



Arxiu històric FUNDACIÓ JAUME BOFILL

I Simposi sobre les desigualtats socials a Catalunya

DESEMBRE 1998

FUNDACIÓ
Fundació
JAUME
Jaume
BOFILL
Bofill

1r SIMPOSI SOBRE LES DESIGUALTATS SOCIALS A CATALUNYA

Centre Cultural Caixa Catalunya, La Pedrera
Barcelona, 17 i 18 de desembre de 1998

FUNDACIÓ JAUME BOFILL

Dijous 17 de desembre

9'15 Benvinguda. Jordi Porta, director de la Fundació Jaume Bofill

9'30 Conferència inaugural

- *L'oblit dels problemes de la quotidianitat: les desigualtats socials a Catalunya.* Vicenç Navarro, catedràtic de Ciència Política de la UPF

10'15 Primera sessió

- *Solidaritat i justícia, la seva vigència com a principis polítics.* Josep M^a Esquirol, professor de Filosofia de la UB
- *La igualtat al llindar de segle.* Josep M^a Terricabras, catedràtic de Filosofia de la UdG

Moderador: Jordi Porta, Fundació Jaume Bofill

11'45 Cafè

12'15 Segona sessió

- *Valoració del PIRMI a Catalunya.* Pep Adelantado, professor de Sociologia de la UAB
- *Avaluació de la renda mínima d'inserció.* Enric Renau, director de l'Institut DEP

Moderador: Jordi Sánchez, Fundació Jaume Bofill

14'00 Dinar

15'45 Tercera sessió

- *Pobresa i rendes mínimes. Barcelona en una perspectiva comparativa europea.* Rosa Mur, investigadora del projecte ESOPO (Evaluation of social policies against social exclusions at the local urban level)
- *La distribució de la renda a la dècada dels 90.* Marta Masats. Institut d'Estadística de Catalunya.
- *Dimensió econòmica de la pobresa a Catalunya.* Magda Mercader, professora d'Economia de la UAB, i Pedro Delicado, professor d'Estadística de la UPF

Moderador: Pilar Malla, Vicepresidenta del Centre Català de Solidaritat

17'15 Quarta sessió

- *Polítiques sanitàries redistributives: universalització de l'accés i atenció primària de salut.* Ana Rico, professora de la UPF
- *Equitat i atenció sanitària.* Àngel Puyol professor d'Ètica de la UAB
Modera: Jordi Sànchez, Fundació Jaume Bofill

19'00 Finalitza la sessió del dijous

Divendres 18 de desembre

9'15 Cinquena sessió

- *Les polítiques familiars a Catalunya: una primera aproximació.* Lluís Flaquer i Cristina Brullet, professors de Sociologia de la UAB
- *Familisme i exclusió a l'entorn urbà català: una mirada biogràfica.* Elisabeth Tejero, investigadora del Departament de Sociologia de la UAB en el programa SOSTRIS (Social Strategies in Risk Societies)
Modera: Jordi Sànchez, Fundació Jaume Bofill

11'00 Cafè

11'30 Sisena sessió

- *El col·lectiu dels "sense sostre" a Barcelona: algunes possibles respostes.* Berta Baquer, becària al Departament de "Homeless Services" de Nova York els cursos 96-98
- *L'eficàcia social de la política d'habitatge a Catalunya.* Emili Garcia, economista de l'Equip EARHA, Montserrat Pareja, economista, i Joan Costa, sociòleg
Modera: Jordi Porta, Fundació Jaume Bofill

14'00 Dinar

16'00 Setena sessió

- *Igualtat i serveis socials a Catalunya: el cas de la gent gran.* Marc Balaguer, professor de Ciències Polítiques de la UPF

17'00 Sessió de cloenda

- *Taula rodona: L'accés de la comunitat acadèmica a les dades bàsiques per la realització de la recerca social.* Jordi Oliveras, director de l'Institut d'Estadística de Catalunya; Víctor Bayarri, director general de l'ICASS; Oriol Homs, director del CIREM; Joan Botella, catedràtic de Ciència Política de la UAB; i J. González Calvet, professor d'Economia de la UB
Modera: Sebastià Sarasa, Professor de Sociologia de la UPF.

**INFORME SOBRE EL DESARROLLO Y APLICACION DEL
PIRMI (1990-96). APENDICE: VALORACION DE LA LEY DEL 3 DE
JULIO DE 1997 QUE PROMULGA LA RENDA MÍNIMA D'INSERCIÓ (*).**

José Adelantado
José Antonio Noguera
Departamento de Sociología (UAB)
Diciembre de 1998

“El deber que tenemos para con los pobres, puede aparecer como simple correlato de un derecho que asista al pobre. Sobre todo en países donde la mendicidad es un oficio regular, cree el mendigo más o menos ingenuamente, que tiene un derecho a la limosna, y considera a menudo que el negársela es negarle un tributo que se le debe. Otro caracter distinto tiene la idea según la cual, el derecho al socorro se funda en la pertenencia del necesitado al grupo. La concepción que considera al individuo como el producto de su medio social, confiere al individuo el derecho a solicitar del grupo una compensación de sus necesidades apremiantes y de sus pérdidas”.

Georg Simmel: “El pobre” (*Sociología. Estudios sobre las formas de socialización, 1908*)

(*) El presente estudio tiene el formato de un informe que los autores realizamos en abril de 1997 para el grupo parlamentario de Iniciativa per Catalunya, con motivo de la discusión en el Parlament de la Ley que se comenta en el apéndice. Agradecemos a IC la autorización para disponer de la información que les libramos.

Indice

1. Introducción y objetivos.....	pág. 3
1.1. Introducción.....	“ 3
1.2. Las RMI en el contexto del sistema actual de protección social.....	“ 4
1.3. Objetivos del informe.....	“ 7
2. Descripción y evolución legislativa del PIRMI.....	“ 8
2.1. El Decreto del 25 de Junio de 1990.....	“ 8
2.2. El Decreto del 28 de Octubre de 1991.....	“ 9
2.3. El Decreto del 27 de Julio de 1995.....	“ 10
2.4. La Orden del 20 de Febrero de 1996.....	“ 11
2.5. El Decreto del 18 de Febrero de 1997.....	“ 12
3. La evaluación del PIRMI: principales problemas y deficiencias detectadas.....	“ 13
3.1. Características más destacables.....	“ 13
3.2. El acceso al programa.....	“ 14
3.3. La cuantía de la RMI.....	“ 16
3.4. Los Planes de Inserción.....	“ 17
3.5. La población a la que se dirige el programa.....	“ 18
3.6. Los “grados de exclusión” de la población atendida.....	“ 19
3.7. Las medidas de inserción social y laboral.....	“ 20
3.8. La estructura administrativa y de gestión.....	“ 22
4. Análisis de los principales datos sobre la implementación del PIRMI.....	“ 26
4.1. El gasto en el PIRMI.....	“ 26
4.2. Nivel de la prestación.....	“ 27
4.3. Población atendida.....	“ 29
4.3.1. Evolución y volumen global.....	“ 29
4.3.2. Características de los beneficiarios.....	“ 29
4.4. Estado de los expedientes.....	“ 31
5. Análisis comparativo. El PIRMI en el contexto español y europeo.....	“ 34
5.1. Las RMI en el estado español.....	“ 34
5.2. Las RMI en la Unión Europea.....	“ 37
6. Posibles líneas de reforma y recomendaciones.....	“ 41
6.1. Respecto a los derechos sociales y el sistema de protección social.....	“ 41
6.2. Respecto a los requisitos de acceso y la cuantía.....	“ 42
6.3. Respecto a la estructura administrativa y de gestión.....	“ 45
6.4. Respecto a las medidas de inserción.....	“ 45
7. Apéndice: Valoración de la ley del 3 de Julio de 1997 que promulga la Renda Mínima d’Inseció.....	“ 41
Anexo estadístico.....	“ 44
Bibliografía.....	“ 61

1. INTRODUCCION Y OBJETIVOS.

1.1. Introducción.

Las rentas mínimas de inserción (RMI) son un instrumento de la política social que se ha extendido por toda Europa Occidental, y sobre el cual se viene entablando en los últimos años una viva discusión política y académica. Puede considerarse a las RMI como una respuesta a la ineficacia de las políticas tradicionales del estado del bienestar en la erradicación de las bolsas de pobreza y marginación que subsisten en todos los países europeos. Las RMI se configuran, así, como una última red de seguridad económica y social, a aplicar subsidiariamente cuando no son implementables otras medidas más normalizadas de protección social (pensiones, subsidios de desempleo, etc.). La discusión sobre la necesidad y conveniencia de las RMI para cubrir estos déficits se hace más relevante si cabe ante el surgimiento de nuevas causas de pobreza y de exclusión social desconocidas en la época dorada de los estados del bienestar: el paro de larga duración, la precariedad en el empleo, los cambios en la composición de los hogares familiares, o incluso los propios recortes del gasto en protección social, son todos ellos factores que alimentan el mencionado debate y proporcionan argumentos para la defensa de políticas sociales que rebasen los esquemas tradicionales, casi exclusivamente vinculados a la participación en el mercado de trabajo.

La filosofía que subyace a la mayor parte de los programas de RMI puede resumirse muy brevemente como sigue:

-Combinación de *asistencia e inserción*: es decir, un esquema mixto que combina prestaciones económicas con otras medidas destinadas a la inserción socio-laboral. En este sentido, la existencia de contraprestaciones por parte del beneficiario -en forma de un compromiso de colaboración con ese proceso de inserción- resulta central.

-Carácter *complementario y diferencial*: las RMI suelen cubrir la diferencia entre los ingresos del beneficiario y un mínimo definido previamente.

-*Condicionalidad*: el cobro de una RMI está siempre sujeto al cumplimiento de determinadas condiciones (*test* de ingresos, edad, residencia, disponibilidad para el trabajo, etc...).

