ***els episodis de dependència*** (temps en què els subjectes pertanyien als programes de rendes mínimes i que quedava separat d'altres períodes de dependència per un mínim de 12 mesos) per tal de poder obtenir resultats comparables entre les diferents ciutats.

La informació va ser processada pels diferents equips locals i va enviar-se en forma de matriu de dades a Alemanya, on va fer-se el treball estadístic de depuració, unió de totes les matrius nacionals en una sola matriu de dades, i l'explotació d'aquestes.

A Barcelona varen estudiar-se 585 famílies, la meitat de les que havien sol·licitat entrar al PIRMI els anys 1991-92 (la meitat de cadascun dels anys).

TERCERA FASE: l'objectiu va ser, en aquest cas, entrevistar 24 famílies de beneficiaris a cada ciutat. La meitat, famílies que encara romanguessin dins del programa, i l'altra meitat, famílies que ja n'haguessin sortit (per via positiva). Se seleccionaren a parts iguals, mares soles, famílies amb fills a càrrec i persones soles en condicions de treballar.

La informació recollida en aquestes entrevistes semidirigides correspongué bàsicament a:

- **vida del subjecte/família abans de contactar amb els serveis socials**
- **primer contacte amb els serveis socials i amb el programa en particular**
- **trajectòria en els serveis socials**
- **camins de sortida del programa**
- **breu qüestionari identificatiu dels membres de la llar**

A cada ciutat calia fer 24 entrevistes: 8 a mares soles (4 de dins dels programa i 4 que ja havien sortit), 8 a persones soles (4 de dins i 4 de fora), i 8 a famílies amb fills a càrrec (4 dins del programa i 4 que ja haguessin sortit). Així es féu a Barcelona.

QUARTA FASE: en aquesta fase es **realizaren entrevistes a persones qualificades en el camp dels serveis socials** (treballadors socials, directors dels centres de serveis socials, polítics...) **amb la finalitat d'obtenir una idea clara de com funcionava realment la mesura.**

Per aconseguir-ho, varen definir-se 12 vinyetes, que comprenien diferents tipus de famílies (3 es referien a famílies monoparentals, 3 a persones soles, 3 a famílies amb fills i 3 a immigrants) i es demanava a aquestes persones entrevistades que indiquessin:

- **Tipus d'ajudes a què tindrien legalment dret**
- **Tipus de mesures d'ajuda que efectivament podrien rebre**
- **Importància del tipus de família de cada vinyeta a la mateixa ciutat**

Amb aquesta tècnica podien, per tant, comparar-se les diferències entre la llei i la pràctica real, en tot allò referent a les condicions d'accés, els ingressos, la durada i la generositat de la mesura rebuda, i/o el tipus de beneficiaris finals.

2. Principals resultats

2.1 Els motius d'entrada en els programes de rendes mínimes

Hi ha bàsicament dos motius que justifiquen l'entrada de la gent en els programes de rendes mínimes o la seva dependència d'aquests:

2.1.1 La falta de treball:

la qual es mostra especialment important a:

- **les ciutats alemanyes:** 66,9% a Halle i 62,4% a Bremen
- **a Barcelona:** 43,5%
- **a Torí:** 32,8%

2.1.2 Les ruptures maritals o de parella:

que són principalment importants a:

- **les ciutats espanyoles:** 24,7% a Barcelona, 12% a Vitòria
- **ciutats portugueses:** 9,5% a Lisboa

pràcticament no se citen com a motiu d'entrada als països del nord

Altres motius la importància dels quals també queda manifestada en la investigació són:

2.1.3 Les malalties i drogodependències (transitòries i/o permanents)

2.1.4 La defunció d'algun familiar o persona de suport (de tipus econòmic, emocional...)

2.1.5 La insuficiència de les prestacions existents

Generalment és una població amb *mancances formatives i de xarxes socials*. La seva *actitud enfront de la vida* (apàtics, lluitadors,...) i *les ajudes* provinents de la família, les organitzacions governamentals i no governamentals, esdevindran també claus per explicar la seva major o menor necessitat de recórrer al PIRMI.

2.2 Característiques sociodemogràfiques dels perceptors de rendes mínimes

Per tal de diferenciar la tipologia dels perceptors de rendes mínimes, s'han tingut en compte diferents variables sociodemogràfiques. Destaca la importància de dues:

2.2.1 L'edat:

El grup *de **joves (18-29 anys)*** és especialment important a:

- **les ciutats alemanyes**: 51,8% a Halle i 54,4% a Bremen
- **les ciutats sueques**: 51,2% a Göteborg i 59% a Helsingborg

El grup *d'**adults entre 30 i 44 anys*** és molt important arreu, però principalment a:

- **les ciutats franceses**: 50,3% a Dreux, 44% a Rennes, 38,5% a Saint-Étienne
- **Vitòria** (45,2%)
- **Milà** (43,2%)

El grup *d'**adults majors de 45 anys*** es important a:

- **Barcelona** (48,7%)
- **Lisboa** (48%)
- **Torí** (37,2%)

2.2.2 El tipus d'estructura familiar:

El grup de ***solters*** és notablement important a totes les ciutats, superant sempre el 23% de la població en cadascuna d'elles, i arribant al 67% a Göteborg, i al 59,8% a Helsingborg.

El grup de ***mares soles*** és principalment important a les ciutats de:

- **Barcelona** (26,2%)
- **Halle** (24,6%)
- **Rennes** (21,6)
- **sueques:** percentatges del 17,2% a Helsingborg, i del 13% a Göteborg, però on són el segon grup més important.

El grup de ***parelles amb fills*** és important a:

- **Lisboa** (31,8%)
- **Dreux** (32,9%) i **Saint-Étienne** (26,7%)

El grup d'***altres estructures familiars*** és especialment important a **Itàlia**:

- **Milà** (31%) i **Torí** (25,3%)

Altres variables sociodemogràfiques que s'han considerat, han estat:

2.2.3 El gènere:

- a Espanya, Portugal i França, hi ha predomini de titulars dones
- a Alemanya, Suècia i Itàlia, predomini d'homes

2.2.4 El nombre de fills a càrrec i també el nombre de membres de la llar:

- les ciutats italianes i portugueses solen tenir major nombre de membres i de fills
- a Espanya, França, Suècia i Alemanya, predominen els beneficiaris de llars sense fills i on resideix una sola persona

2.2.5 L'estat civil:

- a les ciutats de França i Espanya, predominen els solters
- a altres com Bremen i Lisboa, els casats
- a Halle, hi ha una important proporció de divorciats

2.3 Trajectòries dins de la pobresa

2.3.1 Durada en la pobresa:

S'ha constatat que no totes les dependències es donen de la mateixa manera. Bàsicament s'han detectat tres tipus de dependències:

- **dependències de llarg termini**
- **dependències de curt termini**
- **dependències intermitents**

2.3.2 Episodis de cobrament:

Es defineixen com a mitjana de mesos en els quals el beneficiari rep una ajuda de suport econòmic. La seva durada serà de com a mínim un mes i hauran de quedar separats d'altres episodis de cobrament per un mínim de 2 mesos. Són subperíodes dels episodis de dependència.

Els principals resultats obtinguts de la comparació entre ciutats mostren que:

els ***episodis de cobrament més curts*** corresponen a les **ciutats sueques** on el seu nombre també és major:

- **Göteborg** (uns 3 mesos)
- **Helsingborg** (uns 4 mesos)

els ***episodis de cobrament més llargs***, corresponen a les ciutats de:

- **Barcelona** (quasi 27 mesos)
- **Lisboa** (entre 33 i 34 mesos)

2.3.3 Episodis de dependència:

Es defineixen com a mitjana de mesos en els quals el beneficiari rep ajudes dins d'un programa de rendes mínimes (econòmica o no econòmica: formació, ajuda personal, atenció psicològica, orientació ocupacional...), i que queden separats d'altres episodis de dependència per un mínim de 12 mesos i un dia.

Els principals resultats obtinguts de la comparació entre ciutats demostren que:

els ***episodis de dependència més curts*** corresponen a:

- **Helsingborg** (uns 6 mesos), és una mesura molt generosa
- **Milà** (uns 6 mesos), encara que, en aquest cas, pel fet que es tracta principalment d'una mesura categòrica i limitada en el temps i on els treballadors socials tenen un elevat poder de discrecionalitat.
- **Breme**n (uns 8 mesos), és la segona mesura més generosa

els ***episodis de dependència més llargs***, corresponen a les ciutats de:

- **Barcelona** (més de 34 mesos)
- **Lisboa** (quasi 34 mesos)

2.4 Camins de sortida: diferències segons ciutats

El context local condiciona en gran mesura les possibilitats (legals i efectives) de la població pobra de rebre ajudes. **Per analitzar les característiques dels diferents contextos, l'estudi ha considerat la seva puntuació en 8 eixos.**

La puntuació oscil·la entre 1 (nivell baix) i 10 (nivell alt) i correspon en concret a:

- Nivell alt quan està entre 7 i 10
- Nivell mitjà quan està entre 4 i 6
- Nivell baix si és de 3 o 2
- La dimensió és inexistent o irrellevant si la puntuació és 1

Els eixos considerats i el seu significat són els següents:

la certesa d'accés:

- major certesa (dret de ciutadania) a les ciutats alemanyes, sueques i franceses
- menors puntuacions: Portugal
- puntuacions mitjanes: Barcelona i Vitòria

la durada:

- majors puntuacions: ciutats alemanyes, sueques i franceses
- menors puntuacions: ciutats portugueses i Cosenza

la generositat de la mesura:

- generositat elevada: Suècia
- generositat mitjana: França i Alemanya
- poca generositat: Portugal i Itàlia

les restriccions pressupostàries:

- majors restriccions: Milà, Cosenza, Lisboa
- a la resta de ciutats estudiades, restriccions pressupostàries escasses

la reinserció negociada:

- puntuen alt: ciutats franceses
- puntuen mitjà-alt: ciutats espanyoles -Barcelona i Vitòria

la consideració de l'existència de menors:

- puntuen alt: ciutats italianes (mesures categòriques favorables a les mares soles) i les espanyoles i portugueses

la consideració d'obligacions familiars:

- puntuacions altes: Espanya, Itàlia, Portugal
- puntuacions baixes: Suècia i Bremen
- a Halle (Alemanya) la puntuació es també elevada, i es considera l'obligació d'ajuda fins i tot a familiars que no conviuen a la llar de la persona o persones necessitades

l'existència de reinserció obligada:

- puntuació elevada: Suècia i Alemanya, donada la importància en aquest països de l'ètica del treball. A Alemanya hi ha importants controls, a Suècia no tant.

- a les ciutats espanyoles el treball també és clau per a la reinserció
- puntuacions baixes a França i Portugal

Partint d'aquests eixos i de les puntuacions que hi obtenen les diferents ciutats, poden definir-se dues grans tipologies de ciutats:

- **les ciutats del nord d'Europa: amb programes de rendes mínimes molt generosos, de caire universalista i amb poques restriccions temporals i pressupostàries**
- **les ciutats del sud d'Europa, amb programes de rendes mínimes amb majors restriccions pressupostàries i, amb elles, majors restriccions d'accés i durada**

IV
POLÍTICA I HABITATGE

Et sents entre dics d´ombra
en el fons d´un congost,
sense forces per pujar més graons.
I t´asseus, respires amb calma
i et mires aquells qui també
posen en ordre el seu dolor
abans no s´estranguli el dia.
G. Planella; *NY, Obert tota la nit.*

EL COL·LECTIU DELS SENSE SOSTRE A BARCELONA: ALGUNES POSSIBLES RESPOSTES

Berta Baquer Molas

Introducció

Primer de tot, voldria agrair a la Fundació Jaume Bofill l´oportunitat que m´han donat de parlar del col·lectiu dels "sense sostre" a la ciutat de Barcelona a partir de l´experiència que he viscut a Nova York, al Departament de Homeless Services de l´ajuntament d´aquella ciutat.

A Nova York, cada nit 25.000 homes, dones i nens dormen als dos-cents centres d´acolliment (Homeless shelters) que el departament proporciona a través de les aproximadament 80 organitzacions sense ànim de lucre que s´encarreguen de prestar els serveis humans.[1] El departament de *Homeless Services* té per a aquest any 98 un pressupost de cinquanta mil milions de pessetes, una ràtio de 53 dòlars per dia i per persona acollida; és a dir, unes 7.500 pessetes.

En aquesta exposició, no prentenc fer comparacions entre els programes o polítiques que s´estan duent a terme a les ciutats de Nova York i de Barcelona. Hi ha diferències substancials en el disseny de l´Estat de benestar. Però el que **pretenc,** això sí, és **canalitzar** certes **idees** que ajudin a **sumar noves perspectives** a l´estudi d´aquesta problemàtica a les grans ciutats del món occidental.

Per aquesta raó, crec necessari, en primer lloc, definir el concepte de "sense sostre" i arribar a entendre de què parlem quan parlem dels "sense sostre", i fer-ho a partir de la inclusió de noves variables i de nous debats que volen minimitzar aquest fenomen.

[1] The city of New York, R. W. Giuliani, Mayor; The Mayor´s Management Report 1998, Preliminary Fiscal, Agency Narratives.

El segon punt al qual em vull referir és l´existència d´un col·lectiu de sense sostre a la ciutat de Barcelona i evidenciar que les persones sense sostre o les persones amb risc de perdre el sostre va en augment.

En tercer lloc, mostraré el debat que actualment hi ha en el món acadèmic nord-americà per arribar a sistematitzar un model causal que doni validesa a l´aparició del fenomen. A grans trets, el debat rigorós sobre aquest fenomen gira al voltant del **Buit de l´habitatge**[2] (housing gap). En cap cas, o potser de forma secundària, el debat del col·lectiu dels "sense sostre" s´atribueix a les patologies individuals. Objectiu principal del meu estudi és un intent d´aplicar aquest marc conceptual a la ciutat de Barcelona i alertar sobre alguns canvis estructurals que afecten el mercat de l´habitatge. Aquest és el quart aspecte del meu estudi.

Els dos últims capítols de l'estudi es basen en l´acció per la prevenció. En primer lloc, explico la política de *homeless* de l´Ajuntament de Nova York i la presento com un model complementari i/o alternatiu al programa d´atenció a les persones "sense sostre" de l´Ajuntament de Barcelona. Indico els punts forts i els punts febles. I, en segon lloc, presento una sèrie de recomanacions que posen l´èmfasi en la PREVENCIÓ, l´aproximació més eficaç per atacar les arrels del problema.

1. La definicio de "sense sostre"

Imaginem que tenim un individu i una casa. I, enmig, el concepte de "sense sostre". **A on l´atribuiríem?**

[2] Cushing N. Dolbeare, "Policy strategies to prevent homelessness during the 90´s", *Housing Policy Debate,* Vol. 2, Issue3.

Convencionalment, el concepte de "sense sostre" s´atribueix **a una persona** que viu al carrer. La privació central d'un individu que li manca un sostre és la seva visible vulnerabilitat. Visible com a constant al·legació que una persona sense sostre és un problema públic. Vulnerabilitat com "una alta exposició a certs riscs, i habilitat reduïda per protegir-se o defensar-se per a desavantatges econòmics.

Malgrat que no indica una definició concreta, el programa d´atenció a les persones sense sostre de l´Ajuntament de Barcelona atribueix el concepte de "sense llar" a una persona que pateix diferents processos de marginació i de desarrelament social, que diferencia en

- inicial d'alt risc social,
- avançada i
- consolidada

Els models oficials de recerca que les entitats públiques, privades i universitats han dut a terme durant aquests últims anys treballen amb una definició de "sense sostre" que s'emmarca explícitament en el document legislatiu Stuart. B. Mc Kinney Act (1987): dóna una definició de "sense sostre" des de la perspectiva de l'**habitatge**. En concret, defineix el concepte de "sense sostre" com

- un individu mancat d'una residència nocturna fixa, regular o adequada;
- un individu que té una residència nocturna supervisada públicament o privada amb la finalitat de proveir allojatments temporals;
- una institució que dóna residència temporal a individus els quals intentarà institucionalitzar, i
- un espai públic o privat que no està dissenyat per a l'allotjament regular nocturn de les persones".

Malgrat que aquesta definició es basa en l'habitatge, també té alguns inconvenients. Primer, perquè aquesta definició no identifica les persones que tenen sostre simplement perquè viuen en residències d'amics o familiars. En segon lloc, perquè la definició té un caràcter genèric quan utilitza el factor temps per definir un habitatge regular o fix.

Brendan O'Flaherty[3] o Christopher Jenks[4] defineixen el concepte de "sense sostre" com una **condició de l'habitatge**. Una persona o una família que es trobi en la condició de "sense sostre" és simplement la que per unes circumstàncies determinades no pot viure en un habitatge de major qualitat que la de "sense sostre".

[3] O'Flaherty; *Making room: The Economics of Homelessness,* Harvard University Press, Cambridge, Massachusetts, 1996.
[4] Jenks, Christopher, *The Homeless,* Harvard University Press, 1997

Un dels grans avantatges d'aquesta definició és que la seva simplicitat permet anar més enllà de la mateixa inclusió de patologies individuals i centrar-se bàsicament en el mercat de l'habitatge.

2. Sense sostre a Barcelona

El nombre de persones sense sostre a Barcelona augmenta. Augmenta el nombre absolut (individus o famílies) i el nombre d´estades.

De 1993 a 1996 el nombre de persones sense llar ateses ha passat de 1.529 a 1.931 persones. Aquesta diferència significa un augment de mitjana de 100 persones per any.

Pel que fa a les estades als centres d´Atenció Primària, de 1993 a 1996 el nombre d´estades es va més que doblar. Durant l´any 1993, va haver-hi prop de 23.000 mil estades. L´any 1996, n'hi van haver 56.000 mil. Malgrat que aquest augment s´atribueix a l´obertura del Centre de Dia Meridiana (juny 95), l´obertura d´aquest centre pot ser precisament el símbol del creixement de la marginació social.[5]

3. Per què hi ha gent sense sostre?

POSSIBLEMENT, PERQUÈ EL BUIT DE L´HABITATGE ES FA GRAN.

Definició de buit d´habitatge: la **diferència entre les famílies que paguen el 30% o més dels seus ingressos en el lloguer i la disponibilitat de lloguers baixos** (es lloguen en una qualitat i no es mantenen en la mateixa qualitat).

Per què el buit de l´habitatge augmenta?[6]

- perquè **hi ha menys disponibilitat d´habitatges de lloguer.** Política d´habitatges que incentiva la propietat.

El mercat d'habitatges de lloguer de Barcelona s'ha empetitit en els últims vint-i-cinc anys. Des de 1971 fins l'any 1991, s'han perdut 87.565 habitatges de lloguer, mentre que el nombre d'habitatges totals a la ciutat ha augmentat en 58.489. La proporció entre el total d'habitatges a la ciutat i els habitatges de lloguer ha passat a ser d'un 56% l'any 1971 a un 35% l'any 1991.

Ciutat Vella, Eixample i Gràcia són els tres districtes que en termes relatius tenen més

5 Anuari Estadístic de l´Ajuntament de Barcelona, 1996.
6 Informació treta dels Cens d´Habitatges de 1971, 1981, 1991 de l´Ajuntament de Barcelona.

Habitatges de lloguer (nombres absoluts i percentatges) a la ciutat de Barcelona (1996)

habitatges en règim de lloguer. Aquests districtes són els que conformen la Barcelona vella, i és on es troben els habitatges més antics, més deteriorats. El 83% dels habitatges del districte de Ciutat Vella foren construïts abans de 1939. Aproximadament un terç dels habitatges del districte de Gràcia són d´aquesta mateixa data mentre que a l´Eixample ho són gairebé el 45%.

- perquè els **preus de lloguer baixos baixen, però "augmenten" en relació amb els preus de lloguer alts.**

Els districtes de les Corts i Sarrià-Sant Gervasi són els districtes on els preus de lloguer han baixat més.

1: Ciutat Vella, 2: Eixample, 3: Sants-Montjuïc, 4: Les Corts, 5: Sarrià-Sant Gervasi

6: Gràcia, 7: Horta-Guinardó, 8: Nou Barris, 9: St. Andreu, 10: St. Martí.

- perquè hi ha **més demanda d´habitatges de lloguer baixos.**[7] Malgrat que Barcelona ha perdut població (100.000 habitants), el 60% de les famílies o individus que han arribat són immigrants d´altres països amb rendes baixes; o bé famílies o individus que provenen de municipis de Catalunya o de la resta de l´Estat de categoria D. L´Ajuntament de Barcelona defineix categoria D els municipis que compten amb un baix percentatge de titulats superiors, amb nivell de renda per càpita clarament inferior a la mitjana catalana i amb un alt nombre d'ocupats en el sector de la indústria i de la construcció.

4. La política de *homeless* de l´Ajuntament de Nova York

LA POLÍTICA DE *HOMELESS* DE L´AJUNTAMENT DE NOVA YORK ÉS EFICIENT PERÒ NO ÉS EFICAÇ.[8]

El departament de *Homeless Services* a l'Ajuntament de Nova York es va crear l'any 1993 com a agència independent de caràcter transitori. Els seus objectius s'emmarquen dins el pla general del departament federal de l'Habitatge i desenvolupament urbà, amb

[7] Ajuntament de Barcelona, Moviment Migratori del 1991 al 1996 a la ciutat de Barcelona i els seus districtes.

[8] Informació extreta de U.S. Department of Housing and Urban Development, *The Continuum of Care: a report on the New Federal Policy to Address Homelessness*, December 1996, City of New York, *Reforming New York City's System of Homeless Services*, May 1994; Coalition for the homeless: *Losing the way Home*, 1997.

l'objectiu de solucionar el problema de les persones "sense llar". **Des del principi dels anys 80 fins avui, el nombre de persones que viuen al carrer s´ha més que doblat.**

"CONTINUUM OF CARE" (continuïtat en l'atenció)

El departament organitza el seu treball a partir de la subcontractació d'entitats sense ànim de lucre per tal d'assolir els objectius del Pla. Actualment, el departament té contractades vuitanta organitzacions que presten els serveis humans a partir de dues grans divisions programàtiques: els serveis a adults i els serveis a famílies. Les entitats contractades desenvolupen els programes d'inserció laboral, mèdics, de salut mental i de drogodependències en els 200 "homeless shelters" de la ciutat de Nova York. Els programes són dissenyats pel aquest departament i altres agències governamentals especialitzades.

a) **Cada any, 10.000 persones entren en el Pla de continuïtat en l'atenció**. D´aquests 10.000, menys de la meitat acaben en habitatge permanent**. Els últims 5 anys l´oferta d´habitatges de lloguer de menys de 500$** (unes 70.000 mil pessetes aproximadament) ha disminuït en 112.000 unitats.

b) **L´índex d´atur a NYC continua essent el més alt de tot l´Estat.** Segons dades del departament de Treball de l´Estat de NY, l´any 1996 hi va haver un desajust d'unes nou-centes mil persones (demandes de treball en relació amb l´oferta laboral). Alhora, la majoria de llocs de treball que es van crear eren per a gent considerada "altament qualificada". Així i tot, es calcula que a NY hi ha deu persones que busquen feina per cada lloc de treball ofert.

c) D´acord amb la legislació passada per Clinton "Personal Responsibility and Work Opportunity Reconciliation Act"(1996), entrada en vigor a l´Estat de NY el juliol del 97,

els **criteris d´elegibilitat per ser beneficiari de programes de suport d´ingressos familiars** (Food stamps, SSI (Supplemental Security Income), AFDC (Aid to Families with Dependent Children) **s´han perfilat.**[9]

Com a resultat d´aquesta nova situació:

- L´índex de recaiguda en la pèrdua d´habitatge ha augmentat
- Les estades al sistema s´han allargat
- La demanda per entrar al sistema de continuïtat en l'atenció és més elevada

El sistema de "homeless shelters" (centres d´acolliment) **està saturat**. L´any 90, de cada 100 persones que ho sol·licitaven, 80 entraven a la continuïtat en l'atenció. Al cap de vuit anys, l´any 1998, de cada 100 persones que ho sol·liciten, només 20 són acceptades.

5. Possibles respostes

Malgrat que és difícil arribar a donar grans solucions al problema del col·lectiu dels "sense sostre", les meves propostes són accions basades en tres principis:[10]

- No-discriminació
- Productivitat
- Mútua responsabilitat

L´objectiu principal d´aquestes accions és de minimitzar el buit d´habitatge.

a) potenciar el mercat de lloguers

- augmentant l´oferta
- donant incentius fiscals als propietaris que lloguin pisos a famílies que depenen del programa de suport a l´accés a l´habitatge

b) **enfortir l´acció coordinada** entre administració-empresa-entitat no lucrativa, posant l´èmfasi en la PREVENCIÓ (no la reacció) quan s´està sota el risc de perdre l´habitatge

- establint un cens sistemàtic del buit de l´habitatge
- desenvolupant indicadors d´alt risc de perdre l´habitatge

[9] The Impacts of Federal Welfare reform, HUD Public and Assisted Housing: an initial assessment. HUD, Office of Policy Development.
[10] Idea extreta del Llibre (3).

Indicadors per identificar sota el concepte d'alt risc:[11]

Les persones que en algun moment o altre han perdut l'habitatge.

Homes sols que compten amb suports familiars febles i amb ingressos que posen en perill una integració social normal.

Famílies monoparentals de baixos ingressos, normalment dones soles que tenen a càrrec els seus fills.

Persones que pateixen algun tipus de trastorn mental
i/o
col·lectius afectats per l'abús de drogues, altres drogodependències
i minusvalideses, que se´ls afegeixi un o més dels punts precedents.

- evitant el desnonament:
- resolent problemes de retard en la notificació
- informant els llogaters dels drets i responsabilitats
- informant i referint serveis a través d´un telèfon (93-SOSCASA), fent-ne publicitat a les zones d´alt risc
- dissenyant programes de capacitació pressupostària

c) **acordant Plans Personalitzats a dues bandes** sota el principi de MÚTUA RESPONSABILITAT, que permetin desenvolupar programes o un suport econòmic d´acord amb la necessitat real de l´usuari i no en funció del temps

d) **en el camp de la PRODUCTIVITAT**

- posar l´èmfasi en el **manteniment** del lloguer
- i en el cas de les revistes de venda al carrer, fer més atractiu el **contingut** (anunci d´ofertes laborals setmanals, agenda cultural de la setmana, guies de "la Barcelona no cara").

No tenir en compte tots aquests aspectes suposaria incentivar tàcitament l´augment de persones en alt risc de perdre l´habitatge.

[11] David S. Codray i Georgine M. Pione a l'article "What's behind the numbers? Definitional Issues in Counting the Homeless", *Housing Policy Debate*, Vol. 2, Issue7.

EFICÀCIA SOCIAL DE LA POLÍTICA D'HABITATGE

Equip EARHA

Joan Costa i Riera, sociòleg; Emili Garcia i Miquel, economista;

Josep M. Vilanova i Claret

Objectius i contingut de l'estudi

El principal objectiu de l'estudi és subministrar informació, instruments i elements de reflexió per incentivar el debat sobre les orientacions de la política d'habitatge en termes d'eficàcia social. Això implica, en primer lloc, avaluar la política d'habitatge des de la perspectiva del mandat constitucional que estableix que tot ciutadà té dret a un habitatge digne[1] . Serà, doncs, objectiu primordial d'aquesta política, oferir habitatge a tota persona que ho necessiti, suplint les mancances que en aquest sentit es manifestin en el mercat. Per tant, l'eficàcia social està directament relacionada amb el grau de cobertura d'aquest objectiu.

Una altra qüestió que cal plantejar-se és fins a quin punt la política d'habitatge, més enllà de la mera declaració d'intencions, respon als criteris de solidaritat (mesures redistributives) i ciutadania (universalitat) o bé a objectius d'ordre econòmic (polítiques anticícliques, de reactivació) i de mercat (liberalització del mercat del sòl, estímuls al consum mitjançant la subvenció de preus, col·locació d'actius financers subsidiant els interessos de les hipoteques, etc.).

El mètode per respondre a les anteriors qüestions parteix d'una descripció prèvia de la "Situació de l'habitatge a Catalunya a començament dels anys noranta", capítol 2, per a analitzar seguidament els resultats del Pla de l'Habitatge 1992-1995, tot establint una triple línia de treball:

[1] *Todos los españoles tienen derecho a disfrutar de una vivienda digna y adecuada. Los poderes públicos promoverán las condiciones necesarias y establecerán las normas pertinentes para hacer efectivo este derecho, regulando la utilización del suelo de acuerdo con el interés general para impedir la especulación. La comunidad participará en las plusvalías que genere la acción urbanística de los entes públicos.* (Art. 47 de la Constitució espanyola).

1] L'estudi dels col·lectius de persones que s'han beneficiat dels ajuts destinats als habitatges de protecció oficial i preu taxat, i de les que han accedit a un habitatge de promoció pública directe.

Els ajuts de la protecció oficial i preu taxat vénen limitats, d'entre 'altres requisits', per uns ingressos ponderats que no superin les 5,5 vegades el salari mínim interprofessional (SMI). La característica dels receptors d'aquests ajuts constitueixen el primer nivell d'estudi, el qual s'ha realitzat a partir de la base de dades de la direcció general d'Actuacions Concertades, Arquitectura i Habitatge i són l'objecte dels capítols 3 i 4, ambdós referenciats com "Anàlisi dels resultats del Pla de l'Habitatge 1992-1995", el primer centrat sobre els col·lectius receptors dels ajuts i el segon sobre la seva distribució en el territori.

L'estudi del col·lectiu de persones que ha accedit a un habitatge de promoció pública directe (ingressos inferiors a 2,5 el SMI), no s'ha pogut efectuar en no haver facilitat la informació la direcció general de Serveis Comunitaris.

2] La segona línia de treball es dirigeix a reconèixer el paper dels promotors públics i socials en el desenvolupament del Pla de l'Habitatge 1992-1995 mitjançant entrevistes que es complementen amb dades explicatives de les actuacions per ells realitzades. La descripció d'aquesta part de l'estudi constitueix el contingut del capítol 5, "Activitat i opinions dels promotors públics i promotors socials a Catalunya".

3] La darrera línia de treball s'ha dirigit a avaluar les necessitats d'habitatge no ateses per qüestions com:

- Insuficient oferta d'habitatges protegits, especialment de lloguer i promoció pública directa que afecta primordialment les grans ciutats com Barcelona, l'Hospitalet, Badalona, Santa Coloma de Gramenet, etc.

- Mancances del mateix Pla de l'Habitatge en no preveure programes específics d'eradicació infrahabitatge, situacions de precarietat i d'altres com donar allotjament als sense sostre.

- No reunir els requisits de la normativa.

El mètode per aconseguir informació sobre aquesta casuística s'ha centrat a entrevistar les institucions directament relacionades amb aquesta problemàtica, com la mateixa direcció general de Serveis Comunitaris, ajuntaments i d'altres institucions. Els resultats es presenten en el capítol 6 sota el títol "L'Habitatge com a problema".

En paral·lel al desenvolupament de les anteriors línies de treball, en el capítol 7 "La política d'habitatge a Europa" s'efectua una aproximació al contingut dels debats que a

escala europea es realitzen en relació amb les orientacions de la política d'habitatge, intentant concretar possibles indicadors que permetin en el futur fer-ne una anàlisi comparativa.

D'acord amb allò dit fins ara, l'estudi s'estructura en els següents capítols:

1- Presentació i síntesi de l'estudi.
2- Situació de l'habitatge a Catalunya al començament dels anys noranta.
3- Anàlisi dels resultats del Pla de l'Habitatge 1992-1995:
   I- Els col·lectius receptors dels ajuts del pla
4- Anàlisi dels resultats del Pla de l'Habitatge 1992-1995:
   II- Anàlisi territorial
5- Activitat i opinions dels promotors públics i promotors socials d'habitatge a Catalunya.
6- L'habitatge "com a problema".
7- La política d'habitatge a Europa.

Cadascun dels anteriors capítols incorpora una descripció més àmplia de la metodologia emprada, el cos central de l'anàlisi i unes reflexions finals que constitueixen la base per arribar a la següent visió de conjunt dels resultats del pla.

Síntesi de les reflexions de l'estudi

La configuració dels Estats membres de la UE en un context d'exigència i transparència pressupostària ha conduït a respostes molt similars davant la necessària retallada de despeses per al reequilibri del dèficit. L'Estat del benestar pateix d'una malaltia crònica; ha estat un dels objectius principals en la reducció de les partides pressupostàries en tots el seus àmbits, educació, sanitat o habitatge, per posar un exemple.

Obrir pas al mercat ha estat la solució més freqüentment adoptada per la majoria de governs, independentment del color polític o, si més no, sense guardar-hi una directa relació. Malgrat l'expansió del cicle econòmic que es viu actualment, el sector privat és incapaç de solucionar determinades necessitats que resten desateses i generen conflictes d'una dimensió social considerable.

Països com França, Suècia o Holanda, que tradicionalment s'ubicaven en la tradició més intervencionista pel que fa a temes com l'habitatge, opten actualment per estratègies de mercat per tal d'adequar els seus sistemes d'habitatge social a realitats molt més competitives.

L'habitatge digne és definit a la Constitució espanyola com un dret per al ciutadà, sigui quin sigui el seu nivell de renda o el seu origen. Mirant enrere i fent una valoració del que ha suposat la política d'habitatge dels darrers anys es poden detectar tant els èxits

com les insuficiències dels plans d'actuació pública al nostre país. En un context on la tendència és la reducció a la mínima expressió del suport públic a iniciatives de dimensió eminentment social, s'observa que encara resten molts problemes per resoldre.

Sense perdre de vista el criteri que caracteritzen l'activitat del mercat, l'eficiència, cal cercar quina ha estat l'eficiència social de les polítiques públiques d'habitatge més recents, Pla de l'Habitatge 1992-1995, i proposar alternatives per millorar aquesta eficiència.

El Pla de l'Habitatge per al període 92-95 (que caldria considerar vàlid fins al final de 1997) ha estat una peça d'ajust social important en un moment marcat, com es pot deduir del contingut del capítol 2, per una forta retenció de la demanda d'habitatge.

L'objectiu bàsic del pla era la recuperació d'una proporció prou alta d'oferta d'habitatge protegit en els diversos mercats, que permetés que la major part possible de població pogués tornar a accedir a un habitatge, després de les fortes pujades de preus del mercat lliure i de la pràctica desaparició de l'oferta protegida viscudes entre 1987 i 1991.

Indubtablement, la població més afectada per la pèrdua d'accessibilitat al mercat de l'habitatge era la dels grups d'edat jove, que són els que necessiten un primer allotjament per emancipar-se. El segon gran col·lectiu perjudicat per la situació inflacionista era el format per famílies amb rendes baixes que, per canvis en l'estructura o en les condicions familiars, es veuen obligades a canviar d'habitatge.

El pla va dissenyar un seguit d'instruments nous, no utilitzats fins aleshores per la política d'habitatge a Espanya, amb la idea de poder encertar amb més precisió aquests objectius:

- la figura dels "primer accés", com a fórmula que concentra majors ajuts directes quan es tracta de la primera adquisició d'un habitatge, va ser una de les més innovadores, especialment pel fet que anava relacionada amb una dimensió reduïda dels habitatges (menys de 70 m^2);

- la figura dels ajuts per accedir a habitatges del mercat de segona mà, també era una novetat (tot i que ja s'havia començat a apuntar en les normatives dels anys 88 i 89, amb escassa incidència) que ha permès d'atendre un front de demanda de baix poder adquisitiu a les grans ciutats i ha permès recuperar una part dels parcs existents que s'anaven fent obsolets;

- la figura de la protecció oficial de règim especial (també configurada l'any 89 però que no adquireix tota la seva potencialitat fins a les concrecions del pla 92-95) com a via per a operadors públics que vulguin promoure amb finançament privat;

- la figura de la promoció de protecció oficial en règim de lloguer, especialment concentrada en habitatges de superfície reduïda (menys de 70 m^2) a partir de l'any 1996, ha començat a perfilar el que actualment es considera una de les facetes amb més potencial de la política d'habitatge.

Una valoració social dels plans d'habitatge 1992-97 ha de distingir clarament els objectius que el pla es proposava dels que deixava, deliberadament o no, fora del seu abast.

1) En el primer bloc, els dels objectius que el pla es proposava i que hem descrit fins ara, l'opinió general és la d'una valoració positiva. Tot l'estudi que incorporen els capítols 3, 4 i 5 se centra en aquest bloc, tant pel que fa a la quantificació i anàlisi dels col·lectius perceptors, com al grau d'ajust territorial i al paper jugat pels promotors de caire social.

La primera constatació és la de la importància numèrica dels ajuts concedits dins del pla, que han superat amb escreix els objectius inicialment fixats, no només per cada exercici sinó per al conjunt del període. Cal interpretar l'elevat volum d'ajuts: 92.550 famílies que han accedit a un habitatge i 19.240 que n'han rehabilitat algun, entre 1992 i 1995, com un esforç d'atenció a les necessitats acumulades dels anys anteriors al pla, a més de donar cobertura a les noves necessitats del mateix període.

Pel que fa a la distribució per edats, també dóna una idea d'ajust del pla als objectius previs, el fet que el 70% dels ajuts hagin anat destinats a persones de menys de 30 anys, que són les que hem definit com el col·lectiu més necessitat de protecció pública.

El perfil familiar bàsic és el de parelles, les quals han absorbit el 50% dels ajuts, seguit de les persones soles, que han ocupat el 24%. És a dir que, a partir de la composició familiar, s'observa una concentració dels recursos públics en les persones i famílies que busquen un primer habitatge, que era un dels objectius que el pla es plantejava com a prioritari.

L'estructura de rendes dels perceptors d'ajuts mostra una major presència de les famílies amb ingressos per sota dels 3 MPTA (83%) cosa que delimita clarament unes franges de població al voltant de les 2,5 vegades el salari mínim interprofessional, que torna a ser la població objectiva del pla.

Com s'ha dit en el comentari inicial, un dels instruments interessants del pla ha estat la concessió d'ajuts per accedir a habitatges del mercat de segona mà. Aquesta via ha suposat el 50% del total d'ajuts de preu taxat i ha tingut, naturalment, una molt major implantació en les zones més urbanes, com es podrà veure al capítol 4 d'anàlisi territorial.

Aquest seguit de valoracions positives del pla no està mancat, però, d'aspectes problemàtics o crítics que tenen molt a veure amb la mecànica d'aplicació i amb la detecció de

disfuncions. En aquest sentit són del màxim interès les reflexions que incorporen els capítols 3 i 4 d'anàlisi dels resultats del pla, així com les opinions emeses pels promotors públics i socials que s'han aplegat al capítol 5, aquestes darreres fruit d'una experiència i d'una voluntat decidida d'utilitzar tot el potencial del pla per atendre les necessitats més bàsiques de la població. Els comentaris d'aquests agents no són teòrics sinó que assenyalen amb precisió una problemàtica concreta que els plans no han sabut canalitzar.

Resumint el seu contingut, es poden significar aspectes com:

a] La resposta del pla per a les famílies amb rendes baixes es limita al règim especial, donada la pràctica desaparició d'habitatge de promoció pública, particularment adreçat a aquells amb uns ingressos inferiors a 2,5 vegades el SMI. Aquest instrument resulta del tot insuficient per diferents raons, a) se'ls exigeix aportar una entrada igual al 10% del preu de venda, b) el mercat no ofereix prou habitatges sota aquest règim c) la comparació entre el barem dels ingressos –des de menys d'un milió fins a 4,3 milions– i els possibles preus dels habitatges a adquirir sota el règim especial –des de menys de 5 milions a 9 milions– mostra la necessitat d'un alt grau d'endeutament per part de les famílies, malgrat que se'ls subsidia el tipus d'interès al 5%.

b] Tenint en compte que un 66,51% dels ajuts han estat concedits a les famílies amb uns ingressos que es troben entre 1 milió i 3 milions de pessetes i sabent que els ingressos mitjans d'una família a Catalunya són de 2.561.849 PTA, resulta manifest que el pla ha servit per ajudar les famílies que es troben en la "mitjana". És evident que els qui es troben per sobre necessiten menys els ajuts, però els qui estan per sota requereixen una intervenció molt més orientada a aquest segment.

c] La insuficient aportació del pla als habitatges de lloguer ha limitat les alternatives per a les famílies amb ingressos baixos.

d] La consideració a la destinació de les subvencions del Pla de l'Habitatge entre habitatges nous (65%) i usats (35%) configura un model territorial de característiques clarament diferenciades. D'una banda, el predomini de les subvencions als habitatges d'obra nova es tradueix en la promoció de nous sectors de creixement residencial i un elevat consum de sòl que discrimina les ciutats del Barcelonès que estan exhaurint el seu sòl edificable. En sentit contrari, la figura del preu taxat per habitatges usats pròpia del pla 1992-95 afavoreix les ciutats que com les del Barcelonès cobreixen les necessitats d'habitatge mitjançant el mercat de segona mà.

e] No es produeix, doncs, des del pla cap distribució dels recursos que incideixi en el territori igualant l'oportunitat d'accés a l'habitatge dels ciutadans del Barcelonès i d'altres ciutats amb dèficit d'habitatges protegits com Esplugues, Sant Cugat, Cornellà, el Prat, Granollers, Sabadell i Manresa.

f] La menor disponibilitat de sòl i de promocions d'habitatges protegits nous de les anteriors ciutats, hauria de veure's compensada per una discriminació positiva, més intensa que l'actual, dels habitatges de segona mà, del lloguer social i de la rehabilitació d'habitatges.

g] Objectius excessivament quantitatius i poc fixats en l'atenció de col·lectius amb necessitats específiques.

h] Insuficiència dels ajuts a la rehabilitació.

i] Previsió de dificultats de disponibilitat de sòl a mitjà i llarg termini.

2) En el segon bloc, d'objectius als quals ha de fer front una política d'habitatge, aquell format per aspectes no contemplats en els plans d'una manera explícita, els resultats no poden ser enfocats més que sota una òptica crítica, tal com es planteja al capítol 6 d'aquest treball. La problemàtica específica dels immigrants, la població amb problemes d'exclusió, les famílies monoparentals, les situacions familiars de marginació temporal constitueixen camps que no troben cabuda dins les especificacions dels plans. La manca d'una intervenció pública que abordi aquests aspectes d'una manera global i integrada dificulta lògicament la seva resolució, deixant-la en mans d'iniciatives disperses, sovint desconeixedores del context general i poc informades sobre els mecanismes que actuen en paral·lel.

En aquest cas, la valoració del pla no es pot fer basant-se en els resultats obtinguts ja que no els contemplava, sinó que cal fer una valoració, *a priori*, que posi en evidència les realitats que els plans ignoren i que posi en qüestió l'eficàcia potencial d'una planificació que no té en compte aquests aspectes.

No es tracta, doncs, en aquest cas de valorar l'ineficiència en l'execució i compliment d'objectius proposats, sinó de posar en relleu les mancances de disseny, de distorsió i d'inequitat de la política d'habitatge.

Aquesta qüestió que s'analitza en el capítol 6, "L'habitatge com a problema", i que porta a les següents conclusions:

a] Hi ha unes dimensions de la qüestió de l´habitatge que s´escapen totalment dels criteris que configuren els plans plurianuals de la política de l´habitatge que es planifiquen des de l´administració.

b] És a patir de tenir en compte la dimensió "social", l´habitatge apareix com a problema. Les situacions que hem contemplat en analitzar les dades facilitades pels serveis d´ajuda econòmica de Càritas en són un exemple. Aquest és un aspecte que depassa el que podríem qualificar com a dificultats "normals" que avui en dia comporta l´accés a la propietat o lloguer d´un habitatge.

c] Aquestes situacions únicament són ateses des de les institucions que es plantegen com a objectiu prioritari l´atenció dels sectors de població que es troben en situacions de precarietat econòmica i social, i que no solament tenen dificultats per accedir a un habitatge sinó que moltes vegades es veuen privats del que tenien (desnonaments).

d] Existeixen unes situacions "consolidades o anquilosades", l´exemple dels passatges i passadissos –barraquisme–, que es converteix en el camp de cultiu permanent de la marginació. No hi ha dubte que es tracta de situacions en les quals es fa evident la influència entre "continent" i "contingut". Una mínima dimensió social en la planificació ha de tenir present aquestes situacions.

e] Difícilment aquesta problemàtica pot ser assumida únicament des de l´administració municipal. Són massa els elements que hi entren en joc. Sobretot quan es tracta de municipis que ja arrosseguen des de l'inici situacions problemàtiques. Difícilment es pot pensar en una planificació de promoció d´habitatges quan es donen unes situacions que necessiten solucions immediates, i per altra part hi ha barris en els quals l'única sortida vàlida es enderrocar i procurar que els afectats no quedin sense habitatge.

f] Quan des de l´administració municipal s´intenta projectar "plans d´habitatge", difícilment poden satisfer les demandes que el coneixement d´aquesta actuació desvetlla en la població. Santa Coloma de Gramenet n´és un exemple. Per altra part, el ventall de qüestions a resoldre és tan ample (disponibilitat de sòl, mitjans econòmics, etc.) que forçosament s'hi han d´implicar altres estaments.

g] Des d´un punt de vista estrictament legal el dret per a tothom de gaudir d´un habitatge és molt clar, però el que passa és que la realitat social supera la ficció legal i es produeix un gran buit entre ambdues.

En darrer lloc, l'estudi incorpora una aproximació a "La política d'habitatge a Europa" que proporciona un marc de referència més ampli a l'hora de valorar l'eficàcia social de la política analitzada. A aquest nivell, les reflexions que s'apunten són les següents:

Les noves tendències en política d'habitatge a Europa es poden definir com d'un clar procés de liberalització, amb increment del protagonisme del mercat, disminució de la participació dels governs centrals important privatització.

Segons CECODHAS (Comitè Europeu de Coordinació de l'Habitatge Social) la situació actual de l'habitatge a Europa presenta:

a] Incapacitat del mercat per resoldre els problemes d'allotjament del conjunt de la societat.

b] Agreujament de persones mal allotjades, un fet provocat per l'acceleració dels fluxos migratoris.

c] Ressorgiment de fenòmens de segregació, exclusió i violència social en nombroses àrees urbanes on els problemes generals d'integració es veuen agreujats per errors urbanístics i arquitectònics.

d] Reducció dels fons públics destinats a polítiques d'habitatge i benestar social.

És difícil predir si el procés d'integració generarà segregació; de totes maneres, la immigració sempre implica un component ètnic. Si els governs centrals continuen retirant-se del sector, això ha de menar a la segregació i a l'exclusió social. D'altra banda la creixent immigració portarà els governs a augmentar la política d'habitatge, com ha succeït a Alemanya després de la reunificació.

Quant a la pregunta clau sobre si les polítiques d'habitatge a Europa són o no convergents hem de clarificar primer les diferències i semblances entre els diferents grups de països. Aquest capítol és un primer apropament a la realitat de la nova política d'habitatge a Europa que servirà com a base d'un futur treball més aprofundit. S'està elaborant un estudi per determinar si els països del sud d'Europa tenen o no un model propi, i a partir d'aquí un cop tinguem determinats els models propis podrem entrar amb més profunditat en l'anàlisi o no de la convergència a nivell sectorial i global.

SITUACIÓ DE L'HABITATGE A CATALUNYA AL COMENÇAMENT DELS ANYS NORANTA

Equip EARHA

Carme Trilla i Bellart

Introducció

Els anys vuitanta a Catalunya finalitzen amb una problemàtica especialment greu. L'oferta d'habitatges protegits arriba a uns mínims històrics i l'accés a un habitatge del mercat lliure esdevé pràcticament impossible per a la majoria de la població.

En els quadres i el text que segueixen, s'analitza la situació de l'habitatge al començament dels anys noranta, moment en què es pren consciència que s'ha de fer front a una crisi del sector gestada en el darrer quinquenni dels vuitanta.

Aquesta anàlisi es presenta inicialment sota la forma d'un quadre sintètic que permet comparar, de manera visual, cada un dels símptomes que assenyalaven aspectes problemàtics i situar-los cadascun d'ells dins de l'entorn en el qual s'enquadraven. Les dificultats bàsiques del període s'apleguen al voltant de sis grans diagnòstics:

1- Constatació d'una fase del cicle marcada pel creixement de les necessitats de nous habitatges principals. Per raons demogràfiques (fase encara creixent de les lleves de 20 a 35 anys, allargament de l'esperança de vida i noves formes d'immigració), per raons sociològiques (canvis en les formes de convivència i reducció de la dimensió familiar) i per raons d'envelliment i obsolescència dels parcs existents.

2- Constatació de les dificultats de tipus econòmic que aquestes necessitats creixents d'habitatge troben per poder convertir-se en demanda i per poder accedir al mercat. La forta inflació dels anys anteriors, l'elevat cost del diner, la baixa producció d'habitatges protegits, l'empitjorament dels mercats laborals, són alguns dels aspectes que en els quadres es detallen amb major exhaustivitat.

3 i 4- La traducció d'aquestes dificultats en alteracions en els fluxos de formació de noves famílies, les quals, al seu torn, passen a generar nous dèficits (encoberts) d'habitatge.

5- La descompensació en l'estructura de rendes de la població i la incidència que en aquest procés té la tinença d'habitatge.

6- La percepció de la temàtica de l'habitatge com una de les preocupacions socials bàsiques.

Complementant els anteriors diagnòstics, s'incorpora a continuació de les següents taules una segona visió sobre la situació de l'habitatge al començament dels anys noranta, aquesta més descriptiva, realitzada per l'Equip EARHA dins l'estudi "Balanç de la política d'habitatge a Catalunya" i publicat per la Fundació Jaume Bofill l'any 1996.

SITUACIÓ DE L'HABITATGE A CATALUNYA AL COMENÇAMENT DELS ANYS 90: DIAGNOSIS

Diagnòstic:	**1) Fase de creixement de les necessitats de nous habitatges principals**	
ENTORN	SÍMPTOMES	INDICADORS
Demogràfic	- Augment de les poblacions incloses en les cohorts entre 20 i 35 anys.	Població 20-35 anys/total 1970: 21,3% 1980: 21,6% 1990: 23,2%
	- Allargament de l'esperança mitjana de vida.	Esperança mitjana de vida 1975: 74,2 anys 1990: 77,3 anys
	- Noves formes d'immigració.	
Sociològic	- Descens en la dimensió mitjana de les famílies:	Evolució DMF (*) 1970 1980 1990 1996 3,89 3,39 3,13 2,85
	. augment llars unipersonals	Llars unipersonals 1980: 9,6% 1990: 13,6%
	. augment llars monoparentals	Llars monoparentals 1990: 8,18%
Edificatori	- Augment necessitats de reposició del parc existent d'habitatges:	Parc habitatge antic: abans 1950: 22% 1950-1980: 68%
	. aparició de problemes nous de conservació d'edificis (patologies, envelliment prematur) . dificultats de creixement sobre sòl nou en zones urbanes	Parc habitatge amb deficiències: 1990: 11,3% (308.000 hab.)

(*) DMF: Dimensió Mitjana Familiar

Diagnòstic:	**2) Dificultats per traduir les noves necessitats d'habitatge en demanda efectiva**	
ENTORN	SÍMPTOMES	INDICADORS
Econòmic	- Encariment dels preus dels habitatges lliures.	Increment preus lliures 1986-1990 Barcelona: +203% Àmbit Metropolità: +196% Catalunya: +115%
	- Encariment dels preus dels lloguers nous.	Increment preus lloguer 1986-1990 Barcelona: +144%
	- Tipus d'interès elevats.	Tipus d'interès hipotecaris 1990 16,66%
	- Escassa producció d'habitatges en zones urbanes.	Variació habitatges acabats 1986-1990 Barcelona: 3.097 - 2.048 Província BCN: 16.298 - 18.556 Catalunya: 24.278 - 42.524
	- Intensificació de la desigualtat en les dificultats d'accés a l'habitatge, segons dimensió dels municipis.	Variació "accessibilitat" 1986-1990 Barcelona: 32% - 106% Àmbit Metrop.: 30% - 83% Catalunya: 24% - 55%
Política habitatge	- Reducció dràstica de l'oferta d'habitatge de protecció oficial:	Protecció oficial/total oferta 1986-1990 Barcelona: 80% - 10% Província BCN: 66% - 11% Catalunya: 62% - 10%
	. canvis mecanismes de finançament privilegiat	Convenis finançament 1986-1990
	. canvis en la regulació fiscal	Tributació Protecció Oficial IVA (1985) Tributació Protecció Oficial, impostos locals (1989)
	. control pressupostari dels mòduls	Evolució mòdul protecció oficial 1987-1990: +15%
	. regulacions de curta durada (anuals)	
	- Escassetat d'oferta d'habitatge de lloguer moderat. - Escassetat d'oferta d'habitatge de promoció pública. - Insuficient atenció a les necessitats habitatge dels nous col·lectius d'immigració.	Promoció pública acabada 1987-1990 Catalunya: 4.265 hab. (2,68%)
Laboral	- Empitjorament de les condicions laborals: . especialment per als joves.	
	- Empitjorament de les condicions salarials.	Evolució salaris 1988-1990: +17%

Diagnòstic:	**3) Alteracions en els fluxos de formació de noves famílies**	
ENTORN	SÍMPTOMES	INDICADORS
Demogràfic	- Retenció en els fluxos de formació de noves famílies. - Retard en l'edat d'emancipació dels joves.	Formació famílies 1980-1990 1.777.163 - 1.933.044 Evolució taxes de caps de llar 1980 total: 29,7 1990 total: 32,3 1980, 20 a 24 anys: 11,7 1990, 20 a 24 anys: 6,7 1980, 25 a 29 anys: 36,2 1990, 25 a 29 anys: 26,2 Edat mitjana emancipació 1980: 25,8(h), 23,4(d) 1990: 29 (h), 27(d)
Diagnòstic:	4) Acumulació de dèficits en la demanda	
ENTORN	SÍMPTOMES	INDICADORS
Demogràfic i edificatori	- Dèficit històric - Dèficit conjuntural - Dèficit qualitatiu	
Diagnòstic:	5) Descompensació en l'estructura de rendes de la població	
ENTORN	SÍMPTOMES	INDICADORS
Socio-econòmic	- Increment de la desigualtat en la distribució de renda, afavorida per la tinença d'habitatge. - Ampliació de les capes socials susceptibles de rebre ajut públic per resoldre el seu problema d'allotjament.	
Diagnòstic:	6) Canvis en la percepció i en la mentalitat social sobre la problemàtica de l'habitatge	
ENTORN	SÍMPTOMES	INDICADORS
Social	- Intensificació de la preocupació social per l'habitatge. - Preocupació per l'optimització de l'ús del parc existent: . parc vacant . rehabilitació . segona mà - Pressió sobre la necessitat de coherència competencial entre els diversos nivells de l'administració.	Participació parc vacant/parc total 1990: 14,2%

Extracte del llibre "Balanç de la política d'habitatge a Catalunya". EARHA 1996:

- L'evolució del sector al final dels anys vuitanta.
- Orientacions de la política d'habitatge al principi dels anys noranta.
- Els objectius del Pla de l'Habitatge 1992-1995.
- El Pla a Catalunya.

L'evolució del sector a la fi dels anys vuitanta se significa pels següents aspectes:

- La recuperació econòmica que s'inicia l'any 1986 dóna pas a un augment de la demanda d'habitatges que provoca l'augment dels preus i el que s'ha denominat el "boom" immobiliari de finals dels anys vuitanta.
- A Catalunya s'arriba al nombre màxim d'habitatges acabats dels darrers deu anys quan el 1989 es construeixen més de 45.000 habitatges (vegeu taula 1.7). Els preus augmenten un 128% entre 1986 i 1990 (vegeu taula 1.8), mentre que el cost de la vida tan sols ho fa en un 25,6%.
- Superada la crisi econòmica, es considera que ja no és un objectiu de la política d'habitatge l'incentivar el sector de la construcció i que tampoc és necessari un nou Pla de l'Habitatge que garanteixi una determinada quota d'habitatges protegits. Com a conseqüència, la construcció d'aquest tipus d'habitatge disminueix de manera considerable. Entre 1989 i 1991, la mitjana d'habitatges acabats de protecció oficial i promoció pública directa tan sols és de 4.700 habitatges/any, quan en els vuit anys anteriors era de 14.600 habitatges/any. La construcció s'ha reduït en més d'un terç.
- Aquests fets coincideixen amb uns tipus d'interès del mercat hipotecari dels més elevats d'Europa, superiors al 16%. Amb aquest panorama es limita extraordinàriament l'accés a un habitatge. En efecte, l'esforç per comprar un habitatge es multiplicà gairebé per dos entre 1986 i 1991. En el primer d'aquests anys, la devolució del préstec hipotecari representava el 33% d'una renda familiar amb un únic perceptor i un salari mitjà, mentre que l'any 1991 l'esforç necessari se situava en el 59% (vegeu "La accesibilidad a la vivienda en España". Rosa Gómez y Gustavo Levenfeld a la revista *Vivienda* núm. 24-25 del Banco Hipotecario).

Els anys vuitanta finalitzen amb una problemàtica especialment greu. L'oferta d'habitatges protegits arriba a uns mínims històrics i l'accés a un habitatge del mercat lliure esdevé pràcticament impossible per a les unitats familiars per sota de les 3,5 vegades el

Taula 1.7: Evolució de la construcció d'habitatges a Catalunya.

-Habitatges acabats 1981-1995-						
	Habitatges protegits					
ANY	Promoció Pública	Protecció Oficial	Preu Taxat (*)	Total (1)	Habitatges Lliures (2)	Total Habitatges Acabats (1) + (2)
1981	1.215	10.450	-	11.665	23.357	35.022
1982	1.153	12.883	-	14.036	21.403	35.439
1983	1.183	11.046	-	12.229	17.934	30.163
1984	1.792	12.658	-	14.450	14.364	28.814
1985	2.203	13.957	-	16.160	15.179	31.339
1986	1.644	16.083	-	17.727	13.582	31.309
1987	2.391	15.492	-	17.883	17.544	35.427
1988	1.014	11.685	-	12.699	23.038	35.737
1989	215	6.407	-	6.622	38.979	45.601
1990	645	3.634	-	4.279	38.245	42.524
1991	1.391	1.945	-	3.336	34.058	37.394
1992	1.308	1.963	778	4.049	26.933	30.982
1993	1.055	2.682	3.680	7.417	26.262	33.679
1994	1.538	3.552	8.325	13.415	19.455	32.870
1995	1.300	5.109	9.684	16.093	22.963	39.056
TOTAL	**20.047**	**129.546**	**22.467**	**172.060**	**353.296**	**525.356**

(*) El règim de preu taxat té el seu origen en el R. D 1932/91. S'han considerat habitatges nous acabats en aquesta modalitat el 50% dels aprovats per la DGAH en el període 1991-1994.

Font: Elaboració pròpia a partir de les dades de la DGAH / Col·legis d'Aparelladors.

salari mínim interprofessional (any 1990= 2.754.271 ptes.), situació en què es troba el 70% de la població.

A més, en el decurs de la dècada s'ha acumulat un dèficit d'habitatges en no cobrir-se les necessitats d'habitatge estimades en els diferents plans que són les següents:

Catalunya, període 1981-1990

Anys	Necessitats d'habitatges protegits(*)	Habitatges protegits acabats	Diferència
	(1)	(2)	(2)-(1)
1981-1983	90.000	37.930	-52.070
1984-1987	90.000	66.220	-23.780
1988-1990	45.000	23.600	-21.400
	225.000	127.750	-97.250

(*) Es considera que les necessitats de Catalunya són un 15% de les estimades pel conjunt de l'Estat en els corresponents Plans de l'Habitatge. Les dades del període 1988-1990, en no existir cap pla, són una projecció dels anteriors períodes.

La magnitud d'aquest dèficit de gairebé 100.000 habitatges, unit a la situació de fort encariment dels preus dels habitatges nous i de segona mà, així com el mercat escàs del lloguer, són factors que incideixen directament en el retard de l'edat d'emancipació dels joves i en el descens de la taxa de natalitat. Qüestions que, sens dubte, tenen repercussions socials, i també econòmiques, d'ampli abast per a l'estructura i el futur del país.

Un efecte negatiu addicional és l'expulsió de la gent jove de Barcelona i la seva conurbació que, com a conseqüència del major encariment dels preus en aquests àmbits (vegeu taula 1.8), ha de buscar l'habitatge per viure en zones cada cop més allunyades del centre metropolità.

Orientacions de la política d'habitatge al principi dels anys noranta

L'anàlisi realitzada a l'anterior apartat sobre l'evolució del sector de l'habitatge pretén posar de relleu aquelles qüestions que més significativament han incidit en el desenvolupament d'aquest sector. Els problemes que com a conseqüència d'aquesta evolució es presenten a l'inici de la dècada dels anys 90 poden resumir-se en els punts següents:

1- El **dèficit** existent a Catalunya entre necessitats estimades d'habitatges protegits d'obra nova i els habitatges realment acabats entre 1982 i 1990 és de l'ordre dels 100.000 habitatges.

2- Aquest dèficit no pot ser absorbit, alternativament, per l'oferta **parc d'habitatges a lloguer**, públic o privat, car aquest està en procés de franca regressió.

Taula 1.8: Evolució del preu mitjà de l'habitatge de nova construcció.

(Ptes./m^2. construït)

Any	Barcelona Ciutat	Barcelona i conurbació	Catalunya sense conurbació	Catalunya
1986 (*)	67.258	s.d.	s.d.	56.500
1987	102.712	71.324	56.503	60.949
1988	146.554	108.213	63.336	80.299
1989	191.065	156.621	88.771	109.126
1990	203.274	187.792	103.592	128.852
1991	210.925	179.392	105.859	123.267
1992	228.471	213.962	115.720	155.720
1993	233.937	221.173	119.897	163.073
1994	230.485	216.513	116.715	155.421
1995	245.239	220.218	118.968	149.752

(*) Per l'any 1986 sols es disposa del preu mitjà de Barcelona (Tecnigrama) i de Catalunya (Sociedad de Tasación).

Font: "Estadístiques de la construcció d'habitatges a Catalunya" D.G.A.H. Generalitat de Catalunya.
Construcció a Catalunya

3- El **preu dels habitatges** del mercat lliure s'incrementa entre 1986 i 1990 un 128% a Catalunya, a Barcelona un 202%, mentre que el cost de la vida tan sols augmentava un 25,6%. El preu dels habitatges de segona mà evoluciona de manera paral·lela.

4- El nivell del preu dels habitatges junt amb els elevats tipus d'interès del mercat hipotecari, limitaven extraordinàriament **l'accés a l'habitatge** del mercat lliure, i era pràcticament impossible per a ingressos familiars per sota de les 3,5 vegades el salari mínim interprofessional, segment aquest que representava el 70% de les llars de Catalunya.

5- Les conseqüències del dèficit d'habitatges incideixen especialment en els joves per als quals la política d'habitatge no actuava com un instrument de redistribució de rendes tot i compensant la seva precarietat econòmica i el fet de ser els menys afavorits per **l'Estat del benestar**.

6- La crítica situació dels joves determina, a la vegada, importants canvis en l'evolució i estructura demogràfica del país. Així, doncs, es produeix un retard en l'edat **d'emancipació**, disminueix la fecunditat i la taxa de natalitat se situa a un dels nivells més baixos d'Europa.

7- **Altres necessitats** desateses per la insuficient oferta d'habitatges assequibles es deriven de les famílies sense llar o vivint en condicions precàries, la gent gran amb problemes d'allotjament i els col·lectius d'immigrants.

8- L'oferta d'habitatges protegits es localitza, per qüestions de preu i disponibilitat de sòl, en punts cada cop més allunyats de les grans concentracions urbanes, especialment de les ciutats de la conurbació de Barcelona. Aquest fet provoca **l'emigració de les joves** parelles que busquen un habitatge i el consegüent envelliment de les ciutats que abandonen.

9- Contradictòriament amb la situació de dèficit fins ara descrita, el parc d'habitatges de Catalunya té una proporció de més del **14% d'habitatges desocupats**. Els nivells de **rehabilitació i reposició** del parc d'habitatges per aconseguir disminuir aquest percentatge són clarament inferiors que els assolits a França i d'altres països europeus.

10-La construcció de nous habitatges ve fortament determinada per la manca de sòl **edificable** en condicions. No hi ha oferta àmplia, els preus de repercussió són excessius i les condicions urbanístiques poc adequades a la realitat del mercat.

Conscient d'aquesta problemàtica, el ministeri d'Obres Públiques i Transports designa un comitè d'experts per tal que elabori un document tècnic sobre l'orientació de la política d'habitatge a Espanya. Els resultats dels diferents treballs i deliberacions es publiquen a Informe para una nueva política de vivienda V90 *(MOPT 1992).*

Al principi d'aquest informe s'assenyala:

> *"La motivación de este informe parte de la existencia de un problema de vivienda, que afecta esencialmente a los estratos sociales de rentas medias y bajas y que se agrava especialmente durante los últimos años, debido al aumento de los precios de las viviendas en las grandes ciudades y a la desadecuación de las medidas de intervención que venían usándose hasta ahora."*

Els objectius que es proposen per desenvolupar la nova política són resumidament:

- Garantir l'accés a l'habitatge als estrats socials que, pel seu nivell de renda, no poden accedir-hi ja sigui per la via de l'adquisició o del lloguer.

- Compensació de les desigualtats que, en termes de renda disponible, es produeixen a la societat (política redistributiva).

- Fomentar la construcció.

- Aconseguir l'equilibri territorial.

Els objectius del Pla de l'Habitatge 1992-1995

Coincidint amb la realització de l'anterior informe del comitè d'experts, l'administració central va promulgar dos reials decrets amb l'objectiu de fer front als problemes d'habitatge existents a l'inici dels anys noranta.

El primer d'ells, R. D 1668/91 de 15 de novembre de 1991, sobre finançament d'actuacions protegibles en matèria de sòl, representava establir per primera vegada una vinculació entre la política d'habitatge i la política de sòl. Les principals característiques d'aquest decret són:

- Oportunitat: Es reconeix la importància de disposar de sòl a un preu que faci possible la promoció d'habitatges protegits.

- Actuacions protegibles: Adquisició de sòl urbanitzat; urbanització de sòl; adquisició onerosa i immediata urbanització de sòl; adquisició onerosa de sòl per a la formació de patrimoni públic.

- Requisits:
- Promotor públic o privat.
- Operació presentada per la comunitat autònoma al MOPT dins d'un conveniprograma.
- Destinació preferent del sòl per a habitatges protegits (mínim del 75% de l'edificabilitat).
- Dret de tempteig i retractament sobre els habitatges de protecció oficial.

- Ajuts consistents en l'obtenció de préstecs qualificats amb les següents condicions:
- Import màxim: el cost de l'adquisició.
- Termini: 6 anys amb 3 de carència.
- Tipus d'interès: el de conveni menys 6 punts de subsidi.
- El préstec amb subsidi pot ser substituït per una subvenció equivalent al 15% del cost de l'actuació.

El segon decret té data de 20 de desembre de 1991 (R. D 1932/91) i estableix les mesures de finançament d'actuacions protegibles en matèria d'habitatges. A partir d'aquesta norma, es recupera la figura del pla quadrianual per donar estabilitat a la política d'habitatge, estabilitat que s'havia perdut d'ençà del darrer pla 1984-1987. S'estableixen, doncs, les bases pel desenvolupament del nou pla 1992-1995. Els aspectes més significatius del decret són:

- Supressió de les diferències de tractament entre promotor públic i promotor privat pel que fa a la protecció oficial de règim especial.

- Augment del límit màxim d'ingressos familiars ponderats dels usuaris, passant de 5 vegades el salari mínim interprofessional a 5,5 vegades. També s'augmenta el nivell dels ajuts.

- Es crea la figura de *primer accés* per a les persones que volen adquirir el seu primer habitatge. En aquest cas es preveu un major subsidi d'interessos, així com subvencions específiques.

- L'adquirent d'habitatge a preu taxat pot obtenir finançament a tipus de subsidi quan es tracti d'habitatges de nova construcció i també d'habitatges ja existents, siguin nous o usats.

- Especial tractament als habitatges de lloguer segons el qual l'arrendador rep subvencions específiques en funció de la superfície dels habitatges.

Amb posterioritat a l'anterior decret, s'aprova el R. D 726/93, de 14 de maig de 1993, on es regula el finançament d'actuacions protegibles en matèria de rehabilitació d'immobles. En la declaració d'intencions es fa explícit que, en el passat, la política d'habitatge s'ha caracteritzat a Espanya per concedir una atenció prioritària a la promoció de nous habitatges de protecció oficial. Que la nova política s'encamina vers uns ajuts cada vegada més dirigits a les persones necessitades d'habitatges (subvenció a la persona) i menys vers l'estímul de la construcció de nous habitatges (subvenció a la pedra). També s'indica que les necessitats d'habitatge poden ser ateses a partir del parc ja construït amb un cost significativament inferior, en la majoria dels casos, al de les actuacions d'habitatges de protecció oficial d'obra nova.

L'objectiu fonamental d'aquest decret és complementar l'anterior R. D 1932/91, en el qual es definia el sistema de finançament qualificat de la rehabilitació, establint una prioritat a favor de les actuacions en àrees o programes d'iniciativa dels ajuntaments i comunitats autònomes.

En aquest darrer cas, el MOPT pot aportar un ajut econòmic directe i global al promotor, fins al 30% del cost total de l'actuació. Es valoraran les propostes en funció dels següents criteris de prioritat:

- La recuperació de zones o barris en procés de degradació, mitjançant actuacions de caràcter integral.

- La recuperació d'edificis desocupats per a la seva oferta al mercat de lloguer.

- L'existència en la zona objecte de l'actuació d'immobles predominantment arrendats amb contractes de pròrroga forçosa.

- Els ingressos mitjans ponderats dels ocupants dels habitatges afectats.

El conjunt de l'anterior normativa determina quines són les actuacions protegibles en matèria d'habitatge que, resumint la descripció que se'n fa en el document del Pla de l'Habitatge 1992-95 a Catalunya, es correspon als següents punts:

- **La protecció oficial en règim especial** és un sistema pensat per jugar un paper intermedi entre la promoció pública i la protecció oficial tradicional. Els requisits són que el preu de venda dels habitatges sigui inferior als de protecció oficial (per a l'any 1992 i per l'àrea 1a, el preu no podia ser superior als 7,5 MPTA, per un habitatge de 90 m^2) i que els ajuts públics siguin més intensos (subsidis del tipus d'interès dels préstecs fins a obtenir un interès del 5% i subvencions del 10% del preu de venda).

Els promotors en règim especial, a diferència dels de règim general, tenen la possibilitat d'obtenir crèdit amb subsidi fins al 5%, si els habitatges es destinen a la venda, i fins al 4% si es destinen al lloguer.

- **La protecció oficial en règim general** és el sistema que va ser arbitrat l'any 1976 i que s'ha mantingut inalterat fins avui.

En el pla 1992-95, el preu màxim de venda d'aquests habitatges era el que es pot observar a la taula 2.1. El pla introdueix com a novetat la prioritat de **la primera compra d'un habitatge** i que aquest sigui de menys de 70 m^2, i concedeix en aquest cas unes subvencions més altes (el 10% en comptes del 5% del preu de venda) i un subsidi del tipus d'interès més forta (fins al 6,5%, en comptes del 7,5%).

El promotor d'habitatges de protecció oficial en règim general no rep en la nova normativa cap tipus d'ajut (excepte crèdit en tipus de conveni), si no és en el cas que els habitatges es vulguin destinar a lloguer (en aquest cas, el tipus d'interès rep subsidi fins al 5% i el promotor pot rebre subvenció).

- **El preu taxat** és una modalitat nova en el conjunt de l'Estat, però, que ja havia estat experimentada a Catalunya i que se situa a mig camí entre la promoció lliure i la protecció oficial. Presenta, com a principals atractius respecte de la protecció oficial, les següents característiques: que els habitatges no s'han de sotmetre a cap tipus especial de seguiment administratiu i que els ajuts poden aplicar-se a habitatges nous, de construcció recent o de segona mà. Els avantatges de la flexibilitat d'aquesta fórmula es veuen reforçats pel fet que els preus de venda s'ajusten més a la realitat del mercat on aquests habitatges s'han de produir (vegeu taula 2.1).

Taula 2.1: Condicions bàsiques del pla 1992-1995.

Preus de Venda Màxims, Condicions i Ajuts							
(PV= mòdul ponderat x coeficient x superfície)							
Modalitats de protecció	Superfície màxima (m^2. útils)	AREA 1a. Influència Barcelona	General	AREA 2a	Ingressos màxims*	AJUTS Crèdit Subvenció	Interès Subsidi
Mòdul ponderat 1992 (MP)			84.167	76.592			
Protecció oficial							
Règim especial (1 x MP x sup.)	90		7.575.030	6.893.280	2,5 SMI	C+S	5%
Règim general (1,2 x MP x sup.) primer accés	70		7.070.028	6.433.728	3,5 SMI	C+S	6,5%
normal	90		9.090.036	8.271.936	3,5 SMI 4,5 SMI 5,5 SMI	C+S C C	7,5% 9,5% 11%
Preu taxat (1,7 x MP x sup.) (1,5 x MP x sup.) primer accés	70	10.015.873	8.837.535	8.042.160	3,5 SMI	C+S	6,5%
normal, 90m^2.	90	12.877.551	11.362.545	10.339.920	3,5 SMI 4,5 SMI	C+S C	7,5% 9,5%
normal, 120m^2 (1,5 x MP x sup.)	120		15.150.060	13.786.560	3,5 SMI 4,5 SMI 5,5 SMI	C C C	11% 11% 11%

(*) 2,5 SMI = 2,8 MPTA/any, aproximadament.
3,5 SMI = 4 MPTA/any, aproximadament.
4,5 SMI = 5 MPTA/any, aproximadament.
5,5 SMI = 6 MPTA/any, aproximadament.

Font: DGAH.

També en aquest cas, la normativa dóna prioritat al primer accés a l'habitatge, al fet que aquest sigui de menys de 70 m^2, i a haver constituït un compte d'estalvi-habitatge.

- **Els ajuts a la rehabilitació** consisteixen en la concessió de crèdits tous i amb subsidi, i de subvencions quan es duen a terme obres per a la millora estructural o funcional d'edificis o d'habitatges. La gradació de la intensitat dels ajuts depèn, en aquest cas, no sols del nivell d'ingressos del sol·licitant sinó també del tipus d'obres que s'hagin de fer, de la localització de l'edifici o de la seva antiguitat.

Tot i així, per poder rebre ajuts per a la rehabilitació, els edificis han de tenir una antiguitat mínima de 10 anys i els sol·licitants han de tenir uns ingressos per sota de 3,5 vegades el SMI. Els subsidis dels tipus d'interès són fins al 6,5%, quan les obres actuen sobre l'estructura i funcionament de l'edifici, i fins al 7,5%, quan les obres són d'habitabilitat de l'habitatge.

- **La protecció oficial a partir de la rehabilitació**. En aquest cas, l'objectiu que es pretén assolir és que els promotors actuïn més activament en el terreny de la rehabilitació, facilitant-los crèdit i subvenció si compren edificis per rehabilitar-los i després oferir-los a la venda o posar-los de lloguer. La condició imposada és que els habitatges que finalment s'obtinguin d'aquest procés han de seguir un esquema de comercialització com el dels habitatges de protecció oficial, per al qual els futurs compradors rebran els mateixos ajuts que si es tractés d'habitatges de nova construcció.

Es fa difícil, encara, preveure la incidència que aquesta modalitat d'ajut podrà tenir sobre el sector, tant per la seva novetat com per la manca de punts de referència de volum d'activitat que aquesta activitat pot revestir en el mercat lliure.

- **La protecció de sòl.** La política d'estímul a la urbanització, o a la compra de sòl, és nova dins la normativa estatal. Ha estat inclosa en el pla com un reconeixement del fet que bona part de la problemàtica de l'habitatge té el seu origen en la manca de sòl convenientment urbanitzat i en el cost del sòl.

Els ajuts consisteixen en l'obtenció de crèdits tous (al 12,25% d'interès per a l'any 1992), concedits per les institucions financeres –bàsicament la banca oficial– que així ho pactin amb el MOPT i en el subsidi de sis punts d'interès, a càrrec del MOPT, d'aquests mateixos préstecs. Els promotors, com a contrapartida, s'han d'obligar a construir, dins d'uns terminis fixats, habitatges amb unes proporcions elevades de protecció oficial i de preu taxat (52% protecció oficial; 23% preu taxat; i un 25% residencial o no, lliure).