Son diversas las instituciones y organismos internacionales que, a lo largo de los años 80 y 90, han recomendado activamente la implantación de programas de RMI. Así,

en 1985, la OIT se propuso como uno de sus objetivos para el año 2000 el aseguramiento de un ingreso mínimo para todo ciudadano. El Parlamento Europeo recomendó en 1988 el establecimiento de rentas mínimas garantizadas en todos los países de la Unión Europea, y en 1989 abundaba en la necesidad de garantizar un salario mínimo para todos los ciudadanos, con la renta media de cada país como referencia. En 1989, el Comité Económico y Social de las CC.EE. abogaba por la implantación de rentas mínimas de reinserción, en cantidad suficiente para asegurar la subsistencia, y como una cuestión de derecho ciudadano, no de asistencia. Por su parte, el Consejo de las CC.EE. también aprobó en 1992 una recomendación para establecer las RMI en todos los países comunitarios y, el Tratado de Maastricht de 1993, en un protocolo específico sobre política social, incorpora la Carta de los Derechos Sociales Fundamentales de los Trabajadores que, en su Artículo 10.2, establece:

“Las personas excluidas del mercado laboral, bien porque no hayan podido tener acceso al mismo, bien porque no hayan podido volver a insertarse y que estén desprovistas de medios de subsistencia, deberán poder beneficiarse de prestaciones y de recursos suficientes, adaptados a su situación personal.”

Sin duda ese compromiso del Tratado puede o no concretarse en medidas legislativas concretas, y de momento queda como una asignatura pendiente de cara a la integración europea, en claro agravio comparativo con las medidas dirigidas al cumplimiento de los compromisos económicos y monetarios. Sin embargo, en muchos países europeos (Holanda, Alemania, Reino Unido, Francia, etc.), algunos partidos y organizaciones sociales y ciudadanas defienden desde hace años el establecimiento de una renta básica garantizada con carácter universal en toda la Unión Europea.

1.2. Las RMI en el contexto del sistema actual de protección social.

La estructura básica del sistema español de garantía de ingresos está (más que en otros países) fuertemente relacionada con la participación previa en el mercado de trabajo, y descansa sobre dos pilares: el sistema de pensiones contributivas de la seguridad social (para situaciones de vejez, invalidez, viudedad, etc.) y el sistema de prestaciones por desempleo. A lo largo de los años ochenta y primeros noventa se fue incorporando a este sistema un conjunto de mecanismos de garantía de mínimos fragmentado e incompleto que, en lugar de establecer un dispositivo único de protección

frente al riesgo de pobreza o insuficiencia de ingresos, que asegurase a cualquier persona un nivel de subsistencia mínimo, optó por ir estableciendo programas específicos dirigidos a grupos concretos de población:

- En primer lugar, se establecieron los complementos de mínimos de las pensiones contributivas de la seguridad social (elevando las más bajas siempre que los beneficiarios no contasen con otros ingresos).

- En segundo lugar, la protección asistencial por desempleo se ha dirigido a grupos concretos de desempleados con empleo anterior (con cargas familiares, mayores de cierta edad...).

- Junto a este desarrollo de las prestaciones contributivas o semicontributivas, esto es, dependientes de una cotización previa, en 1985 se crea el subsidio de garantía de ingresos de la LISMI, dirigido a personas con una minusvalía reconocida por la administración sanitaria de más del 65% y con rentas "individuales" inferiores al 75% del salario mínimo interprofesional.

- Además, en 1990, la ley de prestaciones no contributivas supuso la incorporación al sistema de la seguridad social de pensiones no contributivas de invalidez y jubilación en *sustitución y derogación* de las antiguas y discrecionales pensiones asistenciales del FAS y del subsidio de garantía de mínimos para minusválidos de la LISMI.

En virtud de toda esta normativa, el sistema de la seguridad social abarca el conjunto de situaciones de carencia de ingresos para las personas mayores de 65 años de edad y para aquellas personas entre 18 y 65 años con minusvalía superior al 65% (equivalente legal de la imposibilidad absoluta de trabajar). Esta extensión de la protección, junto a aspectos netamente positivos, presenta algunas carencias, como son las generadas por la rigidez de ciertos requisitos, la toma en consideración de las rentas de "toda la unidad familiar" y, sobre todo, la desprotección de algunos colectivos incapacitados de hecho para trabajar:

- minusválidos de menos del 65% sin oportunidades reales de empleo;
- muchos enfermos crónicos;
- personas que sufren lo que podría denominarse minusvalía social;
- y, sobre todo, parados/as sin derecho a subsidio de ningún tipo.

Estos son precisamente los vacíos del sistema de garantía de rentas que un programa de rentas mínimas de inserción tiene en principio que cubrir. Sin embargo, el conflicto político suscitado en torno al nacimiento de los salarios sociales ha supuesto una fuente de distorsiones importantes en el desarrollo de los programas. El temor a ser tachados de asistencialistas y criticados por establecer una especie de subsidio universal que alimentaría la pereza llevó a dar un peso enorme a la "inserción" en el diseño de las rentas mínimas. No obstante, la mayoría de los estudios realizados al respecto muestran que la inserción aparece en muchos casos como un conjunto de exigencias e instrumentos de presión y control sobre los beneficiarios más que como un esfuerzo real por promover su incorporación al empleo y a la sociedad. La obsesión por la inserción aparece en todos los programas, mientras que los medios reales invertidos en ella son más bien escasos. La formulación de la inserción en términos de contrapartida resulta significativa, como si dar algo a cambio resolviera los problemas de exclusión social de las personas perceptoras. Además, se han establecido ciertos requisitos y límites que parecen poco explicables si no es desde una lógica de evitar todo parecido con una renta mínima garantizada (a lo Beveridge).

Esta situación se ha traducido también en una notable falta de coordinación entre el sistema (autonómico) de rentas mínimas de inserción y los sistemas de protección social de ámbito y responsabilidad estatales. Pese a su extensión y consolidación normativa, e incluso a pesar de una actitud cada vez más abierta de la Administración central, poco o nada se ha hecho por coordinar la acción del INEM con los programas de RMI (en el terreno de la búsqueda de empleo asistida, de la formación ocupacional adaptada, etc.) o por ajustar el espacio de las rentas mínimas y el de otras prestaciones mínimas de la Administración central (facilidad de paso cuando proceda entre pensiones asistenciales, no contributivas, rentas mínimas y subsidios por desempleo). La articulación entre el sistema general de garantía de ingresos (contributivo y asistencial) de responsabilidad estatal y un subsistema específicamente dirigido a la población excluida y pobre en edad de trabajar, que probablemente funcione mejor bajo responsabilidad autonómica y gestión regional y municipal, queda aún pendiente.

En síntesis, puede decirse que los años 80 y los primeros 90 han visto expandirse un sistema fragmentado de garantía de mínimos o de protección asistencial frente a la carencia de ingresos. Este sistema se caracteriza por los siguientes rasgos:

- Se trata de un sistema selectivo, que ofrece una protección más garantizada a los mayores de 65 años y los minusválidos de más del 65% de minusvalía, es decir, a aquellas personas que se consideran exentas de la obligación de trabajar.

- Es un sistema más orientado a los precarios que a los excluidos, como lo refleja el peso de los subsidios asistenciales por desempleo en comparación con prestaciones como las pensiones asistenciales de enfermedad o los salarios sociales.

- Es un sistema de bajo nivel protector, que ofrece prestaciones en general muy insuficientes.

- Y es un sistema, paradójicamente, poco insertador, que articula mal las prestaciones económicas con políticas activas de inserción, cuando precisamente muchas de las reticencias oficiales frente a las demandas de mejora del sistema se basan en un supuesto efecto de desincentivación de la inserción laboral.

Es, por tanto, en este contexto contradictorio en el que deben actuar los programas de RMI como el PIRMI, intentando "parchear" las carencias y limitaciones de un sistema estatal de protección social sobre la regulación del cual no pueden incidir.

1.3. Objetivos del informe.

El presente informe pretende analizar la aplicación de un programa de RMI en Catalunya desde 1990, fecha en que se regula por decreto el Programa Interdepartamental de la Renda Mínima d'Inserció (PIRMI), hasta 1996. Los objetivos a cumplir pueden sintetizarse en cuatro:

1. Resumir los principales problemas y limitaciones detectadas por los estudios de evaluación del PIRMI llevados a cabo hasta la fecha (sección 3).

2. Analizar mínimamente la evolución del programa en base a los principales datos estadísticos disponibles para el período 1990-1996 (sección 4).

3. Comparar a grandes rasgos el PIRMI con otros programas de RMI existentes en otras CC.AA. del estado español o en otros países de la UE (sección 5).

4. Elaborar, en base a todo lo anterior, un listado de posibles modificaciones o líneas de reforma del programa, con el objetivo de superar las principales limitaciones detectadas (sección 6).

Previamente, se efectuará un repaso a los cambios legislativos que ha sufrido el programa en el breve período de tiempo que lleva en vigor (sección 2).

Finalmente, en el apéndice, se realizará una valoración de la ley del 3 de Julio de 1997 que promulga la Renda Mínima d'Insecció (sección 7).

2. DESCRIPCIÓN Y EVOLUCIÓN LEGISLATIVA DEL PIRMI.

2.1. El Decreto del 25 de Junio de 1990.

El PIRMI se crea en virtud de un Decreto del 25 de Junio de 1990 (*DOGC* 1309), bajo la responsabilidad conjunta del Departament de Treball y del Departament de Benestar Social de la Generalitat. La filosofía del programa es claramente residual y asistencial (no universalista), y la unidad básica del mismo es la familia, no el individuo. La RMI en Catalunya no se plantea jurídicamente como un derecho ciudadano, sino como una prestación asistencial (el hecho mismo de que sea regulada mediante un Decreto y no por una Ley da buena fe de ello).

Las principales características del programa pueden resumirse como sigue:

Tipos de acciones. El PIRMI consta de tres tipos de intervención: servicios sociales, prestación económica, y medidas para la inserción socio-laboral.

Requisitos de acceso. Básicamente los siguientes:

1. Estar empadronado o empadronarse en Catalunya.
2. Residir en Catalunya al menos con tres años de antelación.
3. Constituir un hogar independiente familiar (se excluyen otros tipos de convivencia) al menos con un año de antelación (se exceptúan las personas con menores o disminuidos a cargo).
4. Edad entre 25 y 65 años (se exceptúan los menores de 25 años con menores o disminuidos a cargo).
5. Disponer de unos ingresos anuales inferiores a los que corresponden en concepto de RMI, teniendo en cuenta tanto bienes muebles como inmuebles.
6. Firmar el correspondiente convenio de inserción o PIR (Pla Individual de Reinsercció), que recoge el compromiso de atender una serie de actividades.

Implementación. El PIRMI es implementado por tres tipos de organismos: Ayuntamientos, Consells Comarcals, y entidades colaboradoras debidamente homologadas por la Generalitat. Asimismo, todos los proyectos elaborados por administraciones y entidades son remitidos al Departament de Benestar Social, que los evalúa y dicta resolución.

Contenidos. El PIRMI consta de las siguientes actuaciones: prestación de la RMI; prestaciones adicionales de urgencia y resarcimiento; información; apoyo personal; motivación y orientación laboral; formación ocupacional; apoyo a la inserción laboral. La extinción de la RMI no necesariamente implica la de las otras medidas.

Cuantía de la prestación. La cuantía de la RMI se establece en 33.000 ptas/mes, con una duración de 12 meses prorrogables. Esa cuantía aumenta en 5.000 ptas. con el primer miembro adicional, 4.000 con el segundo y el tercero, y 3.000 con cada uno de los demás. Del importe total de esa prestación se descuentan todos los demás ingresos del hogar (excepto prestaciones finalistas o del propio programa).

Seguimiento. Se establece una Comissió Interdepartamental formada por técnicos de ambos departamentos que supervisa y evalúa el programa. Asimismo, se establece un Comité de Seguimiento en el cual están representados los agentes sociales, y Comités Locales a nivel municipal o comarcal.

2.2. El Decreto del 28 de Octubre de 1991.

Al año siguiente de su creación, un nuevo Decreto (*DOGC* 1511) introduce algunas modificaciones en la regulación del PIRMI anteriormente resumida, en base a las primeras experiencias de implementación. Los principales cambios son los siguientes:

Requisitos de acceso.

1. Se reduce de tres a dos años el requisito de residencia anterior.
2. Para calcular los ingresos familiares, no se computan las pensiones de otros miembros del hogar familiar en la medida en que no excedan la cuantía correspondiente de RMI: sólo computa lo que exceda.

Contenidos. Introduce medidas de formación de adultos previas a la ocupacional (ante la evidencia de que muchos beneficiarios no tenían el nivel formativo suficiente para seguir los cursos de formación ocupacional).

Cuantía de la prestación.

1. La prestación básica sube a 37.000 ptas, y las asignaciones complementarias por miembros adicionales, a 6.000, 5.000 y 4.000 ptas. respectivamente (la opinión unánime es que la prestación anterior era insuficiente).
2. Los pensionistas no podrán considerarse miembros adicionales a efectos de cobrar asignación complementaria.
3. En el cálculo de los ingresos familiares deducibles de la cuantía de la RMI, se exceptúan las pensiones de otros miembros de la familia (esto es, estas pensiones se tienen en cuenta para determinar el *derecho* a la prestación, pero no la *cuantía* de la misma).
4. Se establece un mínimo del 25% de la RMI individual (en ocasiones, la prestación diferencial por RMI podía ser tan baja que no introducía gran diferencia de ingresos).

Seguimiento. Incrementa el número de participantes en la Comissió de Seguint (introduciendo, por ejemplo, a las asociaciones vecinales).

El decreto, por tanto, establece algunas mejoras en la cuantía de la prestación, pero no aborda cambios muy sustanciales en lo demás, tal y como se demandaba desde distintas instancias sociales.

2.3. El Decreto del 27 de Julio de 1995.

Tras cuatro años de funcionamiento del PIRMI, y disponiendo ya de los primeros estudios de evaluación del mismo, un nuevo Decreto de 1995 (DOGC 2087) refunde toda la normativa existente al respecto (claramente con vistas a una futura tramitación como Ley), aunque, como se verá, tampoco en él se da respuesta a numerosas demandas sociales al respecto. Más que introducir cambios importantes en la concepción de base del PIRMI, la nueva regulación agrupa y clarifica toda la normativa sobre el mismo, e intenta acercarla a la práctica real del funcionamiento observado del programa; al mismo tiempo, se establecen mecanismos más claros de control, probablemente a la vista del aumento de solicitudes a partir de 1993. Las principales novedades pueden sintetizarse como sigue:

Requisitos de acceso.

1. Se especifican con más detalle las causas de no concesión de la prestación, y entre ellas se añaden la baja voluntaria en una empresa, los despidos o regulaciones de empleo en trámites judiciales o administrativos, o las mujeres separadas que tengan derecho a pensión, no la reciban y no la reclamen.
2. Se distingue entre *unidad familiar* y *núcleo de convivencia familiar* (dos o más unidades familiares emparentadas entre sí que conviven bajo un mismo techo), teniendo ambas derecho a la prestación. Se aclara así una ambigüedad de las regulaciones precedentes, aunque, en la práctica, los servicios de atención primaria venían considerando también a los segundos como beneficiarios del PIRMI.
3. Se especifican más los deberes de los beneficiarios, incluyéndose algunos tales como no rechazar ofertas de empleo "adecuadas" o no ejercer la mendicidad.

Contenidos.

1. Se establecen acciones específicas de integración social, destinadas a la colaboración cívica y al aumento de la autoestima de los beneficiarios, siempre y cuando se hayan agotado sin éxito las demás, y "teniendo en cuenta el punto de vista del usuario" (se observaba que las medidas existentes no eran ni mucho menos suficientes para facilitar una mínima inserción de muchos beneficiarios).
2. En cuanto a las prestaciones de urgencia y resarcimiento, el decreto afirma que "se procurará" racionalizar y coordinar todas las actuaciones al respecto. Estas prestaciones corren a cargo de los

Ayuntamientos, que habían expresado repetidas quejas por su falta de recursos para cubrirlas; el decreto, sin embargo, no concreta nada en ese sentido.

3. Se remite directamente a la Comissió Interdepartamental a todos aquellos usuarios cuyo único problema sea la falta de empleo, descargando así a los servicios sociales de personas que no precisan intervenciones de asistencia social, y atendiendo una de sus peticiones más repetidas.

4. Se prevé establecer convenios de colaboración con empresas y entidades que colaboren activamente en los procesos de inserción laboral.

Cuantía de la prestación.

1. Se incrementa la prestación individual hasta 39.000 ptas., quedando igual las asignaciones complementarias.

2. Si existen en la unidad familiar salarios inferiores a la RMI que les corresponda, sólo se deducirá de la misma el 75% de los citados salarios, durante 6 meses como máximo.

3. Se establece un máximo del 190% de la prestación individual.

Seguimiento.

1. Se establecen medidas para mejorar el control por parte de la Comissió Interdepartamental, y para mejorar la comunicación al mismo de datos y estadísticas.

2. Se suprimen los Comités Locales, que en la práctica no habían funcionado casi nunca, pero se deja abierta la posibilidad de constituir comisiones de coordinación del PIRMI a nivel municipal, comarcal o intercomarcal.

2.4. La Orden del 20 de Febrero de 1996.

La finalidad de esta disposición (DOGC 2173), que no modifica la normativa sustancial del PIRMI, no es otra que la de regular los mecanismos de colaboración con entidades y empresas de cara a la inserción laboral de los beneficiarios del programa, en virtud de los convenios de colaboración que el Decreto de 1995 prometía establecer. Los principales puntos de interés de dicha regulación pueden resumirse como sigue:

1. Se establecen básicamente dos tipos de medidas:

a) *Ayudas económicas* para las empresas y entidades que colaboren en la inserción laboral de beneficiarios del PIRMI, con una duración mínima de tres meses y máxima de un año.

b) *Medidas de apoyo profesional* a los procesos de inserción, de *asesoramiento* y de *formación* complementaria de los beneficiarios, con una duración máxima de dos años.

2. Para optar a tales ayudas, las empresas deben firmar un convenio de colaboración y cumplir una serie de condiciones, entre las cuales figura la de contratar laboralmente a un beneficiario del PIRMI, de

acuerdo con la normativa laboral vigente (y, pagando, si es el caso, la cotización correspondiente a la Seguridad Social, y un salario según convenio).

3. Se da preferencia a las empresas que consigan relaciones laborales estables.
4. La cuantía de las ayudas tiene un máximo en el 60% del salario que cobre el/la trabajadora, y en cualquier caso no puede superar el importe de la prestación básica del PIRMI.
5. Sólo un miembro de cada familia puede acogerse a esta modalidad de inserción laboral.

2.5. El Decreto del 18 de Febrero de 1997.

Dos años después de la promulgación del último Decreto, se aprueba otro (DOGC 2338) cuya única finalidad es actualizar el importe de la prestación básica del PIRMI, y establecer una revalorización automática de la misma. Este Decreto es el resultado de las negociaciones llevadas a cabo entre la Generalitat y los sindicatos y otras entidades vinculadas al trabajo social, y, según sus propias palabras, se propone recuperar (de forma escalonada) el poder adquisitivo de la prestación perdido en los últimos años, de cara a que la próxima ley que regulará el PIRMI pueda establecer la revalorización automática sobre una base adecuada (aunque, como se verá más abajo, puede ponerse en duda que los aumentos que establece este Decreto recuperen realmente todo el poder adquisitivo perdido desde 1991). En concreto, las principales disposiciones del Decreto son las siguientes:

1. Se establece un sistema transitorio de revalorización de 1997 al año 2000, por el cual la prestación básica del PIRMI se establece en 41.000 pesetas para 1997 (aumentando por tanto en 2.000 ptas). En 1998 se aumentará en 1.000 pesetas, en 1999 otro tanto, y en el 2000 en 1.500 pesetas, añadiendo además cada uno de esos años lo que corresponda según el aumento del IPC (de tal manera que, en el supuesto irreal de que el IPC no aumentase de aquí al 2000, la prestación sería de 44.500 pesetas).
2. Se establece una cláusula de revisión automática de la prestación en el caso de que el IPC previsto no coincida con el real.
3. Los complementos por miembros adicionales de la familia quedan igual, aunque aumentarán también anualmente según el IPC a partir de 1998.