Cada comunitat autònoma ha d'elaborar el seu mapa de prioritats territorials d'aquests ajuts i ha de supervisar les sol·licituds i el grau de compliment dels compromisos del concurs.

El pla a Catalunya

El Pla de l'Habitatge de la Generalitat de Catalunya, a més de complementar els ajuts estatals, incorpora els habitatges de promoció pública i nous capítols de rehabilitació d'habitatges (vegeu taula 2.3).

Seguint el contingut del document del "Pla de l'Habitatge 1992-95 a Catalunya", la **"promoció pública d'habitatges** constitueix l'eina bàsica per satisfer les necessitats d'allot-

Taula 2.3: Pla de l'habitatge 1992-1995 a Catalunya.

	PLA ESTATAL		PLA GENERALITAT		PLA AGREGAT	
Tipus d'actuació	Habitatges	Import	Habitatges	Import	Habitatges	Import
Promoció directa	*	*	8.000	40.000**	8.000	40.000
HPO règim especial	4.250	8.300	-	-	4.250	8.300
HPO règim general	17.200	10.036	-	3.000	17.200	13.036
Preu taxat	29.860	20.156	-	6.000	29.860	26.156
Rehabilitació	6.110	3.230	8.000	2.000	14.110	5.230
Total actuacions habitatge	57.420	41.722	16.000	51.000	73.420	92.722
Rehabilitació patrimoni públic	-	-	24.000	24.000	24.000	24.000
Sòl	-	3.243	-	40.000**	-	43.243
TOTAL PLA	57.420	44.965	40.000	115.000	97.420	159.965***

Font: Elaboració pròpia a partir de les dades de la D.G.A.H. Generalitat de Catalunya.

* caldria considerar, a més a més, l'aportació de 700 MPTA anuals que el MOPT fa per la reparació del barri de Sant Cosme i dels habitatges del Governador. (700 x 4 = 2.800)

** la inversió de l'Institut Català del Sòl es cobreix, en part, amb recursos dels pressupostos de la Generalitat /28.000 MPTA/ i, en part, amb recurs a crèdit i amb recursos provinents d'alieacions.

*** la política d'habitatge a Catalunya es complementa amb 15.000 MPTA, de la Generalitat i 12.000 MPTA del MOPT, en el període 1992-95 per a la reparació de patologies estructurals.

jament de la població que es veu desplaçada per operacions de tipus urbanístic, en els programes de regeneració de teixits urbans o les necessitats derivades dels processos de remodelació de barris."

D'aquesta manera, els recursos públics per a l'habitatge, a Catalunya, passarien a ser de:

	Pla Agregat	Remodelació	Patologies	Total
MOPT	44.965	2.800	12.000	59.765
Generalitat	115.000	-	15.000	130.000
TOTAL	159.965	2.800	27.000	189.765

"La promoció pública, que absorbeix la part més important dels recursos públics autonòmics en matèria d'habitatge (10.000 MPTA/any), es caracteritza pel fet

que és l'administració la que actua com a promotora i finançadora dels habitatges. En conseqüència, l'accés a aquests habitatges és el que gaudeix de més avantatges, tant pel que fa al preu absolut (no poden superar un preu del 90% del mòdul per m^2 útil: al voltant dels 6 MPTA per un habitatge de 90 m^2.), com per les condicions de finançament (pagaments ajornats a un tipus d'interès del 5%, que es pot pagar durant vint-i-cinc anys)".

"Els ajuts a la rehabilitació. Aquesta és una línia que la Generalitat ha mantingut complementàriament als estímuls estatals des de l'any 1982, i que actualment té encara una raó clara de ser pel fet que els objectius que es volen assolir són essencialment diferents. Concretament, els ajuts autonòmics estimulen la rehabilitació als municipis petits, rurals, i a tots aquells barris o centres històrics que, atesa llur importància històrica, sociològica o arquitectònica, requereixen un tractament prioritari".

En el mateix document del "Pla de l'Habitatge 1992-1995 a Catalunya" es fa una estimació de les necessitats d'habitatge de la població. El mètode utilitzat és el de *"l'evolució en el temps de la grandària de les famílies*". El resultat situa les necessitats en una forquilla entre 23.000-28.000 habitatges/any, sense tenir en compte les necessitats de reposició del parc d'habitatges existent ni el dèficit acumulat en anteriors períodes.

Per tal de determinar quina part de les necessitats detectades necessiten d'ajut públic, el pla analitza l'estratificació de la demanda segons trams de renda (vegeu taula 2.4). Les famílies amb rendes susceptibles de rebre ajut públic són les que se situen per sota de 5 vegades el SMI i representen el 88,7% de Catalunya. La resta de famílies, l'11,3%, es considera que poden accedir sense dificultat al mercat lliure.

Aplicant el 88,7% sobre les necessitats brutes d'habitatge, obtenim que el pla hauria de donar cobertura a una xifra d'entre 20.400 i 24.800 habitatges/any. No obstant això, el que preveu el pla són 73.420 actuacions en habitatge en el període 1992-95 (vegeu taula 2.3), el que representa una mitjana de 18.355 habitatges/any, molt inferior a les anteriors xifres.

La distribució dels ajuts segons tipus d'actuació del Pla Agregat, és la següent:

	Nombre d' habitatges	Percentatge
Promoció pública	8.000	10,9 %
HPO règim especial	4.250	5,8 %
HPO règim general	17.200	23,4 %
Preu Taxat	29.860	40,7 %
Rehabilitació	14.110	19,2 %
	73.420	100,0 %

Aquests percentatges modifiquen la distribució resultant del pla estatal, però mantenen el protagonisme del preu taxat (40,7%). Els dos règims d'habitatges de protecció oficial representaven un 29,2% del total, dels quals tan sols 1.100 habitatges es preveuen com a habitatges a lloguer. La promoció pública gairebé representa un 11% i la rehabilitació supera lleugerament el 19%. En el seu conjunt, les xifres del Pla Agregat (Estat més Generalitat, taula 2.3) representen una distribució més ajustada a les necessitats d'habitatge segons nivell de renda, taula 2.4.

Taula 2.4: Necessitats d'habitatge segons nivells de renda.

	Nombre	**Necessitats habitatge**	
Ingressos	Llars %	Hipòtesi A	Hipòtesi B
1- Menys 500.000.- ptes.	0,45	100	100
2- Entre 500.000.- ptes. i 2,5 SMI	34,25	7.900	9.600
3- Entre 2,5 i 3,5 SMI	35,60	8.200	10.000
4- Entre 3,5 i 5 SMI	18,40	4.200	5.100
5- Més de 5 SMI	11,30	2.600	3.200
TOTAL	100,00	23.000	28.000

SMI = Salari Mínim Interprofessional any 1992 = 1.050.560.
Font: DGAH. Generalitat de Catalunya.

ANÀLISI DELS RESULTATS DEL PLA DE L'HABITATGE 1992-1995

Equip EARHA

Montserrat Pareja Eastaway

1. Introducció

El problema de l'accessibilitat a l'habitatge ha estat una de les conseqüències més desagradables, des del punt de vista social, de la tendència alcista dels preus al mercat de l'habitatge des de la fi dels 80.

Tant des del govern central com des de l'autonòmic, s'han intentat palesar les deficiències que produeix el mercat a través de diferents programes d'actuació pública. En concret, l'any 1992 es posava en marxa un ambiciós pla d'habitatge per quatre anys: el Pla de l'Habitatge 1992-1995. Aquest programa és una nova confirmació del transvasament d'ajuts públics directes orientats a "la pedra" vers el subsidi i reforç directe de la demanda, procés endegat al principi dels anys 80.

L'any 1992, el govern central i les entitats financeres públiques i privades varen subscriure un acord per finançar tant noves promocions d'Habitatge de Promoció Oficial (HPO) en règim especial i general, com d'Habitatge a Preu Taxat (HPT), compres d'habitatge de segona mà i rehabilitació de l'estoc d'habitatges. El volum de recursos inicials adreçats al pla i els efectivament atorgats a tot l'Estat espanyol es resumeixen en la taula 1:

Taula 1: Volum de recursos financers implicats. Pla de l'Habitatge 1992-1995 (milions de PTA).

	1992	1993	1994	1995
Total concedit	386.062	697.604	732.325	921.329
Acord inicial	440.000	560.000	620.000	430.000
Extensió		180.000	115.000	230.000
Total de l'acord	440.000	740.000	735.000	660.000
Nova extensió				267.000
Total	440.000	740.000	735.000	927.000

Font: Ministeri de Foment.

Tant pel volum de recursos emprats com per les successives ampliacions del mateix acord, hom entreveu la necessitat d'una acció pública determinada i alhora el seu èxit durant els anys de durada del programa.

Les característiques del Pla de l'Habitatge es concreten en els següents aspectes: a) ajuts orientats a la demanda, b) la coordinació d'esforços entre diferents polítiques que afecten directament o indirectament l'habitatge (política d'habitatge, política de sòl), c) la consolidació d'un mercat hipotecari flexible i competitiu, d) la millora de l'estalvi a través dels comptes habitatge, e) la major disponibilitat de sòl i f) la intervenció coordinada de les diferents administracions, central i autonòmica especialment.

El propòsit d'aquest apartat és valorar, mitjançant l'explotació de la base de dades proporcionada per la direcció general d'Accions Concertades, Arquitectura i Habitatge, els ajuts distribuïts en el marc dels objectius del pla i la seva eficàcia.

2. Metodologia

La base de dades s'ha confeccionat d'acord amb la disponibilitat d'informació que permet l'obertura d'un expedient de demanda d'ajut. La informació només es refereix als qui varen demanar un ajut i se'ls va concedir. Implícitament s'eliminen de l'anàlisi tant als qui no demanaren l'ajut malgrat necessitar-lo com les famílies a qui se'ls va denegar.

S'han escollit diferents variables d'anàlisi:

A) Variables socioeconòmiques de les famílies peticionàries:
- Edat del peticionari
- Nombre de membres de la família
- Ingressos familiars

B) Variables referents als habitatges elegibles, classificats segons la tipologia: habitatge de protecció oficial (HPO) règim general, HPO règim especial, habitatge a preu taxat (HPT) nou i HPT usat.
- Superfície
- Preus

C) Variables descriptives dels ajuts.
- Subvencions
- Tipus d'interès del subsidi
- Préstecs amb subsidi

Un cop definides les variables, s'ha procedit al creuament de la informació. Per a cada creuament, s'han eliminat els casos on hi havia informació no disponible o errors detectables en les dades bàsiques. Així, doncs, l'explotació de les dades es realitzarà de manera percentual, ja que no existeix coincidència dels totals a cada submostra. Amb tot, les xifres globals a què es refereix la base de dades estudiada són de 73.000 ajuts concedits.

La recerca es dividirà en dues parts; en primer lloc es definiran els resultats generals d'acord amb la informació disponible, perfil d'aquells que demanen l'ajut –edat, ingressos, dimensió familiar–, condicions de l'habitatge que es compra o lloga –superfície, preu– i tipologia de l'ajut –condicions del préstec amb subsidi, subvencions–. En segon lloc, es procedirà a creuar les variables bàsiques obtenint, per exemple, la participació de famílies formades per dos membres en la distribució dels ajuts o les superfícies més protegides quant a subvencions rebudes.

3. Resultats generals

3.1 Anàlisi de les variables socioeconòmiques

– Nombre de membres de la família

Les famílies que demanen l'ajut es distribueixen com segueix en relació al nombre de membres:

Taula 2: Membres de la família que demana l'ajut.

Membres	Percentatge
1	24,42
2	49,42
3	13,08
4	9,40
5	2,64
6 o més	1,04

Tal com s'observa a la taula 2, el màxim percentatge s'assoleix, amb diferència, per a les famílies amb només dos membres (49,42). Aquest resultat s'explica en bona part pel problema d'accessibilitat que impliquen els alts preus de l'habitatge en la formació de noves llars. Això fa que més del 75% dels ajuts es concentri en famílies amb tres membres o menys. En segon lloc, apareixen les persones soles (24,4%) i en tercer, les famílies de tres membres (13,08%)

Aquest resultat no presenta una correspondència amb l'estructura poblacional a Catalunya. Seguint el cens del 1991, les llars unipersonals suposaven a tot Catalunya un

13,59%. Les llars de dos membres, un 25,30%, de 3 membres un 22,17%, de 4 membres un 23,34%, de 5 membres un 10,44% i més les llars de més de 6 membres un 5,17%.

Comparant ambdues proporcions, les llars de dos membres i les persones soles es troben sobrerepresentades en la taula 2, on s'analitza la distribució dels ajuts del pla. De la mateixa manera, les llars de tres i quatre membres tenen una menor representació en els ajuts del pla que no en l'estructura poblacional de Catalunya. La no-equivalència entre les dues distribucions indica una major utilització dels ajuts del pla per part de persones en edat de formació familiar que cerquen un primer habitatge.

Seguint amb les dades del cens del 1991, el percentatge de parelles sense fills en relació amb el total de matrimonis és del 28,99% a tot Catalunya. Aquest percentatge és significativament alt i amb tendència a créixer temporalment. Els qui tenen un fill representen un 26,81% i els qui tenen dos fills, un 30,14%. Les famílies amb més de dos fills són quantitativament molt menys nombroses –al voltant del 14%.

– Ingressos familiars

El Pla de l'Habitatge determina uns ingressos màxims segons la tipologia d'ajut que es demada (HPO R. Especial, HPO R. General, HPT). En el cas d' HPO R. Especial, els peticionaris no poden gaudir d'uns ingressos ponderats superiors a 2,5 vegades el salari mínim interprofessional (SMI). Si els ingressos anuals ponderats es troben per sota de 5,5 vegades el SMI, els peticionaris poden acollir-se al finançament tant de l'HPO R. General com de l'HPT, però per a obtenir ajuts directes de l'administració en aquestes modalitats no poden superar 3,5 vegades el SMI.

L'estratificació d'ingressos proposada vol respondre a l'escalat d'ingressos ponderats màxims que el pla ha anat fixant. Aquests ingressos varien segons el nombre de membres de la família i segons la localització de l'habitatge. D'acord amb aquests criteris, la mitjana dels quatre anys estudiats (1992-1995) donaria un límit superior de 3 milions de PTA per a l'estrat de menys de 2,5 vegades el SMI; un límit superior de 4,3 milions de PTA, per a l'estrat entre 2,5 i 3,5 vegades el SMI i un límit superior de 5,3 milions de PTA per a l'estrat entre 3,5 i 4,5 vegades el SMI.

Taula 3: Ingressos familiars dels peticionaris.

Ingressos	%
menys d'un milió	16,58
entre 1 i 3 milions	66,51
entre 3 i 4,3 milions	14,89
entre 4,3 i 5,3 milions	1,65
més de 5,3 milions	0,37

La majoria d'ajuts s'han atorgat a les famílies que tenen uns ingressos entre 1 milió i 3 milions de PTA anuals.

La mitjana d'ingressos totals de les llars a Catalunya per a l'any 1991 es trobava en 2.561.849 PTA segons dades publicades per l'INE.

– Edat del sol·licitant

La base de dades proporciona informació sobre l'edat del sol·licitant. La taula 4 mostra els resultats generals.

Taula 4: Edat del peticionari dels ajuts.

Edat	%
20 anys o menys	2,02
entre 21-25 anys	30,65
entre 26-30 anys	36,46
entre 31-40 anys	20,00
entre 41-50 anys	6,47
entre 51-60 anys	2,62
més grans de 60 anys	1,77

Més del 65% dels ajuts es concentren a l'interval d'edat que va dels 21 anys als 30. Els grups d'edat que han rebut menys ajut es correspon, òbviament, amb els grups d'edat que tenen una menor predisposició al trasllat per la compra o lloguer d'un nou habitatge. Aquests són els grups dels menors de 20 anys i els més grans de 41 anys.

– Edat del sol·licitant i membres de la família

La realització d'alguns creuaments entre les variables d'origen permeten extreure algunes conclusions addicionals. En primer lloc, es considera la relació entre l'edat del sol·licitant i el nombre de membres de la família.

Tal com s'observa a la taula 1 de l'annex, les famílies amb pocs membres –1 membre o 2– es troben en els intervals d'edat més joves –de21 a 25 i de 26 a 30 anys–. A mesura que creix l'edat del peticionari, també ho fa el nombre de membres de la família. El 40,89% de les famílies amb un membre tenen de 26 a 30 anys i el 40,51% de les famílies amb dos membres tenen entre 21 i 25 anys. El 35,34% de les famílies amb tres membres, el 46% de les famílies amb quatre membres i el 34,16% de les famílies amb 5 membres són en el grup de 31 a 40 anys.

D'altra banda, calculant quants membres de família representen el conjunt de peticionaris d'entre 21 i 25 anys i d'entre 26 a 30 anys, resulta significativa la xifra del

67,60% en el primer cas i del 54,56% per a estructures de dos membres. Es tornen a trobar alts percentatges en aquesta categoria per a peticionaris més grans de 60 anys (60,50%).

Resumint, el gruix dels ajuts per a famílies d'un o dos membres es troba en les edats més joves, de 26 a 30 anys en el primer cas i de 21 a 25 en el segon. Els percentatges més alts d'ajuts per a famílies que tenen de tres a cinc membres es troben en el mateix tram d'edat, de 31 a 40 anys. Per a famílies de 6 membres, el 30,55% dels peticionaris tenien de 41 a 50 anys.

L'estructura familiar majoritària per als joves –menys de 30 anys– i per als grans –més de 60– és de dues persones. Un 31,41% dels ajuts al grup d'edat d'entre 41 i 50 anys es dóna a famílies de quatre membres.

– Ingressos familiars i membres de la família

El creuament entre els ingressos familiars i el nombre de membres de la família es presenta a la taula 2 de l'annex. Tot i que s'estudiarà més endavant amb la resta de creuaments per tipologies, cal assenyalar que els perceptors d'ajut per habitatge HPO R. Especial no poden tenir uns ingressos superiors a 3 milions de PTA –2,5 vegades el SMI. Així, només qualifiquen per a ingressos superiors a aquesta xifra els peticionaris d'ajut per compra d'habitatge HPO R. General o HPT.

Independentment del nombre de membres de la família, la majoria dels ajuts es concentren en famílies que tenen uns ingressos d'entre 1 milió i 3 milions. En particular, les persones soles i les famílies de dos membres que han rebut un ajut tenen uns ingressos d'entre 1 milió i 3 milions en més d'un 60% dels casos. Els percentatges que reflecteixen els ajuts concedits a famílies de més de 6 membres amb uns ingressos d'entre 3 i 4,3 milions se situen al voltant del 30%. Es reflecteix, doncs, un augment de la renda per als perceptors d'ajut amb una estructura familiar nombrosa.

– Ingressos familiars i edat del sol·licitant

L'objectiu d'aquest creuament és establir, si n'hi ha, una relació entre l'edat dels perceptors d'ajut i el seu nivell d'ingressos. La taula 3 de l'annex mostra la informació extreta de la base de dades.

Per a tots els grups d'edats, exceptuant els menors de 20 anys, més del 65% són perceptors amb uns ingressos d'entre 1 i 3 milions. Els menors de 20 anys es distribueixen bàsicament entre l'estrat d'ingressos anuals de menys d'un milió (51,73%) i l'estrat d'entre 1 milió i 3 (44,21%). Per als grups d'edat que van dels 26 als 60 anys, entre un 15 i un 20% dels perceptors tenen ingressos que van de 3 a 4,3 milions. En canvi, per al grup d'edat de més de 60 anys, al voltant d'un 30% té ingressos per valor de menys d'un milió.

En termes d'ingressos, el grup d'edat que percep unes rendes superiors –més de 5,3 milions– és dels que tenen entre 31 i 40 anys. Del total de perceptors d'ajut que tenen ingressos que van de 4,3 a 5,3 milions, un 32,98% té de 26 a 30 anys i un 35,16% de 31 a 40 anys. Dels peticionaris d'ajut amb ingressos de menys d'un milió, al voltant d'un 40% tenen de 21 a 25 anys i un 27,80% tenen de 26 a 30 anys.

3.2 Anàlisi de variables referents als habitatges elegibles

– Distribució de les demandes d'acord a la tipologia de l'habitatge

Com ja s'ha esmentat anteriorment, els ajuts del Pla de l'Habitatge 1992-1995 es canalitzen a través de quatre figures principalment, sense comptabilitzar la rehabilitació: HPO Règim Especial, HPO Règim General, HPT nou i HPT usat.

La taula 5 mostra el percentatge d'habitatges per tipologia que ha estat receptora d'un ajut.

Taula 5: Tipologia dels habitatges receptors d'ajut.

Tipologia	%
HPO Règim Especial	1,94
HPO Règim General	11,45
HPT nou	39,04
HPT usat	39,94
Sense informació	7,63

El Pla de l'Habitatge 1992-1995 ha flexibilitzat les formes d'ajut als habitatges amb la introducció del preu taxat en detriment de l'HPO. S'ha intentat donar sortida als habitatges que, complint uns determinats requisits, són producte del mateix funcionament del mercat, tant habitatges de nova construcció com habitatges de segona mà.

– Superfície habitatges amb subsidi

Els criteris del pla són molt estrictes quant a les possibilitats d'ajut segons la superfície de l'habitatge. Els ajuts generals del pla per a totes les tipologies demanen una superfície inferior a 90 metres quadrats. No obstant això, en el cas de HPT si s'arriba a 120 metres quadrats, es té dret a préstec protegit a tipus del conveni. Vegeu la taula 6 per a la classificació d'habitatges receptors d'ajut segons la seva superfície.

Els habitatges d'entre 80 i 90 m^2 han estat els que han participat majoritàriament dels ajuts (29,88%). Segueixen els habitatges de 60 a 70 m^2 amb un 25%. Relativament tenen menys pes els habitatges petits de menys de 50 m^2, que els habitatges més grans, d'entre 90 i 120 m^2.

Taula 6: Habitatges receptors d'ajut segons superfície.

Superfície (metres quadrats útils)	%
menys de 50 m^2	6,51
de 50 a 60 m^2	13,22
de 60 a 70 m^2	25,00
de 70 a 80 m^2	14,52
de 80 a 90 m^2	29,88
de 90 a 120 m^2	10,88

El cens del 1991 ofereix una classificació del parc d'habitatges principals segons la seva superfície útil. La taula 7 ens mostra els resultats per a tot Catalunya. Els resultats s'han reagrupat perquè fossin més fàcilment comparables.

Taula 7: Habitatges principals segons superfície útil.

Superfície	%
menys de 50 m^2	5,47
de 50 a 59 m^2	8,41
de 60 a 69 m^2	17,07
de 70 a 79 m^2	16,85
de 80 a 89 m^2	14,29
de 90 a 120 m^2	25,78
més de 120 m^2	12,13

Font: Cens 1991.

Comparant les xifres relatives als ajuts del pla i les relatives a l'estructura dels habitatges principals a Catalunya segons el cens de 1991, es poden extreure dues conclusions rellevants; d'una banda, els habitatges de 80 a 90 metres quadrats són els que, relativament, han percebut un major nombre d'ajuts. Quant a estructura dels habitatges a Catalunya, aquests habitatges representen un percentatge considerablement inferior. En canvi, els habitatges entre 90 i 120 metres quadrats que suposen quasi un 26% de la totalitat d'habitatges a Catalunya només representen un 10,88% en relació amb la seva representativitat en els ajuts percebuts. D'altra banda, un 12,13% dels habitatges a Catalunya tenen més de 120 metres quadrats; aquests no són recollits en el pla.

– Preus dels habitatges receptors d'ajuts

De manera similar a la fixació de paràmetres per a la superfície de l'habitatge, el pla té en compte preus màxims als quals poden ser venuts aquests habitatges. Es consideren variables territorials en la determinació del preu màxim de venda; així, el preu màxim no serà el mateix si es tracta d'un habitatge ubicat al Baix Empordà o a l'Eixample de Barcelona.

La taula 8 presenta, en termes mitjans, el preu escripturat dels habitatges que han estat susceptibles d'ajut.

Taula 8: Preu habitatges susceptibles d'ajut.

Preu	%
Ajuts al lloguer	0,66
< de 5 M	6,95
de 5 M a 7 M	19,75
de 7 M a 9 M	31,80
de 9 M a 11 M	26,20
d'11 M a 13 M	11,84
de 13 M a 15 M	2,64
> de 15 M	0,16

Per al conjunt d'habitatges susceptibles d'ajut, el preu mitjà majoritari es troba a l'interval de 7 M a 9 M. Tant els límits inferiors – < de 5M– com superiors > 15 M representen un percentatge molt reduït de la totalitat dels habitatges.

3.3 Variables descriptives dels ajuts

– Préstecs qualificats i interessos amb subsidi

Durant el període 1992-1995, els tipus d'interès de l'economia espanyola es trobaven a prop del seu sostre màxim: el sentit del subsidi del tipus d'interès com a eina del programa d'ajut a l'habitatge, adquiria la seva dimensió en aquest context de tipus d'interès molt alts.

Els préstecs "qualificats", normalment amb garantia hipotecària, podien ésser obtinguts tant per les famílies peticionàries d'habitatge com pels promotors, a través d'alguna de les entitats de crèdit que hagués signat el conveni amb el MOPTMA. Els tipus d'interès acordats per a aquests préstecs fou del 12,25% nominal –12,95% TAE– per a l'any 1992; del 12,5% i 11,75% nominals –11,85% TAE i 11,57% TAE, respectivament– per a l'any 1993; del 9,5% nominal –9,92% TAE– per a l'any 1994 i del 10,48% nominal –11%TAE– per a l'any 1995.

Segons el tipus d'habitatge i de les característiques dels compradors quant a nivell d'ingressos, els perceptors de préstecs qualificats podien obtenir addicionalment un subsidi del tipus d'interès. Aquest subsidi és la diferència entre el tipus d'interès del conveni (12,75%) i el que correspongui al comprador de l'habitatge segons les seves característiques. Oscil·la des del subsidi del 5% del règim especial fins al subsidi mínim que deixa el tipus d'interès del conveni assenyalat en el paràgraf anterior.

Taula 9: Tipus d'interès amb subsidi.

Tipus d'interès	%
5,00 %	2,05
6,50 %	39,25
7,50 %	54,28
9,50%	1,69
11,00%	2,56

La majoria dels préstecs hipotecaris amb subsidi (54,28%) es convertiren en préstecs al 7,5%. Aquests juntament amb el subsidi al 6,5% representen més del 90% dels préstecs concedits.

– Subvencions

Una altra figura d'ajut concebuda pel pla són les subvencions. El govern central atorgava dos tipus de subvenció sobre el preu de venda escripturat de l'habitatge; varien segons la tipologia de l'habitatge i el nivell d'ingressos dels perceptors. Una de les subvencions (subvenció a) atorgava incondicionalment un cop s'havia aconseguit el subsidi del préstec hipotecari, l'altra (subvenció b) es concedia si el peticionari del préstec disposava d'un compte d'estalvi-habitatge. D'altra banda, si el comprador tenia alguna disminució podia gaudir d'una subvenció addicional d'un milió com a mínim (subvenció c). El govern autonòmic a Catalunya hi afegí una subvenció addicional (subvenció d) en el cas que els compradors fossin menors de 30 anys.

Taula 10: Tipologia de les subvencions.

	Subvenció a	Subvenció b	Subvenció c	Subvenció d
Règim Especial	10% p.v.*	5% addicional. si disposen de c. h.+	1 M mínim ad. per persones amb disminució	
Règim General (amb ingressos inferiors a 3,5 vegades el SMI)	5% p.v.	5% ad. si disposen de c.h. (primers compradors)	10% ad. (mínim 1 M) per persones amb disminució	5% ad. si menors de 30 anys
HPT (amb ingressos inferiors a 3,5 el SMI)	5% p.v.	5% ad. si disposen de c. h. (primers compradors)	10% ad. (mínim 1 M) per persones amb disminució	5% ad. si menors de 30 anys

* p.v.: preu de venda. + c.h.: compte habitatge.

La taula 11 mostra l'import de les subvencions atorgades complementàriament als préstecs qualificats que han rebut un subsidi del tipus d'interès.

Taula 11: Subvencions atorgades de manera addicional al préstec qualificat.

Subvenció	%
Sense subvenció	13,84
menys de 250.000	6,82
entre 250.000 i 350.000	17,70
entre 350.000 i 450.000	28,03
entre 450.000 i 550.000	22,18
entre 550.000 i 650.000	8,96
entre 650.000 i 750.000	0,60
més de 750.000	1,85

Així, doncs, al voltant del 70% dels préstecs qualificats varen rebre addicionalment una subvenció entre 350.000 i 650.000 pessetes.

4. Resultats després del creuament de variables

4.1 Dades bàsiques per tipologia

4.1.1 Variables socioeconòmiques

– Membres de la família

El gràfic 1 mostra la relació entre la tipologia de l'habitatge i l'estructura familiar dels peticionaris.

Gràfic 1: Membres de la família i tipologia.

L'habitatge HPO guanya importància relativa per a famílies molt nombroses –7, 8 i 9 membres–. El règim especial és poc important en famílies reduïdes –d'1 a 3 membres–.

– Ingressos familiars

El gràfic 2 mostra la relació entre els ingressos i la tipologia de l'habitatge. Tal com ja s'ha esmentat anteriorment, els ingressos màxims de les famílies peticionàries vénen determinats per les condicions del pla.

Gràfic 2: Ingressos familiars i tipologia.

L'habitatge HPO en Règim Especial només apareix per a trams d'ingressos baixos en correspondència amb la limitació d'ingressos que aquesta modalitat exigeix, malgrat sigui en un percentatge relativament reduït. A mesura que augmenten els ingressos, les famílies opten per l'habitatge HPT; en particular, es redueix l'HPT usat, augmenta considerablement l'HPT nou i es produeix un lleuger augment de l'HPO Règim General per a ingressos de més de 5,3 milions de PTA.

– Edat del sol·licitant

L'edat del sol·licitant i la seva relació amb la tipologia de l'habitatge adquirida es presenta en el gràfic 3.

Tal com s'observa en el gràfic 3, l'HPO en règim especial ha estat comprada o bé per gent molt jove o bé per gent molt gran. L'HPO en la seva totalitat guanya pes relatiu amb l'edat dels compradors, de la mateixa manera que l'HPT en perd.

Gràfic 3: Edat del sol·licitant i tipologia.

Cal tenir en compte el cicle vital de les famílies en el moment d'adquirir un habitatge; els més joves tendeixen a demanar més habitatge que els més grans. Probablement, els motius que mouen a una i altra demanda són ben diferents: en el primer cas, els joves adquireixen el seu primer habitatge; en el segon, qualsevol trasllat sovint és degut al desig de millorar d'habitatge.

4.1.2 Variables referents als habitatges adquirits

– Superfície

Al gràfic 4 s'observa la relació entre la superfície dels habitatges i la tipologia.

Com es mostra en el gràfic 4, l'habitatge HPO R. Especial i R. General es concentra en els trams intermedis de superfície, –de 60 a 90 metres quadrats–. L'HPT nou, en canvi, augmenta amb la superfície, suposant quasi el 80% dels habitatges que tenen de 90 a 120 metres quadrats. L'HPT usat ha permès donar sortida a habitatges petits – de menys de 50 a 60 metres quadrats principalment.

– Preu

La variable preu també és restringida a les condicions màximes establertes pel pla. És important assenyalar que la territorialitat esdevé significativa a l'hora de calcular els valors màxims dels habitatges.

Gràfic 4: Superfície i tipologia.

El gràfic 5 mostra la relació entre preu i tipologia.

Gràfic 5: Preu i tipologia.

L'habitatge HPO Règim Especial apareix amb major importància relativa a l'interval de preu de 5 M a 7 M. L'habitatge HPO R. General presenta un percentatge més alt en el tram de 7 M a 9 M. El pla estableix uns límits màxims de preu de manera que no hi ha HPO R. Especial en trams de preu superiors a 9 milions, ni HPO R. General en trams de preus superiors a 11 milions. L'habitatge HPT usat perd importància relativa a favor de l'habitatge HPT nou a mesura que augmenta el preu.

4.1.3 Variables descriptives dels ajuts

– Préstecs qualificats i interessos amb subsidi

El gràfic 6 mostra la relació entre la tipologia de l'habitatge i el subsidi del tipus d'interès.

Gràfic 6: Tipus d'interès i tipologia.

Els préstecs amb subsidi al 5% només atorgats si van adreçats a la compra d'habitatge HPO R. Especial. Els préstecs per comprar HPO R. General són majoritàriament amb subsidi al 7,5% i al 9%. L'habitatge HPT usada es beneficia quasi en un 70% amb subsidi al 6,5% i l'habitatge HPT nova representa la quasi totalitat dels préstecs subsidiats al 11% (en correspondència amb les superfícies d'entre 90 i 120 metres quadrats que no poden rebre major subsidi).

– Subvencions

Gràfic 7: Subvencions i tipologia.

Donada la variabilitat de les exigències als compradors d'habitatge per a una subvenció –menors de 30 anys, compradors de primer accés, disponibilitat d'un compte habitatge, disminuïts–, el resultat és del tot aleatori. Hi ha una subvenció que creix amb el preu de l'habitatge, la subvenció a). A més, aquesta subvenció és més gran segons sigui la

tipologia de l'habitatge. D'altres subvencions són concedides d'acord amb particulars característiques dels compradors d'habitatge; que pateixin alguna disminució física, que siguin posseïdors d'un compte habitatge o menors de 30 anys.

Es pot afirmar però que les subvencions més altes s'han repartit principalment entre els propietaris d'habitatge HPO en règim especial.

4.2 HPO Règim Especial; principals resultats

Les famílies que varen demanar un ajut sota la figura de l'HPO Règim Especial (aproximadament 1.500) són bàsicament famílies joves; al voltant d'un 50% es troba entre 21 i 31 anys.

L'estructura familiar respon bàsicament a pocs membres pels extrems d'edat –menors de 26 anys i majors de 51– mentre que al centre de la piràmide d'edat –entre 31 i 41 anys–, més d'un 50% són estructures de 3 o 4 membres.

Els ingressos de les famílies sota el règim especial es troben al reng inferior d'ingressos dels perceptors d'ajut del pla. L'interval possible d'ingressos anuals oscil·la des de menys d'un milió a 3 milions, malgrat més del 75% dels peticionaris se situï entre 1 i 3 milions anuals. Les famílies que perceben menys d'un milió es troben poc representades –21%– , cosa que, d'altra banda, és perfectament comprensible donat l'esforç econòmic que els suposaria la compra d'un habitatge. Dels qui disposen d'entre 1 i 3 milions, un 76,4% tenen entre 21 i 40 anys. No hi ha correspondència entre el nombre de membres de la família i els ingressos percebuts; aquest fet determina que els més joves sense càrregues familiars estiguin en disposició d'endeutar–se més i comprar habitatges més grans, amb un preu superior.

L'habitatge HPO Règim Especial adquirida pels peticionaris d'ajut sota aquesta tipologia és un habitatge relativament gran; un 45,7% són habitatges d'entre 80 i 90 metres quadrats. Els habitatges petits –menys de 70 metres– només representen un 28%. Les expectatives dels joves respecte al possible augment del nombre de membres de la unitat familiar fa que optin per habitatges d'entre 80 i 90 metres quadrats, mentre que els més grans tendeixen a demanar habitatges més petits. Aquest fet també es troba motivat pels ingressos familiars, més alts en les famílies més joves –menys de 40 anys i més de 21.

Donades les condicions del mercat de l'habitatge a Catalunya, un 51,83% dels habitatges en règim especial han estat venudes a uns preus que es troben a l'interval d'entre 5 milions i 7 milions. Els extrems inferiors –< 5 M- i superior –de 9 M a 11 M– del reng de preus són quasi irrellevants –5% i 0,3%, respectivament.

Els qui reben entre 1 i 3 milions l'any compren habitatges que es troben entre 5 i 9 milions principalment. El grau d'endeutament de les famílies és, doncs, molt considera-

ble sense tenir en compte els possibles subsidis dels tipus d'interès que contempla el pla de l'habitatge.

En aquest sentit, el subsidi del tipus d'interès del règim especial és el màxim per als préstecs qualificats; el 5%. A més a més, un 47,2% de les subvencions atorgades representen més de 750.000 PTA concedides principalment a famílies amb dos únics membres.

4.3 HPO Règim General; principals resultats

Els habitatges HPO sota el règim general es diferencien bàsicament del règim especial pel nivell d'ingressos dels peticionaris pel preu i per la superfície de l'habitatge. Els ajuts mostren també un ventall més ampli de possibilitats en relació amb el cas anterior.

Les famílies joves són de nou les més beneficiades; un 28,10% té entre 21 i 26 anys i un 33,85% té entre 26 i 30 anys. D'aquests grups, les famílies amb dos membres són les més representades. Les estructures familiars més nombroses es troben en els nivells d'edat immediatament superiors, de 31 a 41 anys i de 41 a 51 anys. La gent més gran de 51 anys tan sols suposa un 5,9% del total de peticionaris concentrats majoritàriament en estructures de dos membres.

Els ingressos percebuts per aquest grup poden arribar a uns 4,3 milions (5,5 vegades el SMI). Tanmateix, el gruix de peticionaris es troba al voltant d'1 i 3 milions –66,5%–. Els qui ingressen menys d'un milió que pel cas del règim especial suposaven un 21,5%, pel règim general redueixen la seva importància al 15%. Els qui tenen entre 21 i 26 anys suposen un 41,62% dels perceptors de menys d'un milió, els qui tenen entre 26 i 31 anys suposen un 35,49% dels perceptors d'entre 1 i 3 milions.

Els peticionaris d'entre 26 i 30 anys compren habitatges d'entre 7 i 9 milions –53,96%– i d'entre 9 i 11 milions –35,69%–; són els qui, en proporció compren els habitatges més cars. La relació entre nombre de membres de la família i superfície de l'habitatge mostra resultats similars a l'HPO R. E. Les estructures de pocs membres poden permetre's comprar habitatges cars que al mateix temps representen més de 80 metres quadrats. En canvi, els habitatges que han comprat els qui són quatre o més membres, malgrat tenir entre 80 i 90 metres quadrats es troben majoritàriament en el reng de preus inferior –de 7 milions a 9 milions.

El subsidi del tipus d'interès va des del 6,50% fins a l'11,00%. La majoria dels préstecs de l'HPO Règim General són amb subsidi al 7,50% (més del 83%). De les estructures amb un únic membre, un 19,60 % són amb subsidi al 6,50% i un 79,07% al 7,50%. De les estructures de 2 membres, un 14,23% té un subsidi del 6,50% i un 82,95% es negocià al 7,50%.