3. LA EVALUACION DEL PIRMI: PRINCIPALES PROBLEMAS Y DEFICIENCIAS DETECTADAS.

3.1. Características más destacables.

El PIRMI es un programa de renta mínima de inserción de acceso bastante restringido, tanto por la forma de gestión realizada desde los servicios sociales (cooptación de los perceptores de entre la clientela conocida, prioritariamente) como sobre todo por la exigencia de un diseño previo del plan individual de reinserción (PIR) para empezar a percibir la prestación económica. El papel de la administración autonómica es muy importante no sólo en la concesión y pago de la prestación, sino también en el diseño y seguimiento de las actividades de inserción. Aunque el PIR se basa en datos recabados por los servicios sociales de atención primaria, en su elaboración tiene un peso importante un equipo de la Generalitat, sin contacto directo con el beneficiario. La concepción y la práctica de la inserción bascula en buena medida sobre la inserción laboral. Los casos de apoyo psico-social (incapaces por el momento de abordar la inserción laboral) son llevados por los servicios sociales directamente, mientras que los demás son seguidos por la Direcció General d'Ocupació e incorporados a procesos de motivación, orientación, formación e inserción laboral concertados con centros colaboradores. La concepción de la inserción laboral adolece de cierto formalismo y de cierta inadaptación a las poblaciones socialmente en dificultad que se incorporan al PIRMI. El papel de las entidades sociales homologadas (Cáritas, varias fundaciones, etc.) es destacable por su capacidad de incorporar a colectivos que de otro modo difícilmente lo harían. Su papel es análogo al de los servicios sociales de atención primaria (tramitación, propuesta de PIR, seguimiento y apoyo psico-social).

Globalmente se puede decir que el PIRMI pertenece al grupo de cabeza de los salarios sociales. Junto con los programas vasco, madrileño y navarro, se acerca a lo que con propiedad podría llamarse una renta mínima de inserción. Pero a diferencia del caso vasco, y de forma similar a Madrid y Navarra, aún tiene un alcance relativamente limitado. Al margen de los problemas político-institucionales que marcaron su inicio, los elementos que más pesan son la exigencia previa de elaboración del plan individual y una complejidad burocrática bastante notable. Junto a estos dos obstáculos a la incorporación de personas necesitadas, la concepción formalista y mecánica de la inserción, y su compartimentación en fases separadas supone un problema importante.

No obstante, en el campo de la inserción laboral, la implicación del Departament de Treball es importante y muy superior a la de otras comunidades. Su política de apoyo a proyectos de motivación e inserción, y los inicios de su extensión a empresas de inserción, puede considerarse aún limitada pero interesante y positiva. A pesar de ello, el éxito insertador del programa -como, en general, ocurre con las RMI- resulta muy escaso. Asimismo, la finalidad declarada de reducción e incluso erradicación de las situaciones de pobreza severa no ha sido alcanzada: los últimos estudios conocidos de organizaciones como Cáritas muestran que la pobreza en Catalunya no se ha reducido apreciablemente en los últimos años, e incluso ha ido en aumento en núcleos urbanos como Barcelona.

En líneas generales, puede decirse que una flexibilización o supresión de los requisitos de acceso (excepto, evidentemente, el económico), y una extensión del programa en la línea de la incondicionalidad y la universalidad (tal y como ya defienden numerosos expertos), produciría resultados mucho más eficaces en la lucha contra la exclusión. Los argumentos tópicos de que ello supondría una “subvención de la ociosidad” y un crecimiento desorbitado del gasto no se sostienen a la luz de un análisis riguroso de los colectivos excluidos ni de los programas de rentas mínimas existentes: respecto de los primeros, la evidencia disponible muestra que no se trata en absoluto de grupos numerosísimos de rentistas o “parásitos sociales” ávidos de vivir a costa de las arcas públicas (aunque puedan existir casos individuales en ese sentido); respecto de los segundos, no se ha demostrado que estos programas desincentiven la búsqueda de empleo, y muchos estudios indican precisamente lo contrario.

3.2. El acceso al programa.

Los programas rentas mínimas de inserción son un buen observatorio de las situaciones de exclusión social y de las poblaciones que las padecen. Sin embargo, los beneficiarios de los mismos no necesariamente representan fidedignamente al conjunto de los colectivos o personas afectadas por situaciones de necesidad o desprotección. Ello es así porque existen numerosos mecanismos de selección -ya sea explícita o implícita, intencionada o no- que filtran a la población potencialmente destinataria. Este fenómeno puede apreciarse también en el caso del PIRMI.

El principal mecanismo de selección “implícita” o “no buscada” en principio por el programa es lo que se conoce como *non take-up* (no toda la población potencialmente

destinataria del PIRMI lo solicita); algunos estudios estiman que el porcentaje de *non take-up* del PIRMI está entre el 50 y el 60%, siendo bastante superior al existente en CC.AA. como Madrid o el País Vasco, o en países como Francia. Como principales causas de este desequilibrio entre beneficiarios potenciales y reales pueden citarse las siguientes:

- Las personas y familias con más tradición de relación con los servicios sociales suelen tener una mayor facilidad para incorporarse a las rentas mínimas.
- Los programas que, como el PIRMI, ponen el acento en la inserción laboral suelen privilegiar a las personas con capacidad de incorporación al trabajo.
- La falta de información: desconocimiento de la prestación, creencia de no cumplir los requisitos para solicitarla, desconocimiento de los cambios legislativos o en la propia situación personal, legislación y folletos informativos poco comprensibles, etc.
- Las dificultades burocráticas y administrativas: legislación compleja y poco clara, impresos de solicitud farragosos y poco comprensibles, exigencia de mucha documentación y certificados, etc.
- Problemas de “rechazo del control” que implica el programa: un excesivo control o comprobación de medios puede provocar sensación de dependencia o pérdida de libertad, e incluso percepción de que los costes de participar en el programa superan a los beneficios.
- Problemas de “estigmatización” social: la identificación como “marginales” de los colectivos beneficiarios, los temores a un trato considerado como “humillante” o al uso de ciertos tópicos, pueden provocar también el alejamiento de colectivos en situación de necesidad.

Junto a los mecanismos “latentes” de selección enumerados, existen unos requisitos de acceso explícitos regulados jurídicamente (edad, tiempo de residencia, ingresos, incompatibilidad con prestaciones), que restringen la posibilidad de participar en el programa, y pueden distorsionar la visión de las poblaciones excluidas al sobrerrepresentar a unos grupos y excluir a otros. En este sentido, los principales problemas detectados pueden resumirse como sigue:

- La población excluida observable desde el PIRMI se sitúa entre los 25 y 64 años de edad (excepto menores de 25 con cargas familiares): ello deja fuera al creciente colectivo de pobres jóvenes, así como a mayores de 65 años que, por la razón que fuese,

no cobran ningún tipo de pensión, o que cobran pensiones inferiores a la RMI (cosa perfectamente posible en el actual sistema de protección social).

- El requisito de formar un hogar independiente restringe el acceso a todas aquellas personas que tengan una vivienda permanente y puedan acreditarlo. Asimismo, la exigencia de empadronamiento supone un problema para muchos inmigrantes que no pueden presentar un contrato de alquiler “en regla”.

- La concepción “familiarista” del programa excluye asimismo a posibles formas de convivencia no familiar, y considera, para otorgar la prestación, todos los ingresos de la unidad familiar, recortando así implícitamente la autonomía individual que en principio se propone restablecer. Por otro lado, el tomar la familia como unidad de cálculo de ingresos, provoca en ocasiones el efecto perverso de que algunos miembros de la familia dejen de trabajar para poder cobrar la RMI.

- Por último, la reducida cuantía de la RMI, y la consideración de la familia como unidad de cálculo de ingresos, dejan fuera del programa a lo que podríamos denominar “pobreza no severa”, compuesta por hogares con ingresos superiores a la RMI pero inferiores al “umbral de la pobreza”.

3.3. La cuantía de la RMI.

Independientemente del análisis estadístico de la evolución de la RMI (véase *infra*, 4.2.), los estudios realizados indican también la existencia de ciertos problemas genéricos relacionados con la cuantía de la misma, y con las demás prestaciones monetarias que puede establecer el programa:

- La cuantía de la RMI es considerada a todas luces como reducida e insuficiente para lograr el objetivo de inserción y de superación de la pobreza. Los principales estudios estiman, asimismo, que la RMI difícilmente desincentiva la búsqueda de empleo, y que por tanto existiría margen para un aumento sustancial de la misma.

- Los controles establecidos por el programa son a veces vistos como excesivos, dado el reducido nivel de fraude estimado hasta el momento.

- La cuantía de los complementos por miembros adicionales discrimina claramente a las familias cuanto más numerosas sean éstas.

- Las prestaciones de urgencia y resarcimiento no se han desarrollado todo lo que sería necesario, y en muchas ocasiones no son todo lo urgentes que deberían.

- La necesidad de un subsidio específico para gastos de vivienda resulta palmaria: se estima que el 23% de los beneficiarios de la RMI paga más de 30.000 pesetas mensuales en concepto de estos gastos, y el 28% entre 20.000 y 30.000 pesetas. Con una renta mínima en torno a las 40.000 pesetas es patente la imposibilidad de superar la situación de pobreza.

- La baja cuantía de la prestación, además, puede estimular a buscar “trabajitos” o “chapuzas” y a desatender las actividades formativas y de inserción establecidas en el programa.

3.4. Los Planes de Inserción.

Los requisitos para el acceso al PIRMI se sitúan en una posición media de exigencia en el conjunto de los salarios sociales del estado. Sin embargo, la principal diferencia con los programas madrileño y vasco, a cuyo grupo pertenece el PIRMI, es la exigencia previa de un diseño y convenio de inserción, lo que constituye también un importante elemento limitador del acceso. La RMI se concede cuando se cumplen los requisitos y se establece el PIR (Pla Individual de Reinserció); la RMI constituye así un cuasiderecho al estar condicionada a la elaboración del plan, y a la capacidad de la administración para prepararlos. Tal vez por ello la incorporación de solicitantes ha sido más lenta que en otras comunidades de nivel similar, sobre todo hasta 1994.