Considerant els ingressos de les famílies, els qui van des de menys d'un milió a 4,3 milions són amb subsidi entre el 6,50% i el 7,50%. Els ingressos superiors són amb subsidi entre un 9,50% i un 11,00%.

En el cas del règim general, l'import de la subvenció atorgada té el seu màxim entre 350.000 i 450.000 PTA –un 51,45% del total–. Més del 50% d'aquestes subvencions van adreçades a menors de 30 anys.

4.4 HPT nou; principals resultats

Els habitatges nous sota la figura de preu taxat són adquirits principalment per estructures familiars de dos membres entre 21 i 26 anys –66,15%– i d'entre 26 a 31 anys –54,11%.

Els ingressos d'aquests peticionaris es troben per sota del milió –15,68%–, entre 1 i 3 milions –64,69%– entre 3 i 4,3 milions –17,02%–. El fet que hi hagi un nombre considerable de peticionaris amb poc recursos que decideixin optar per l'habitatge a preu taxat i no per l'habitatge de protecció oficial, règim especial o general, manifesta la relativa poca importància que tenen en alguns mercats aquestes dues figures.

La majoria de peticionaris de HPT nous menors de 20 anys tenen uns ingressos inferiors al milió de PTA anual. Dels dos grups d'edat següents, al voltant d'un 66% percep uns ingressos entre 1 i 3 milions. Per edats d'entre 31 i 60 anys, aproximadament un 20% té uns ingressos entre 3 i 4,3 milions. Pel grup de més de 60 anys, un 26,88% té uns ingressos inferiors al milió i un 64,69% es troba entre 1 i 3 milions.

Tots els grups d'edat es distribueixen en habitatges d'una superfície màxima de 120 metres quadrats, tal com estipula el pla. Els habitatges entre 80 i 90 metres quadrats representen un 31, 65% del total de habitatges i són ocupats per menors de 20 anys en un 25,45%, per peticionaris entre 21 i 60 anys aproximadament en un 30% i per gent més gran de 60 anys en un 31,65%. Els qui tenen entre 31 i 50 anys ocupen els habitatges més grans –entre 90 i 120 metres quadrats– en un 29,55% i un 32,62%, respectivament.

En el cas de l'habitatge HPT, el reng de preus possible és molt superior al cas de l'habitatge en règim general, oscil·la entre menys de 5 M i més de 15 M. Un 56,03% de l'habitatge HPO Règim General tenia un preu d'entre 7 i 9 milions. L'habitatge HPT presenta un nivell de dispersió més alt i orientat a l'habitatge més car; un 37,85% té un preu entre 9 i 11 milions i un 26,05 té un preu d'entre 11 i 13 milions.

El subsidi del tipus d'interès es concentra en un 28,41% per al tipus amb subsidi més baix, el 6,50% i en un 64,84% per al tipus d'interès del 7,5%.

L'import de subvenció atorgat als peticionaris d'HPT nou oscil·la principalment en-

tre 350.000 PTA i 650.000 PTA. En concret, els grups d'edat més beneficiats per aquestes subvencions són els que tenen menys de 30 anys. Per tal d'identificar l'import total de subvenció rebuda pels joves, caldria afegir els ajuts addicionals atorgats des de la direcció general de joventut.

4.5 HPT usat; principals resultats

Aquesta figura ha permès introduir l'habitatge de segona mà del mercat lliure en el conjunt d'instruments propis de la política d'habitatge del pla 1992-1995. Suposa, igual que l'HPT nou, al voltant d'un 40% de les actuacions efectuades.

Els beneficiaris d'aquesta figura han estat, com en el cas de l'HPT nou, els joves d'entre 21 i 31 anys i, en particular, els qui conformen unitats familiars de dos membres. Els ingressos de les famílies es concentren entre 1 i 3 milions, essent més reduïda la participació dels qui tenen ingressos superiors que en el cas de l'HPT nou. Els perceptors d'entre 1 i 3 milions peticionaris d'HPT usat tenen majoritàriament menys de 40 anys –90%.

Els preus de l'habitatge adquirit sota aquesta figura són, en general, inferiors als de l'HPT nou. Els habitatges amb un preu entre 5 i 9 milions suposen un 68,83% del total. Els compradors d'aquests habitatges tenen majoritàriament uns ingressos entre 1 i 3 milions. Els que tenen un preu entre 9 i 11 milions representen un 13,64% i són adquirits en un 62,95% pels qui tenen uns ingressos entre 1 i 3 milions i en un 23,67% pel qui reben entre 3 i 4,3 milions.

El preu taxat de segona mà es concentra principalment en habitatges entre 60 i 70 metres quadrats –32,65%– i d'entre 50 i 60 metres quadrats –22,26%. Els principals compradors són joves menors de 30 anys.

Un 60,55% dels préstecs presenten un subsidi màxim del tipus d'interès –6,50%–. En comparació a l'HPT nou, els peticionaris aconsegueixen un subsidi més alt sota aquesta figura. Un 32,66% de les subvencions suposen un import d'entre 250.000 i 350.000 PTA, un 30,77% són de 350.000 a 450.000 PTA.

5. Reflexions

La configuració dels Estats membres de la UE en un context d'exigència i transparència pressupostària ha conduït a respostes molt similars davant la necessària retallada de despeses per al reequilibri del dèficit. L'Estat del benestar pateix una malaltia crònica; ha estat un dels objectius principals en la reducció de les partides pressupostàries en tots el seus àmbits, educació, sanitat o habitatge, per posar un exemple.

Obrir pas al mercat ha estat la solució més freqüentment adoptada per la majoria de governs, independentment del color polític o, si més no, sense guardar-hi una directa relació. Malgrat l'expansió del cicle econòmic que es viu actualment, el sector privat és incapaç de solucionar determinades necessitats que resten desateses i generen conflictes d'una dimensió social considerable.

Països com França, Suècia o Holanda, que tradicionalment s'ubicaven en la tradició més intervencionista pel que fa a l'habitatge, opten actualment per estratègies de mercat per tal d'adequar els seus sistemes d'habitatge social a realitats molt més competitives.

L'habitatge digne és definit a la Constitució espanyola com un dret del ciutadà, sigui quin sigui el seu nivell de renda o el seu origen. Mirant enrere i fent una valoració del que ha suposat la política d'habitatge dels darrers anys es poden detectar tant els èxits com les insuficiències dels plans d'actuació pública al nostre país. En un context on la tendència és la reducció a la mínima expressió del suport públic a iniciatives de dimensió eminentment social, s'observa que encara resten molts problemes per resoldre.

Sense perdre de vista el criteri que caracteritzen l'activitat del mercat, l'eficiència, cal cercar quina ha estat l'eficiència social de la política pública d'habitatge més recent, Pla de l'Habitatge 1992-1995, i proposar alternatives per millorar aquesta eficiència.

Un cop s'ha procedit a l'explotació de la base de dades, es procedeix a fer un balanç crític de la posada en marxa del Pla de l'Habitatge 1992-1995.

1. El Pla de l'Habitatge ha esdevingut un instrument adequat per pal·liar la dificultat a l'accés de l'habitatge a causa dels alts tipus d'interès hipotecaris que regien el mercat en el moment de començar a funcionar el pla. El subsidi del tipus d'interès ha resultat ser un instrument eficaç per reduir les despeses de les famílies per aquest concepte.

2. Aquest tipus d'ajut, tal com preveu el pla, es troba en mans dels qui ja han aconseguit comprar l'habitatge i, per tant, disposen d'un finançament. La capacitat d'endeutament de les famílies és determinada abans de demanar l'ajut. Així doncs, són molts els peticionaris que *a priori* no poden accedir a una hipoteca.

3. Les demandes del pla s'han orientat especialment vers l'habitatge de preu taxat tant nou com usat en detriment de l'habitatge de protecció oficial, en particular, el règim especial. Aquest resultat és producte de les dificultats de trobar en el mercat habitatges HPO, en especial en determinades àrees geogràfiques, per exemple Barcelona ciutat, on la pressió de la demanda condueix els promotors a construir habitatge no protegit.

4. La resposta del pla per a les famílies amb rendes baixes es limita al règim especial, donada la pràctica desaparició d'habitatge de promoció pública, particularment adreçat als qui tenen uns ingressos inferiors a 2,5 vegades el SMI. Aquest instrument resulta del tot insuficient per diferents raons, a) se'ls exigeix aportar una entrada igual al 10% del preu de venda, b) el mercat no ofereix prou habitatges sota aquest règim c) la comparació entre el barem dels ingressos –des de menys d'un milió fins a 4,3 milions– i els possibles preus dels habitatges a adquirir sota el règim especial –des de menys de 5 milions a 9 milions– mostra la necessitat d'un alt grau d'endeutament per part de les famílies, malgrat que tenen un subsidi del tipus d'interès al 5%.

5. Els beneficiats pel règim especial han estat fonamentalment les parelles joves sense fills amb certa capacitat adquisitiva. Queda fora del sistema un conjunt de població amb dificultats considerables per satisfer el seu dret a l'habitatge: gent gran, aturats majors de 45 anys, famílies nombroses.

6. Tenint en compte que un 66,51% dels ajuts han estat concedits a les famílies amb uns ingressos que es troben entre 1 milió i 3 milions de pessetes i, sabent que els ingressos mitjans d'una família a Catalunya són de 2.561.849 PTA, resulta manifest que el pla ha servit per ajudar aquestes famílies que es troben en la "mitjana". És evident que els qui es troben per sobre necessiten menys els ajuts però els qui estan per sota requereixen una intervenció molt més orientada a aquest segment.

7. L'habitatge a preu taxat (HPT) ha esdevingut un instrument molt útil per fer aflorar al mercat habitatge de segona mà i incentivar els promotors a construir-ne de nou. Els mòduls que s'han utilitzat per calcular els preus màxims de venda amb possibilitats per acollir-se al pla, sovint han limitat excessivament les possibilitats d'ésser inclosos en el pla. L'habitatge HPT nou ha estat adquirit principalment pels qui tenen ingressos relativament alts però sota els màxims previstos pel pla i l'HPT usat s'ha repartit entre els qui perceben unes rendes inferiors.

8. La insuficient aportació del pla als habitatges de lloguer ha limitat les alternatives per a les famílies amb ingressos baixos.

9. La manca de sòl a molts municipis ha reduït les possibilitats de nova construcció i, per tant, les facilitats d'accés de les famílies a un habitatge. Tenint present que en molts casos es tracta d'accedir a un habitatge, independentment que sigui nou o no, fóra necessari implantar mesures complementàries que agilitzessin la redistribució del parc d'habitatges existent entre els potencials peticionaris; millorar el procés de filtratge a través de la flexibilitació del mercat, en especial el de lloguer. Val a dir que l'HPT usat ha permès l'accés al mercat de molts habitatges ja existents però el resultat final encara pot ésser millorat.

10. Les subvencions atorgades pel pla sota diferents conceptes s'han concentrat en els compradors de règim especial per als imports més elevats; el temps que es triga a percebre materialment la subvenció –aproximadament un any– ha impedit que aquesta subvenció s'utilitzés en el moment que els diners són més necessaris: el moment de la compra. Cal pagar impostos, escriptures notarials, hipoteques a més de l'import del preu de l'habitatge.

11. Allò que actualment es demanaria a un nou pla d'habitatge difereix considerablement d'allò que a l'inici dels 90 era necessari. Avui en dia, la reducció del preu del diner ha conduït a uns tipus hipotecaris molt més baixos dels que s'aplicaven l'any 1992. El mercat ofereix unes condicions que són perfectament aprofitables per als qui decideixen comprar un habitatge. El subsidi del tipus d'interès, instrument estrella de l'anterior pla, deixa de tenir un sentit donada la situació del mercat.

12. D'altra banda, un instrument que recollís les demandes dels més necessitats o dels qui tenen unes rendes inferiors afavoriria la flexibilitat del mercat i incentivaria especialment la construcció d'habitatge de lloguer. Addicionalment, els ajuts a la rehabilitació que en l'anterior pla no varen tenir un excessiu èxit permetrien oferir, allà on la disponibilitat de sòl és nul·la o quasi nul·la, habitatges de millor qualitat per a les rendes baixes.

13. Els joves amb certa capacitat adquisitiva varen ésser clarament els més afavorits per l'anterior pla. La identificació dels segments de demanda més necessitats actualment implica l'oferta de nous instruments que permetin l'accés d'aquestes famílies a un habitatge digne.

BIBLIOGRAFIA

Alberdi, B. i Levenfeld, G. (1996). "The dominance of owner-occupation", in *Housing Policy in Europe*. P. Balchin (ed) (1996) Routledge. Londres i Nova York, pp. 170-187.

Banco Mundial. (1994*). Vivienda. Un Entorno Propicio para el Mercado Habitacional.* Documento de política del Banco Mundial.

Censo de vivienda del Instituto Nacional de Estadística (INE) (Diferents anys).

Censo de Población y Vivienda 1991. Instituto Nacional de Estadística. INE.

Dirección General para la vivienda y arquitectura. (1990*). La financiación de la vivienda urbana.* Informe elaborado para la OCDE. Colección Vivienda. Nombre 6.

López García, M. A. (1992*). El informe del comité de expertos sobre vivienda: una valoración tentativa.* Nombre 88, 1992. Documento de trabajo.

López García, M. A. (1992). "Algunos aspectos de la economía y la política de vivienda". *Investigaciones Económicas*. Segunda Época. Vol XVI. Nombre 1, pp. 3-42.

Pareja, M. i San Martin, J. I. (1997). General trends in financing social housing in Spain. Ponencia presentada al seminari organitzat per ENHR, CECODHAS i OTB a Nunspeed, Holanda.

Pareja, M. i Riera, P. (1994). "The new housing policy programme in Spain", in *European housing finance: single market or mosaic?* W. Barlett i G. Bramley (eds) (1994) SAUS, pp. 165-186.

Patronat Municipal de l'Habitatge (1997*). Dinàmiques residencials a la ciutat de Barcelona.* Ajuntament de Barcelona.

San Martín, J. I. (1997). Precios de las viviendas y accesibilidad familiar a una vivienda. Ponència presentada al II Seminari urbà: "Preu de l'habitatge i formació de llar" Barcelona.

San Martín, J. I. (1993). “Previsión de Demanda de Viviendas”. Revista española de Financiación a la Vivienda. Nombre 24/25. Desembre. Madrid.

ANNEX

Taula 1: Nombre de membres de la família i edat del sol·licitant.
Valors absoluts.

Edat Núm. membres família	< 20 anys	21 a 25	26 a 30	31 a 40	41 a 50	51 a 60	< 60 anys	Sense informació	Total
1	543	5.056	7.356	3.303	685	290	293	462	17.988
2	740	15.114	14.510	3.864	777	672	781	847	37.305
3	72	1.210	3.304	3.452	923	468	156	182	9.767
4	63	511	1.114	3.159	1.483	289	48	172	6.839
5	34	258	198	672	625	130	11	39	1.967
6	20	141	78	113	183	49	2	13	599
7	4	48	24	24	37	9	-	1	147
8	1	18	10	2	7	3	-	-	41
9	-	3	-	-	2	1	-	1	7
Total	1.477	22.359	26.594	14.589	4.722	1.911	1.291	1.717	74.660

Taula 2: Ingressos familiars i nombre de membres de la família.
Valors absoluts.

Ingressos Núm. membres família	menys 1 M	d'1M a 3M	de 3 a 4,3 M	de 4,3 a 5,3 M	més de 5,3 M	Total
1	5.283	11.558	1.240	49	4	18.134
2	5.276	25.499	6.074	541	91	37.481
3	1.035	6.607	1.868	255	80	9.845
4	623	4.533	1.392	281	79	6.908
5	171	1.283	429	84	19	1.986
6	54	344	170	33	6	607
7	10	90	40	7	2	149
8	1	17	12	9	2	41
9	-	1	3	2	1	7
Total	12.453	49.932	11.228	1.261	284	75.158

Taula 3: Ingressos familiars i edat del peticionari.
Valors absoluts.

Ingressos Edat	menys 1 M	d'1M a 3M	de 3 a 4,3 M	de 4,3 a 5,3 M	més de 5,3 M	Total
< 20 anys	764	653	50	9	1	1.477
21 a 25	4.865	15.187	2.160	128	19	22.359
26 a 30	3.426	18.207	4.491	410	60	26.594
31 a 40	1.625	9.559	2.838	437	130	14.589
41 a 50	641	2.922	948	164	47	4.722
51 a 60	333	1.198	320	45	15	1.911
< 60 anys	376	783	111	16	5	1.291
Sense informació	294	1.147	236	34	6	1.717
Total	12.324	49.656	11.154	1.243	283	74.660

ANÀLISI DELS RESULTATS DEL PLA DE L'HABITATGE 1992-1995
II- ANÀLISI TERRITORIAL

Equip EARHA
Emili Garcia i Miquel

1. La divisió de Catalunya en quatre àmbits

L´objectiu del present capítol és interpretar quins són els resultats de Pla de l´Habitatge des del punt de vista territorial. En aquesta línia, les dades facilitades per la Direcció General d´Actuacions Concertades Arquitectura (DGACAH) i Habitatge del Departament de Política Territorial i Obres Públiques de la Generalitat de Catalunya s´han organitzat segons diferents delimitacions territorials. La primera d´elles es correspon a la divisió de Catalunya en quatre àmbits, definits a partir de les dades dels estudis del mercat immobiliari que anualment encarrega la pròpia DGACAH. El segon nivell d´anàlisi és el comarcal i el tercer el de les ciutats grans i mitjanes de Catalunya.

Els àmbits territorials s´estructuren d´acord amb la següent agregació de municipis:

- **Barcelona ciutat.**
- **Àrea d´influència de Barcelona**: 50 municipis de l´entorn de Barcelona segons l´Ordre de febrer de 1992 del conseller de Política Territorial i Obres Públiques, afegint-se 12 més a partir de l´Ordre de l'11 de març de 1994 (veure relació a l´Annex).
- **Àrea 1**: Es denomina a efectes del present estudi "Àrea 1" la resta de municipis de la Regió I no inclosos a l´Àrea d´influència de Barcelona, 100 municipis, més els municipis de més de 10.000 habitants de fora de la Regió I i les capitals de comarca de muntanya, 42 municipis (veure relació a l´Annex).
- **Àrea 2**: La resta de municipis de Catalunya (738 municipis).

L´Annex incorpora la superfície i densitat de cada municipi, l´evolució de la població i els saldos migratoris corresponents a l´any 1990. Les dues primeres informacions són resumides en la següent taula 1 d´acord amb els anteriors àmbits territorials.

Taula 1: Població dels àmbits territorials.

	Superfície	Densitat	Població			
	km²	hab/km²	1.991	1.981	Variació	
Barcelona	97,6	16.839,6	1.643.542	1.752.627	-109.085	-6,2%
Àrea d´influència de Barcelona	812,0	2.561,4	2.079.840	2.039.067	40.773	2,0%
Àrea 1	4.115,8	374,2	1.540.081	1.392.013	148.068	10,6%
Àrea 2	26.869,9	29,6	796.031	772.707	23.324	3,0%
Catalunya	31.895,3	190,0	6.059.494	5.956.414	103.080	1,7%

Font: Elaboració pròpia a partir de les dades de l´Institut d´Estadística de Catalunya.

La població dels diferents àmbits presenta unes característiques clarament diferenciades. Barcelona, amb una densitat superior als 16.800 habitants per km²., se situa molt per sobre que la resta; és unes 6,5 vegades més densa que la seva Àrea d´influència, encara que aquesta inclou municipis, els més immediats, que sobrepassen la densitat de Barcelona. Aquest és el cas de l´Hospitalet de Llobregat amb 21.982 habitants per km² i el de Santa Coloma de Gramenet amb 18.751. Els municipis de Cornellà, Esplugues i Sant Adrià del Besòs també presenten altes densitats, entre 8.700 i 12.300.

L´Àrea 1 s´allunya significativament d´aquests nivells de concentració poblacional doncs la seva densitat és de 374 habitants per km². L´àmbit menys dens és l´Àrea 2 que tant sols arriba als 29 habitants per km².

En el decurs dels anys vuitanta, la població de cada àmbit ha evolucionat seguint dinàmiques distintes. Mentre que Barcelona experimenta un acusat descens, perd gairebé 110.000 habitants el que representa una mitjana de 11.000 habitants/any (xifra que als anys noranta es veu incrementada), Catalunya, sense Barcelona, augmenta en aquests deu anys més de 210.000 habitants. Observant el detall de l´Annex, s´infereix que els municipis més densos de l´entorn immediat de Barcelona també perden població. Aquest és el cas de l´Hospitalet, Badalona, Santa Coloma, Cornellà i Sant Adrià del Besòs. La resta de municipis de l´Àrea d´influència de Barcelona augmenten la seva població exceptuant algun casos.

L´Àrea 1 és la de major creixement, el 10,6%, seguida de l´Àrea 2 amb un 3%.

Les variacions de població de Catalunya són atribuïbles, en la major part, als moviments migratoris interns. En l´esmentat Annex, s´incorporen les dades relatives als saldos migratoris de l´any 1990 i pot observar-se com Barcelona presenta un saldo negatiu de 16.000 habitants, en consonància amb la pèrdua de població abans comentada. El mateix es pot dir dels municipis més immediats de la seva Àrea d´influència. En sentit contrari, els municipis de les Àrees 1 i 2 presenten majoritàriament saldos migratoris positius.

Abans s´indicava que la delimitació de Catalunya en aquests quatre àmbits s´utilitza per a fixar els preus de venda màxims dels habitatges protegits i que, a la vegada, aquesta delimitació respon a la realitat observada dels preus de venda del mercat. Com a conseqüència, s´estableix un esglaonament entre l´àmbit de preus més elevats, Barcelona ciutat, i el de preus més reduïts que es correspon amb l´Àrea 2. Esglaonament que en el cas d´un habitatge de preu taxat de 70 m^2, preus màxims de 1994, representa una diferència del 27% tal com indiquen els següents valors de venda:

	Import	Base
Barcelona ciutat	11.663.159 pts	100
Àrea d´influència de Barcelona	10.717.497 pts	92
Àrea 1	9.456.615 pts	81
Àrea 2	8.527.365 pts	73

Del vist fins ara se'n desprèn que la població de la ciutat de Barcelona evoluciona regressivament, tot i mantenint una de les densitats més altes de Catalunya així com els preus de venda dels habitatges més elevats. Si a aquests fets hi afegim la insuficient oferta d´habitatges, especialment d´habitatges protegits, tal com es veurà en els següents punts, es pot començar a interpretar que el reequilibri territorial, des d´una perspectiva residencial, passa per invertir l´actual procés de despoblació d´aquest àmbit.

A l´Àrea d´influència de Barcelona les coses són sensiblement diferents, especialment si es descompta l´efecte regressiu dels municipis que conformen la comarca del Barcelonès, els quals es troben en una situació molt similar a la capital. En efecte, els municipis d´aquest àmbit, sense el Barcelonès, evolucionen de forma semblant que els de l´Àrea 1, o sigui, amb creixements de població netament positius. És pot, doncs, afirmar que l´augment demogràfic de Catalunya se situa, principalment, en les ciutats grans i mitjanes (per sobre dels 10.000 habitants) que són les que conformen aquestes dues àrees. No es pot oblidar, però, que una bona part d´aquests creixements cal atribuir-los a les emigracions del Barcelonès. D´altres ciutats grans com Sabadell, Granollers i Manresa, també perden població per un procés semblant de emigració vers les perifèries.

2. La distribució dels ajuts per àmbits

La distribució del nombre de receptors dels ajuts a la compra d´habitatges de protecció oficial (HPO) i preu taxat (HPT nou i usat), segons dades que s´incorporen a la taula 2 i que es representen en el mapa 1, proporcionen una primera aproximació als resultats del Pla de l´Habitatge dels de la perspectiva territorial que s´està analitzant. D´aquesta informació se'n desprèn que:

a) El volum total d´ajuts de Catalunya es reparteix en un 57,9% d'habitatges nous i un 42,1% d'habitatges usats.

Taula 2: Distribució territorial dels ajuts a l´accés a l´habitatge. 1992-1995. (Nombre d´ajuts).

	Barcelona ciutat		Àrea d´influència		Àrea 1		Àrea 2		Catalunya	
Modalitat	Ajuts	%	Ajuts	%	Ajuts	%	Ajuts	%	Ajuts	%
HPO	20	0,3	4.009	12,6	6.122	21,7	2.305	26,5	12.456	16,6
HPT nou	404	6,4	13.638	42,7	13.193	46,9	3.788	43,5	31.023	41,3
Suma dels habitatges nous	**424**	**6,7**	**17.647**	**55,3**	**19.315**	**68,6**	**6.093**	**69,9**	**43.479**	**57,9**
HPT usat	5.928	93,3	14.293	44,7	8.837	31,4	2.621	30,1	31.679	42,1
Total habitatges protegits	**6.352**	**100,0**	**31.940**	**100,0**	**28.152**	**100,0**	**8.714**	**100,0**	**75.158**	**100,0**

Font: Elaboració pròpia a partir de les dades de la DGACAH de la Generalitat de Catalunya.

Mapa 1: Ajuts a l'accés a l'habitatge nou i usat.

Taula 3: Distribució territorial dels ajuts a l´accés a l´habitatge. 1992-1995. (Per mil habitants i any).

	Barcelona ciutat		Àrea d´influència		Àrea 1		Àrea 2		Catalunya	
Modalitat	Ajuts	%	Ajuts	%	Ajuts	%	Ajuts	%	Ajuts	%
HPO	0,003	0,3	0,490	12,6	0,987	21,7	0,691	26,5	0,513	16,6
HPT nou	0,061	6,4	1,666	42,7	2,128	46,9	1,135	43,5	1,277	41,3
Suma dels habitatges nous	**0,064**	**6,7**	**2,155**	**55,3**	**3,115**	**68,6**	**1,826**	**69,9**	**1,789**	**57,9**
HPT usat	0,902	93,3	1,746	44,7	1,425	31,4	0,786	30,1	1,304	42,1
Total habitatges protegits	0,966	100,0	3,901	100,0	4,540	100,0	2,612	100,0	3,093	100,0

Font: Elaboració pròpia a partir de les dades de la DGACAH de la Generalitat de Catalunya.

Mapa 2: Nombre d'ajuts per mil habitants a any.

b) Els anteriors percentatges varien radicalment quan s´observa la seva distribució a la ciutat de Barcelona. En aquest cas, els habitatges protegits nous són el 6,7% mentre que els ajuts a la compra d´habitatges usat arriba fins al 93,3%.

c) A l´Àrea d´influència de Barcelona els ajuts es distribueixen en un 55,3% per a habitatges nous i un 44,7% d´usats. A les Àrees 1 i 2 predominen significativament els habitatges nous sobre els usats amb proporcions molt similars, de l´ordre del 69%-31%.

d) En tots els àmbits existeix un clar protagonisme del preu taxat. A nivell de tot Catalunya aquest representa el 83,4% del total i la protecció oficial tan sols el restant 16,6%.

La següent taula 3 i el mapa 2 proporcionen informació sobre els ajuts amb relació a la població de cada àmbit (ajuts per cada mil habitants i any), el que permet obtenir un indicador homogeni que fa possible la comparació entre ells i extreure´n noves observacions:

e) En el període 1992-95 a Catalunya s´han iniciat 155.906 habitatges i acabat 134.020, el que representa 6,4 i 5,5 habitatges per mil habitants i any respectivament. Els ajuts del Pla per a habitatges protegits nous, 1,789 per mil habitant i any, representen el 28% de tots els iniciats i el 32% dels acabats.

f) La ciutat de Barcelona és l´àmbit amb menor nombre d´ajuts de tots els analitzats: 0,966 per mil habitants i any, xifra que disminueix fins a 0,061 si sols es consideren els habitatges nous. Es produeix, doncs, una manifesta discriminació d´aquest àmbit, atribuïble d´una banda als problemes com ara els derivats de la insuficient disponibilitat de sòl edificable, la competència entre els diferents usos, residencial i terciari principalment, i d ´altra banda a les limitacions de la política d´habitatge alhora de fer una aposta més decidida per la renovació i rehabilitació dels parc edificat de les ciutats, i l'existència d´habitatges desocupats.

g) L´anterior descripció pot fer-se extensiva a la resta de ciutats de la comarca del Barcelonès i d´altres ciutats grans de la resta de Catalunya, tal com es desprèn del contingut punt 4. Tot i això, l´Àrea d´influència de Barcelona i l´Àrea 1, en el seu conjunt, tenen la suficient disponibilitat de sòl per absorbir la pròpia demanda i la que es desplaça dels sistemes urbans més densificats a la recerca d´habitatges protegits nous amb preus assequibles i més espai vital. Les xifres de la taula 3 són prou indicatives al respecte. Ambdós àmbits superaren la mitjana d´ajuts de Catalunya que és de 3,093 habitatges per mil habitants i any, en situar-se en els 3,901 i 4,540 respectivament.

h) L´Àrea 2, amb 2,612 habitatges per mil habitants i any, se situa per sota de la mitjana de Catalunya degut a la menor pressió de la demanda que experimenten els municipis

Taula 4: Preu mitjà dels habitatges protegits 1992-1995 (ptes./m²)

Àmbits territorials	HPO	HPT nou	HPT usat	Mitjana habitatges protegits
Barcelona ciutat				
Preu mitjà	7.750.468	9.835.179	7.592.180	7.735.360
Superfície mitjana	76,20	68,32	60,14	60,71
Preu ptes./m²	101.712	143.958	126.242	127.415
Àrea d´influència de Barcelona				
Preu mitjà	8.446.528	10.718.928	7.214.758	8.869.699
Superfície mitjana	82,14	77,28	63,45	71,70
Preu ptes./m²	102.831	138.702	113.708	123.706
Àrea 1				
Preu mitjà	8.105.143	9.451.058	6.343.748	8.183.421
Superfície mitjana	81,41	79,08	72,87	77,53
Preu ptes./m²	99.560	119.513	87.056	105.552
Àrea 2				
Preu mitjà	7.662.564	8.867.502	5.992.159	7.684.387
Superfície mitjana	85,16	81,55	74,18	80,14
Preu ptes./m²	89.978	108.737	80.779	95.887
Catalunya				
Preu mitjà	8.131.933	9.942.174	6.941.257	8.379.385
Superfície mitjana	82,32	78,45	66,34	73,88
Preu ptes./m².	98.784	126.733	104.632	113.419

Font: Elaboració pròpia a partir de les dades de la DGACAH de la Generalitat de Catalunya.

Mapa 3: Preu mitjà dels habitatges protegits.

d´aquest àmbit, ja que són els menys poblats, per sota dels 10.000 habitants, i estan distanciats dels grans centres urbans.

L´escalat de preus màxims de venda dels habitatges protegits recull, com s´apuntava abans, el diferent comportament d´aquests mercats. La seva aplicació en el decurs del Pla de l´Habitatge es tradueix en una gamma de preus que és la que s´incorpora en la taula 4 i el mapa 3. L´anàlisi del seu contingut permet posar de relleu els següents aspectes:

i) El preu mitjà per m^2 més elevat és el de Barcelona ciutat, 127.415,- ptes./m^2, i si es descompta l´efecte del preu dels habitatges de protecció oficial (HPO), pràcticament inexistents en aquest àmbit doncs sols es donen 20 ajuts en els quatre anys del Pla, el preu se situa en unes 130.000,- ptes./m^2.

j) La diferència de preus entre Barcelona ciutat i la seva Àrea d´influència és poc significativa, de l´ordre d´un 5%. D´aquest fet se'n pot deduir que les fortes emigracions

de Barcelona, i del Barcelonès, vers els municipis del seu entorn més o menys immediat, es deuen a la insuficient oferta d´habitatges protegits en venda i a la gairebé inexistent oferta d´habitatges protegits de lloguer.

k) Les diferències de preus entre Barcelona-Àrea d´influència i les Àrees 1 i 2 són més significatives. Fent base 100 Barcelona, l'esglaonat de preus és el següent:

Barcelona ciutat	100
Àrea d´influència de Barcelona	95
Àrea 1	81
Àrea 2	74

l) No obstant aquestes diferències, si s´efectua l´anàlisi comparant els valors absoluts de venda dels habitatges protegits, el paisatge varia totalment doncs el major preu de Barcelona ciutat es compensa per una menor superfície dels habitatges. Per tant, no és d'estranyar que la mitjana dels valors de venda dels habitatges protegits de Barcelona sigui de 7.735.360,- ptes., inferior que la de l´Àrea d´influència (8.869.699,- ptes.) i, fins i tot, que la mitjana de valors de l´Àrea 1 (8.183.421,- ptes.).

Un darrer aspecte a analitzar amb relació als àmbits territorials és el de les subvencions del pla de l´Habitatge 1992-95. Al respecte, la següent taula 5 proporciona informació sobre el nombre d´ajuts, la mitjana de subvencions i el seu valor total segons règims de protecció (no s´hi han comptat les subvencions als joves menors de 30 anys al no disposar d´aquesta informació desagregada). A nivell de Catalunya, les subvencions es distribueixen de la següent forma:

Subvencions en MPTA

HPO	5.753	21,3%
HPT nous	11.854	43,8%
Total habitatges nous	17.607	65,1%
HPT usats	9.428	34,9%
Total subvencions	27.035	100,0%

L´aspecte més significatiu d´aquesta distribució és la importància de les subvencions destinades a la compra d´habitatges nous, el 65% del total, en relació al restant 35% destinat a la compra d´habitatges usats (en el conjunt de les subvencions el lloguer és irrellevant i gairebé limitat als habitatges de promoció pública, també poc significatius, dels quals no es disposa d´informació detallada). Aquest predomini de l´habitatge protegit nou en règim de compra, desencadena un model de política d´habitatge basat primordialment en nous creixements residencials i un elevat consum de sòl que, com abans s´ha analitzat, discrimina les ciutats del Barcelonès que estan exhaurint el seu sòl edificable.

Taula 5: Subvencions a l´habitatge del període 1992-1995.

Àmbits territorials	HPO	HPT nou	HPT usat	Total habitatges protegits	%
Barcelona ciutat					
Nombre	17	266	5.034	5.317	
Import mitjà	387.535	490.133	373.346	379.234	
Total subvencions MPTA	7	130	1.879	2.016	7,5
Àrea d´influència de Barcelona					
Nombre	3.863	8.749	12.515	25.127	
Import mitjà	520.491	518.020	349.048	434.240	
Total subvencions MPTA	2.011	4.532	4.368	10.911	40,4
Àrea 1					
Nombre	6.004	12.159	8.178	26.341	
Import mitjà	457.527	468.038	308.142	416.000	
Total subvencions MPTA	2.747	5.691	2.520	10.958	40,5
Àrea 2					
Nombre	2.238	3.427	2.306	7.971	
Import mitjà	442.011	437.859	286.328	395.187	
Total subvencions MPTA	989	1.501	660	3.150	11,7
Catalunya					
Nombre	12.122	24.601	28.033	64.756	
Import mitjà	474.629	481.848	336.318	417.497	
Total subvencions MPTA	5.753	11.854	9.428	27.035	100,0

Font: Elaboració pròpia a partir de les dades de la DGACAH de la Generalitat de Catalunya.

Subvencions del període 1992-1995 (ptes. per càpita).

		HPT	HPT	Total habs.
Àmbits territorials	HPO	nou	usat	protegits
Barcelona ciutat	4	79	1.144	1.227
Àrea d´influència de Barcelona	982	2.214	2.134	5.331
Àrea 1	1.772	3.671	1.625	7.068
Àrea 2	1.186	1.799	792	3.777
Catalunya	**947**	**1.951**	**1.552**	**4.450**

No obstant això, cal valorar positivament les subvencions destinades als habitatges protegits usats com una clara aportació del pla 1992-95. En aquest cas, l´aposta de la política d´habitatge afavoreix les ciutats on la satisfacció de les necessitats d´habitatge es realitza bàsicament a partir del parc existent, dels habitatges usats. Aquesta nova aportació de recursos que incorpora el pla, unida al progressiu augment de les subvencions destinades a la rehabilitació d´habitatges (17.393,2 milions de pessetes en el període 1992-95), tenen un efecte contrari al model extensiu abans descrit, doncs fixen la població de les ciutats i redueixen la pressió sobre el consum de nous territoris. Tot i això, les xifres més recents sobre emigracions indiquen que els factors de desequilibri no s´han superat.

3. Incidència del pla a les comarques i a les ciutats

3.1 Les comarques

L´anàlisi fins ara realitzat a partir de la divisió de Catalunya en quatre grans àmbits es complementa en el present capítol amb la visió més detallada que proporcionen les estadístiques sobre població i habitatge per comarques (veure Annex 3).

Són dades que un cop més mostren el fet ja apuntat de pèrdua de població del Barcelonès, 195.000 persones en els darrers quinze anys, i, en sentit contrari, el creixement que experimenten la resta de comarques de la Regió I (el Baix Llobregat, els dos Vallès i el Maresme) i del Garraf al rebre els fluxos migratoris del Barcelonès.

Més enllà de la Regió I, la major part de les comarques augmenten la seva població, exceptuant les disminucions que s´han produït a les comarques de muntanya de l´Alta Ribagorça, els Pallars, el Berguedà i el Ripollès i les comarques interiors de les Garrigues, el Priorat, la Ribera d´Ebre i la Terra Alta.

Aquesta evolució demogràfica està directament relacionada amb el mercat immobiliari residencial, principalment amb la localització i condicions d´oferta dels habitatges. Des d´aquesta perspectiva les comarques presenten les següents característiques:

A) En el conjunt de Catalunya sols hi ha cinc comarques que superin la construcció de 2.000 habitatges/any. Són les que conformen la Regió I on es troba la major concentració de població del país amb més de quatre milions d´habitants, el 68% de la total, i un territori que abasta una superfície de 2.459 km^2, el 7,7% del total.

Dins la regió, el Barcelonès té la densitat demogràfica més elevada, 16.087 habitants per km^2. En aquest espai reduït i intensament edificat hi resideixen dos milions trescentes mil persones. El potencial per a construir nous habitatges és molt limitat i és per això que la comarca presenta l´ indicador més baix d´habitatges acabats per mil habitants (2,0 quan la mitjana de Catalunya és de 6,0), tot i que la xifra absoluta és la segona més alta de Catalunya (4.692 habitatges/any) després de Vallès Occidental (5.555 habitatges/any). La proporció d´habitatges protegits nous és del 10%.

La major oferta d´habitatges de la comarca del Barcelonès és la d´habitatges usats. El nombre de transmissions per venda és de l´ordre dels 27.000 habitatges/any, i els contractes de lloguer 16.000 a l´any. Entre ambdues ofertes superen més de nou vegades l´oferta d´habitatges nous, el que explica que els ajuts del pla per l'accés a l´habitatge siguin majoritàriament pels habitatges usats. **No obstant això, el Barcelonès és la comarca que rep menys ajuts per càpita de tot Catalunya** (veure distribució dels ajuts a l´Annex 3).

La resta de comarques de Regió I, amb major disponibilitat de sòl, construeixen habitatges a uns ritmes superiors que la mitjana de Catalunya, els dos Vallès, el Maresme i el Baix Llobregat se situen per sobre dels 7,5 habitatges per mil habitants i any (Barcelonès 2,0 i Catalunya 6,0). L´oferta d´habitatges protegits és majoritàriament d´obra nova, de l´ordre de 5.700 habitatges/any, amb percentatges entre el 25 i el 38% dels habitatges acabats, i amb una presència significativa d´habitatges de preu taxat usat, 3.100 habitatges/any. Les característiques d´aquesta oferta, canalitzen vers les respectives comarques uns ajuts per càpita superiors a la mitjana de Catalunya, excepte el Maresme que se situa lleugerament per sota.

B) En segon lloc d´importància, amb un volum d´entre 1.000 i 2.000 habitatges/any, se situen les comarques amb capitals que ho són a la vegada de la província: el Gironès, el Segrià i el Tarragonès. Dins d´aquest grup també s´hi troba el Baix Camp i dues comarques litorals marcadament turístiques on predomina la segona residència: el Baix Penedès i el Garraf. Aquesta darrera, però, evolucionant cada cop més vers la primera residència per l´influx de la conurbació de Barcelona.

Totes elles són comarques amb una important oferta d´habitatges protegits, especialment al Segrià on el 54,7% dels habitatges nous tenen algun règim de protecció,

seguida del Gironès, amb un 48,8%, i el Baix Camp amb un 42,8%. Els habitatges de preu taxat usats també hi són presents de forma significativa al Segrià, el Baix Camp, el Gironès i el Tarragonès, encara que amb menor pes específic.

Aquests elevats percentatges comporten que les comarques del **Gironès, el Baix Penedès, el Baix Camp, el Tarragonès i el Segrià siguin les que reben els ajuts per càpita més alts de Catalunya,** junt amb la Val d´Aran que no pertany a aquest grup doncs tan sols construeix una mitjana de 147 habitatges/any. La comarca del Garraf se situa en novè lloc, molt per sobre de la mitjana de Catalunya.

C) En tercer lloc apareixen es comarques interiors que envolten la Regió I, amb xifres de construcció de 500-1.000 habitatges/any. Són l´Alt Penedès, l´Anoia, el Bages i l´Osona. Dins d´aquest grup també s´hi troben les comarques litorals i turístiques amb predomini de segones residències de l´Alt Empordà, Baix Empordà i la Selva.

D´aquestes comarques les que construeixen més habitatges protegits són la Selva, 40,6%, l´Alt Penedès, 37,5%, i Osona, 35,9%. El preu taxat usat és molt menys significatiu que als anteriors grups. Els ajuts per càpita superen la mitjana de Catalunya excepte el Bages que en rep en quantia molt baixa, un 30% per sota de la mitjana.

D) Les comarques amb construcció per sota del 500 habitatges/any, presenten en el seu conjunt una notable proporció d´habitatges protegits nous que, el 42,9% del total d´habitatges acabats, i una molt petita proporció d´habitatges de preu taxat usats. La distribució dels ajuts és molt variada anant des de la xifra màxima abans esmentada de la Val d´Aran fins a la mínima de la Cerdanya. Entre ambdós extrems hi ha una diferència d'ú a tres.

3.2 Les ciutats

La primera qüestió que calia resoldre per analitzar la incidència del pla a les ciutats era la de determinar quines i quantes se n´escollien. S´ha optat pel següent criteri representatiu del volum d´activitat econòmica: Ciutats de més de 10.000 llocs de treball localitzats segons el Cens de població de 1991. L´aplicació d´aquest criteri donà com a resultat les trenta-cinc ciutats que es detallen en la següent taula 6.

En el seu conjunt, les ciutats presenten les següents característiques (veure taula 8):

A) En elles hi viuen el 65% de la població de Catalunya.

B) El nombre d´habitatges construïts i les vendes dels de segona mà representen el 55% del mercat català.

C) La menor importància relativa del volum de mercat en relació a la població, 55% i

Taula 6: Ciutats grans i mitjanes de catalunya

	LLOCS DE TREBALL LOCALITZATS CENS 1991			
	100-800.000	50-100.000	20-50.000	10-20.000
Barcelona (1)	Barcelona			
1ª Corona (14)		* L'Hospitalet	* Badalona	*Sta. Coloma Gr.
			* Cornellà	Cerdanyola
			* El Prat	*Esplugues
				*Sant Boi
				Montcada
				*Sant Adrià
				Gavà
				Sant Cugat
				Viladecans
				*Sant Joan Despí
2ª Corona (10)		Sabadell	Mataró	Martorell
		Terrassa	Granollers	Vilafranca
				Vilanova
				Rubí
				Mollet
				Barberà
Total RMB (25)				
Resta Catalunya (10)			Girona	Figueres
			Manresa	Olot
			Tarragona	Vic
			Reus	Igualada
			Lleida	Tortosa
Total Catalunya (35)				

(*) Municipis del continu urbà de Barcelona

65%, es tradueix en algunes ciutats en un saldo migratori negatiu i com conseqüència una pèrdua de població. Aquest és el cas de les ciutats del Barcelonès, Cornellà, Esplugues i el Prat de Llobregat, Sabadell, Granollers, Manresa, Lleida i Figueres.

D) L´anàlisi detallada de les dades de cada ciutat permet aventurar la hipòtesi que la condició necessària però no suficient per què una ciutat no perdi població és la de construir com a mínim una mitjana de 5 habitatges per mil habitants i any. La condició suficient seria la d´unes vendes d´habitatges usats de l´ordre de 14 habitatges per mil habitants i any.

E) Per cada habitatge nou que es construeix, se'n venen gairebé tres d´usats (2,8).

F) Dins dels habitatges protegits, existeix un clar protagonisme del règim de preu taxat. Un total de 10.235 habitatges any que es distribueixen entre 6.000 d´usats i 4.235 de nous.

G) El nombre d´habitatges de protecció oficial és sensiblement inferior: 1.924 de règim general i 438 de règim especial.

H) Les ciutats analitzades absorbeixen el 96% de la promoció pública destinada primordialment a la renovació i remodelació dels seus barris i, en una petita proporció, a cobrir les necessitats de la gent jove.

I) Els ajuts distribuïts en el període 1992-95 a l´empar del Pla de l´Habitatge al conjunt de les trenta-cinc ciutats suposen un import de 5,6 milions de pessetes per cada mil habitants, xifra que se situa un 24% per sota de la mitjana de Catalunya que és de 7,3 milions.

J) Les ciutats que reben menys ajuts són les del Barcelonès i Esplugues del Llobregat, sempre per sota dels 4 milions de pessetes per mil habitants, i les més beneficiades Mollet, amb 31,3 milions, Viladecans, 17,2 milions, Vilafranca del Penedès, 15,2 milions, Martorell, 14,5 i Terrassa, 13,0 milions.

K) No es produeix, doncs, des del pla una distribució dels recursos que incideixi en el territori igualant l´oportunitat d´accés a l´habitatge dels ciutadans del Barcelonès, i d´altres ciutats amb dèficit d´habitatges protegits com Esplugues, Sant Cugat, Cornellà, el Prat, Granollers, Sabadell i Manresa.

L) La menor disponibilitat de sòl i de promocions d´habitatges protegits nous de les anteriors ciutats hauria de veure´s compensada per una discriminació positiva, més intensa que l´actual, dels habitatges de segona mà, del lloguer social i de la rehabilitació d´habitatges.

M) Aquest dèficit d´habitatges protegits es veu agreujat pel preu de venda dels habitatges del mercat lliure. En efecte, considerant que els habitants d´aquestes ciutats tenen ingressos similars als de la resta del país (un mecànic de Barcelona ve a cobrar un salari molt equivalent al d´un de Martorell), es troben que a l'hora d´accedir a un habitatge en les respectives ciutats han de pagar preus molt superiors, diferència que pot arribar a ser de més del 100% com és el cas de l´exemple Barcelona/Martorell (303.079,- ptes./m^2. i 147.539,- ptes/m^2. respectivament).

N) Els preus mitjans de venda del mercat defineixen clarament la gradació existent entre el màxim de Barcelona i les ciutats de la primera corona metropolitana com l´Hospitalet,

Taula 7: Anàlisi de les comarques de Catalunya: Indicadors d'habitatge 1992-1997.

					HPO				
		Habitatges acabats		Promoció pública (1)	General			Especial	
	Nombre	Mitjana anual	/1.000 habitants	habitatges	Nombre	Mitjana anual	%/ total acabats	Nombre	Mitjana anual
Alt Camp	1.189	198	5,8	18	285	48	24,0	75	13
Alt Empordà	5.672	945	10,4	0	493	82	8,7	70	12
Alt Penedès	3.570	595	8,5	27	468	78	13,1	62	10
Alt Urgell	936	156	8,2	15	45	8	4,8	0	0
Alta Ribagorça	367	61	17,4	0	28	5	7,6	23	4
Anoia	3.747	625	7,6	0	231	39	6,2	76	13
Bages	5.303	884	5,8	113	362	60	6,8	183	31
Baix Camp	7.547	1.258	9,6	0	1.237	206	16,4	76	13
Baix Ebre	1.396	233	3,6	0	823	137	59,0	93	16
Baix Empordà	5.668	945	10,5	0	263	44	4,6	70	12
Baix Llobregat	27.805	4.634	7,6	759	1.917	320	6,9	258	43
Baix Penedès	6.338	1.056	27,7	0	861	144	13,6	0	0
Barcelonès	28.152	4.692	2,0	2.155	760	127	2,7	819	137
Berguedà	1.147	191	4,9	20	80	13	7,0	48	8
Cerdanya	1.594	266	21,4	0	120	20	7,5	0	0
Conca de Barberà	348	58	3,2	0	75	13	21,6	52	9
Garraf	6.966	1.161	15,1	0	545	91	7,8	157	26
Garrigues	314	52	2,7	0	46	8	14,6	58	10
Garrotxa	1.514	252	5,5	2	435	73	28,7	94	16
Gironès	7.575	1.263	10,0	0	685	114	9,0	88	15
Maresme	13.675	2.279	7,8	0	475	79	3,5	473	79
Montsià	1.927	321	5,9	0	929	155	48,2	433	72
Noguera	716	119	3,4	0	290	48	40,5	26	4
Osona	5.076	846	7,2	32	277	46	5,5	139	23
Pallars Jussà	218	36	2,8	0	56	9	25,7	32	5
Pallars Sobirà	255	43	7,8	0	25	4	9,8	15	3
Pla d'Urgell	878	146	5,1	0	283	47	32,2	37	6
Pla de l'Estany	865	144	6,8	0	88	15	10,2	2	0
Priorat	57	10	1,0	0	1	0	1,8	0	0
Ribera d'Ebre	374	62	2,7	0	76	13	20,3	18	3
Ripollès	847	141	5,2	36	134	22	15,8	88	15
Segarra	541	90	5,3	36	143	24	26,4	0	0
Segrià	6.595	1.099	6,7	52	1.837	306	27,9	81	14
Selva	5.694	949	9,7	20	619	103	10,9	99	17
Solsonès	512	85	7,9	0	16	3	3,1	40	7
Tarragonès	11.649	1.942	12,5	0	1.374	229	11,8	113	19
Terra Alta	127	21	1,6	0	60	10	47,2	8	1
Urgell	1.207	201	6,8	0	442	74	36,6	64	11
Val d'Aran	884	147	23,8	0	49	8	5,5	0	0
Vallès Occidental	33.327	5.555	8,5	767	2.928	488	8,8	745	124
Vallès Oriental	16.896	2.816	10,7	54	1.731	289	10,2	92	15
Total Catalunya	**219.468**	**36.578**	**6,0**	**4.106**	**21.592**	**3.599**	**9,8**	**4.807**	**801**

HPT								
Nous				Usats		Ajuts Pla 1992-95(*) 1000 habitants (milers PTA)	Trans-missions patrimonials 1994-97 (2)	Transm. patr. 1994-97 (2) /1.000 hab. i any
%/ total acabats	Nombre	Mitjana anual	%/ total acabats	Nombre	Mitjana anual			
6,3	148	25	12,4	184	31	8,09	2.100	12,3
1,2	1.128	188	19,9	666	111	10,84	11.184	24,6
1,7	812	135	22,7	275	46	9,68	4.220	12,1
0,0	177	30	18,9	50	8	9,05	589	6,2
6,3	32	5	8,7	17	3	8,22	379	21,6
2,0	644	107	17,2	443	74	7,02	5.026	12,2
3,5	843	141	15,9	829	138	5,19	8.029	10,6
1,0	1.919	320	25,4	1.535	256	14,00	13.652	20,7
6,7	119	20	8,5	255	43	7,00	3.194	9,9
1,2	934	156	16,5	823	137	10,34	15.239	33,9
0,9	7.532	1.255	27,1	7.442	1.240	8,87	54.524	17,9
0,0	510	85	8,0	298	50	14,84	8.958	47,0
2,9	1.332	222	4,7	15.675	2.613	2,86	137.047	11,9
4,2	157	26	13,7	200	33	6,20	2.181	11,2
0,0	56	9	3,5	19	3	4,68	1.500	24,2
14,9	35	6	10,1	52	9	9,55	828	9,2
2,3	945	158	13,6	613	102	11,98	10.893	28,3
18,5	50	8	15,9	44	7	8,22	761	7,8
6,2	298	50	19,7	331	55	11,67	2.290	9,9
1,2	2.922	487	38,6	1.670	278	18,99	8.416	13,4
3,5	2.498	416	18,3	2.260	377	7,01	32.668	22,3
22,5	311	52	16,1	137	23	11,08	2.965	10,9
3,6	80	13	11,2	124	21	7,57	1.344	7,7
2,7	1.407	235	27,7	680	113	10,19	5.038	8,6
14,7	22	4	10,1	27	5	12,01	690	10,7
5,9	18	3	7,1	25	4	11,39	451	16,6
4,2	118	20	13,4	155	26	7,28	668	4,6
0,2	230	38	26,6	155	26	10,19	781	7,4
0,0	9	2	15,8	20	3	10,96	613	12,9
4,8	49	8	13,1	63	11	7,13	937	8,1
10,4	77	13	9,1	111	19	7,67	1.299	9,6
0,0	142	24	26,2	34	6	9,65	539	6,3
1,2	1.688	281	25,6	1.399	233	12,55	4.305	5,3
1,7	1.590	265	27,9	878	146	12,27	10.813	22,0
7,8	90	15	17,6	39	7	11,02	527	9,8
1,0	2.102	350	18,0	2.149	358	13,59	19.275	24,7
6,3	5	1	3,9	11	2	8,99	413	6,4
5,3	105	18	8,7	96	16	10,35	1.346	9,0
0,0	79	13	8,9	21	4	15,43	1.512	48,9
2,2	8.695	1.449	26,1	6.550	1.092	9,78	50.704	15,6
0,5	4.227	705	25,0	2.555	426	11,42	19.071	14,5
2,2	**44.135**	**7.356**	**20,1**	**48.910**	**8.152**	**7,35**	**446.969**	**14,8**

Taula 8: Anàlisi de les ciutats grans i mitjanes de Catalunya: Indicadors d'habitatge 1992-1997

	HPO										HPT		
	Habitatges acabats			Promoció pública (1)	General			Especial			Nous		
	Nombre	Mitjana anual	/1.000 habitants	habitatges	Nombre	Mitjana anual	%/ total acabats	Nombre	Mitjana anual	%/ total acabats	Nombre	Mitjana anual	%/ total acabats
Barcelona	20.142	3.357	2,0	1.965	76	13	0,4	373	62	1,9	613	102	3
1a. Corona	28.222	4.704	4,0	926	2.272	379	8,1	693	116	2,5	5.940	990	21
Hospitalet de Llobregat, l'	2.280	380	1,4	48	348	58	15,3	104	17	4,6	61	10	3
Badalona	4.577	763	3,5	69	287	48	6,3	342	57	7,5	535	89	12
Cornellà de Llobregat	2.056	343	4,0	157	2	0	0,1	28	5	1,4	716	119	35
Prat de Llobregat, el	1.405	234	3,6	319	3	1	0,2	0	0	0,0	408	68	29
Santa Coloma de Gramenet	843	141	1,1	50	49	8	5,8	0	0	0,0	81	14	10
Cerdanyola del Vallès	2.630	438	7,7	0	679	113	25,8	54	9	2,1	555	93	21
Esplugues de Llobregat	544	91	1,9	0	0	0	0,0	0	0	0,0	8	1	1
Sant Boi de Llobregat	2.427	405	5,2	0	224	37	9,2	41	7	1,7	807	135	33
Montcada i Reixac	902	150	5,7	0	5	1	0,6	77	13	8,5	398	66	44
Sant Adrià de Besòs	287	48	1,4	0	0	0	0,0	0	0	0,0	37	6	13
Gavà	1.348	225	6,4	62	32	5	2,4	0	0	0,0	455	76	34
Sant Cugat del Vallès	4.419	737	18,9	0	149	25	3,4	47	8	1,1	234	39	5
Viladecans	2.934	489	10,1	25	140	23	4,8	0	0	0,0	1.510	252	51
Sant Joan Despí	1.570	262	10,5	196	354	59	22,5	0	0	0,0	135	23	9
2a. Corona	33.841	5.640	7,9	954	4.156	693	12,3	955	159	2,8	10.292	1.715	30
Sabadell	5.830	972	5,1	497	302	50	5,2	160	27	2,7	1.554	259	27
Terrassa	8.178	1.363	8,6	270	818	136	10,0	357	60	4,4	2.811	469	34
Mataró	3.413	569	5,6	0	102	17	3,0	86	14	2,5	1.250	208	37

		Preus habitatges 1997 (PTA/m2)				Preus habitatges 1997 (PTA/m2)						
Usats		Preu mitjà	Preu màxim (%/preu mercat)			Preu mitjà	Preu màxim			Ajuts Pla 1992-95(*) 1000 habitants (milers PTA)	Transm. patri. 1994-97 (2)	Transm. patr. 1994-97 (2) /1.000 hab. i any
			HPO		HPT		HPO		HPT			
Nombre	Mitjana anual	mercat	General	Especial		mercat	General	Especial				
9.474	1.579	303.079	45	38	57	303.079	136.379	113.960	172.809	2,78	88.774	11,5
12.009	2.002									5,23	72.003	13,2
2.125	354	238.906	49	41	66	238.906	116.763	97.146	158.797	3,05	16.848	13,2
2.073	346	203.876	57	48	78	203.876	116.763	97.146	158.797	3,67	11.009	10,7
860	143						116.763	97.146	158.797	5,71	5.297	13,3
756	126						116.763	97.146	158.797	5,56	4.298	14,3
1.520	253						116.763	97.146	158.797	3,71	5.918	9,5
422	70	191.858	61	51	83	191.858	116.763	97.146	158.797	7,11	3.482	13,1
319	53						116.763	97.146	158.797	2,26	2.865	12,7
1.154	192						116.763	97.146	158.797	8,65	6.141	16,8
389	65						116.763	97.146	158.797	7,91	1.628	13,2
184	31						116.763	97.146	158.797	2,06	1.718	10,7
677	113	211.125	55	46	75	211.125	116.763	97.146	158.797	12,70	3.116	18,9
110	18	260.428	45	37	61	260.428	116.763	97.146	158.797	4,50	3.620	19,8
1.180	197						116.763	97.146	158.797	17,20	4.134	18,3
240	40						116.763	97.146	158.797	8,12	1.929	16,5
7.827	1.305									11,16	48.361	14,5
1.711	285	194.505	60	50	82	194.505	116.763	97.146	158.797	5,97	11.805	13,3
2.109	352	171.161	68	57	93	171.161	116.763	97.146	158.797	13,00	10.813	14,6
1.079	180	172.241	68	56	92	172.241	116.763	97.146	158.797	10,32	7.375	15,5

Badalona, Santa Coloma de Gramenet, Cerdanyola, Sant Cugat i Viladecans, que se situen entre les 190.000 i les 260.000,- ptes. el metre quadrat útil; un tercer nivell que es correspon amb les ciutats més grans de la segona corona metropolitana: Sabadell, Terrassa, Mataró i Granollers, amb preus entre les 170.000 i 195.000,- ptes./m^2; i la resta de ciutats amb preus entre les 125.000 i 170.000,- ptes./m^2.

O) El preu dels habitatges de segona mà de Barcelona, única ciutat sobre la que es disposa informació (veure la publicació "Barcelona economia", núm. 35, primer semestre de 1998), se situa tant sols un 15% per sota del preu mitjà dels habitatges nous.

P) La diferència entre els anteriors preus de mercat i els preus màxims de venda dels habitatges protegits, és especialment rellevant a la ciutat de Barcelona on els habitatges de preu taxat, que són pràcticament l´única oferta d´habitatges protegits, valen el 57% del preu mitjà del mercat (estalvi del 43%).

Q) Les ciutats de la primera corona metropolitana presenten diferències menys acusades entre el preu taxat i el preu de mercat, el que explica per què aquest se situa normalment per sota del màxim autoritzat. El major estalvi es produeix en els habitatges de protecció oficial, poc presents, però, a les ciutats del Barcelonès.

R) A la resta de ciutats, el preu màxim del taxat gairebé s´iguala al del mercat. No obstant això, les promocions d´aquest règim superen àmpliament les de protecció oficial.

4. Reflexions

- Les dades demogràfiques evidencien la pèrdua de població de Barcelona i de la resta de ciutats del Barcelonès com a conseqüència dels saldos migratoris que experimenten. Aquesta dinàmica de predomini de les emigracions també es produeix a Cornellà, Esplugues i el Prat, ciutats de l'entorn immediat, a Sabadell i Granollers, de la segona corona metropolitana i, més enllà d'aquest àmbit, a les ciutats de Lleida, Manresa i Figueres.

- Els municipis de l'àrea d'influència d'aquestes ciutats són els que reben principals fluxos migratoris en un procés d'extensió dels centres vers les respectives perifèries. Els límits administratius no coincideixen amb la "ciutat real".

- La resta de ciutats grans i mitjanes de Catalunya evolucionen en un procés similar però la seva capacitat d'ofertar nous habitatges (per sobre dels 5 habitatges per mil habitants i any) evita que es produeixi un saldo migratori negatiu i que, en conseqüència, augmentin la seva població.

- Els ajuts a l'accés a l'habitatge s'han dirigit en un 58% als habitatges nous i un

42% als habitatges usats. Aquesta proporció varia sensiblement si es considera el que s'ha produït a cada àmbit: Barcelona 7% per habitatges nous i 93% per usats; Àrea d'influència, 58%-42%; Àrea 1 i Àrea 2, 69%-31%. Es manifesta un clar predomini dels ajuts als habitatges usats a Barcelona que varia de signe quan més s'allunya de la capital i menys dens és l'àmbit.

- Si el que es considera és el nombre d'ajuts per mil habitants que ha rebut cada àmbit, s'observa que Barcelona és, de molt, la menys afavorida, doncs se situa un 69% per sota de la mitjana de Catalunya, situació aquesta que pot fer-se extensiva a la resta de ciutats de la comarca. Els més beneficiats són la resta de l'Àrea d'influència de Barcelona i Àrea1.

- Es fa evident el predomini del preu taxat en tots els àmbits. A nivell de Catalunya representa el 83% de tots els ajuts.

- El 32% dels habitatges acabats a Catalunya entre 1992 i 1995 han rebut algun tipus d'ajut.

- El preu dels habitatges protegits no presenta diferències significatives entre els àmbits de Barcelona i la seva Àrea d'influència (5%). Cal situar-se més enllà d'aquests àmbits per trobar preus més baixos (Àrea 1, -19%; Àrea 2, -26%).

- Barcelona compensa els preus més elevats amb la disminució de la superfície dels habitatges, això fa que el valor mitjà de venda sigui més baix que els de l'Àrea d'influència i l'Àrea 1.

- La consideració al destí de les subvencions del Pla de l'Habitatge entre habitatges nous (65%) i usats (35%) configura un model territorial de característiques clarament diferenciades. Per una banda, el predomini de les subvencions als habitatges d'obra nova es tradueix en la promoció de nous sectors de creixement residencial i un elevat consum de sòl que discrimina les ciutats del Barcelonès que estan exhaurint el seu sòl edificable. En sentit contrari, la figura del preu taxat per habitatges usats pròpia del pla 1992-95 afavoreix les ciutats que com les del Barcelonès cobreixen les necessitats d'habitatge mitjançant el mercat de segona mà.

- No es produeix, doncs, des del pla una distribució dels recursos que incideixi en el territori igualant l'oportunitat d'accés a l'habitatge dels ciutadans del Barcelonès, i d'altres ciutats amb dèficit d'habitatges protegits com Esplugues, Sant Cugat, Cornellà, el Prat, Granollers, Sabadell i Manresa.

- La menor disponibilitat de sòl i de promocions d'habitatges protegits nous de les anteriors ciutats hauria de veure's compensada per una discriminació positiva, més intensa que l'actual, dels habitatges de segona mà, del lloguer social i de la rehabilitació d'habitatges.

- Els preus mitjans de venda del mercat defineixen clarament la gradació existent entre el màxim de Barcelona i les ciutats de la primera corona metropolitana com l'Hospitalet, Badalona, Santa Coloma de Gramenet, Cerdanyola, Sant Cugat i Viladecans, que se situen entre les 190.000 i les 260.000,– ptes./m^2 útil; un tercer nivell que es correspon amb les ciutats més grans de la segona corona metropolitana: Sabadell, Terrassa, Mataró i Granollers, amb preus entre les 170.000 i 195.000,– ptes./m^2; i la resta de ciutats amb preus entre les 125.000 i 170.000,– ptes./m^2.

ANNEX
MUNICIPIS I POBLACIÓ DELS ÀMBITS TERRITORIALS

ÀREA D'INFLUÈNCIA DE BARCELONA									
Municipis Ordre 12-2-1992	Superfície km²	Densitat hab/km²	Població			Saldo migratori 1990			
			1991	1981	Variació	Comarca	Resta Cat.	Resta Esp.	Total
Alella	9,6	718,2	6.895	3.381	3.514	-9	231	8	230
Badalona	22,2	9.852,5	218.725	229.780	-11.055	479	-1.412	-60	-993
Barberà del Vallès	8,8	3.539,4	22.010	28.861	-6.851	63	137	-30	170
Castelldefels	12,4	2.662,7	33.017	24.697	8.320	7	475	136	618
Cerdanyola	31,3	1.808,7	47.189	50.885	-3.696	-215	423	-3	205
Cornellà	6,9	12.308,3	84.927	91.563	-6.636	-500	-187	55	-632
Esplugues	4,6	10.502,2	48.310	46.079	2.231	-320	185	-57	-192
Gavà	30,9	1.139,3	35.204	33.624	1.580	91	208	52	351
Granollers	14,9	3.481,4	51.873	45.348	6.525	-321	112	70	-139
Hospitalet, l'	12,4	21.982,5	272.578	295.074	-22.496	199	-2.663	42	-2.422
Llagosta. la	3,0	3.758,7	11.276	12.705	-1.429	-125	-78	-8	-211
Lliçà d'Amunt	22,0	246,2	5.417	2.655	2.762	87	258	14	359
Lliçà de Vall	10,7	326,7	3.496	1.703	1.793	79	189	-6	262
Martorell	12,9	1.290,9	16.653	15.948	705	-25	13	12	0
Martorelles	3,6	1.357,8	4.888	4.336	552	-32	43	-8	3
Masnou, el	3,3	5.573,6	18.393	14.522	3.871	-66	401	12	347
Molins de Rei	16,0	1.115,0	17.840	18.308	-468	29	92	9	130
Mollet	10,7	3.820,3	40.877	35.480	5.397	-61	383	22	344
Montcada i Reixac	23,3	1.131,2	26.356	25.625	731	-76	92	-20	-4
Mongat	2,8	2.602,1	7.286	6.944	342	-1	94	9	102
Montmeló	4,1	1.818,0	7.454	6.871	583	-31	58	4	31
Montornès del Vallès	9,6	1.129,6	10.844	9.809	1.035	-56	75	51	70
Pallejà	8,4	785,6	6.599	5.728	871	18	117	-16	119
Papiol, el	8,8	378,1	3.327	3.187	140	35	3	6	44
Parets	9,0	1.217,8	10.960	8.745	2.215	-19	188	61	230
Polinyà	8,9	380,3	3.385	2.321	1.064	-4	16	14	26
Prat de Llobregat, el	32,2	1.997,5	64.321	60.419	3.902	-87	214	2	129
Ripollet	4,4	6.086,8	26.782	26.133	649	-29	113	-9	75
Roca, la	36,3	159,5	5.791	4.790	1.001	75	84	1	160
Rubí	32,0	1.575,2	50.405	43.839	6.566	108	422	63	593
Sabadell	36,5	5.189,2	189.404	186.123	3.281	-443	46	88	-309
Sant Adrià de Besòs	3,9	8.757,4	34.154	36.397	-2.243	102	-160	-9	-67
Sant Andreu de la Barca	5,5	2.631,8	14.475	13.196	1.279	19	104	-21	102
Sant Boi	21,9	3.558,5	77.932	72.926	5.006	-191	3	-33	-221
Sant Climent	10,7	213,9	2.289	2.083	206	22	4	-11	15
Sant Cugat	48,3	806,1	38.937	30.633	8.304	-178	654	52	528
Sant Feliu de Llobregat	11,8	3.102,4	36.608	38.004	-1.396	-111	61	29	-21
Sant Fost	13,2	374,1	4.938	2.969	1.969	56	173	-11	218
Sant Joan Despí	5,6	4.460,2	24.977	25.309	-332	-3	100	19	116

ÀREA D´INFLUÈNCIA DE BARCELONA (CONTINUACIÓ 1)									
Municipis Ordre 12-2-1992	**Superfície km²**	**Densitat hab/km²**	**Població**			**Saldo migratori 1990**			
			1991	**1981**	**Variació**	**Comarca**	**Resta Cat.**	**Resta Esp.**	**Total**
Sant Just Desvern	7,9	1.578,6	12.471	11.022	1.449	-31	67	4	40
Sant Quirze del Vallès	14,3	632,6	9.046	5.115	3.931	113	201	8	322
Sant Vicenç dels Horts	9,1	2.289,7	20.836	20.182	654	51	196	-29	218
Santa Coloma de Cervelló	7,5	404,0	3.030	2.520	510	33	39	-13	59
Santa Coloma de Gramenet	7,1	18.751,8	133.138	140.613	-7.475	-402	-1.062	-165	-1.629
Santa Perpètua de Mogoda	15,7	1.069,6	16.792	13.549	3.243	-2	268	39	305
Terrassa	70,1	2.254,8	158.063	155.614	2.449	-225	-14	58	-181
Tiana	7,9	593,0	4.685	3.028	1.657	-7	148	-13	128
Ullastrell	7,4	126,9	939	757	182	-4	-9	1	-12
Viladecans	20,1	2.402,7	48.294	43.358	4.936	256	262	13	531
Vilanova de Vallès	15,2	96,6	1.468	1.133	335	28	72	0	100
Suma 1	**755,7**	**2.643,3**	**1.997.545**	**1.965.872**	**31.663**	**-1.624**	**1.439**	**432**	**247**

Municipis Ordre 11-3-1994	**Superfície km²**	**Densitat hab/km²**	**Població**			**Saldo migratori 1990**			
			1991	**1981**	**Variació**	**Comarca**	**Resta Cat.**	**Resta Esp.**	**Total**
Argentona	25,2	311,4	7.848	6.554	1.294	69	60	-10	119
Cabrera de Mar	9,1	309,0	2.812	1.703	1.109	47	67	8	122
Cabrils	7,0	423,7	2.966	1.472	1.494	30	176	-4	202
Mataró	22,6	4.491,6	101.510	97.008	4.502	-163	52	60	-51
Orrius	5,6	65,4	366	255	111	7	1	0	8
Premià de Dalt	6,5	1.007,7	6.550	5.241	1.309	-12	167	-6	149
Premià de Mar	1,9	11.946,8	22.699	20.034	2.665	-13	465	-24	428
Santa Maria de Martorelles	4,5	107,3	483	398	85	12	24	-3	33
Municipis Ordre 11-3-1994									
Teià	6,7	563,1	3.773	2.258	1.515	27	135	6	168
Vallromanes	10,5	62,6	657	383	274	7	45	1	53
Vilassar de Dalt	9,1	746,3	6.791	5.527	1.264	34	132	-4	162
Vilassar de Mar	3,9	3.106,9	12.117	9.519	2.598	-88	193	-9	96
Suma 2	**112,6**	**1.514,8**	**170.563**	**152.333**	**18.220**	**-43**	**1.517**	**15**	**1.489**
Total= Suma1+ 50% Suma2	**812,0**	**2.565,1**	**2.082.827**	**2.042.039**	**40.773**				

(*) Municipis que s´han considerat Àrea d´influència de Barcelona els anys 1994 i 1995, la meitat del període del Pla.

Font: Elaboració pròpia a partir de les dades de l´Institut d´Estadística de Catalunya.

ÀREA 1									
Municipis Ordre 12-2-1992	**Superfície km²**	**Densitat hab/km²**	**Població**			**Saldo migratori 1990**			
			1991	**1981**	**Variació**	**Comarca**	**Resta Cat.**	**Resta Esp.**	**Total**
Municipis de les comarques de la Regió I no inclosos a l'àrea d'influència de BCN:									
Baix Llobregat	486,5	1.254,2	610.192	573.461	36.731		3.236	186	3.422
Barcelonès	143,1	16.087,6	2.302.137	2.454.491	-152.354		-19.330	-1.791	-21.121
Maresme	396,9	738,5	293.103	253.527	39.576		3.137	276	3.413
Vallès Occidental	580,7	1.118,8	649.699	598.324	51.375		3.351	312	3.663
Vallès Oriental	851,9	308,2	262.513	225.095	37.418		3.144	395	3.539
Suma Regió I	**2.459,1**	**1.674,5**	**4.117.644**	**4.104.898**	**12.746**		**-6.462**	**-622**	**-7.084**
Barcelona	97,6	16.839,6	1.643.542	1.752.627	-109.085				
Àrea influència BCN	799,6	2559,8	2.046.823	2.014.370	32.453				
Subtotal 1 (Per diferència)	**1.561,9**	**273,6**	**427.279**	**337.901**	**89.378**				
Municipis de més de 10.000 habitants fora de la Regió I i capitals de comarca de muntanya:									
Amposta	136,2	112,5	15.321	14.673	648	2	21	-4	19
Balaguer	57,4	227,1	13.037	12.585	452	-8	6	4	2
Banyoles	10,9	195,2	11.938	12.451	-513	-26	98	-3	69
Blanes	17,8	1.441,7	25.663	20.353	5.310	46	240	96	382
Berga	22,5	618,0	13.905	13.547	358	66	-2	8	72
Cambrils	34,8	418,7	14.571	11.136	3.435	16	148	135	299
Deltebre	91,1	111,7	10.180	9.881	299	-8	5	-9	-12
Figueres	18,9	1.829,3	34.573	30.412	4.161	-168	45	41	-82
Girona	38,4	1.787,9	68.656	86.624	-17.968	2	323	55	380
Igualada	8,7	3.661,5	31.855	31.532	323	-28	7	13	-8
Lleida	211,7	529,5	112.093	106.814	5.279	-169	-17	-14	-200
Lloret	47,9	313,5	15.018	10.463	4.555	-36	28	247	239
Manlleu	17,2	938,8	16.148	15.962	186	11	-9	26	28
Manresa	41,2	1.609,7	66.320	67.007	-687	-141	-15	-24	-180
Olot	29,1	918,0	26.713	25.072	1.641	46	20	25	91
Palafurgell	26,6	654,8	17.417	15.156	2.261	-109	8	58	-43
Palamós	13,9	959,6	13.338	12.376	962	8	64	47	119
Pont de Suert	148,6	15,4	2.285	2.961	-676	9	5	4	18
Puigcerdà	18,6	340,3	6.329	5.839	490	-9	9	18	18
Reus	52,7	1.663,6	87.670	79.245	8.425	-126	323	193	390
Ripoll	73,5	154,2	11.334	12.209	-875	-41	-72	-5	-118
Salt	6,4	3.407,3	21807	0	21.807	-145	47	146	48
Sant Carles de la Ràpita	50,9	211,2	10.752	10.051	701	14	47	4	65
Sant Feliu de Guíxols	15,6	1.028,9	16.051	15.500	551	-10	19	21	30
Sant Pere de Ribes	40,7	335,7	13.662	10.517	3.145	244	254	44	542
Seu d'Urgell	14,9	696,2	10.374	10.190	184	5	30	62	97
Sitges	43,7	300,0	13.109	11.844	1.265	-93	330	14	251
Solsona	18,1	367,8	6.658	6.267	391	-10	49	-6	33

Municipis Ordre 11-3-1994	Superfície km²	Densitat hab/km²	Població			Saldo migratori 1990			
			1991	1981	Variació	Comarca	Resta Cat.	Resta Esp.	Total
Argentona	25,2	311,4	7.848	6.554	1.294	69	60	-10	119
Cabrera de Mar	9,1	309,0	2.812	1.703	1.109	47	67	8	122
Cabrils	7,0	423,7	2.966	1.472	1.494	30	176	-4	202
Mataró	22,6	4.491,6	101.510	97.008	4.502	-163	52	60	-51
Orrius	5,6	65,4	366	255	111	7	1	0	8
Premià de Dalt	6,5	1.007,7	6.550	5.241	1.309	-12	167	-6	149
Premià de Mar	1,9	11.946,8	22.699	20.034	2.665	-13	465	-24	428
Santa Maria de Martorelles	4,5	107,3	483	398	85	12	24	-3	33
Municipis Ordre 11-3-1994									
Teià	6,7	563,1	3.773	2.258	1.515	27	135	6	168
Vallromanes	10,5	62,6	657	383	274	7	45	1	53
Vilassar de Dalt	9,1	746,3	6.791	5.527	1.264	34	132	-4	162
Vilassar de Mar	3,9	3.106,9	12.117	9.519	2.598	-88	193	-9	96
Suma 2	**112,6**	**1.514,8**	**170.563**	**152.333**	**18.220**	**-43**	**1.517**	**15**	**1.489**
Total= Suma1+ 50% Suma2	**812,0**	**2.565,1**	**2.082.827**	**2.042.039**	**40.773**				

ÀREA 1 (CONTINUACIÓ 2)									
	Superfície km²	Densitat hab/km²	Població			Saldo migratori 1990			
			1991	1981	Variació	Comarca	Resta Cat.	Resta Esp.	Total
Municipis Ordre 11-3-1994									
Argentona	25,2	311,4	7.848	6.554	1.294	69	60	-10	119
Cabrera de Mar	9,1	309,0	2.812	1.703	1.109	47	67	8	122
Cabrils	7,0	423,7	2.966	1.472	1.494	30	176	-4	202
Mataró	22,6	4.491,6	101.510	97.008	4.502	-163	52	60	-51
Orrius	5,6	65,4	366	255	111	7	1	0	8
Premià de Dalt	6,5	1.007,7	6.550	5.241	1.309	-12	167	-6	149
Premià de Mar	1,9	11.946,8	22.699	20.034	2.665	-13	465	-24	428
Santa Maria de Martorelles	4,5	107,3	483	398	85	12	24	-3	33
Teià	6,7	563,1	3.773	2.258	1.515	27	135	6	168
Vallromanes	10,5	62,6	657	383	274	7	45	1	53
Vilassar de Dalt	9,1	746,3	6.791	5.527	1.264	34	132	-4	162
Vilassar de Mar	3,9	3.106,9	12.117	9.519	2.598	-88	193	-9	96
(*) Subtotal 3	**112,6**	**1.497,1**	**168.572**	**150.352**	**18.220**	**-43**	**1.517**	**15**	**1.489**
Total Àrea 1 = Subtotal 1 +									
Subtotal 2 + 50% Subtotal 3	**4.115,8**	**374,7**	**1.542.072**	**1.393.994**	**148.078**				

(*) Municipis que s´han considerat Àrea 1 els anys 1992 i 1993, la meitat del període del Pla.