La unión entre el convenio de inserción (con la contraprestación que comporta) y la prestación económica, plantea algunos problemas:

- En los casos de personas que no tienen un problema grave de integración social, cuya única carencia es la económica, y que presentan además unas características de edad o de situación familiar que hacen muy difícil colocarlas laboralmente, no parece que tenga mucho sentido la elaboración de un convenio de inserción.

- Por otro lado, el hecho de que de una manera generalizada se tengan que hacer convenios de inserción y exigir una contraprestación comporta problemas organizativos de acumulación de burocracia, de sobrecarga de los trabajadores sociales y, como consecuencia, de pérdida de calidad e intensidad de los procesos de inserción en los casos en que sí son adecuados.

- El tercer problema de los convenios de inserción es la existencia de un enorme desequilibrio entre las partes: el solicitante o perceptor del PIRMI y la administración; mientras el primero puede perder la ayuda económica por incumplimiento del convenio,

en cambio no tiene bastante base jurídica para hacer cumplir el compromiso de la administración. Se produce un contrato asimétrico ya que, de hecho, una parte impone el contenido del contrato a la otra. El excesivo celo en controlar la picaresca plantea la cuestión de quién defrauda a quién, si el usuario al PIRMI o al revés, ya que el PIRMI no le da lo que promete: posibilidades reales de inserción laboral y social. En este sentido, el temor a la “cronificación” en el programa y al mal uso de la prestación está produciendo una presión sobre personas y colectivos que continúan en el programa porque los problemas que originaron la entrada en el mismo siguen sin resolverse, y porque el programa en sí tampoco ha sido capaz de resolverlos. Por este motivo se habría de pensar tanto en modificar el programa para dar solución a la situación de estas personas como, si se reconoce la imposibilidad de resolver estos problemas, en asumir que la prestación económica se habrá de mantener indefinidamente hasta que éstos desaparezcan.

En suma, los convenios de inserción cumplirían mejor su función si fuesen más selectivos y personalizados, es decir, si se establecieran con aquellas personas o aquellos grupos que requieran una intervención de apoyo social, y que tengan posibilidades reales de reinserción, ajustándose más a las características del individuo o del colectivo necesitado. Además, sería conveniente que fuesen los servicios sociales de atención primaria quienes decidiesen con quién se establece un convenio de inserción y con quién no: el convenio podría ser un instrumento más de su intervención, siendo empleado sólo cuando los servicios sociales lo considerasen necesario.

3.5. La población a la que se dirige el programa.

Otro de los problemas importantes está en relación a la población a la cual se dirige el programa. En principio, esta población está afectada por la pobreza severa y es la más excluida social y económicamente. Pero parece que desde 1993 se ha incorporado al programa una población que *per se* no tiene características de exclusión social “clásica” (motivos laborales, de monoparentalidad, etc.), a pesar de carecer de ingresos. Se trata de un colectivo en situación de desempleo que ha agotado las prestaciones “normales” a que tiene derecho, y que presenta un nivel de formación más alto y una forma de vida más “normalizada”. Probablemente este hecho está relacionado con la crisis económica, la desregulación del mercado de trabajo, y la reducción de las

prestaciones del desempleo, y exige un esfuerzo más grande en programas de formación y reciclaje profesionales y de política activa de mercado de trabajo. Pero el problema surge cuando se observa que, junto a la entrada de esta nueva población en el programa, puede disminuir la atención relativa hacia la población más excluida socialmente y con menos formación. Este hecho pone de manifiesto la existencia de múltiples causas, a menudo sutiles, que pueden excluir a los menos favorecidos de los bienes y servicios sociales, incluyendo aquellos que estaban pensados para ellos. Sería necesario un estudio y una readaptación del programa para resolver este problema, que puede estar relacionado en parte con los trámites administrativos y las exigencias contractuales de contraprestación.

Por otro lado, el diseño del PIRMI es fundamentalmente urbano, pensado para luchar contra la pobreza y la marginación clásicas en un momento socio-económico muy distinto del actual, y con un planteamiento que resulta excesivamente centralizado. Sería necesario pensar en algunas modificaciones tendentes a flexibilizar la estructura del programa para adaptarlo mejor a los desequilibrios territoriales de Cataluña y a las especificidades de su mundo rural.

3.6. Los “grados de exclusión” de la población atendida.

Los distintos estudios de evaluación ponen también de manifiesto la enorme heterogeneidad interna de los colectivos atendidos por el PIRMI. Sintetizando los resultados de varios de estos estudios, podría hablarse de distintos “grados de exclusión” de la población beneficiaria del programa, que requieren también tipos de intervención y medidas muy diferentes:

1.- Un primer grupo está formado por personas que no presentan problemas de marginación, en el sentido fuerte de la expresión. Se trata de personas que pueden trabajar, carecen de empleo y de hecho pueden estar presentes en el mercado de trabajo pero con una capacidad de competir por los empleos muy reducida (baja cualificación, falta de experiencia laboral, dificultades familiares especiales, etc). Son personas perfectamente integrables en el empleo siempre y cuando adquieran las destrezas y los elementos de competitividad que hoy les faltan. Sin embargo, son algo más que parados necesitados de formación. Los mecanismos habituales de formación para desempleados no alcanzan a estas personas, bien por no adecuarse a sus niveles de formación básica, por no encaminarles hacia empleos en los que tengan verdaderas oportunidades, o por

otros problemas de acceso a los mismos. En este grupo son frecuentes las mujeres solas con cargas familiares, parejas jóvenes, etc.

2.- Un segundo grupo está formado por personas que, sin padecer tampoco problemas de marginación social en el sentido estricto, están excluidas de forma (casi) definitiva del mercado de trabajo. Son personas que podrían trabajar, carecen de empleo, pero que por sus características personales (la edad es un factor decisivo) no tienen oportunidad alguna de entrar en el mercado de trabajo real. Se trata con frecuencia de desempleados de más de 45 ó 50 años de edad que no pueden recibir los subsidios de desempleo ni pensiones de jubilación, mujeres de edad también media pero sin experiencia laboral anterior, etc.

3.- Un tercer grupo está formado por personas en edad laboral que están excluidas del mercado de trabajo por una acumulación de problemas personales, sociales, de salud, etc., que las convierten en lo que podríamos llamar, con todas las cautelas, minusválidos sociales. Se trata de personas que no son clasificables como minusválidos físicos, psíquicos o sensoriales, pero que de hecho son incapaces de desarrollar un trabajo normal. Personas con problemas de alcoholismo o relacionados con la salud mental son frecuentes en este grupo.

4.- Por último, quedan los grupos (muy diversos) que presentan problemas de marginación social importantes. En estos casos su presencia en el PIRMI es síntoma de un problema de no integración en la sociedad, que va mucho más allá de la mera carencia de ingresos. Como muestra de su heterogeneidad cabe distinguir entre colectivos como la población chabolista, los usuarios con dependencia de los servicios sociales, los enfermos mentales crónicos, la delincuencia, la prostitución, etc.

3.7. Las medidas de inserción social y laboral.

La importancia que tiene el empleo en nuestra sociedad como elemento fundamental de integración es difícilmente discutible. El desempleo es uno de los factores más determinantes tanto en el origen como en el mantenimiento de la pobreza y por este motivo la política de empleo es probablemente la herramienta más eficaz de lucha contra la pobreza. Por ello, a menudo un indicador de la buena marcha de un programa de rentas mínimas de inserción es el número de personas que mediante su participación en el programa acceden a una colocación; al contrario, si acceden pocas personas se puede pensar que el programa no funciona bien. No obstante, parece que el

pleno empleo será un objetivo muy difícil de conseguir en un futuro previsible. Es preciso ser conscientes pues, de la capacidad real de los programas de rentas mínimas en relación a la inserción laboral, de manera que no se cree un estado de frustración ni de desánimo entre los trabajadores sociales o entre los beneficiarios. Pero ello tampoco debe ser una excusa para extinguirlos, ni para que se utilicen como “cortina de humo” que impida ver dónde están los problemas, que no son tanto responsabilidad de las personas excluidas como de una estructura socio-económica ineficiente y que produce desigualdad. Desde un punto de vista más global sobre la política social, se trata de plantear seriamente la cuestión de si el mercado de trabajo, tal y como está regulado actualmente, es la *solución* al problema de la exclusión social o es precisamente su *causa*.

Las medidas del PIRMI (atención psico-social, orientación profesional, motivación, educación de adultos, formación ocupacional e inserción laboral), aunque en teoría se perciban como lógica e internamente coherentes, en la práctica presentan muchas rigideces que las hacen demasiado lineales, mecánicas y poco eficientes. Se pueden señalar los siguientes motivos para entender el fracaso relativo de los procesos de inserción:

- Las etapas de formación e inserción se adecúan poco a las necesidades específicas de la mayoría de la población acogida, que necesitaría procesos de inserción más largos, flexibles y tutelados. Y también, más adecuados a poblaciones específicas como la gitana o la inmigración pobre, ya que, de lo contrario, puede caerse en una política de asimilación cultural, al no estar previsto ningún mecanismo de respeto a la diversidad.

- Las pretensiones normalizadoras del programa de acabar en un puesto de trabajo “normal”, pueden resultar contraproducentes en muchos casos, generando frustración y decepción al no verse cumplidas por factores no imputables ni a los beneficiarios ni a los trabajadores de los servicios sociales. Las subvenciones a las empresas para estimular la contratación de beneficiarios del PIRMI no dan resultados satisfactorios como para pensar que puedan ser, en solitario, una solución. Tal vez sería conveniente estimular la inserción laboral en los sectores y ocupaciones denominados como nuevos yacimientos de empleo.

- El programa tiene una concepción “individualista” de los problemas, y, en consecuencia, tiende a descargar en los usuarios una responsabilidad que no tiene en

cuenta limitaciones socio-económicas de tipo estructural, y que puede generar sentimientos de culpa o de “estigmatización” que no están justificados: la inmensa mayoría de las situaciones de pobreza están causadas por el paro o por la pérdida de prestaciones públicas, lo que implica una responsabilidad social.

- Para ser eficaz en su propósito de inserción, el PIRMI necesitaría ser complementado y articulado con otro tipo de políticas, entre las que destacan la política de vivienda, la económica y la de mercado de trabajo.