Font: Elaboració pròpia a partir de les dades de l´Institut d´Estadística de Catalunya.

ACTIVITAT I OPINIONS DELS PROMOTORS PÚBLICS I PROMOTORS SOCIALS DE SÒL I HABITATGE A CATALUNYA

Equip EARHA

Emili Garcia i Miquel, Carme Trilla i Bellart

Josep M. Vilanova i Claret

1. Selecció d'agents

Per poder fer una aproximació als marges operatius que els promotors socials han trobat dins els darrers plans d'habitatge (Pla 1992-95, i la seva continuació en els exercicis 96 i 97), s'han seleccionat els principals i més representatius promotors públics dependents dels diversos nivells de les administracions públiques catalanes: la mateixa Generalitat, les administracions d'abast supramunicipal i els governs locals:

- INCASÒL, Institut Català del Sòl, de la Generalitat de Catalunya,
- PROLHASA, Promocions Locals d'Habitatge, SA, de la Diputació de Barcelona,
- IMPSÒL, Institut Metropolità de Sòl i Gestió Patrimonial, de la Mancomunitat de Municipis,
- PMH, Patronat Municipal de l'Habitatge de Barcelona,
- VIMUSA, Vivendes Municipals de Sabadell, SA municipal,

com a promotors amb voluntat social, fora de l'àmbit de l'administració pública, s'ha escollit la:

- "FUNDACIÓ FAMÍLIA I BENESTAR"

i com a model de gestió cooperativa, la societat:

- "HABITATGE ENTORN, SCL", que depèn del Sindicat Comissions Obreres.

Tots ells, com es pot veure en el quadre adjunt, figuren entre els més actius productors d'habitatge a preus assequibles, si bé, com s'ha demostrat en les entrevistes mantingudes, cada un d'ells atén demandes, dins dels trams més moderats de rendes, de molt diversa configuració.

La selecció s'ha fet, en una primera fase, en funció del volum d'habitatge de promoció pública directa o de protecció oficial de règim especial que aquests promotors han produït en el període estudiat. El quadre adjunt mostra l'elevada representativitat d'aquests operadors en aquests dos camps: 100% de la promoció pública global i 79% del règim especial no promogut per promotors privats. Aquesta primera selecció es deu al fet que aquestes dues modalitats d'habitatge protegit són, justament, les que més s'aproximen al concepte d'habitatge social.

Secundàriament, s'ha tingut en compte la producció d'altres modalitats d'habitatge protegit que també han produït (protecció oficial de règim general o habitatges de preu taxat), bé sigui de manera complementària amb les altres dues esmentades, bé de manera exclusiva, com una via per entendre les dificultats de viabilitat que en molts casos es troben per poder promoure en els trams més protegits.

PROMOTORS SOCIALS ESTUDIATS				
Habitatges iniciats en el període 1989-1997				
	Promoció pública	Règim especial	Règim general	Preu taxat
Fundació Família i Benestar	-	851	-	-
VIMUSA	503	271	338	-
Habitatge Entorn	-	-	2.985	329
Patronat Municipal Habitatge BCN	534	1115	132	135
PROLHASA	-	384	532	167
INCASÒL	4.893	4.855	2.912	137
IMPSÒL	-	-	1.293	51
Total	5.930	7.476	8.192	819
Total general	5.930	9.501 (+2.074, privats)	13.112	2.343
Participació / total general	100%	79%	63%	35%

2. Modalitats de promoció d'habitatge social

La producció d'habitatge de **promoció pública directa,** en el període 1992-1997, ha estat de 5.930 unitats, destinades bàsicament a la substitució d'habitatges en programes de remodelació de barris o a atendre necessitats de desplaçament de població en processos de renovació urbanística.

L'atenció, per tant, a noves necessitats d'habitatge social s'ha abordat més amb les

altres modalitats de promoció abans esmentades. Concretament, acollint-se a **règim especial,** els habitatges que s'han iniciat entre 1989[1] i 1997 han estat 11.575 (9.501, per promotors públics o sense ànim de lucre i 2.074, per promotors privats). La principal virtut d'aquesta tipologia és el fet que ha permès que els promotors públics puguin operar amb finançament privat. Les contrapartides d'aquest avantatge, pel que fa als receptors dels habitatges, han estat que els preus de venda o adjudicació dels habitatges promoguts en règim especial resulten sensiblement més elevats que els de la tradicional promoció pública i que el sistema de pagament resulta també més gravós, ja que en comptes d'ajornar-se els pagaments de la pràctica totalitat del preu de venda o adjudicació, només es disposa de préstec pel 80% d'aquest preu. Això vol dir que si el règim especial no es complementa amb forts suports públics, en forma de subvencions per al pagament de l'entrada, se'n dificulta molt considerablement l'accessibilitat.

Dins d'aquesta modalitat, els operadors més actius han estat els promotors públics, en primer lloc el mateix INCASÒL, que n'ha iniciat 4.855 i els altres promotors públics, com IMPSÒL, PROLHASA, REGESA, i totes les promotores municipals, que n'han iniciat 3.177. Les Fundacions sense ànim de lucre, com "Família i Benestar", són sense cap mena de dubte els principals proveïdors fora del context de l'administració, amb 1.170 habitatges addicionals.

El nivell de preus del règim especial a Catalunya[2] ha fet que els promotors privats només l'hagin utilitzat en les zones on el diferencial amb els preus de mercat és més reduït (comarques de l'Ebre o algunes comarques de l'interior). La forta similitud de preus entre el règim especial i els preus de mercat, en aquests casos fa perdre en un cert sentit la consideració d'aquests habitatges com a habitatges socials, si no fos pel fet que els compradors han de demostrar uns ingressos per sota de 2,5 vegades el salari mínim interprofessional.

Entre tots els promotors que aquí s'estudien es pot dir que només les fundacions han utilitzat el règim especial com a forma única de promoció, mentre que tots els altres promotors públics o cooperatives han compaginat aquesta modalitat amb altres protegides. Les cooperatives són les que menys han utilitzat aquesta modalitat.

La **protecció oficial de règim general** ha estat la següent modalitat en importància entre l'oferta dels promotors socials; en molts casos aquesta forma de promoció, com la de preu taxat, han estat utilitzades per compensar les dificultats d'obtenció de sòl a preus assumibles dins els preus màxims fixats per a les promocions més barates.

1 Es compta des de 1989, perquè aquest és l'any d'efectiva posada en marxa a Catalunya d'aquesta modalitat de promoció.

2 En altres comunitats autònomes el règim especial ha estat molt més àmpliament utilitzat per promotors privats, en la mesura que els marges de costos de repercussió del sòl resulten inferiors als de Catalunya, situada entre les comunitats més cares. Aquesta és una de les explicacions de la raó per què a Catalunya el règim especial només és proveït per administracions públiques o per empreses (poques) sense ànim de lucre.

Entre els promotors socials entrevistats, només aborden la **preparació de sòl** l'Institut Català del Sòl (INCASÒL) i l'Institut Metropolità de Promoció de Sòl i Gestió Patrimonial (IMPSÒL), mentre que la resta es concentren en la producció d'habitatge i obtenen el sòl, gratuïtament o no, dels municipis o dels Instituts abans esmentats. La Fundació Família i Benestar és l'única que obté sòl gratuït, però, normalment, acaba retornant als ajuntaments el cost del sòl cedit, si el marge de l'operació li ho permet. VIMUSA obté sòl municipal a un valor que representa el 15% del preu del mòdul, també obté sòl directament i participa en els nous sectors de creixement de la ciutat. Habitatge Entorn ha iniciat unes experiències de producció de sòl, en col·laboració amb altres cooperatives i amb promotors privats.

Pel que fa a la **promoció en règim de lloguer**, fins els darrers anys (96/97) es pot dir que cap dels organismes estudiats, amb l'excepció de l'INCASÒL, no ha promogut habitatges. La Fundació Família i Benestar s'ha plantejat aquesta modalitat, amb 101 habitatges a la ciutat de Barcelona, l'any 1998; VIMUSA va iniciar la promoció d'apartaments de lloguer per a joves a partir de 1995; el Patronat Municipal de l'Habitatge de Barcelona ha iniciat també, l'any 1997/98, la producció de règim especial de lloguer per a joves, ha construït quatre edificis d'apartaments per a gent gran i ha posat en marxa un programa de creació d'una bossa d'habitatges de lloguer, a partir del mercat existent.

Els **escalats de preus** que la normativa dels plans han permès durant aquests anys es poden resumir de la manera següent, considerant l'àmbit de preu dels municipis de l'entorn de Barcelona:

Preus màxims de venda/m² útil, a la rodalia de Barcelona.

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996/97
Mòdul base	74.513	82.232	84.167	87.109	90.063	91.612	93.410
P. Pública	67.062	74.009	75.750	78.471	81.057	82.451	84.069
R. Especial	63.336	69.897	84.167	87.109	93.666	95.276	97.146
R. General	89.416	98.678	101.000	104.531	112.579	114.515	116.763
PreuTaxat	111.770	123.348	143.084	148.085	153.107	155.740	158.797

Aquests preus màxims serveixen tant per acotar els valors màxims de venda o adjudicació de cada modalitat com per fixar les repercussions màximes de sòl i per determinar les rendes màximes en el cas que els habitatges s'acabin destinant a lloguer.

3. Participació d'empreses sense ànim de lucre, cooperatives i promotors públics en l'oferta d'habitatge entre 1989 i 1997

Habitatges iniciats (1989-1993)					
	1989	1990	1991	1992	1993
a) Promoció pública directa	72	215	543	561	1.182
b) Règim Especial	597	180	118	675	1.817
· Promotors públics	597	180	118	580	1.423
- INCASÒL	212	108	76	478	1.352
- Altres	385	72	42	102	71
· Cooperatives	-	-	-	-	27
· Fundacions	-	-	-	83	143
· Promotors privats	-	-	-	12	224
c) Règim General	971	672	996	1.740	1.854
· Promotors públics	485	429	516	588	1.125
- INCASÒL	320	232	286	174	703
- Altres	165	197	230	414	422
· Cooperatives	486	243	480	1.152	729
· Fundacions	-	-	-	-	-
d) Preu taxat (acabats)	0	0	0	283	441
· Promotors públics	0	0	0	243	432
- INCASÒL	-	-	-	133	-
- Altres	-	-	-	110	432
· Cooperatives	-	-	-	40	9
· Fundacions	-	-	-	-	-
A) Total iniciats sense ànim de lucre (a+b+c+d)	1.640	1.067	1.657	3.259	5.294
B) Habitatges protegits	4.720	3.836	4.054	9.874	16.364
C) Habitatges iniciats totals	63.651	37.362	33.351	34.301	35.967
Règim especial/sense ànim de lucre (b/A)	36,4	16,9	7,1	20,7	34,3
Sense ànim de lucre/protegits (A/B)	34,7	27,8	40,9	33,0	32,4
Protegits/total iniciats (B/C)	7,4	10,3	12,2	28,8	45,5
Sense ànim de lucre/total iniciats (A/C)	2,6	2,9	5,0	9,5	14,7

Habitatges iniciats (1994-1997)					
					Total
	1994	1995	1996	1997	1989-1997
a) Promoció pública directa	1.332	725	845	455	5.930
b) Règim Especial	1.547	1.707	2.011	2.923	11.575
· Promotors públics	1.049	1.191	1.251	1.643	8.032
- INCASÒL	754	846	571	458	4.855
- Altres	295	345	680	1.185	3.177
· Cooperatives	-	-	199	73	299
· Fundacions	252	79	67	546	1.170
· Promotors privats	246	437	494	661	2.074
c) Règim General	1.816	1.739	942	2.382	13.112
· Promotors públics	1.136	1.043	430	1.503	7.255
- INCASÒL	500	561	36	100	2.912
- Altres	636	482	394	1.403	4.343
· Cooperatives	673	696	512	879	5.850
· Fundacions	7	-	-	-	7
d) Preu taxat (acabats)	486	173	384	576	2.343
· Promotors públics	418	114	139	306	1.652
- INCASÒL	1	2	1	-	137
- Altres	417	112	138	306	1.515
· Cooperatives	68	59	245	270	691
· Fundacions	-	-	-	-	-
A) Total iniciats sense ànim de lucre (a+b+c+d)	5.181	4.344	4.182	6.336	32.960
B) Habitatges protegits	17.393	20.981	14.902	14.621	106.745
C) Habitatges iniciats totals	42.442	46.309	46.847	58.301	398.531
Règim especial/sense ànim de lucre (b/A)	29,9	39,3	48,1	46,1	35,1
Sense ànim de lucre/protegits (A/B)	29,8	20,7	28,1	43,3	30,9
Protegits/total iniciats (B/C)	41,0	45,3	31,8	25,1	26,8
Sense ànim de lucre/total iniciats (A/C)	12,2	9,4	8,9	10,9	8,3

4. Opinions dels agents entrevistats sobre el funcionament dels darrers plans d'habitatge

A partir de les opinions emeses pels diversos agents consultats, es pot elaborar un llista d'aspectes que s'han destacat com a més crítics o com a més elogiosos de la marxa dels plans 92-95 i la seva continuació durant els anys 96 i 97.

Entre aquests aspectes es poden distingir clarament els que fan referència a la filosofia financera dels plans, els que fan referència a aspectes no directament o no solament imputables als plans, com són les polítiques de sòl i les de promoció pública d'habitatge, els que fan referència a la mecànica d'aplicació i gestió de la normativa i ajuts i els que parlen de la determinació de quantitats i cuotes negociades i aplicades anualment. Pel seu major interès de cara a propiciar un debat, presentem una llista no estructurada de les principals opinions rebudes:

a) insuficiència de la dotació d'habitatge de promoció pública i de règim especial,
b) poca distinció entre preu de venda i preu de lloguer en el règim especial,
c) obligació de construcció de places d'aparcament que dificulten la viabilitat econòmica de les promocions de règim especial i dels habitatges socials, en general,
d) objectius excessivament quantitatius i poc fixats en l'atenció de col·lectius amb necessitats específiques,
e) poca incidència dels estímuls a la promoció de lloguer,
f) manca de consideració dels nous models de ciutat,
g) congelació dels preus màxims de venda en els darrers anys dels plans,
h) insuficiència dels ajuts a la rehabilitació,
i) previsió de dificultats de disponibilitat de sòl a mitjà i llarg termini,
j) excessiu retard en els pagaments de les subvencions a fons perdut,
k) solució als problemes bàsics de demanda de la gent jove a la rodalia metropolitana,
l) incidència favorable sobre els mercats secundaris locals,
m) incidència favorable en els finançaments d'operacions de sòl i en la promoció protegida.

5. Aspectes a millorar dels plans d'habitatge

Com a conseqüència lògica de l'enumeració d'aspectes que es consideren més problemàtics dels darrers plans d'habitatge, els agents consultats han formulat diverses opinions de millora i rectificació, que també llistem a continuació i que es poden trobar més explicitades en cada una de les fitxes adjuntes:

a) major disponibilitat de sòl i control dels preus del sòl,
b) reducció IVA,
c) reducció interessos dels préstecs,
d) disminució dels terminis de pagament de les subvencions a fons perdut,

e) augment de l'oferta de lloguer per a joves,
f) adjudicació de tota la promoció pública directa sota el règim de lloguer,
g) increment de les inversions en promoció pública,
h) descentralització del disseny de la política d'habitatge a nivell municipal,
i) increment dels cups de règim especial,
j) increment dels esforços en rehabilitació i reutilització del parc existent,
k) increment o establiment de línies d'ajut per a organitzacions (ONG) dedicades a la rehabilitació i a la reinserció,
l) consideració especial de la problemàtica dels immigrants,
m) estudi de solucions alternatives al règim especial per a col·lectius amb major precarietat.
n) inversió en noves tecnologies en el camp de l'estalvi energètic,
o) estudi de noves tipologies d'habitatge, més adaptades als canvis socials
p) reconsideració dels preus màxims en alguns municipis,
q) reconsideració del sistema de còmput de superfícies màximes (especialment en habitatges unifamiliars en alguns municipis),
r) reconsideració dels paràmetres urbanístics que obliguen a la vinculació de places d'aparcament i a la construcció de plantes baixes no destinades a habitatge en les promocions socials,
s) estudiar fórmules d'estímul de la gestió de parcs de lloguer,
t) reconsideració de les condicions de finançament dels habitatges protegits: allargament dels terminis d'amortització i major cobertura del preu de venda amb finançament.

ENTREVISTES

Dades sobre l´activitat dels promotors públics de sòl i habitatge

Nom del Promotor:	**Institut Català del Sòl (INCASÒL)**		
Tipus de Promotor:	Públic	Any d´inici de l´activitat:	1981
Àmbit d´actuació:	Catalunya		

Promoció del sòl en el període 1992-1995

	Hectàrees	**Nombre**	**Proporció d'habitatges protegits**		
Àmbit territorial (*)	urbanitzades	d'habitatges	HPO especial	HPO general	HPT
Barcelona	.....	.....	.....	.....	.....
Àrea d'influència	65,18	3,433	.....	.....	.....
Àrea 1	76,68	2,186	.....	.....	.....
Àrea 2	25,75	0,468	.....	.....	.....
Suma	**167,61**	**6,087**			

(*) El delimitat per a la determinació dels preus de venda màxims dels habitatges protegits.

Promoció d´habitatges en el període 1992-1995

	Nombre d´habitatges iniciats		
Règims de protecció	Venda	Lloguer	Total
Promoció pública	.....	.....	2,293
HPO règim especial	.....	.....	3,43
HPO règim general	.....	.....	1,938
Preu taxat	.....	.....	0
Suma			**7,661**

ENTREVISTA AMB JOAN ANTONI SOLANS

INSTITUT CATALÀ DEL SÒL. INCASÒL
GENERALITAT DE CATALUNYA

L'INCASÒL realitza actuacions tant de manera directa com en conveni amb els ajuntaments pel desenvolupament de sectors d'urbanització prioritària. Les actuacions són exclusivament de preparació de sòl, perque els programes d'habitatge públic, quan n'hi ha, els estableix la direcció general d'Arquitectura i Habitatge de manera habitualment coordinada amb els ajuntaments. Nosaltres només els construïm.

Tret dels habitatges de promoció pública, el 50% del sòl es destina a habitatges d'HPO, i la resta a habitatges a preu taxat, mantenint en general un control bastant alt sobre aquest tipus de promocions. Només en casos comptats s'ha acudit al sistema de subhasta oberta. En general, situats sobre les ciutats mitjanes sempre ha tingut una sortida més ràpida el sòl destinat a l'HPO, ja que els promotors no es llancen al preu taxat fins que no veuen la sortida de l'HPO.

Els objectius bàsics d'aquestes actuacions són la normalització del mercat i la qualitat urbana del producte a partir dels estàndards d'urbanització i equipament i qualitats dels parcs, i del control de les densitats, com un factor bàsic d'atracció de la demanda.

El més important que ha succeït durant el darrer pla és que, amb la baixada dels interessos, ha caigut la barrera entre l'HPO i el taxat, afavorint també una major capacitat de la demanda.

El tipus d'habitatge que resulta del marc dels plans de l'habitatge és difícil que canviï massa mentre els pares dels joves que accedeixen a aquests habitatges siguin els avaladors, perquè influeixen de manera important i de manera molt conservadora en la definició d'un producte final més estàndard. Les flexibilitats i els canvis avui per avui no els veuen factibles ni els promotors.

El bon funcionament del mercat de nou habitatge és molt important perquè produeix el procés de "filtering" amb relació a l'estoc existent. La situació és molt diferent de la

dels anys seixanta, ja que a més el mercat immobiliari es mou perquè la mobilitat laboral és molt més alta que en etapes anteriors.

El problema de les actuacions sobre el patrimoni existent, el tenim sobre tot a l'Eixample de Barcelona, perquè s'ha convertit en un mercat captiu en molt poques mans, on caldria una actuació decidida de l'ajuntament a partir de l'exercici del dret de tempteig i retracte sobre les transmissions, cosa que no es fa, almenys per fer aflorar fiscalment les plusvàlues ocultes que aquests agents provoquen. La normalització d'aquest mercat és fonamental perquè retorni la vida a la ciutat central, i perquè el mercat incorpori la millora i rehabilitació del parc dins uns costos globals raonables del producte habitatge, comparativament amb els costos de l'habitatge nou. D'aquest tipus d'actuacions hi ha exemples externs, però no a Espanya.

Pel que fa al lloguer, fins ara no hi ha hagut condicions objectives per a la seva implantació, atesa la seva proximitat a les quotes d'amortització dels préstecs hipotecaris. Ara, en un context d'interessos molt baixos i inflació quasi nul·la, potser sí que serà possible de consolidar un nou mercat de lloguer. Segurament el producte financer més important seran els fons de pensions, més que els fons d'inversió immobiliària, perquè com ho explica l'experiència italiana, pel tipus de producte aportat han resultat molt insegurs per als inversors privats.

Tant per les estratègies sobre el creixement com sobre la renovació urbana, la política sobre el sòl és fonamental per fer viables les actuacions des dels plans i programes sobre l'habitatge. En els nous creixements és bàsica la definició de la forma urbana, fer ciutat de manera coherent, tant com la producció de sòl en si mateixa. Certes experiències, com la valenciana que han generat molta promoció no és segur que al mateix temps posin l'accent en la forma de ciutat, tant al nivell d'estructura de la ciutat com al de la composició interna del barri.

ENTREVISTA AMB CARLES CUNILL I AMADEU IGLESIES

INSTITUT METROPOLITÀ DE PROMOCIÓ DEL SÒL
I GESTIÓ PATRIMONIAL IMPSÒL
MANCOMUNITAT DE MUNICIPIS DE L'ÀREA METROPOLITANA
DE BARCELONA

Quins han estat els Programes desenvolupats en el decurs dels anys noranta?

L'IMPSÒL és un instrument tècnic que la Mancomunitat de Municipis ofereix per al desenvolupament de la política municipal en matèria de promoció de sòl, urbanització i construcció d'habitatges. Durant aquests anys, fins a 15 ajuntaments, situats en el que anomenem la primera corona metropolitana, han desenvolupat programes sota la formulació d'"habitatge assequible".

Aquests programes han estat orientats al 100% a la construcció de nou habitatge en venda, dins el règim general de l'HPO i també de preu taxat. Actualment, alguns ajuntaments es plantegen fer actuacions més diversificades, entrant en el lloguer, la renovació urbana (Sant Boi, Cerdanyola) o en la producció d'habitatges pensats per a noves composicions familiars. No obstant això, l'interès majoritari dels sol·licitants és la propietat de l'habitatge.

El 80% del sòl sobre el qual s'han construït els habitatges també ha estat gestionat per l'IMPSÒL, encara que en aquests moments treballem també sobre sòls de gestió externa. L'actuació més important en aquests moments és la de la Granja a Molins de Rei.

Quina valoració fa dels darrers Plans de l'Habitatge?

El pla és l'instrument que tenim i ens hi hem anat adaptant en el temps. Fins al darrer període, el sistema d'ajudes ha estat important per a la viabilitat de les actuacions. Per exemple, els 6 punts de subsidi en el finançament de les actuacions de sòl han estat per a nosaltres un bon instrument. Però, donada la situació actual del mercat financer, cada cop és i seran més importants les característiques i qualitat del producte, més que la quantia de les ajudes.

En el desenvolupament del Pla 92-97 va desviar-se el tractament del preu taxat. Aquest règim que preveia ajudes a l'adquirent per donar sortida a l'estoc existent que no es venia

Dades sobre l´activitat dels promotors públics de sòl i habitatge

Nom del Promotor:	**Institut Metropolità de Promoció del Sòl i Gestió Patrimonial (IMPSÒL)**		
Tipus de Promotor:	Públic	Any d´inici de l´activitat:	1989
Àmbit d´actuació:	Àrea metropolitana de Barcelona		

Promoció del sòl en el període 1992-1995

	Hectàrees	**Nombre**	**Proporció d'habitatges protegits**		
Àmbit territorial (*)	urbanitzades	d'habitatges	HPO especial	HPO general	HPT
Barcelona	.....	.....	.....	.....	.....
Àrea d'influència	73,44	2,560	.....	43,04%	15,04%
Àrea 1	.....	.....	.....	.....	.....
Àrea 2	.....	.....	.....	.....	.....
Suma					

(*) El delimitat per a la determinació dels preus de venda màxims dels habitatges protegits.

Promoció d´habitatges en el període 1992-1995

	Nombre d´habitatges iniciats		
Règims de protecció	Venda	Lloguer	Total
Promoció pública	.....	.....	0
HPO règim especial	.....	.....	0
HPO règim general	.....	.....	613
Preu taxat	.....	.....	0
Suma			**613**

va destinar-se a la construcció de nous habitatges. És cert, però, que aquesta situació, en aparèixer un producte assequible però a un preu de venda superior, ha permès equilibrar econòmicament les promocions d'habitatges.

Fins a quin punt aquests plans contemplen i donen resposta a la problemàtica de l'habitatge?

Les condicions d'accés al règim general d'HPO en venda no s'han viscut com una limitació excessiva en relació amb les possibilitats dels sol·licitants, àdhuc dels qui no arriben al 2,5 del SMI. Les condicions de pagament dels imports que no poden finançar-se mitjançant el préstec hipotecari, que es dilaten durant el període de construcció dels habitatges, pot haver contribuït a aquest resultat.

Les adjudicacions s'han fet de dues maneres: pel sistema de barems, on generalment s'ha afavorit els menors de trenta anys, o bé pel sistema de sorteig, amb quotes preestablertes per sectors i trams de població.

El Pla 92-97 ha resolt el perfil bàsic de la demanda, és a dir, gent jove, a la rodalia metropolitana i amb un nivell mínim de solvència. També ha tingut conseqüències favorables sobre el mercat secundari local.

Quins aspectes milloraria de l'actual normativa en la perspectiva d'un nou Pla de l'Habitatge 1998-2001?

La incògnita més important del nou pla està en el nivell del preu base (el mòdul), perquè en funció d'això es veurà si és factible l'habitatge de lloguer o si s'afavorirà la construcció d'habitatges amb noves tecnologies sostenibles, un aspecte en el qual treballem i en el qual creiem molt de cara al futur. També un increment en el mòdul que fixa el preu de venda pel conjunt de l'habitatge protegit permetria adequar les distintes promocions al valor concret del sòl segons els territoris i a les condicions canviants de costos de construcció, tot millorant el precari equilibri actual de les promocions d'habitatge assequible.

En el futur els temes de lloguer, renovació urbana i rehabilitació seran cada cop més importants en matèria d'habitatge, i el nou pla hauria d'afavorir que passessin a ser normals unes actuacions que actualment tenen encara un caràcter experimental. Seria també important que els mecanismes de regulació del nou pla fossin més flexibles i s'adaptessin millor a les necessitats concretes. En el cas de compra de sòl a mitjà i llarg termini no queda resolt el seu finançament, cosa que ajudaria per tal de mantenir una política d'habitatge de preu assequible.

Un problema que detectem és l'increment dels valors del sòl, que s'estan disparant, així com dels preus de construcció, ja que en les licitacions, si bé en urbanització es produeixen baixes significatives, cada cop són menys importants en la construcció dels habitatges.

IMPSÒL. Quadre de gestió. Obres en projecte i en curs. *30/03/98*

ACTUACIÓ	HAB.	REG.
8- GAVÀ	240	
Sector Bòbiles		
UP 1	80	HPT
UP 2	58	HPO
UP 3	40	HPO
UP 4	38	HPO
UP 5	24	HPT
10- MOLINS DE REI	76	
Sector Pont de la Cadena		
4.2	60	HPO
X	16	HPT
12- MONTGAT	100	
Sector Pla Montgat		
R10	24	HPO
R11B	52	HPO
R11A	24	HPT
13- PALLEJÀ	177	
Sector Est		
1.3	28	HPT
9.1	20	HPO
9.2	20	HPO
7.3	20	HPO
8.1	52	HPO
4.2B	29	HPT
14.3	8	HPT
15- EL PRAT DE LLOBREGAT	243	
Sector Riera Baixa		
9+3C	129	HPO
3B	75	HPO
3A	39	HPO
18- SANT ANDREU DE LA BARCA	176	
Sector Pla de l'Estació		
1.1	40	HPO
1.2	44	HPO
2	46	HPO
3	46	HPO
19- SANT BOI DE LLOBREGAT	24	
Sector C. Girona		
A	24	HPT

20- SANT FELIU DE LLOBREGAT	41	
Sector Mas Lluhí		
21	16	HPO
90	25	HPO
23- SANT VICENÇ DELS HORTS	28	
Sector Façana Llobregat		
SV88	28	HPO
24- SANTA COLOMA DE CERVELLÓ	129	
Sector Pla de les Vinyes		
2	33	HPT
3	22	HPO
13	19	HPO
17	55	HPO
26- TIANA	60	
Sector La Vinyeta		
A	18	HPO
Sector Carmelità		
FL	42	HPT
28- VILADECANS	72	
Sector Torrent Ballester		
C+28	72	HPO
TOTAL	1.366	

Dades sobre l'activitat dels promotors públics de sòl i habitatge

Nom del Promotor:	**PROLHASA**		
Tipus de Promotor:	Públic	Any d´inici de l´activitat:	1991
Àmbit d´actuació:	Demarcació de Barcelona		

Promoció de sòl en el període 1992-1995: L'empresa no fa promoció de sòl

	Hectàrees	**Nombre**	**Proporció d'habitatges protegits**		
Àmbit territorial (*)	urbanitzades	d'habitatges	HPO especial	HPO general	HPT
Barcelona	.....	.....	.....	.....	.....
Àrea d'influència	.....	.....	.....	.....	.....
Àrea 1	.....	.....	.....	.....	.....
Àrea 2	.....	.....	.....	.....	.....
Suma					

(*) El delimitat per a la determinació dels preus de venda màxims dels habitatges protegits.

Promoció d'habitatges en el període 1989-1995, iniciats

	Nombre d´habitatges iniciats		
Règims de protecció	Venda	Lloguer	Total
Promoció pública	.....	.....	0
HPO règim especial	.....	384	384
HPO règim general	.....	532	532
Preu taxat	.....	167	167
Suma		**1.083**	**1.083**

ENTREVISTA AMB RAFAEL ARCAS

DIRECTOR GENERAL DE PROLHASA

1- Nom del promotor:
PROLHASA, abans 1991 PROELSA

2- Any d'inici de la seva activitat:
1991

3- Objectius socials:

Promoure habitatge de preu assequible en municipis de l'àmbit cobert per la Diputació de Barcelona, a petició dels mateixos municipis.

4- Programes desenvolupats en el decurs dels anys noranta:

- No fa promoció de sòl.
- S'ha centrat en programes de promoció d'habitatge per vendre, dins els ajuts generals dels plans d'habitatge: règim general i preu taxat.
- Ha fet una escassa utilització del règim especial.

5- Quantificació i àmbit territorial dels programes:

Nombre d'habitatges iniciats entre 1989 i 1991:
- 384 de règim especial
- 532 de règim general
- total: 916

Nombre d'habitatges acabats:
- 168 de protecció oficial en règim especial
- 408 de protecció oficial en règim general
- 167 de preu taxat

- total: 743 habitatges
- en construcció el 1998: 24 promocions

Sistema de funcionament:

Fases:
1. Sol·licitud d'intervenció dels ajuntaments.
2. Estudi de viabilitat econòmica de la promoció (construcció i sòl) a càrrec de l'empresa.
3. Determinació del preu de sortida a càrrec de l'empresa.
4. Acceptació de l'ajuntament sol·licitant, si li permet recuperar el cost del sòl, bé sigui per venda, bé per permuta.
5. Constitució de societats mixtes: capital social de PROLHASA, sòl de l'ajuntament.
6. Posada a disposició de sòl, per part de l'ajuntament o compra conjunta del sòl entre l'empresa i l'ajuntament (mai l'empresa sola).

Forma d'adjudicació**:**
- Per sorteig es pot escollir habitatge.
- Necessitat de justificar temps de residència en el municipi: requisit d'empadronament en el municipi (si el municipi perd població, es fan excepcions en aquest requisit).

Adjudicataris:
- Sense necessitat de limitació: 70%/75% joves, menors de 30 anys.
- Exclusió entre un 20% i un 30% dels sol·licitants en no complir amb els requisits d'ingressos dels plans d'habitatge.

6- Valoració crítica dels programes i plans d'habitatge:

- Preus massa justos en determinats municipis.
- Limitació excessiva de superfícies en la modalitat unifamiliar. Hi ha municipis on la tipologia dominant és aquesta. Caldria no computar les escales interiors com a superfície protegida.
- No actualització suficient dels mòduls de protecció oficial.
- Bona comercialització dels habitatges, difícil comercialització dels locals i difícil comercialització de les places de pàrquing, especialment de les no vinculades als habitatges.
- Dificultat d'utilització de les plantes baixes amb finalitats residencials en molts municipis.
- Dificultat de finançament de programes de lloguer.
- Dificultat de gestionar parcs de lloguer (estudien d'assumir la gestió de lloguers com a empresa, creant una nova branca de la mateixa empresa).
- Impossibilitat de promoure règim especial sense disposar del sòl.

- Dificultats dels sol·licitants per poder pagar l'entrada dels habitatges de règim general i de preu taxat, car no són competitius amb el mercat lliure en aquest àmbit (en el mercat lliure els compradors aconsegueixen finançaments del 100% dels preus de venda).
- Terminis massa curts en l'amortització dels préstecs protegits. Caldria anar cap als 30 anys, com en el mercat lliure.
- Pocs avantatges de les subvencions a fons perdut.

Dades sobre l´activitat dels promotors públics de sòl i habitatge

Nom del Promotor:	**Patronat Municipal de l´Habitatge (PMH)**		
Tipus de Promotor:	Fundació Pública de l´Ajunt. de Barcelona	Any d´inici de l´activitat:	
Àmbit d´actuació:	Barcelona		

Promoció de sòl en el període 1992-1995.

El PMH no fa promoció de sòl (vegeu Observacions).

Promoció d´habitatges en el període 1992-1995

	Nombre d´habitatges acabats		
Règims de protecció	Venda	Lloguer	Total
Promoció pública	.....	.....	534
HPO règim especial	.....	.....	0
HPO règim general	.....	.....	0
Preu taxat	.....	.....	135
Suma			**669**

Promoció d´habitatges en el període 1996-1997

	Nombre d´habitatges iniciats		
Règims de protecció	Venda	Lloguer	Total
Promoció pública	.....	.....	517
HPO règim especial	484	430	914
HPO règim general	.....	.....	10
Preu taxat	.....	.....	63
Suma			**1.504**

Observacions:

El PMH obté el sòl del patrimoni municipal de l´Ajuntament de Barcelona.

ENTREVISTA AMB CATERINA RAMIS

GERENT DEL PMH

1- Nom del Promotor:

Patronat Municipal de l´Habitatge (PMH).

2- Any d´inici de l´activitat:

3- Objectius socials:

La institució té com a finalitat fundacional la de promoure habitatges de protecció oficial i de preu assequible, tant per atendre la demanda d´habitatges produïda per actuacions urbanístiques i remodelacions de barris, com la de sectors de població que, per raó del seu nivell d´ingressos, no poden accedir al mercat immobiliari general.

4- Programes desenvolupats en el decurs dels anys noranta:

La principal línia programàtica desenvolupada pel PMH és la que correspon a l´objectiu d´**atendre les necessitats derivades de les actuacions urbanístiques i de remodelació de barris**, mitjançant la promoció pública d´habitatges convinguda amb la Generalitat de Catalunya.

Els altres programes que el PMH duu a terme són:

- **Habitatges de lloguer per a joves a les vores de les Rondes.** S´han iniciat les obres de 430 habitatges de protecció oficial de règim especial de lloguer per a joves fins a 30 anys i ingressos que no superin les 2,5 vegades el salari mínim interprofessional. Els contractes se signaran per cinc anys i el lloguer oscil·larà entre les 24.000 i les 41.000 pessetes/mes (els habitatges tenen en la seva majoria plaça d´aparcament vinculada amb el lloguer conjunt). La llista d´espera és de 2.000 persones. No és un requisit per accedir a aquests habitatges disposar d´una feina fixa però, en aquests casos, es preveuen avals de la família.

- **Habitatges ecològics.** Aquest programa comporta la redacció de projectes d´arquitectura bioclimàtica i mediambientalment sostenible (els anteriors 430 habitatges de lloguer es construeixen amb aquest tipus de projecte). Es preveu la calefacció centralitzada amb reforç de panells solars, electrodomèstics biotèrmics, detectors de llum a l´escala i als aparcaments i pintures ecològiques.
- **Rehabilitació d´habitatges.** El principal problema de rehabilitació és el de les patologies estructurals que s´han detectat en alguns dels barris construïts pel PMH. En alguns casos, la solució consisteix a substituir els edificis afectats, entrant, en aquest cas, en el programa de remodelació de barris que es realitza conjuntament amb la direcció general d´Arquitectura i Habitatge. Quan és factible la rehabilitació, se signa conveni amb el centre tècnic de Cooperació per a la Rehabilitació d´Habitatges de la Generalitat de Catalunya. L´any 1996 se signaren dos convenis per rehabilitar 49 blocs del barri del Besòs per un import d´uns 1.000 milions de pessetes.
- **Programes específics.** El PMH, directament o amb conveni amb la Generalitat de Catalunya, ha construït quatre edificis de 48 **apartaments** cadascun, en sòl d´ús per a equipaments i **destinats a gent gran** que es puguin valer per si mateixes. Els apartaments compten amb serveis comuns, sala d´estar, barberia i una persona encarregada de la porteria que a la vegada fa les funcions d´animador.

El PMH és **gestor del programa dels Serveis Socials** de l´Ajuntament de Barcelona que té com a objectiu donar allotjament a famílies i persones que, per motius econòmics conjunturals o per la seva ètnia, no aconsegueixen llogar un habitatge en el mercat privat. Actualment, aquest programa es troba en la primera fase de localitzar habitatges del mercat de lloguer de Barcelona. Es preveuen lloguers de 35.000-40.000,- pessetes i una assegurança que cobreixi el risc d´impagats per un període d´un any.

5- Quantificació i àmbit territorial del programes:

Entre 1992 i 1995 el PMH, amb conveni amb l´INCASÒL, va acabar 534 habitatges de promoció pública destinats als programes de reallotjament d´afectats per actuacions urbanístiques i remodelació de barris (Ciutat Vella, Baró de Viver, Eduard Aunós, Torre Baró, etc.). En els posteriors anys 1996 i 1997, s´han acabat 517 habitatges més per atendre aquests tipus de necessitats.

En l´esmentat període 1992-1995 s´ofereixen 135 habitatges de preu taxat dirigits als sectors de població amb menys recursos econòmics. Aquesta oferta augmenta significativament en els següents anys 1996 i 1997, ja que en aquests dos anys s´inicien 987 habitatges sota l´impuls en gran part atribuïble a les promocions de les vores de les Rondes d´apartaments de lloguer per a joves. Les actuacions del PMH en rehabilitació d´habitatges i programes específics per a la gent gran i atencions socials, ja han quedat descrites a l´anterior punt 4.

6- Valoració crítica dels Programes i Plans de l´Habitatge:

- Les subvencions previstes en el Pla de l´Habitatge 1992-1995, que haurien de servir per ajudar el beneficiari en el moment de la compra de l´habitatge, que és quan s´acumulen les despeses d´entrada a l´habitatge més les del notari, registre, hipoteca i impostos, arriben amb un retard que en molts casos pot ser d´un any.
- L´aportació de la Generalitat de Catalunya al Pla de l´Habitatge es limita al 5% de subvenció als menors de trenta anys.
- La promoció pública d´habitatges, que és competència i responsabilitat plena de la Generalitat de Catalunya, és insuficient. Hi ha un mandat del Parlament de Catalunya de construir 2.500 habitatges/any, que no s´ha complert. El pressupost de la Generalitat per a aquesta finalitat de l´any 1996 va ser de 2.000,- milions de pessetes, quan se'n necessitarien 26.000.
- La cobertura de les necessitats d´habitatge de les persones amb menys recursos econòmics es veu limitada a la promoció d´habitatges de protecció oficial de règim especial en haver desaparegut pràcticament la promoció pública.
- A més a més, no ha existit prou finançament per a la promoció d´habitatges de protecció oficial de règim especial (lloguer i venda), com conseqüència d´haver demanat una quota excessivament reduïda en la negociació amb el govern central quan es decidí el contingut del Pla de l´Habitatge 1992-1995.
- Les subvencions a la rehabilitació d´habitatges són insuficients.
- L´èxit del preu taxat ha caigut en picat el darrer any 1997.

7- Quins aspectes milloraria de l´actual normativa en la perspectiva d´un nou Pla de l´Habitatge 1998-2001:

En la presentació de la Memòria del PMH de 1996, el seu president exposa les següents línies d´actuació de futur:

> *"El Patronat ha de tenir un paper rellevant en les grans operacions urbanístiques de la ciutat, com és ara Diagonal-Poble Nou o Sant Andreu-Sagrera, i cal potenciar-lo com a instrument central de la política d´habitatge que impulsi la promoció pública en general, i especialment l´habitatge de lloguer, tot i incrementant alhora la rehabilitació. El lloguer és un element clau en una política d´habitatge que beneficiï els sectors que no estan en condicions d´accedir a l´actual oferta d´habitatges a la ciutat, com és el cas dels joves que, producte de les altes taxes d´atur i de la precarietat laboral, no tenen garantit el seu primer habitatge en les actuals condicions de mercat lliure. Hem de mantenir el caràcter actual, de la ciutat en què el pluralisme social i d´usos permetin continuar vivint en una Barcelona oberta i solidària."*

> *" En aquest sentit, hem treballat per conèixer a fons la situació de l´habitatge i mitjan-*

çant un ***estudi*** *([3]), volem aprofundir vers quines són les dinàmiques residencials a la ciutat, … ".*

" D´altra banda, la Carta Municipal, una vegada aprovada, hauria de dinamitzar la política d´habitatge de protecció oficial amb una veritable incidència en la rehabilitació ja que, tenint en compte la configuració geogràfica i la limitació física de Barcelona, la demanda d´habitatges no pot ser absorbida només per la construcció de nous habitatges. ***Cal un pla específic d´habitatge per a Barcelona, en què, tant l´Administració Central com l´Autonòmica, facin les previsions pressupostàries corresponents."***

[3] L´estudi de què parla la Memòria del PMH de l´any 1996 és: "Dinàmiques residencials a la ciutat de Barcelona" Joan Rafols. Maig 1997.

ENTREVISTA AMB MIQUEL MASCLANS

GERENT DE VIMUSA

1- Nom del Promotor:

VIMUSA (Vivendes Municipals de Sabadell, Societat Anònima Municipal.

2- Any d´inici de l´activitat:

1979

3- Objectius socials:

La promoció d´habitatges socials en el marc d'un compromís més ampli amb la ciutat: CAL FER CIUTAT ALHORA QUE ES FAN HABITATGES. Això es concreta en el decurs de la seva història en: L´obra urbanitzadora inherent a les diferents promocions, la intervenció en la remodelació de zones degradades, la preparació de sòl destinat a usos industrials, la comercialització de l´Eix Macià i l´obertura i gestió de l´Oficina de rehabilitació d´habitatges.

4- Programes desenvolupats en el decurs dels anys noranta:

Els diferents programes d´habitatge s´han orientat prioritàriament a resoldre l´allotjament dels ciutadans amb menys recursos econòmics. Aquesta funció s´ha desenvolupat en una primera etapa de la Societat, entre 1982 i 1994, mitjançant convenis amb la Generalitat de Catalunya per a la promoció d´habitatges de promoció pública. A través d´aquests convenis VIMUSA ha construït 1.318 habitatges amb finançament de la Generalitat.

Posteriorment a 1994, la promoció pública d´habitatges es limita extraordinàriament des del govern de Catalunya, acció que es vol compensar amb la promoció d´habitatges de protecció oficial de règim especial, tot i que aquest règim no és equivalent, és més onerós, ja que cal aportar una entrada del 10% del preu de venda, el període

Dades sobre l´activitat dels promotors públics de sòl i habitatge

Nom del Promotor:	VIMUSA (Vivendes Municipals de Sabadell, Societat Anònima Municipal)		
Tipus de Promotor:	Públic	Any d´inici de l´activitat:	1979
Àmbit d´actuació:	Sabadell		

Promoció de sòl en el període 1992-1995:

La Societat no fa promoció de sòl residencial (vegeu punt "a" de les Observacions).

Promoció d´habitatges en el període 1992-1995

	Nombre d´habitatges acabats		
Règims de protecció	Venda	Lloguer	Total
Promoció pública	.....	.....	380
HPO règim especial	.....	.....	0
HPO règim general	.....	.....	145
Preu taxat	.....	.....	0
Suma			**525**

Promoció d´habitatges en el període 1996-1997

	Nombre d´habitatges iniciats		
Règims de protecció	Venda	Lloguer	Total
Promoció pública	.....	.....	123
HPO règim especial	.....	.....	48
HPO règim general	.....	.....	36
Preu taxat	.....	.....	0
Suma			**207**

d´amortització és més curt i per tant les quotes són més elevades, el preu de venda és més alt com també el seu finançament.

Com a conseqüència d´aquest canvi en la política d´habitatge, el 1994 se signa el darrer conveni per a la construcció de 200 habitatges de promoció pública. A partir d´aquest any, VIMUSA comença a fer promocions d´habitatges de promoció oficial (HPO) de règim general i especial. Entre aquestes últimes, la més significativa és la d´apartaments a lloguer per a joves, menors de 30 anys, amb lloguers compresos entre les 18.000 i les 28.000 pessetes/mes i contracte a un any, prorrogables fins a 5 anys i no renovables a partir d´aquest darrer període. La inseguretat de disposar d´uns ingressos estables que pateixen els joves, es cobreix mitjançant un aval bancari per l´import d´un any de lloguer.

Les promocions d'HPO de règim general es dirigeixen en part també als joves, els afectats per actuacions urbanístiques o necessitats detectades pels Serveis Socials dels Districtes municipals i als sol·licitants que figuren a la llista general de la Societat i que no estan en les anteriors situacions.

Actualment, VIMUSA construeix 60 habitatges d'HPO de règim general que incorporen un conjunt de noves tecnologies orientades a obtenir un estalvi energètic pels futurs usuaris. El sobrecost que representa la incorporació d´aquests nous elements, s´ha pressupostat en un milió de pessetes, que en un 40% finança la Unió Europea i en un 60% la mateixa Societat.

Un altre programa relacionat directament amb l´habitatge és el de l´Oficina de Rehabilitació. La seva activitat es dirigeix als edificis afectats per lesions de caràcter estructural, als objectius de l´Àrea de Rehabilitació Integrada i, en general, a atendre la tramitació d´ajuts a la rehabilitació.

5- Quantificació i àmbit territorial dels programes:

Entre 1992 i 1997 s´han adjudicat 500 habitatges de promoció pública que són els que van dirigits als nivells de renda més baixos, per sota 2,5 vegades el salari mínim interprofessional, i ofereixen majors avantatges econòmics. En el mateix període s´han construït 180 habitatges d'HPO règim general i 48 de règim especial del programa d´apartaments per a gent jove. En curs d´execució hi ha 223 apartaments més i 193 habitatges d'HPO de règim general. En el camp de la rehabilitació s´han atès uns 650 expedients/any, corresponent-ne a patologies estructurals un 80% i el 20% restant a altres tipus de rehabilitacions (adequació estructural i funcional dels edificis, millora de l´habitabilitat, etc.).

6- Valoració crítica dels Programes i Plans de l´Habitatge:

- Es qüestiona la falta de recursos per a la promoció d´habitatges de promoció

pública i HPO règim especial, ja que l'oferta generada a partir del pla de l´habitatge ha quedat molt per sota de la demanda.

- La política d´habitatge hauria de deixar de perseguir objectius simplement quantitatius per plantejar-se criteris més qualitatius i d´atenció a la problemàtica de col·lectius específics.
- Atès el fort decantament de l´oferta de nous habitatges a Catalunya cap a la modalitat de venda, caldria fer tot el possible per incidir també en l´opció d´habitatges protegits en règim de lloguer. Cal ser conscients que actualment, amb la legislació i la normativa, el marc financer i els costos de partida no és possible iniciar experiències de lloguer a gran escala.
- Cal avançar cap a la ciutat sostenible. La política d´habitatge, i especialment la seva construcció, també ha de plantejar-se en el marc d´un nou model de ciutat que ha d´avançar cap a l´equilibri en la utilització dels recursos.
- La normativa municipal hauria de diferenciar les zones on no és necessari vincular un aparcament subterrani per a cada habitatge que es construeix, a fi d´evitar l´encariment del preu dels habitatges socials.

7- Quins aspectes milloraria de l´actual normativa en la perspectiva d´un nou Pla de l´Habitatge 1998-2001:

- Dotar de recursos suficients la promoció pública d´habitatges i els règims de lloguer social.
- La política d´habitatge hauria d´aconseguir que la major part possible de l´oferta promoguda directament per les administracions, ho fos en règim de lloguer, dirigida a les persones i a les capes socials amb menys capacitat econòmica i per tant incapaces d'accedir al mercat de compra.
- Cal que la construcció pública d´habitatges aporti noves referències que ajudin a avançar en l´estalvi energètic, en la utilització de materials, en la distribució d´espais. S´han de plantejar canvis en la forma tradicional de fer habitatges.
- També cal diversificar la tipologia dels habitatges com a fidel reflex dels canvis socials que s´han produït i que es produiran.
- La rehabilitació d´habitatges exigeix una dedicació com a mínim paral·lela a l'obra nova.

ENTREVISTA AMB JOSEP M. ALIBES

GERENT D'HABITATGE ENTORN

1- Nom del Promotor:

HABITATGE ENTORN Societat Cooperativa Catalana Limitada.

.

2- Any d´inici de l´activitat:

1989

3-Objectius socials:

L´objecte social de la Cooperativa el constitueix: 1) **L´adquisició**, parcel·lació, urbanització i venda de **terrenys i de tot tipus de béns immobles**; **la promoció**, gestió i construcció **d´edificis per a habitatges** i locals de negoci, per destinar-los a l´ús i fruïció dels seus socis. 2) **L´alineació i lloguer exclusivament als socis dels habitatges promoguts** i a terceres persones no socis dels locals i instal·lacions… 3) **La rehabilitació d´habitatges**, de locals i d´edificacions i instal·lacions complementàries amb la finalitat de destinar-les als seus socis.

Altres objectius més específics són:

- Promoure habitatges a preus raonables per segments de població que necessiten d´ajuts públics, amb criteris de seguretat, qualitat i solidaritat.
- Ser un referent cooperatiu en el mercat i no la solució de l´habitatge públic a Catalunya, cal que la Cooperativa es dirigeixi a un segment de població solvent (que pot adquirir un habitatge a preus moderats d'HPO, règim general, o de preu taxat).
- No sobrepassar l´actual capacitat de produir habitatges (450-500 habitatges/any), ja que l´objectiu de la Cooperativa no és la quantitat.
- El criteri territorial és el de dirigir-se on hi ha més demanda d´habitatges socials; per això és que el principal nombre de promocions de la Cooperati-

Dades sobre l´activitat dels promotors públics de sòl i habitatge

Nom del Promotor:	HABITATGE ENTORN SCL		
Tipus de Promotor:	Privat sense ànim de lucre	Any d´inici de l´activitat:	1989
Àmbit d´actuació:	Catalunya (vegeu punt "a" de les observacions)		

Promoció de sòl en el període 1992-1995:
La Cooperativa no fa promoció de sòl (vegeu Observacions).

Promoció d´habitatges en el període 1992-1995

	Nombre d´habitatges acabats		
Règims de protecció	Venda	Lloguer	Total
Promoció pública	. . . . .	. . . . .	0
HPO règim especial	. . . . .	. . . . .	0
HPO règim general	1.179	. . . . .	1.179
Preu taxat	. . . . .	. . . . .	0
Suma			**1.179**

Promoció d´habitatges en el període 1996-1997

	Nombre d´habitatges iniciats		
Règims de protecció	Venda	Lloguer	Total
Promoció pública	. . . . .	. . . . .	0’
HPO règim especial	. . . . .	. . . . .	0
HPO règim general	772	. . . . .	772
Preu taxat	329	. . . . .	329
Suma			**1.101**

va es localitza a la regió metropolitana de Barcelona. No obstant això, també es vol atendre una demanda de futur, relacionada amb les noves infraestructures de comunicació, com ara l´eix Transversal. Actualment, s´inicia una promoció a Sant Fruitós de Bages que encaixa amb aquesta perspectiva més d´anticipació.

4- Programes desenvolupats en el decurs dels anys noranta:

L´actuació de la Cooperativa s´ha centrat en la promoció d´habitatges protegits en tant que el sòl necessari per edificar s´ha adquirit, prioritàriament, mitjançant les ofertes públiques de l´INCASÒL, l´IMPSÒL i dels ajuntaments. Actualment, s´han iniciat nous sistemes de producció de sòl en col·laboració amb altres cooperatives i amb promotors privats. Es tracta de dues promocions, la primera al municipi de Sant Adrià de Besòs, que es gestiona conjuntament amb les cooperatives de la UGT i PROA en una zona urbana industrial en procés de transformació. La segona és una promoció privada a la plaça Cerdà de Barcelona on HABITATGE ENTORN intervé complementàriament promovent habitatges de preu taxat.

En el desenvolupament de nous programes, es considera prioritari dedicar una especial atenció: Projectació (es vol prendre model de les actuals promocions d´habitatge social que es realitzen a Europa), construcció (aliança amb el constructor) i gestió.

5- Quantificació i àmbit territorial dels programes:

En el decurs de la seva història, d´ençà de 1989, la Cooperativa ha lliurat als seus socis 2.049 habitatges, que corresponen a 29 promocions, dels quals 1.813 (88%) són d'HPO règim general i 236 (12%) a preu taxat. Actualment, té en execució 41 promocions amb un total de 2.111 habitatges, dels que 1.701 (81%) són d'HPO i 410 (19%) de preu taxat. Les comarques on se situen les promocions entregades són per ordre d´importància: el Vallès Oriental i Occidental, el Baix Llobregat, el Barcelonès, el Gironès, el Segrià, Garraf i el Bages.

6- Valoració crítica dels Programes i Plans de l´Habitatge:

La primera valoració crítica es refereix als mateixos programes de la Cooperativa a l'hora de donar resposta a la qüestió: Què no s´ha fet? **La Cooperativa no ha fet lloguer** perquè, sense entrar en els problemes econòmics derivats d´aquest tipus de promoció, el marc legal vigent no permet esdevenir societat patrimonial**; sols seria possible com a gestors d´un fons d´inversió immobiliària (model holandès). La Cooperativa no ha fet rehabilitació,** especialment pels problemes de costos de construcció incerts i, normalment, més elevats que els d´obra nova i també per la dificultat de determinar el termini d´entrega dels habitatges.

Respecte a la valoració del Pla de l´Habitatge**, es considera que el que ha funcionat és la producció d´habitatges, però no la fixació del mòdul que determina el preu de venda màxim dels habitatges, car aquest està congelat d´ençà de fa tres anys i provoca els consegüents problemes d´ajust entre costos i ingressos. També es considera que són** insuficients els ajuts dirigits a la rehabilitació d´habitatges i que la disponibilitat de sòl pot presentar problemes a mitjà i llarg termini.

7- Quins aspectes milloraria de l´actual normativa en la perspectiva d´un nou pla de l´habitatge 1998-2001:

Les propostes per millorar la promoció d´habitatges socials són les següents:

- Destinar recursos a la generació de sòl amb objectius específics i que en garanteixin la disponibilitat a mitjà i llarg termini.
- Promoció de sòl a partir de les noves infraestructures de comunicació.
- Reutilització del patrimoni immobiliari existent, l´actual parc d´habitatges i increment dels ajuts a la rehabilitació d´habitatges.
- Un pla de l´habitatge a nivell europeu que, entre altres qüestions, es plantegi la tipologia dels habitatges, i la concepció de l´espai interior.
- Elaborar propostes dirigides als immigrants reconeixent que són un col·lectiu amb cultures clarament diferenciades de la nostra i que això influeix significativament en la manera d´accedir a un habitatge, així com en el seu manteniment i finançament (aquest és un tema que preocupa el sindicat de CCOO i per al qual la Cooperativa no té resposta).
- Un model descentralitzat, on els promotors d´habitatge social siguin instruments de la política municipal d´habitatge (es posa l´exemple de la promoció de 96 d´habitatges a Sant Feliu de Llobregat on l´ajuntament és qui determina el col·lectiu de persones que ocuparan els nous habitatges).

ENTREVISTA AMB JOSEP BORRELL

PRESIDENT DE LA FUNDACIÓ

1- Nom del Promotor:

Fundació Família i Benestar Social.

2- Any d´inici de l´activitat:

1990

3- Objectius socials:

En una primera etapa, la Fundació orientà els seus objectius al treball social als barris marginals (la Mina, Camp-clar, el Gornal) mitjançant programes de formació i inserció. Ben aviat, però, es varen adonar que la integració social de les famílies pobres i marginals era gairebé impossible si abans no accedien a un habitatge. Conseqüentment, varen decidir proporcionar allotjament a la gent amb menys recursos econòmics.

4- Programes desenvolupats en el decurs dels anys noranta:

La segona etapa es caracteritza per l´objectiu d´esdevenir promotor d´habitatges socials sense ànim de lucre, centrant l'activitat en la promoció d´habitatges de protecció oficial (HPO) de règim especial, règim dirigit a les persones amb ingressos per sota de 2,5 vegades el salari mínim interprofessional (SMI).

Per assolir aquest objectiu, la Fundació es dirigeix als ajuntaments que estiguin disposats a cedir el sòl, el valor del qual recupera si l´operació ho permet un cop cobert el cost de construcció i de gestió que inclou el projecte (11%).

5- Quantificació i àmbit territorial dels programes:

En el decurs del Pla de l´Habitatge 1992-1995, la Fundació ha iniciat 557 habitatges

Dades sobre l´activitat dels promotors públics de sòl i habitatge

Nom del Promotor:	**FUNDACIÓ FAMÍLIA I BENESTAR SOCIAL**		
Tipus de Promotor:	Privat sense ànim de lucre	Any d´inici de l´activitat:	1990
Àmbit d´actuació:	Catalunya		

Promoció de sòl en el període 1992-1995:

La Fundació no fa promoció de sòl (vegeu punt "b" de les Observacions).

Promoció d´habitatges en el període 1992-1995

	Nombre d´habitatges iniciats		
Règims de protecció	Venda	Lloguer	Total
Promoció pública	. . . . .	. . . . .	0
HPO règim especial	557	. . . . .	557
HPO règim general	. . . . .	. . . . .	0
Preu taxat	. . . . .	. . . . .	0
Suma	557		557

Promoció d´habitatges en el període 1996-1997

	Nombre d´habitatges iniciats		
Règims de protecció	Venda	Lloguer	Total
Promoció pública	. . . . .	. . . . .	
HPO règim especial	137	. . . . .	137
HPO règim general	. . . . .	. . . . .	
Preu taxat	. . . . .	. . . . .	
Suma	137		137

Observacions:

a) La Fundació dirigeix l'activitat a proporcionar allotjament a les persones de més baixos recursos econòmics mitjançant la promoció d´habitatges de protecció oficial (HPO) de règim especial.

b) Normalment la Fundació obté el sòl necessari per construir els habitatges a través de la cessió dels ajuntaments interessats a promoure aquests tipus d´habitatges.

d'HPO règim especial arreu de Catalunya per a la venda, dels quals 390 ja són acabats. En els següents anys 1996 i 1997 n´ha començat 137. Entre els projectes en curs, el més significatiu és la promoció de 101 habitatges de lloguer a Barcelona, la primera actuació que es realitza en aquesta ciutat. Els municipis on se situen les promocions acabades són: Platja d´Aro, Igualada, Molins de Rei, Olot, Reus, St. Martí de Tous, Tàrrega, Torelló, Tortosa, Vilafranca del Penedès i Vilanova.

6- Valoració crítica dels Programes i Plans de l´Habitatge:

a) Es considera insuficient la promoció d´habitatges d'HPO de règim especial. A partir d´un estudi de Càritas sobre l´existència de famílies pobres a la diòcesi de Barcelona (169.200 famílies), la Fundació estima que un 20% d´aquest col·lectiu no disposa d´allotjament o sigui que per aquest concepte es necessitarien uns 34.000 habitatges. Entre 1992 i 1995 a Catalunya tan sols s´han iniciat 4.844 habitatges de règim especial.

   La Fundació ha avaluat en 50.000 habitatges el dèficit actual d'habitatges per a famílies amb ingressos de menys de 2,5 el SMI. Ho ha fet extrapolant a tot Catalunya les demandes d´habitatge en els 40 municipis en que n´està construint. D´aquestes dades es dedueix que el ritme actual de construcció d´habitatges de règim especial és totalment insuficient.

b) La diferència entre el preu de venda i el preu del lloguer en el règim especial gairebé es limita a l´entrada d´un milió de pessetes que s´ha d´efectuar en el primer cas. D´això se'n pot deduir que els incentius per promoure habitatge de lloguer social són gairebé inexistents, tant per peticionari, que en condicions econòmiques relativament similars preferirà la propietat al lloguer, com pel promotor social que prefereix no haver d'administrar un patrimoni d´habitatges de lloguer.

c) Les ordenances d´edificació, habitualment obliguen a construir un aparcament per a cada habitatge tot condicionant el promotor, per raons econòmiques, a vincular la venda d´ambdós locals, habitatge i aparcament, provocant un major dispendi per l´adquirent.

7- Quins aspectes milloraria de l´actual normativa en la perspectiva d´un nou Pla de l´Habitatge 1998-2001.

Superar les limitacions expressades en l´anterior valoració crítica i afavorir la disponibilitat de sòl en les condicions necessàries per a la promoció d´habitatges socials. Per aconseguir això, la Fundació fa les següents propostes:

a) **Major disponibilitat de sòl**, amb un preu i una situació adequats per construir habitatges de règim especial. Que els ajuntaments cedeixin sòl tal com ho van fent segons l´experiència de la Fundació i que l´INCASÒL en faciliti a preu accessible (per exemple al 8% del mòdul corresponent).

b) **Suprimir la clàusula del decret de la Generalitat** que exigeix que la família compradora disposi d´ingressos no inferiors al 10% del preu de compra de l´habitatge.

c) **Disminuir el termini de pagament de la bonificació a fons perdut** del 10% que rep el comprador, que en l´actualitat és d'1 a 2 anys després d´acabat i adjudicat l´habitatge. Hi ha famílies que en no disposar d´aquest 10% es veuen obligades a renunciar a l´adquisició de l´habitatge.

d) **Reduir l´IVA al mínim possible**. Eliminar les despeses de notari i registre.

e) Reduir l'interès dels préstecs.

f) **Lloguer de règim especial** preferentment per a joves, a gent gran i a famílies per sota 0,5 vegades el SMI, amb un lloguer entorn de 300-350 ptes. m^2.

g) **La promoció pública d´habitatges** hauria de ser adjudicada, fonamentalment, sota la modalitat de lloguer.

h) **Rehabilitació d´habitatges**: 1) Aconseguir que les ONG que treballen en el camp de l´habitatge rebin les màximes ajudes, car ara només poden rebre el 10% de subvenció. 2) Crear una línia de subvenció a les entitats que ajuden la gent en procés de reinserció i que té veritables dificultats per llogar habitatges, tant pel preu com perquè no ofereixen garanties suficients.

i) **Caldria crear altres alternatives d´habitatge o augmentar les ajudes** als col·lectius en situacions més greus de precarietat que no poden accedir al règim especial.

L'HABITATGE COM A PROBLEMA

Equip EARHA
Joan Costa i Riera

1. Introducció i metodologia

Que avui en dia, l'accés a tenir un habitatge és un problema, no constitueix cap novetat. Malgrat ser un dels drets socials reconeguts institucionalment, és un dret que forma part del "mercat", i tots som conscients que entrar en el joc del mercat exigeix unes mínimes capacitats econòmiques que no les té tothom. Caldria qüestionar-se fins a quin punt, quan un dret social de les persones entra a forma part del joc del mercat, deixa d'ésser un dret per convertir-se en un producte de consum.

És en aquesta perspectiva que cal situar els punts concrets que configuren aquest capítol. És des de la dimensió de contemplar l'habitatge com a problema social, normalment oblidat en tots els plans d'habitatge, que centrarem la qüestió en les accions que porten a terme unes entitats que treballen en el camp social, a la vegada que farem una concreta i breu aproximació de com aquesta dimensió social de l'habitatge es contemplada i abordada des de l'administració publica.

Analitzar en profunditat l'habitatge com a problema social, en el context català, podria ser l'eix central d'un estudi propi. No és aquest el cas. Però sí que uns apunts concrets sobre aquesta qüestió aportaran elements que ajudin a una valoració critica de la política portada a terme.

Metodològicament hem seguit dues línies; d'una banda, la recerca de dades objectives que ens permetessin tipificar i quantificar la problemàtica (Servei d'Ajudes Econòmiques de Càritas - Estudi de la Fundació Jaume Bofill sobre Problemàtica de l'Habitatge en el barri de la Salut de Badalona) i d'altra part les entrevistes portades a terme amb persones implicades en la solució del problema, tant a nivell privat (director de la Fundació Habitatge de Càriats) com a nivell de l'administració pública (direcció general de Serveis Comunitaris i Ajuntament de Sta. Coloma de Gramenet).

2. Càritas diocesana de barcelona

El ventall de les accions que es porten a terme des de Càritas és ample i contempla tota la problemàtica que dificulta que famílies i persones estiguin mínimament integrades en la dinàmica de la nostra societat. Un dels aspectes que realment dificulta aquesta integració és en molts casos el problema de l'habitatge.

Els serveis d'ajuda econòmica

Aquest servei de Càritas contempla molts tipus de necessitats econòmiques que pateixen diferents col·lectius de persones. L'habitatge n'és un d'ells. El darrer any, de gener a novembre del 1997, sota el concepte de l'habitatge com a problema econòmic es varen presentar 1.160 demandes o sol·licituds d'ajuda. Aquestes sol·licituds es distribueixen segons les següents demandes:

- Lloguers	510	44'0%
- Desnonaments	27	2'3%
- Subhasta pis	2	0'2%
- Entrada pis	125	10'8%
- Pensions	221	19'0%
- Relloguer	126	10'9%
- Subministraments (llum..)	149	12'8%
TOTAL	1.160	100,0%

Atendre a totes aquestes demandes ha suposat unes despeses econòmiques que sumen 50.857.650 ptes. que acaparen el 43,3% del total de les despeses que el Servei d'Ajudes Econòmiques va tenir durant el període comprès entre el gener i el novembre del 1997. Tenint en compte les demandes anteriorment esmentades, aquestes depeses es distribueixen de la manera següent:

- Lloguers	22.159.679	ptes.	43'7%
- Desnonaments	2.286.991	"	4'5%
- Subhasta pis	1.090.389	"	2'1%
- Entrada pis	9.088.743	"	17'9%
- Pensions	10.741.590	"	21'9%
- Relloguer	2.865.300	"	5'6%
- Subministraments	2.624.650	"	5'2%
TOTAL	50.857.650	"	100,0%

Aquest bloc de l'habitatge atès pels Serveis d'Ajudes Econòmiques de Càritas ha suposat el 25,2% de totes les demandes rebudes i el 43,3% de les despeses, invertides principalment en els conceptes de cobrir lloguers no pagats, pagament de les pensions i les entrades per poder tenir accés a un pis.

Més del 40% d'aquestes demandes venien orientades des dels Serveis de les Administracions Publiques.

Fundació Habitatge-càritas

Càritas, tal com hem pogut constatar en l'apartat anterior, feia temps que es trobava davant un problema creixent dels usuaris que li trucaven per solucionar les seves necessitats. Aquest problema era l'habitatge, desnonaments, impagament de lloguers necessitat d'habitatge, necessitat de reparacions bàsiques de l'habitatge... En alguns casos, Càritas deixava els diners per solucionar el problema que les famílies havien de tornar durant uns anys. Com cal suposar algunes famílies encara no els han tornat.

L'any 1992, segons informa el director de la Fundació, Frederic Bayer, "aquesta problemàtica ens va decidir a crear una Fundació".

Veiem molt clar "que era molt important no deixar diners, sinó desvetllar la responsabilitat de la gent, i que paguessin. Per deixar diners ja hi ha el Servei d'Ajudes Econòmiques".

L'activitat de la Fundació va començar amb uns diners de l'"exCaixa de Barcelona" (ara fusionada amb la "Caixa") que els destinava a l'arranjament de pisos vells. "Ens varen posar en contacte amb els propietaris d'aquests pisos vells, en els inicis es tractava solament de 5 pisos, fent la proposta que nosaltres arreglaríen els pisos a canvi que ens cedissin l'ús durant x temps i a un preu baix de lloguer".

Aquests varen ser els inicis de la Fundació. El segon pas va ser "fer vitalicis" per a persones que vivien en pisos de propietat però que cobraven unes pensions baixísimes, i que normalment eren grans i vivien soles, fet que provocava que el seu destí seria que haurien d'anar a parar a una residència.

La Fundació els garantia una pensió digne, els respectava el dret a l'habitatge, els feien les reparacions necessàries i els assegurava l'assistència durant la resta de la seva vida. Normalment es tractava de persones que no tenien família, o si en tenien feia molts anys que no en sabien res.

La dificultat era "que les persones entenguessin les nostres intencions. Quan això passava quedaven molt tranquils ja que en definitiva duplicaven els seus ingressos. Aquesta actuació únicament es va portar a terme amb persones que han anat a Càritas per demanar ajuda".

Una tercera línia d'actuació de la Fundació és "el lloguer de pisos" amb límit màxim de 40.000 ptes. mensuals. La Fundació els lloga perquè Càritas pugui allotjar persones que es troben sense habitatge per les causes que sigui.

"Els lloguem per 12 mesos. Això ens ha exigit entrar en contacte amb els administradors d'aquests pisos. Normalment quan es tracta d'un sol pis no hi ha dificultats. Aquestes es presenten quan ens trobem amb un propietari de tot l'edifici".

Seguint aquesta mateixa línia, la Fundació va entrar en contacte amb "Entitats-Institucions" que tenien pisos buits. L'intent de la Fundació era posar-los en marxa en la mateixa línia dels lloguers.

Hi han entrat en joc institucions com la Fundació de Sant Pau, amb molta menys implicació el Bisbat de Barcelona, i "La Caixa". Aquestes institucions col·laboren amb la Fundació-Habitatge de Càritas.

"En total, actualment disposem de 70 pisos. Els seus destinataris són gent proposada per Càritas. Això sol ja comporta unes característiques molt clares del col·lectiu atès, i que es té en compte no solament el problema de l'habitatge sinó una visió més ample. Famílies en procés d'integració que perquè això es doni necessiten un element essencial com és l'habitatge, i per descomptat la seva situació econòmica no els dona dret a una hipoteca".

La política de la Fundació no és regalar l'habitatge. No el dóna gratuïtament. Normalment, es fa un contracte en funció dels ingressos econòmics de què disposa la família. D'altra banda també es té en compte una "educació de cara a tot el que fa referència al bon ús de l'habitatge i de com utilitzar els espais comunitaris. En alguns casos ens hem vist obligats a fer desnonaments quan algunes famílies han abusat. Nosaltres veiem clar que les característiques de les persones o famílies que entren en la nostra actuació, no és solament qüestió d'habitatge sinó també d'integració social. Per aquest motiu la nostra actuació sempre té en compte les dues vessants: per una part procurem que tinguin aquest element essencial per integrar-se socialment com és l'habitatge, però també hi ha l'altra vessant dels problemes socials que entren dins l'Àrea de Serveis Socials de Càritas. Si arriba un moment que aquestes famílies entren en la dinàmica de la normalitat social, mai ens falta relleu"

Aquesta dimensió del problema, evidentment que no entra en els criteris que regeixen els plans i polítiques d'habitatge que planifica l'administració pública. No solament això, sinó que tal com ens diu el director de la Fundació "quan ens trobem en pisos que necessiten rehabilitació, segons la llei que regula aquesta activitat, nosaltres no tenim dret a les ajudes que es donen. Una entitat com la nostra no està prevista dins el context legislatiu. Curiosament la llei de Fundacions preveu que una Fundació com la de la Caixa no pagui IBI, en canvi nosaltres, la Fundació de Càritas l'hem de pagar"

És voluntat de la Fundació que la direcció general de Serveis Comunitaris entri en el procés de tota la tasca que es porta a terme, però ara per ara "no vol entrar en el joc".

3. L'administració pública

Tot el que fa referència a la política d'habitatge que desenvolupa l'administració i que normalment es concreta en els plans plurianuals de política d'habitatge, ja ha sigut contemplat i analitzat anteriorment, i el seu contingut constitueix l'eix vertebrador de tot aquest informe.

En aquest capítol considerarem dues experiències concretes, i a la vegada diferents, de com s'afronta aquesta dimensió de l'habitatge en tant a problema social des de l'administració pública. No pretenem que siguin generalitzables ni homologables; senzillament, es tracta de veure dues maneres concretes d'afrontar la problemàtica. D'una banda l'administració autonòmica i, d'altra, una administració municipal de l'area metropolitana.

La direcció general de serveis comunitaris

Les ajudes que es concedeixen des de Serveis Comunitaris sempre s'emmarquen en els problemes originats "pels desnonaments i per l'amortització d'hipoteques".

El procés per arribar a les ajudes que es concedeixen són els serveis socials dels ajuntaments, i a més de la sol·licitud d'ajuda és necessari un informe social. Els que poden optar a les ajudes són els de les promocions privades. De fet, els qui viuen en habitatges de promoció pública i no paguen els lloguers, mai no se'ls treu fora de l'habitatge, sempre queda com a deute acumulat per l'administració.

Les condicions que es requereixen per tenir opció a les ajudes són especificades pel decret anual que es publica al DOG, on consta també el pressupost que l'administració hi destina. Quan s'acaba el pressupost s'acaben les ajudes i l'única sortida que tenen els qui n'han quedat exclosos és presentar la sol·licitud el proper any. Algunes d'aquestes famílies busquen altres vies de solució, com les ajudes de Càritas. Però, segons diu el nostre informant, mai derivats des dels Serveis Comunitaris. Si arriben a Càriats, serà per pròpia iniciativa o perquè altres vies administratives els hi ha derivat.