- La descoordinación vertical y horizontal del programa, que proviene de un mal diseño piramidal.

- Por último, la existencia de muchas mujeres con cargas familiares, que tienen problemas para atender las obligaciones del PIR, manifiesta a las claras la necesidad de políticas específicas a ellas dirigidas (guarderías, asistencia a domicilio, etc.).

3.8. La estructura administrativa y de gestión.

El circuito administrativo que sigue el PIRMI se caracteriza, en comparación con otros programas similares, por una complejidad y centralización administrativa bastante notable. El expediente pasa del servicio social donde el ciudadano ha presentado la solicitud al ICASS, y de aquí a los equipos de asesoramiento de la Comissió Interdepartamental, que decide en exclusiva; ello produce una relativa lejanía entre los procesos de elaboración y decisión del contenido de los PIR y la base, entendiendo por tal el solicitante y los propios Servicios Sociales. Buena parte del trabajo de diseño de los PIR corresponde a los servicios de asesoramiento de la Generalitat, que lo hacen sin contacto directo con el solicitante, trabajando sobre la información escrita remitida por los Servicios Sociales de Base que, en consecuencia, ven muy reducido el contacto con los casos una vez pasan a manos de la Generalitat, salvo para el seguimiento administrativo. Todo ello hace que los profesionales de los servicios sociales de base tengan una percepción de la administración como aparato burocrático, centralizado, excesivamente alejado de los problemas “reales”, y de funcionamiento lento, pesado y mal coordinado.

Algunas causas de las dificultades señaladas se tendrían que buscar en un trasfondo conflictivo, manifiesto o latente, que caracteriza las relaciones entre el Departament de Benestar Social y buena parte de los municipios de Cataluña (muchas veces independientemente de la mayor o menor afinidad política que exista). La

dialéctica alrededor de quién concede y administra los recursos del programa, centralizadamente desde la Generalitat o descentralizadamente desde los municipios, plantea la cuestión de si el programa es una imposición dictada “desde arriba”. Paralelamente cabe señalar solapamientos y duplicidades de algunas funciones entre los dos equipos técnicos que revisan los expedientes (ICASS y Comissió Interdepartamental), así como discrepancias importantes entre los dos Departamentos (Benestar Social y Treball) respecto a aspectos de concepción del programa, como la inserción laboral, que se traduce en diferencias a la hora de interpretar o de entender y administrar las medidas ocupacionales.

Todos estos factores político-administrativos pueden explicar las sorprendentes desigualdades de implantación del PIRMI entre municipios social y económicamente similares (como pueden ser Sabadell, con una alta tasa de beneficiarios del PIRMI, y Terrassa, con una bastante baja). Puede concluirse que la disposición de los Ayuntamientos, en base a distintas maneras de entender la política social, ha sido bastante más decisiva en la implantación del programa que las características estructurales y sociales del lugar.

Todo ello plantea la doble necesidad de unificar la gestión técnica y administrativa del programa en un sólo órgano, y al mismo tiempo conseguir una mayor descentralización que permita la utilización de los recursos del programa por parte de los municipios, y su articulación con las políticas locales de servicios sociales (aunque tampoco resulta extraña la opinión contraria de los reponsables técnicos centrales del programa).

Por último, la escasez de recursos económicos y humanos con que cuentan muchos ayuntamientos para hacer frente a la demanda de PIRMIs provoca a veces situaciones de saturación, que pueden llegar a desvirtuar las finalidades del programa (con frecuencia un trabajador/a social puede llevar hasta 35 ó 40 expedientes del PIRMI simultáneamente). Este problema, junto con las rigideces y complejidades de los trámites administrativos y burocráticos, puede desembocar en un tiempo de tramitación de solicitudes excesivo para dar respuesta a situaciones que requieren una intervención relativamente urgente.

4. ANALISIS DE LOS PRINCIPALES DATOS SOBRE LA IMPLEMENTACION DEL PIRMI.

4.1. El gasto en el PIRMI.

A tenor de los datos que pueden observarse en el Cuadro 1, cabría extraer las siguientes consideraciones:

- Los recursos públicos destinados a la implementación del PIRMI no han dejado de crecer durante todo el período 1990-1996, aunque el ritmo de crecimiento ha descendido de forma constante y muy notablemente en los últimos años. Ello es lógico si se tiene en cuenta el incremento también constante de solicitudes (ver Cuadro 10), aunque el crecimiento del gasto no ha sido proporcional a éste. Por otro lado, los fuertes incrementos relativos de los dos primeros años se explican sin duda por la propia puesta en marcha del programa.

- El volumen total de gasto aparece como muy asumible, dado que representa un porcentaje irrisorio sobre el gasto total de la Generalitat (poco más de lo que se gasta en el alquiler de dependencias oficiales). Ese porcentaje ha ido creciendo poco a poco, pero sin rebasar nunca el 0'3%. Más reducida resulta aún la proporción si la calculamos respecto al PIB catalán. Estamos, por tanto, ante una política social que no concentra ni mucho menos las elevadísimas sumas de recursos que exigen otras prestaciones y/o servicios. Parece lógico concluir que sería perfectamente asumible un nivel de gasto bastante mayor tanto en términos absolutos como en porcentaje de gasto público.

- Analizando el Cuadro 1 conjuntamente con el 2 y el 10, es razonable suponer que el incremento del gasto se explica mucho más por el crecimiento del número de solicitudes que por la subida de la calidad y cuantía de las prestaciones. De ello da fe también el hecho de que, en 1995, tras un aumento de la cuantía de la prestación básica, y con un estancamiento del número de expedientes aprobados, el ritmo de crecimiento del gasto sigue descendiendo.

4.2. Nivel de la prestación.

El Cuadro 2 permite concluir con claridad que la cuantía real de la RMI pagada en el programa ha descendido considerablemente, y ello tanto en términos absolutos como relativos, y teniendo en cuenta las prestaciones medias que realmente se abonan, más allá de la referencia de la prestación individual básica. Este descenso es en parte esperable, dado que el importe de la prestación básica, al no indicarse anualmente con

el IPC, ni depender de ninguna otra magnitud (SMI, pensión media, etc.), sino estar fijada discrecionalmente por la Generalitat, sufre una constante pérdida de poder adquisitivo en términos reales. Un análisis más detallado de los datos permite efectuar las siguientes observaciones:

- La *prestación media* por expediente se ha mantenido bastante constante en términos absolutos (excepto en 1994, lo cual quizá pueda explicarse por razones coyunturales, como pueda ser el que ese año las familias solicitantes dispusieran de menos ingresos como media); hay que hacer notar, sin embargo, que en 1996 era incluso más baja que en 1991. Este estancamiento de la prestación media no se debe, como podría pensarse, a un aumento del número de personas por expediente: si se observa el Cuadro 3, puede comprobarse que éste se ha mantenido constante. Aun así, desde 1994 la prestación media desciende tanto en términos absolutos como relativos.

- El porcentaje que representa esa prestación media sobre la prestación básica individual alcanza su máximo en 1994, para después volver a descender hasta niveles no observados desde 1990: ello sin duda se explica, en gran parte, porque en 1995 se aumenta la cuantía de la prestación básica en 2.000 pesetas, pero sin aumentar correlativamente las asignaciones complementarias por otros miembros de la familia. Parece, por tanto, que el citado aumento de la prestación básica no ha tenido efecto apreciable en la prestación media real.

- Calculada como porcentaje sobre el Salario Mínimo Interprofesional, la prestación media muestra también una clara tendencia descendente en los últimos años, alcanzando su cota más baja en 1996. La tendencia es similar si se calcula sobre el PIB per cápita.

- Todas las observaciones anteriores se refieren a la prestación media en términos nominales. Pero si deflactamos su cuantía por el IPC, observamos que la pérdida de poder adquisitivo ha sido considerable, y que el valor real de la prestación es hoy inferior incluso al de 1990, a pesar de los aumentos nominales habidos. La pérdida global en estos 6 años es del -3'6%, pero si se calcula desde 1991 asciende al -22'1%.

- La *prestación por persona* afectada -cuyo nivel es apreciablemente bajo- experimenta tendencias similares a las de la prestación media. Destaca que el porcentaje que representa sobre la prestación básica ha descendido proporcionalmente mucho más.

En conclusión, puede afirmarse que se ha dado un grave empeoramiento en el nivel de la prestación durante los últimos años, y ello tanto en términos relativos como absolutos, y reales como nominales. Vista la anterior evolución, no parece probable que el reciente compromiso de la Generalitat de aumentar hasta 44.000 ptas. la prestación básica en los próximos 4 años vaya a servir para recuperar la capacidad adquisitiva perdida, aunque sí para mantener la actual, dado que se establece la revalorización automática según el IPC (véase *supra*, 2.5.). En cualquier caso, el tomar como referencia el año 1990 para recuperar ese poder adquisitivo, supone hacer prácticamente inoperante la importante mejora en términos reales que se produjo en 1991: si se tomase este año como referencia, el aumento tendría que ser bastante mayor. Por otro lado, las asignaciones complementarias por miembros adicionales se revalorizarán también, pero no aumentan, con lo cual el poder adquisitivo perdido por ese concepto en la prestación media no se recuperará.

4.3. Población atendida.

4.3.1. Evolución y volumen global.

El volumen de población atendida por el PIRMI en relación a la tasa de pobreza en Cataluña y respecto a otros indicadores de protección asistencial, se muestra en los cuadros 3.1. y 3.2. Las principales conclusiones que cabe extraer de los mismos serían las siguientes:

- Al igual que ocurría con el gasto, la población beneficiaria del PIRMI ha ido creciendo de forma continuada, pero el ritmo de crecimiento se ha ido reduciendo también de forma constante, y ello tanto si se calcula sobre los expedientes aprobados como sobre los expedientes vigentes (Cuadro 3.1).

- El número de personas por expediente se ha mantenido constante a lo largo de estos años, y no parece excesivamente alto, aunque lo suficiente como para justificar un aumento en las asignaciones complementarias de la RMI (Cuadro 3.1).

- El crecimiento de la población atendida, con ser importante, puede relativizarse si se observa el porcentaje que representa tanto respecto de la población total de Cataluña (Cuadro 3.1), como respecto a la población asistida entre 25 y 64 años (Cuadro 3.2). En ambos casos, el ratio de población atendida por la RMI no sólo está por debajo de la media del estado, sino que incluso considerando otros mecanismos asistenciales, hace dudar de que el objetivo declarado de erradicación de la pobreza esté

cercano, dado que la población cubierta por todas las prestaciones asistenciales no llega a cubrir ni al 35% de personas pobres.

4.3.2. Características de los beneficiarios.

Los datos disponibles para toda Catalunya permiten construir una especie de perfil-tipo de la población potencialmente beneficiaria del PIRMI. Sin embargo, es necesario establecer dos cautelas: en primer lugar, los datos agregados más actualizados de que se ha podido disponer corresponden al año 1993; en segundo lugar, se trata de datos sobre los *solicitantes* del PIRMI, no sobre sus *beneficiarios* reales.

Las principales conclusiones que cabe extraer de estos datos se resumen a continuación:

- Por lo que hace al *sexo* y la *edad* de los solicitantes (Cuadro 4), éstos son mayoritariamente mujeres jóvenes (el subgrupo más numeroso es el de mujeres entre 26 y 35 años). Los hombres suelen tener una edad algo más avanzada, aunque globalmente la gran mayoría de los solicitantes tiene menos de 45 años. Todo ello concuerda con las últimas investigaciones sobre la pobreza en Catalunya durante los años 90, que muestran una tendencia al rejuvenecimiento y a la feminización de la misma, respecto de las anteriores décadas.

- La *distribución territorial* de las solicitudes (Cuadro 5.1) refleja que el grueso de las peticiones se da en la provincia de Barcelona, configurándose así el PIRMI como un programa netamente urbano. De todas maneras, hay que matizar esta afirmación, puesto que en términos relativos a su volumen de población, Girona y Tarragona tienen un nivel de solicitudes superior a la media de Cataluña. Pero si se compara la distribución territorial de solicitantes del PIRMI (Cuadro 5.1) con la distribución territorial de la pobreza (Cuadro 5.2) aparte de observarse cierta correspondencia entre porcentaje de solicitudes y tasa de pobreza especialmente en las provincias no tan urbanas de Tarragona y Lérida, lo más sobresaliente es la enorme desproporción: la RMI sólo cubre al 0'20% de la población, mientras que la tasa media de pobreza alcanza el 14'8%. Ante esa contundencia que pone de manifiesto la distancia entre la realidad de la pobreza (aunque sólo sea estadística) y la RMI como instrumento de política social, sólo cabe denunciar una retórica basada en los éxitos de inserción social y laboral de la escasísima gente que llega al programa.

· En cuanto al *tipo de hogar* de los solicitantes (Cuadro 6), se constata que el grupo más numeroso es el de familias monoparentales con hijos, prácticamente siempre encabezadas por mujeres (más de un tercio del total de solicitudes). Ello confirma también uno de los resultados de los últimos estudios sobre pobreza en Catalunya, como es la creciente incidencia de la misma entre las mujeres solas con cargas familiares. Por el contrario, las personas solas (segundo grupo más numeroso) suelen ser mayoritariamente hombres.

· La distribución de los solicitantes por *tipo de problemática social* (Cuadro 7) muestra a las claras que la “nueva pobreza” no concuerda con el estereotipo tradicional de marginalidad social: casi la mitad de las solicitudes se inscriben en las problemáticas laboral o de monoparentalidad (que en realidad también puede considerarse como una problemática laboral encubierta bajo otro nombre). Un tercio de las solicitudes tiene que ver con problemas sanitarios o de toxicomanías, mientras que sólo un reducido porcentaje se relaciona con la marginalidad “clásica” (delincuencia, mendicidad, prostitución...). Pueden verse estos datos como un indicio de que la pobreza se debe cada vez más a la falta de empleo o a la precariedad en el mismo.

· En cuanto a los *tipos de medidas de inserción* (Cuadro 8) que se han aprobado en los Planes Individuales de Reinserción, las más frecuentes son sin duda las de apoyo personal y psicosocial a los beneficiarios (que se aplican en cuatro quintas partes de los casos), siendo las sub-medidas de apoyo familiar las más recurrentes dentro de este grupo. Las medidas laborales se aplican casi en la mitad de los casos, siendo tanto menos frecuentes cuanto más próximas están a la inserción propiamente dicha (lo que seguramente se debe en parte a que los datos son de 1992, cuando el programa llevaba sólo dos años vigente). La elevada frecuencia de las medidas de formación, así como su naturaleza, dan una idea del bajo nivel de cualificación de los beneficiarios del PIRMI.

· El Cuadro 9.1 da una idea sobre el *cambio en el perfil* de los solicitantes que se está operando desde la puesta en marcha del programa: se observan tendencias al aumento del peso relativo de las parejas con o sin hijos (es decir, de los hogares más “estándar”) y de las personas solas, de los jóvenes (sobre todo menores de 25 años, no incluidos en principio en el programa), y de los varones. En una palabra, parece que el programa está recogiendo cada vez más a la población tradicionalmente considerada como más “normalizada” y, por contra, ello también induce a pensar que se está produciendo un “abandono” relativo de la población más excluida.

· Por último, el cuadro 9.2 permite comparar a grandes rasgos el perfil-tipo de beneficiarios del PIRMI, con el perfil tipo de la pobreza en Cataluña. La pobreza afecta más a las mujeres que a los hombres, a los viejos que a los jóvenes, a los analfabetos que a los que tienen estudios, a los parados, pensionistas, y otros inactivos que a los ocupados. A grandes rasgos ambos perfiles coinciden, sin embargo, hay dos realidades de la pobreza que parecen escapar de la población objetivo del PIRMI, y que ponen de manifiesto no tanto las limitaciones del programa, como de otros mecanismos de protección social. La pobreza no sólo afecta a los inactivos y parados, muchas de las personas que trabajan también son pobres: más de un tercio de los hogares pobres obtienen algún ingreso por trabajo, lo que sugiere que la precarización del mercado laboral no sólo genera inseguridad sino también salarios bajos. Por otro lado, a pesar de las revaluaciones llevadas a cabo durante los años ochenta de las pensiones más bajas –y sin tener en cuenta los posibles efectos de la ley de Pensiones No Contributivas- la pobreza también se ceba en los pensionistas.

4.4. Estado de los expedientes.

El Cuadro 10 recoge la evolución de la situación de los expedientes del PIRMI durante su período de implementación. Es preciso observar que los propios datos del Departament de Treball presentan incorrecciones o contradicciones internas, y que a lo largo de estos años se han cambiado algunos criterios en su clasificación; por todo ello, las conclusiones a extraer de los mismos deben manejarse con cautela. Por otro lado, y ante la confusión que a veces se da en la presentación de datos por parte del Departament, aquí se ha optado por presentarlos tanto anualizados (cuadro 10.1.) como acumulados (cuadro 10.2.).

Por lo que hace a los primeros (cuadro 10.1.) puede observarse lo siguiente:

· Las solicitudes del PIRMI (expedientes *presentados*) han experimentado un importante crecimiento. Si exceptuamos el lógico aumento de 1991, debido a la puesta en marcha del programa, el más apreciable es el de 1993, que probablemente pueda explicarse por la incidencia de la recesión económica iniciada ese año y el aumento de la inseguridad socio-laboral. Por el contrario, en 1995 se da un sorprendente descenso del número de solicitudes (quizá debido a la nueva regulación de ese año que establece nuevas causas de no concesión de la prestación y mayores medidas de control). De todos modos, en 1996 el aumento vuelve a ser considerable.

· En cuanto a los expedientes *resueltos*, se observa que el ritmo de crecimiento de la resolución no se asocia demasiado con el de presentación de solicitudes (cabe suponer, por tanto, que depende más de factores internos a la propia Administración, o de variaciones coyunturales en la duración de los trámites; por ejemplo, de comprobación de medios, etc.). Únicamente en 1995 la cifra de resoluciones supera a la de presentaciones, lo que parece explicarse más por el descenso de las segundas que por mayores medios o mayor eficiencia administrativa, dado que el porcentaje de resolución vuelve en 1996 al nivel anterior, que ya venía bajando desde 1991. Aunque el porcentaje de resoluciones aún no parece preocupante, sí puede concluirse que la dotación de medios administrativos adecuados será clave para poder hacer frente a un futuro incremento de solicitudes.

· El porcentaje de expedientes *aprobados* crece hasta 1992, y después disminuye apreciablemente hasta 1996, año en el que un 28% de solicitudes son denegadas. Este último hecho nos parece especialmente grave; que más de una cuarta parte de las solicitudes (que no llegan a suponer el 0'5% de la población pobre de Cataluña) sean denegadas, podría explicarse en base a tres razones: a) una mayor desconfianza en los profesionales de los Servicios Sociales de Base; b) un mayor grado de severidad y control en la concesión por parte de la Comissió Interdepartamental (¿miedo a la cronificación?), que también se muestra en el alto grado de suspendidos por incumplimientos, abandonándose así la relativa flexibilidad de los primeros años; c) dado que uno de los requisitos de acceso consiste en no disponer de ingresos superiores a la RMI, y como ésta ha ido descendiendo sobremanera en términos reales, puede ocurrir que cada vez haya más gente necesitada que, no obstante, no cumpla con ese requisito. En cualquier caso, parece que, intencionadamente o no, el ritmo de crecimiento de los expedientes *vigentes* se ha frenado notablemente.

En cuanto a los datos acumulados (cuadro 10.2.), cabe extraer algunas consideraciones adicionales:

· En conjunto, el ritmo de crecimiento tanto de expedientes presentados como resueltos ha descendido constantemente, lo que concuerda con la tendencia similar observada en el volumen de gasto y de población atendida. A partir de 1994, el ritmo de crecimiento de las resoluciones es superior al de las solicitudes.

- Las cifras de expedientes aprobados y denegados confirman la tendencia hacia una mayor exigencia comentada anteriormente, a pesar de que se mantiene una cifra global de aprobaciones relativamente alta (más del 80%).