Durant l'any 1997, Serveis Comunitaris va atendre unes 5.000 sol·licituds, amb un pressupost que va fregar els 175.000.000 de ptes.

Serveis Comunitaris no entra en el camp de la rehabilitació. Aquest aspecte entra de ple dins la tasca d'ADIGSA, que en l'actualitat són uns 72.000 els habitatges que han sigut traspassats a ADIGSA. Normalment, l'habitatge social ubicat fora de Barcelona-ciutat depèn d'ADIGSA. Dins la ciutat hi ha moltes situacions d'habitatge social que són actuacions compartides (PMH...). És aquí on en més d'una ocasió es difícil actuar, ja que es tracta de promocions compartides (Via Trajana, Sant Cosme...) que, o hi entra en joc l'administració municipal, o difícilment podem assumir-ne tota la responsabilitat.

Actualment, es porten a terme els plans de desenvolupament comunitari, i en aquesta línia s'estableix un *partenariat* on són presents, Ajuntament, Entitats dels barris, FAVIC, Fundació Pere Tarrés, Fundació La Caixa.

En aquests plans de desenvolupament comunitari sempre es parteix d'una anàlisi de la situació social dels barris, que permeti clarificar els àmbits d'actuació i elaborar projectes anuals de dinamització, tant des de la perspectiva social, com econòmica i urbanística. Es tracta de barris que depenen d'ADIGSA i que estan dins de la FAVIC. Actualment, són més de 30 els barris afectats per aquests plans de desenvolupament i per portar-los a terme s'ha establert un pacte-projecte de 8 anys amb la FAVIC.

En altres problemes referents a l'habitatge, com els que es donen en el barri de la Salut de Badalona, l'única possibilitat que tenim nosaltres és "col·laborar", però això depèn sempre del fet que hi hagi un programa municipal de cara a solucionar el problema.

El problema de l'habitatge en el context municipal

Abans d'entrar a conèixer quina és l'actitud dels polítics de l'administració municipal i quines les seves possibilitats d'actuació en la resolució del problema, la constatació d'una realitat concreta pot ajudar a comprendre no solament la dimensió d'aquest problema sinó també les greus dificultats que comporta la regeneració d'unes realitats d'habitatge depauperades que estan consolidades des de fa anys.

L'any 1989 el departament d'estudis de la Fundació Jaume Bofill, per encàrrec de la regidoria del Dte., va portar a terme un estudi de la situació de l'habitatge en el barri de la Salut de Badalona. L'actualització de les dades recollides l'any 1989, a partir d'un treball de camp realitzat el 1997 ens ha permès constatar que la realitat no ha canviat.

L'estudi contemplava les diferents variables que possibilitaven elaborar una tipologia de l'habitatge i de la seva "qualitat", i veure quina era la realitat del barri. A l'hora de portar a terme l'actualització de les dades, ens hem centrat únicament en els "passadissos i passatges", o situacions de "barraquisme intersticial" que es donen en el conjunt del barri de la Salut.

Els passatges són molt fàcils de percebre, ja que normalment apareixen a la vista de l'observador; en canvi, els passadissos queden moltes vegades amagats darrere la porta d'entrada d'un edifici normal i corrent.

El nombre de passadissos i passatges del barri de la Salut és de 107, distribuïts de la següent manera:

- La Salut Alta	98
- La Salut Baixa	9
TOTAL	107

El nombre és prou respectable perquè sigui tingut en compte. Amb això no pretenem dir que totes i cada una d'aquestes situacions són desastroses i d'autèntic barraquisme. Algunes vegades t'emportes la sorpresa de trobar alguns passatges nets i amb flors, però a pocs metres pots trobar situacions d'autèntic barraquisme.

En molts d'aquests passatges i passadissos, al cadastre consta un nombre determinat d'habitatges, però quan trepitges el terrenys pots trobar que el nombre d'habitatges és superior. D'altra banda, cal tenir present que la situació geogràfica del barri de la Salut –un pendent de la Serra d'en Mena cara a mar– pot fer que els forts desnivells provoquin situacions caòtiques tant a nivell urbanístic com de l'habitatge pròpiament dit. Com se suposa, l'autoconstrucció ha sigut la norma general de la construcció d'aquests habitatges.

Segurament, el problema de fons és que ens trobem davant d'una situació urbanística caòtica però consolidada, i les actuacions necessàries per la seva transformació han de tenir en compte, no solament el "continent" sinó també el "contingut", les persones que hi viuen.

Ajuntament de Santa Coloma de Gramenet. Entrevista amb l'alcaldessa, Manuela De Madre.

No és aquest el lloc ni el moment d'analitzar com s'ha fet i com és la ciutat Sta. Coloma de Gramenet. El fet de la seva ubicació en la continuació urbana de la ciutat-centre Barcelona, possibilita que els problemes concrets del preu del sòl, de l'habitatge etc., que afecten el centre, s'estenguin com una taca d'oli per tota la perifèria. En la qüestió concreta que tractem, és evident que la dinàmica creixent del preus del sòl i de l'habitatge afecta també la ciutat de Sta. Coloma de Gramenet.

Cal afegir-hi que Sta. Coloma és la ciutat més jove (edat dels habitants) de l'area metropolitana de Barcelona i també és la ciutat amb la renta familiar disponible més baixa de l'area.

Però, cal tenir present que aquestes característiques no afecten de la mateixa manera la globalitat de la ciutat. Hi ha dos sectors clarament diferenciats en el context de la ciutat. D'una banda, una àrea molt degrada que comprèn els barris de Sta. Rosa, el Fondo, el Raval… on hi viu el 40% de la població de Sta. Coloma . En aquesta zona és on es troben els preus de lloguer i venda d'habitatges per sota de la mitjana de la ciutat; es tracta d'habitatges de molt baixa qualitat i és una zona propensa a rebre població en situació d'exclusió social. S'hi concentren les famílies d'ètnia gitana, els immigrats magribins..." i la gent normal no hi vol anar a viure. Hi ha un bloc de pisos de nova construcció que no té sortida al mercat. El pla URBAN que recentment hem posat en marxa toca tots aquests barris i un dels temes que es té molt en compte és el problema de l'habitatge".

D'altra banda, la resta de la ciutat manté un comportament típic quan als preus del sòl i de l'habitatge, seguint les pautes de la revalorització del sòl i l'augment dels preus de l'habitatge.

Tota aquesta realitat que emmarca la ciutat col·loca el govern municipal enfront de serioses dificultats per dissenyar una política d'habitatge que doni resposta a les diferents demandes socials.

> *"El problema greu és que no tenim sòl. Hem estat en contacte amb els de Fundació Família i Benestar Social, però no podem oferir gens de sòl. Això dificulta qualsevol programa d'habitatge social. Ens trobem que la gent jove marxa a les poblacions veïnes (Mollet, Granollers, Montmeló) que disposen de sòl i, per exemple Habitatge i Entorn ha tingut la possibilitat de fer promocions. Això provoca que la gent jove marxi de la ciutat".*

Davant d'aquesta situació, l'Ajuntament va aprovar un Pla d'Habitatge destinat principalment a la gent jove.

> *"Malgrat que teníem aquest Pla pensat i aprovat fins al 2000, no ens en sortim per la manca de sòl. De moment l'única realitat que hem pogut portar a terme (l'Ajuntament hi ha posat el sòl) ha sigut la construcció de 33 habitatges a preu taxat. Hem tingut més de 3.000 sol·licituds per tenir accés a aquests habitatges. Els vàrem atorgar per sorteig davant notari en una reunió a la sala del cinema".*

Un altre aspecte "problemàtic" referent a l'habitatge, prové dels sectors de població situats en les esferes més baixes. L'any 1996, el 69,3% del pressupost destinat a ajudes familiars es va consumir per problemes d'habitatge.

> *"Tenim 40 pisos on hem ubicat famílies que han patit desnonament. No paguen res ja que la seva situació econòmica és molt precària, perquè viuen de pensions no contributives, del subsidi d'atur o d'ingressos inestables. Són habitatges en règim de lloguer del patrimoni municipal. Ens trobem que el nombre d'habitatges ja és insuficient per atendre totes les necessitats".*

És evident que el problema clau que dificulta portar a terme una política d'habitatge social "és la mancança de sòl. Això fa que el poc sòl que queda en el municipi l'intentem reconvertir en edificable per a habitatges, però els preus es disparen de manera bestial. Ens trobem que un terreny comercial ens el situen a 300.000 ptes. el m^2".

4. Una situació emergent

Volem fer referència a un col·lectiu que avui sempre el trobem a primer pla com "el nou i greu problema social". Es tracta de la població immigrant extracomunitària present en molts indrets, pobles i ciutats de Catalunya.

Per aquest col·lectiu, el problema de l'habitatge sempre apareix a primera línia després del problema de la "regularització". Les situacions que majoritàriament focalitzen l'habitatge d'aquest col·lectiu són les següents.

En primer lloc, l'habitatge-barraca, que tant el podem trobar en el context de l'àrea metropolitana de Barcelona (els passadissos i passatges del barri de la Salut de Badalona) com en altres llocs del territori català on els immigrants realitzen treballs agrícoles.

En segon lloc, als pisos hi solen viure un nombre desproporcionat de persones per l'espai disponible. És freqüent que convisquin en una mateixa habitació, dormint en lliteres, sis o més persones. Els lloguers que es paguen per a aquestes residències poden oscil·lar entre les 20.000 i les 45-50.000 ptes.

Alguns pisos funcionen com si fossin una pensió. L'immigrant paga pel llit i la utilització de la llar, deixant en mans del propietari o llogater el control de l'estat de l'habitatge. En alguns caos "el llogater" pot ser també una persona del mateix col·lectiu.

En altres casos, principalment quan entra en joc l'economia submergida, l'habitatge fa una doble funció: de llar i taller o lloc de treball.

L'accés a l'habitatge del col·lectiu immigrant no sols va condicionat per la part econòmica, sinó també per la "discriminació" que porten a terme per part els "llogaters" siguin immobiliàries o els mateixos propietaris, quan es tracta de clients immigrants.

En aquesta línia, recomanem l'estudi realitzat darrerament per "Projecte Xenofília": "Diagnòstic sobre les condicions d'allotjament i la discriminació de la població immigrant del districte de Ciutat Vella de Barcelona".

5. Algunes reflexions conclusives

Hi ha unes dimensions de la qüestió de l´habitatge que s´escapen totalment dels criteris que configuren els plans plurianuals de la política de l´habitatge que plantifica l´Administració.

És a patir de la dimensió "social", que l´habitatge apareix com a problema. Les situacions que hem contemplat a l´analitzar les dades facilitades pels Serveis d´Ajuda Econòmica de Càritas en són un exemple. Aquest és un aspecte que depassa el que podríem qualificar com a dificultats "normals" que comporta l´accés a la propietat o lloguer d´un habitatge.

Aquestes situacions únicament són ateses des de les institucions que es plantegen com a objectiu prioritari l´atenció dels sectors de població que es troben en situacions de

precarietat econòmica i social, i que no solament tenen dificultats per accedir a un habitatge, sinó que moltes vegades es veuen privats del que tenien (desnonaments).

Hi ha situacions "consolidades o anquilosades", l´exemple dels passatges i passadissos –barraquisme–, que es converteix en camp de cultiu permanent de marginació. No hi ha dubte que es tracta de situacions en què es fa evident la influència entre "continent" i "contingut". Una mínima dimensió social en la planificació ha de tenir present aquestes situacions.

Difícilment aquesta problemàtica pot ser assumida únicament per l´administració municipal. Són massa els elements que hi entren en joc. Sobretot quan es tracta de municipis que ja arrosseguen des de l'inici situacions problemàtiques. No es pot pensar en una planificació de promoció d´habitatges quan es donen unes situacions que necessiten solucions immediates i, d'altra banda, hi ha barris on la única sortida vàlida és enderrocar i procurar que els afectats no quedin sense habitatge.

Quan l´administració municipal intenta projectar "plans d´habitatge", difícilment pot satisfer les demandes que el coneixement d´aquesta actuació desvetlla en la població. Santa Coloma de Gramenet n´és un exemple. D'altra banda, el ventall de qüestions a resoldre és tant ample (disponibilitat de sòl, mitjans econòmics, etc.) que forçosament s´hi han d´implicar altres estaments.

Des d´un punt de vista estrictament legal, el dret per a tothom de gaudir d´un habitatge és molt clar, però la realitat social supera la ficció legal i es produeix un gran buit entre ambdues.

LA POLÍTICA D'HABITATGE A EUROPA

Equip EARHA
Mercè Carreras Solanas

1. Darreres tendències en polítiques d'habitatge a Europa

L'objecte d'aquest capítol és tractar d'esbrinar, des del punt de vista de l'eficàcia social, cap a on va la política d'habitatge als països del nostre entorn més proper. La metodologia utilitzada consisteix a estudiar cinc països representatius dels quatre models d'habitatge que s'han donat a Europa des de 1945 (Balchin 1996) i comparar-los amb el que ha succeït a Espanya. Els països seleccionats pertanyen tots a la Unió Europea excepte Suïssa, que ha estat triat com a país més representatiu pel que fa al sector de lloguer privat i perquè encara que no pertany a la UE sí que és dins la mateixa àrea geoeconòmica.

Segons Balchin (1996) podem distingir dins l'entorn europeu quatre models bàsics de mercats de l'habitatge en funció de l'estructura i el nivell del seu Estat del benestar:

a) El socialdemòcrata representat per Suècia i Holanda. És un sistema que té com a objectiu la provisió de serveis universal per a tota la població.

b) El corporativista representat per Alemanya i Suïssa. Aquest sistema fa la provisió de serveis de manera corporativa, és a dir per col·lectius de població.

c) El liberal representat pel Regne Unit. El Regne Unit és un cas paradigmàtic de transició d'un estat amb sistema de benestar socialdemòcrata cap al liberalisme.

d) El menys intervencionista representat per Espanya. Espanya no ha tingut un sistema de benestar social típic tal com s'entén als països del nord d'Europa i això fa difícil catalogar-lo dins d'aquesta classificació.

Aquests quatre models semblen tenir una correspondència amb l'estructura de la forma de tinença. Així el model socialdemòcrata coincidiria amb els països on el lloguer social ha estat superior a la mitjana; el model corporativista correspondria als països on el

lloguer privat supera la mitjana; i els dos darrers, el lliberal i el bàsic serien exemples de mercats on domina l'estatut de l'ocupant-propietari.

Quan parlem de lloguer social i lloguer privat hem de tenir en compte que la línia divisòria entre aquestes dues formes de tinença és força desdibuixada, sobretot en l'anàlisi comparativa entre països. Podem, però, assenyalar uns trets definitoris generals: així, es considera lloguer social el gestionat per entitats sense ànim de lucre, ja siguin de titularitat privada o pública, que ofereixen serveis d'habitatge de lloguer a uns preus màxims fixats administrativament.

L'altre aspecte a tenir en compte en aquest treball és tractar d'analitzar si les polítiques d'aquests països són convergents (Guekiere 1991,1997) com sembla que hauria d'ésser la conseqüència lògica de la integració econòmica o si pesa més la trajectòria històrica diferencial de cada un d'ells que dificulta una possible convergència (Boelhouwer 1992,1993).

L'anàlisi se centrarà en l'estudi de dues variables que considerem representatives: l'evolució de la forma de tinença i el percentatge que representen sobre el PIB els ajuts estatals i la naturalesa d'aquests ajuts, és a dir les seves transformacions quantitatives i qualitatives.

1.1 Evolució de les diferents formes de tinença

La situació actual es pot presentar com una tendència a desplaçar la forma de tinença del lloguer cap a l'ocupant-propietari. Des dels anys 80 les polítiques a Europa tendeixen a la descentralització i a la privatització. Els subsidis a l'habitatge són en entredit, hi ha una tendència a potenciar les subvencions al subjecte i reduir les subvencions a l'objecte, això afecta la política de lloguers, l'accessibilitat i la distribució de l'estoc d'habitatge.

Podem analitzar amb més detall els efectes d'aquestes polítiques sobre els mercats d'alguns d'aquests països observant alguns indicadors al llarg del període 1950-95. Taula 1.

Les polítiques han evolucionat desplaçant l'interès de la quantitat d'habitatge a la qualitat i diversitat. A tots aquests països la proporció d'ocupants propietaris ha crescut les darreres dècades com a conseqüència d'una combinació de polítiques encoratjadores (especialment de caire fiscal) i de l'increment de demanda fruit del període de creixement econòmic. El perdedor és el sector de lloguer privat, la seva taxa està caient estructuralment (financerament el sector dels propietaris ocupants és més atractiu i els ajuts al lloguer es decanten més cap al sector social).

El sector de lloguer social va créixer molt després de la Segona Guerra Mundial, però això s'ha modificat en els darrers anys. A molts països el creixement s'ha estancat i en alguns, el Regne Unit n'és l'exemple més clar, s'està reduint. Hem de destacar que a Alemanya l'increment del sector de lloguer social és motivat per l'agregació de les dades de la RFA i la RDA després de la reunificació.

Aquestes tendències generals no alteren el fet que les diferències en la distribució de l'estoc en funció de la tinença als diversos països continuen essent molt importants: mentre a Suècia i Holanda el lloguer social encara és per sobre de la mitjana comunitària; a Alemanya i Suïssa és el lloguer privat el que destaca per sobre de la mitjana; en canvi al Regne Unit i a Espanya el sector dels ocupants-propietaris és absolutament dominant. Les diferències històriques són importants i això condiciona l'estructura de l'estoc, però la tendència és clara: sigui quin sigui el punt de partida, les polítiques d'habitatge portades a terme a Europa durant la dècada dels noranta han convertit el sector d'ocupants-propietaris en dominant a la major part d'Europa.

1.2 Efectes de la descentralització i la privatització

Els governs centrals tracten a diferents nivells i de diverses maneres de reduir els subsidis a l'habitatge i les seves responsabilitats en aquest sector. Això es porta a terme, en part, per un procés de descentralització (cap a les autoritats locals i regionals) i en part per un procés de privatització de les tasques.

El sector social està cedint cada vegada més terreny al sector privat (Lundqvist, 1992). Dins del sector social s'està donant un protagonisme creixent als gestors que es veuen obligats a actuar cada vegada més com a empresaris. D'una banda se'ls demana que ampliïn el seu radi d'acció per a cobrir un major nombre de necessitats, d'altra banda se'ls demana més eficiència i una actitud més comercial i més enfocada al mercat. Això porta arreu a una situació de tensió important en el sector de lloguer social (Kleinman, 1992).

El procés de privatització s'ha produït amb gran intensitat en el terreny financer, el finançament s'està traslladant del sector públic al privat. Els mercats de capitals s'han liberalitzat i això ha permès estrènyer la relació entre el sector financer privat i el mercat de l'habitatge (Kleinman, 1992). Els governs ja no tenen un paper significatiu com a inversors al mercat de la construcció, aquest s'ha desplaçat als inversors privats i com a conseqüència d'això els criteris rectors han passat d'una òptica social cap a criteris més economicistes, primant així l'eficàcia econòmica sobre la social.

L'escassetat en termes globals ha estat eliminada de gairebé tots els països, però persisteixen els problemes d'accessibilitat, no tan sols per motius econòmics sinó també per motius de localització (zones amb mercats saturats i zones amb superàvit). Això ha provocat problemes laborals entre els treballadors del sector.

1.3 Volum d'inversió pública en habitatge respecte del PIB

En entrar en l'anàlisi d'aquesta qüestió les limitacions metodològiques són greus perquè no hi ha possibilitat de trobar dades que permetin demostrar amb claredat aquest retrocés en el nivell d'ajuts i el seu desplaçament d'ajuts a l'objecte cap a ajuts al subjecte. Les dades de què es pot disposar han estat obtingudes de fonts molt diferents i això fa que

Taula 1: Evolució de la forma de tinença a Europa 1945-95 (%)

	1950	1960	1970	1980		1990	1995
SUÈCIA							
LLoguer social	6	14	22	23		23	22
* Empreses municipals	-	-	20	20		22	-
* Govern central	-	-	2	3		1	-
Lloguer Privat	52	43	30	21		20	16
TOTAL LLOGUER	58	57	52	44		43	38
Ocupants-Propietaris	38	34	34	41		40	43
Altres	4	9	14	15		17	19
TOTAL	100	100	100	100		100	100
HOLANDA							
LLoguer Social	24	26	31	39		43	36
* Autoritats locals	-	12	12	9		-	-
* Housing associations	-	14	19	30		-	-
Lloguer Privat	47	41	34	17		13	17
TOTAL LLOGUER	71	67	65	56		56	53
Ocupants-Propietaris	28	33	35	42		44	47
Altres	1	0	0	2		0	0
TOTAL	100	100	100	100		100	100
ALEMANYA				RFA	RFA	RDA	Unificada
LLoguer Social	-	-	19	18	13	59	26
Lloguer Privat	48	-	45	45	45	17	36
TOTAL LLOGUER	-	-	64	63	58	76	62
Ocupants-Propietaris	-	-	36	37	42	24	38
Altres	-	-	-	-	-	- -	-
TOTAL	-	-	100	100	100	100	100

	1950	1960	1970	1980		1990	1995
SUÏSSA							
LLoguer Social	-	4	3	3		4	3
Lloguer Privat	-	57	64	62		63	60
TOTAL LLOGUER	-	61	67	65		67	63
Ocupants-Propietaris	-	34	28	30		31	31
Altres	-	5	5	5		2	6
TOTAL	-	100	100	100		100	100
REGNE UNIT							
LLoguer Social	18	26	31	33		25	24
* Autoritats locals	18	26	31	31		22	20
* Housing associations	-	-	-	2		3	4
Lloguer Privat	53	32	19	13		10	10
TOTAL LLOGUER	71	58	50	46		35	34
Ocupants-Propietaris	29	42	50	54		65	66
Altres	-	-	-	-		-	-
TOTAL	100	100	100	100		100	100
ESPANYA							
LLoguer Social	3	2	2	2		1	1
Lloguer Privat	51	43	30	21		15	13
TOTAL LLOGUER	54	45	32	23		16	14
Ocupants-Propietaris	46	51	64	73		78	81
Altres	0	4	4	4		6	5
TOTAL	100	100	100	100		100	100

FONT: C. Trilla, M. Carreras, a partir de:
"Housing policy in Europe" Balchin P. (1996).
"Social Housing, a European dilema?" Emms, P. (1990).
"Marchés et politiques du logement dans la CEE" Guekiere L. (1991).
Werczberger, E Housing Studies No. 3 (1997).
Housing and Construction Statistics, annual volumes, HMSO.
Censos de vivienda, INE 1950, 1960, 1970, 1981 y Encuesta MOPU (1989). .
CECODHAS (European Liasion Committee for Social Housing) (1995).

hi hagi discrepàncies de criteri entre països a l'hora de classificar els ajuts i en un mateix país en la seva sèrie històrica. Taula 2.

En un posterior estudi més aprofundit serà imprescindible aconseguir dades més acurades i analitzar més a fons aquests països per tal d'esbrinar les similituds i diferències dels seus models.

Aquestes dades però, malgrat les seves limitacions, ens permeten fer algunes consideracions:

Hi ha una tendència general a la reducció dels fons públics destinats a polítiques de vivenda i benestar social, la Taula 2 ens permet entreveure en el comportament dels governs en política d'habitatge que malgrat tenir molt clara la seva tendència es veuen, en molts casos, forçats per la realitat social a reconsiderar-la. Països com Holanda i el Regne Unit que varen iniciar la reforma de manera molt dràstica s'han vist obligats a rectificar a causa dels greus problemes socials que això els ha generat.

Després de la Segona Guerra Mundial, la despesa en subsidis a l'habitatge va créixer a tots els nivells. Al principi a través de subsidis no tan evidents, com la subsidiació d'interessos. Els subsidis al sector de lloguer eren més visibles en els pressupostos nacionals. Ara podem veure una gran varietat de subsidis a les polítiques comunitàries.

Els instruments financers més populars són els ajuts al lloguer i els subsidis a la construcció en tots dos sectors, el de lloguer i el dels ocupants-propietaris. Al costat d'aquests, trobem importants desgravacions fiscals al sector dels ocupants-propietaris a tots els països de l'àrea comunitària.

A partir del moment en què l'escassetat més greu d'habitatge va ésser reduïda, va incrementar la pressió política cap a una reducció de la despesa en subsidis. Els trets principals en l'evolució dels subsidis a l'actualitat són la concentració en el sector de lloguer social i el desplaçament de l'èmfasi dels ajuts a la construcció cap als ajuts al consum.

Els nivells de partida, però, són molt diferents per a cada país i els podríem assimilar als tres grups que hem classificat en funció de l'estructura de tinença de cada mercat. La conducta general de reducció dels subsidis a l'habitatge no va lligada per igual a tots els models amb la política de desgravacions fiscals. Suècia, per exemple, planteja amb molta claredat la necessitat de mantenir una política de neutralitat en la forma de tinença i, per tant, té en compte la necessitat de compensar les polítiques aplicades a cada sector, en altres països, la tendència és clarament favorable al sector dels ocupants-propietaris.

S'ha de tenir en compte, però, que malgrat la clara tendència a la reducció dels ajuts, els països europeus amb Suècia i Holanda al davant són encara fortament implicats al sector de l'habitatge.

1.4 Polítiques redistributives, accessibilitat i distribució dels habitatges

La despesa en habitatge creix més ràpidament que la renda, de tal manera que la proporció de la renda familiar disponible destinada a habitatge creix de manera estructural (Boelhouwer 1992). Un cop resolt el problema de l'escassetat d'habitatges els països europeus s'han enfrontat al problema d'accessibilitat.

Immediatament després de la Segona Guerra Mundial es va aplicar un estricte control de lloguers a la majoria de països europeus, aquests controls s'han anat suavitzant al llarg dels anys i a l'actualitat s'estan eliminant a tots els països, o si més no, s'estan suavitzant molt. S'està produint un procés d'apropament dels lloguers als preus del mercat. Aquest procés ha fet augmentar els lloguers en una proporció superior a la millora de la qualitat dels habitatges.

Aquesta política té com a objecte desincentivar les llars amb nivells de renda prou elevats a escollir com a forma de tinença el lloguer social. Es tracta de reubicar les llars en habitatges que s'adaptin als seus nivells de renda. Es pretén evitar, per una banda, que famílies amb baixos nivells de renda ocupin habitatges per sobre de les seves possibilitats gràcies a les subvencions i per altra que famílies amb nivells de renda relativament alts ocupin habitatges de lloguer social o privat controlat en detriment d'altres famílies que ho necessiten més.

Aquest procés té, però, el perill de generar efectes de segregació i exclusió en lligar clarament el nivell de renda a l'habitatge assignat. La tendència és especialment en el sector de lloguer a filtrar-lo primant els criteris d'eficiència econòmica en la distribució.

A molts països s'ha assenyalat aquest problema (Suècia, França) assenyalant els efectes "gueto" que això genera en el sector més econòmic de lloguer social. Al Regne Unit, on la política ha estat enfocada cap a una reducció del lloguer social basada en l'increment dels ocupants-propietaris a través de les opcions de compra amb descompte, aquest problema s'agreuja doncs aquí els "guetos" es produeixen amb els habitatges en propietat que degut als baixos nivells de renda dels seus propietaris no reben les atencions de conservació necessàries.

2. Efectes de la integració europea sobre les polítiques d'habitatge dels Estats membres

La Unió Europea i Monetària ha creat, des de 1993, un mercat únic, però les polítiques d'habitatge de cada país continuen essent molt diverses. Cal, però, creure en la possibilitat d'una política d'habitatge comunitària. Cada un dels països de la unió té la seva pròpia trajectòria històrica de mercat i polítiques d'habitatge, això ha portat a solucions i polítiques molt diverses. La possibilitat de trobar punts de convergència hi és, de

Taula 2

% Despesa total respecte al PIB			
	1980-84	1985-88	1989-96
SUÈCIA	3,91	3,56	3,5
REGNE UNIT	2,2	2,94	3,29
HOLANDA	2,81	3,38	3,11
FRANÇA	2	2,1	1,85
ALEMANYA	1,06	0,83	1,4
ESPANYA	0,83	0,83	0,91

% Despesa en ajuts directes respecte al PIB			
	1980-84	1985-88	1989-96
SUÈCIA	2,26	2,14	2,5
REGNE UNIT	1,76	1,68	2,11
HOLANDA	1,59	2,14	1,61
FRANÇA	1,44	1,63	1,33
ALEMANYA	0,66	0,41	0,7
ESPANYA	0,35	0,37	0,43

% Deduccions fiscals respecte al PIB			
	1980-84	1985-88	1989-96
SUÈCIA	1,65	1,42	1
REGNE UNIT	0,44	1,26	1,18
HOLANDA	1,22	1,24	1,5
FRANÇA	0,56	0,47	0,52
ALEMANYA	0,4	0,42	0,7
ESPANYA	0,48	0,46	0,48

Fonts:
Priemus (1993)
Balchin (1996)
DGACAH

manera que s'arribi a una política comuna però respectant les característiques històriques de cada estat.

Identificar les estratègies d'intervenció per les quals han optat els poders públics dels diferents països comunitaris, analitzar els seus determinants i confrontar-los amb una problemàtica relativament homogènia, com és la satisfacció global i duradora de les necessitats en matèria d'habitatge, ens portarà a un tractament eminentment macroeconòmic que se centrarà en les estratègies d'intervenció dels poders públics en els mercats de l'habitatge.

2.1 Cap a una política d'habitatge de convergència

Segons Guekiere (1991-1997) els països europeus parteixen de situacions molt diferents en els seus mercats d'habitatge, però les seves polítiques a la dècada dels noranta convergeixen cap a un model de política comú. Aquesta convergència la podem veure reflectida en:

a) Context ideològic

El marc conceptual teòric d'aquest model de convergència estaria basat en les tesis monetaristes de l'"Estat Mínim" que propugnen la reducció del dèficit públic i de la inflació com a objectius essencials de la política econòmica.

Aquesta visió neoliberal xoca amb la tradicional defensa dels interessos socials per part dels països del nord d'Europa.

b) Lògica del model

La lògica del model parteix de l'alliberació de l'Estat dels seus compromisos socials en temes d'habitatge. El paper de l'estat s'hauria de limitar a garantir el funcionament del mercat com a determinador de preus i quantitats. En aquesta línia hi hauria la tendència general a la flexibilització i eliminació del control de lloguers.

L'estat ha d'abandonar la seva política de subsidis a l'objecte i deixar que siguin els inversors privats els qui s'ocupin de la producció d'habitatges; la seva missió ha d'ésser procurar les condicions necessàries perquè els preus es puguin fixar lliurement al mercat; per això, l'estat ha de concentrar el seu paper en les funcions d'estabilització i redistribució i només pot, en tot cas, fer polítiques d'ajut al subjecte que permetin millorar l'accessibilitat.

c) Hipòtesi de partida

Aquest model té dues hipòtesis de partida:

I) La primera és que els problemes d'escassetat d'habitatge a Europa han estat globalment resolts per l'oferta existent i que els desequilibris que persisteixen es deuen més a les rigideses del mercat immobiliari i a la manca d'informació que a una relació inadequada de quantitat entre l'oferta i la demanda.

II) La segona afirma que el paper regulador essencial l'ha de fer el mercat. L'estat només ha d'intervenir per a corregir algunes disfuncions.

Molts països s'han vist obligats a aplicar correctors a aquest model de convergència, davant el deteriorament global dels seus mercats de l'habitatge i de la segmentació i exclusió que l'aplicació del model ha provocat en determinats sectors de la demanda.

d) Modalitats d'execució

El model ha seguit processos d'implantació diferent, des d'una modificació progressiva de les polítiques d'habitatge fins a reformes radicals, però en qualsevol cas els efectes finals del procés han estat els mateixos. Els paràmetres principals de l'actuació serien:

I) Els instruments d'intervenció
L'evolució en els instruments d'intervenció reflecteix la lògica de la política d'habitatge.

Les intervencions poden ésser:

a) Per la seva naturalesa: Directes, Indirectes. La tendència general es podria definir com un predomini dels ajuts indirectes sobre els directes, cada vegada es tendeix més a fer ajuts de tipus fiscal incentivadors i reduir els ajuts de subvenció directes.
b) Per la seva assignació: Globals, Específiques. La tendència general també va encaminada cap a limitar els ajuts a temes específics i a col·lectius determinats reduint així el volum de les subvencions globals.
c) Per la seva funció: Estabilització, Redistribució. Hi ha un predomini de les funcions estabilitzadores en detriment de les redistributives. Els criteris economicistes semblen primar sobre els criteris socials.

L'evolució de la naturalesa dels ajuts va cap a una individualització creixent. Això és conseqüència de la modificació d'una lògica de substitució del mercat que requeria d'ajuts directes i globals cap a uns ajuts més selectius que permetin corregir determinades disfuncions. Això ve afavorit per la disminució de recursos públics que fa més obligada la necessitat de seleccionar les assignacions d'aquests ajuts.

Els instruments s'han anat adaptant als nous objectius. La individualització creixent es fa amb els ajuts fiscals, amb la modulació dels nivells d'ajut en funció dels ingressos o d'ajuts al consum de serveis d'habitatge.

A aquest canvi d'objectius cal afegir un objectiu tutelar que tracta d'afavorir l'estatut d'ocupant-propietari. Doncs aquest estatut té unes virtuts integradores i reductores de les càrregues pressupostàries que són molt d'acord amb la lògica del model.

Per tant una individualització creixent dels ajuts que allibera l'estat dels seus compromisos en el sector d'habitatge de lloguer social, la reducció de nous habitatges de lloguer social construïts i la venda de parc als seus ocupants transfereixen la carrega d'inversió i manteniment de la col·lectivitat a les llars.

II) Els sistemes d'actors
Les característiques essencials de la modificació en el sistema d'actors són la:

a) **Descentralització**: L'alliberació de compromisos per part de l'estat ve acompanyada per una descentralització de les funcions, transferència de competències de l'estat cap a les administracions regionals o locals.

b) **Normalització**: Que ha portat a la desaparició de molts organismes estatals amb competències en temes d'habitatge que han vist reduïdes o eliminades les seves atribucions en favor d'actors privats tant en els àmbits de la gestió i la inversió com en l'àmbit del finançament.

Aquest model, malgrat que no s'aplica al peu de la lletra en els diferents estats, ens permet marcar en línies generals la tendència actual de les polítiques d'habitatge en els diferents països de l'àrea que ens ocupa.

L'aplicació també és desigual segons els països: mentre Holanda i el Regne Unit l'han aplicat amb disciplina, Alemanya ha intentat combinar aquest model amb una certa continuïtat en la política d'ajuts anterior. Espanya el va aplicar la segona meitat de la dècada dels 80 i l'ha hagut d'abandonar a causa dels forts efectes procíclics que va provocar i a les greus tensions que va generar. El Pla d'Habitatge 1992-95 va ser una resposta a aquestes tensions, s'haurà de veure si un cop superades aquestes tensions i amb el gir cap a la dreta del govern torna la voluntat política d'aplicació d'aquest model.

3. Conclusions

Les noves tendències en política d'habitatge a Europa es poden definir com d'un clar procés de liberalització, amb increment del protagonisme del mercat, disminució de la participació dels governs centrals i important privatització.

Segons CECODHAS (Comité Europeu de Coordinació de l'Habitatge Social) la situació actual de l'habitatge a Europa presenta:

a) Incapacitat del mercat per resoldre els problemes d'allotjament del conjunt de la societat.

b) Agreujament de persones mal allotjades en particular provocat per l'acceleració dels fluxos migratoris.

c) Ressorgiment de fenòmens de segregació, exclusió i violència social en nombroses àrees urbanes on els problemes generals d'integració es veuen agreujats per errors urbanístics i arquitectònics.

d) Reducció dels fons públics destinats a polítiques de vivenda i benestar social.

És difícil predir si el procés d'integració generarà segregació, de tota manera la immigració sempre implica un component ètnic. Si els governs centrals continuen retirant-se del sector, això ha de menar a la segregació i a l'exclusió social. D'altra banda la creixent immigració portarà els governs a augmentar les polítiques d'habitatge, com ha succeït a Alemanya després de la reunificació.

Quant a la pregunta clau sobre si les polítiques d'habitatge a Europa són o no convergents hem de clarificar primer les diferències i semblances entre els diferents grups de països. Aquest capítol és un primer apropament a la realitat de la nova política d'habitatge a Europa que servirà com a base d'un futur treball més aprofundit. S'està elaborant un estudi per determinar si els països del sud d'Europa tenen o no un model propi i a partir d'aquí un cop tinguem determinats els models propis podrem entrar amb més profunditat en l'anàlisi o no de la convergència a nivell sectorial i global.

BIBLIOGRAFIA

Balchin, Paul "Housing policy in Europe" 1996.

CECODHAS "Estudio del Sector Público" Promotores Públicos de Vivienda Social. Noviembre 1993.

Ghekiere, Laurent "Instrumentos de intervención: Políticas y actuaciones" Conferencia Europea de la Vivienda CECODHAS 1997.

Ghekiere, Laurent "Marches et politiques du logement dans la CEE" La documentation Française 1991.

Priemus, Hugo "A comparative view on european housing policies in the nineties" Scandinavian housing and planning research Vol. 10 N. 4 November 1993.

Polítiques 24

L'origen d'aquest llibre cal situar-lo en un conjunt d'investigacions encarregades des de la Fundació Jaume Bofill a destacats especialistes en l'anàlisi d'algunes polítiques pròpies de l'Estat del benestar.

La major part dels treballs que es presenten en aquest llibre ofereixen informació rellevant que ha de permetre al lector arribar a les seves pròpies conclusions sobre la dimensió de les desigualtats socials avui a Catalunya. Totes les dades que s'ofereixen estan suficientment documentades i la major part d'articles van acompanyats d'una àmplia i actualitzada referència bibliogràfica que pot satisfer la possible demanda d'ampliació d'informació.

Els diversos capítols d'aquest llibre han estat escrits per: Vicenç Navarro, Josep M. Terricabras, Josep M. Esquirol, Àngel Puyol, Lluís Flaquer, Cristina Brullet, Elisabet Tejero, Laura Torrebadella, Marc Balaguer, Marta Masats, Magda Mercader, Pedro Delicado, Pep Adelantado, Rosa Mur, Berta Baquer, Carme Trilla, Montserrat Pareja, Emili

ISBN 84-8334-061-5
9 788483 340615

Editorial Mediterrània