- El porcentaje de *extinciones* ha ido aumentando hasta significar un 32% de los expedientes del PIRMI tramitados hasta 1996, y el de *suspensiones* crece hasta 1994 y disminuye después (lo que puede deberse, por ejemplo, a un mayor grado de cumplimiento de las obligaciones por parte de los beneficiarios, o a una menor posibilidad de encontrar empleos temporales que justificaran una suspensión). En cualquier caso, y dado que los datos del Departament de Treball no distinguen las causas de las extinciones ni de las suspensiones, sería arriesgado interpretar estos porcentajes como indicadores de éxito en el proceso de inserción, ya que también pueden englobar precisamente lo contrario.

5. ANALISIS COMPARATIVO. EL PIRMI EN EL CONTEXTO ESPAÑOL Y EUROPEO.

5.1. Las RMI en el estado español.

La Generalitat de Catalunya no es la única administración autonómica que ha implementado en los últimos años un programa de rentas mínimas. A principios de la presente década éstas se extendieron por todas las CC.AA. (con la única excepción de Baleares), si bien respondiendo a distintos modelos. Este hecho, el depender de una administración de nivel infraestatal, caracteriza a todos los programas de rentas mínimas del estado español, y los diferencia de los existentes en la mayoría de países europeos, donde hay programas estatales unificados y homogéneos.

A continuación se resumirá la situación relativa del PIRMI respecto de los demás programas similares existentes en el resto del estado. Hay que decir, sin embargo, que cabe acoger esta comparación con cautelas, dado que estos programas responden a modelos en ocasiones distintos (rentas de inserción propiamente dichas, programas de ocupación social o “salario sudado”, prestaciones económicas de los servicios sociales...). Sin embargo, todos ellos tienen como objetivo común el asegurar unos mínimos niveles de subsistencia a colectivos desprotegidos por las demás políticas sociales.

De los estudios realizados al respecto se deriva que existen, además, otros *rasgos comunes* que por lo general comparten las RMI del estado:

- se trata de derechos más familiares que individuales;
- suelen penalizar a las familias numerosas, por la reducida cuantía de los complementos para miembros adicionales;
- exigen un período mínimo de residencia;
- se otorgan por períodos relativamente cortos de tiempo;
- conllevan algún tipo de acciones de inserción, además de la prestación económica.

Para realizar un análisis algo más detallado, podemos fijarnos en la situación relativa que ocupa el PIRMI según cuatro criterios o parámetros de comparación: el nivel de la prestación económica, la población beneficiaria, el nivel de gasto, y el modelo de intervención. Lamentablemente, los datos fiables disponibles para efectuar la comparación entre comunidades no están lo suficientemente actualizados (se sitúan en torno a 1992), aunque nada hace pensar que las tendencias hayan variado sustancialmente.

1. Nivel de la prestación económica.

- Observando el Cuadro 11, se concluye que el PIRMI parte del salario básico *individual* más alto del estado después de Madrid, pero los complementos por miembros adicionales son proporcionalmente inferiores a los de comunidades como Murcia o Asturias, y absolutamente inferiores a los de Madrid o el País Vasco, situándose prácticamente al mismo nivel que Andalucía o Castilla-La Mancha. Ello supone, como ya se apunta más arriba, una mayor penalización de las familias cuanto más numerosas sean éstas (algo ciertamente paradójico en un Estado del Bienestar de carácter católico, y en un programa que se concibe como “familiarista” y no individual).

- Los datos del Cuadro 11, sin embargo, deben ponerse en relación con los que se muestran en el Cuadro 12: como se aprecia en este último, casi todas las RMI del estado permiten superar el nivel de pobreza cuando la prestación es para una persona, pero su grado de cobertura va descendiendo por debajo de ese nivel conforme se van añadiendo miembros familiares. En esta comparación, el PIRMI sale mucho peor parado, ya que, si se considera la RMI en su cuantía individual, se comprueba que a duras penas rebasa el umbral de pobreza, y que únicamente dos comunidades se encuentran en peor situación. Esta mala situación relativa del PIRMI se acentúa aún más

conforme se añaden miembros a la prestación. La conclusión sería que la cuantía del PIRMI en relación con el nivel de la pobreza era en 1993 una de las menores de todo el estado; sería necesario doblar el presupuesto para situar a todas las familias por encima de la línea de pobreza, y ello resultaría tanto más asumible en Catalunya por cuanto su tasa de pobreza es notoriamente inferior a la de la mayoría de las CC.AA.).

2. Población beneficiaria.

A partir del Cuadro 13 se pueden extraer las siguientes conclusiones sobre el volumen de población beneficiaria de las RMI (hay que tener en cuenta, a este respecto, que los niveles de pobreza relativa varían bastante según la comunidad de que se trate):

- En cuanto a porcentaje sobre la población entre 25 y 64 años, Catalunya se encuentra en un bajo nivel de cobertura relativa, quedando por debajo suyo únicamente 5 CC.AA., y siendo las que mayor población cubren Madrid, País Vasco, y Navarra. La media de población cubierta del conjunto del estado (0'19%) es por tanto superior a la catalana (0'14%).

- Si se considera el porcentaje de hogares cubiertos, Catalunya se encuentra casi en el punto medio (8 comunidades por debajo), estando por encima comunidades como Andalucía, Cantabria, Extremadura, Murcia, Navarra, Madrid y el País Vasco. No obstante, Catalunya sigue quedando en un lugar inferior frente a la media estatal (0'24% frente a 0'32%).

3. Nivel de gasto.

El Cuadro 14 muestra que en 1993 Catalunya se situaba casi en la media de gasto en RMI del conjunto del estado español, aunque, una vez más, muy por debajo del País Vasco, Madrid, o Andalucía. El argumento de que una comunidad más pobre debe por fuerza destinar más recursos a RMI podría explicar el caso andaluz, pero no el madrileño, ni, en cierto modo, el del País Vasco (que es la comunidad con un mayor nivel de gasto). Además, si se observa el gasto por habitante, tres nuevas comunidades (Castilla-La Mancha, Asturias y Navarra) quedan por encima de Catalunya, que se sitúa bastante por debajo de la media estatal. La posición relativa de Catalunya empeora decididamente si se considera el porcentaje de gasto en RMI sobre el gasto total de la comunidad: sólo Aragón, Cantabria, Canarias y Extremadura quedan entonces por debajo de Catalunya.

4. Modelo de intervención.

En cuanto al modelo general de diseño del programa, el PIRMI se sitúa entre la corriente dominante de rentas mínimas *de inserción*, aunque, dentro de éstas, se encuentra en el subgrupo de menor cobertura y mayor exigencia: se requiere un diseño o plan previo de inserción para cobrar la prestación, cosa que no ocurre en los programas de Madrid, País Vasco, y otras cuatro comunidades autónomas (véase Cuadro 15).

5.2. Las RMI en la Unión Europea.

También en la mayoría de los países europeos existen programas de rentas mínimas o asimilables, implantados en diferentes momentos históricos, y que responden asimismo a diversos modelos. El PIRMI (como también el IMI del País Vasco) se inspira notablemente en el modelo francés de *Revenu Minimum d'Insertion*, creado a finales de los años 80, y que se diferencia fundamentalmente de los programas más clásicos de ingresos mínimos garantizados en su carácter más condicional y menos universalista.

Para comparar mínimamente el PIRMI con otros programas europeos podemos atenemos a 6 parámetros o criterios: las condiciones de acceso a la prestación, su duración, los derechos asociados, la cuantía de la misma, y el nivel de cobertura de la población. Hay que tener en cuenta que, usualmente, la mayor o menor generosidad de estos programas depende de la mayor o menor eficacia de los sistemas "normales" de protección social. Aun así, los resultados de la comparación parecen indicar que países con sistemas generales de protección social mucho más generosos y consolidados que el nuestro, cuentan también con programas de rentas mínimas más avanzados. En los Cuadros 16 y 17 se resumen los principales aspectos de la comparación.

1. Condiciones de acceso.

· En cuanto a la *nacionalidad*, el PIRMI resulta menos exigente que la mayoría de los programas europeos, que sí la exigen, situándose junto con algunos en los que basta acreditar la *residencia* (salvando, eso sí, el trámite de empadronamiento, que obviamente excluye a extranjeros sin permiso legal). Sin embargo, esa generosidad relativa del PIRMI se invierte cuando se trata de la exigencia de un *período de residencia previa*: la mayoría de países no lo exige -excepto Luxemburgo-, y algunos,

como Holanda, incluso conceden la prestación a nacionales no residentes en su territorio.

- Por lo que hace al requisito de *edad*, el PIRMI se sitúa entre los programas más duros, al establecerlo entre 25 y 65 años: la edad mínima en la mayoría de países es de 18 años (coincidiendo, como parece lógico, con la mayoría de edad), y en muchos no existe edad máxima, o simplemente no hay condición alguna de edad.

- El requisito de *disponibilidad laboral* del PIRMI, por el contrario, puede considerarse como relativamente “suave” en comparación con otros países europeos que exigen algún tipo de prueba o *test* referente a la misma.

2. Duración.

En casi todos los países la duración de la prestación es ilimitada, no siendo necesarias las prórrogas anuales que establece el PIRMI.

3. Derechos asociados.

La principal diferencia entre el PIRMI y muchos países europeos consiste en que éstos establecen subsidios complementarios para vivienda, que el PIRMI no contempla más allá de lo que puedan disponer las prestaciones de urgencia y compensación.

4. Cuantía de la prestación.

a) *Determinación de la cuantía*

- La cuantía de la prestación del PIRMI es fijada de forma discrecional por la Generalitat, sin referencia explícita regulada al SMI o a la pensión mínima, tal y como ocurre en otros países europeos. La actualización de la prestación también es discrecional (aunque a partir de 1997 se establece un mecanismo de revalorización anual automática según el IPC, como ocurre en los demás países considerados).

- En cuanto a la *unidad de cálculo*, el PIRMI se configura como un programa claramente “familiarista”, a diferencia de la mayoría de los programas de la UE, cuya unidad suele ser la pareja (el solicitante y su cónyuge).

- Por lo que hace a los *recursos considerados*, no existen diferencias apreciables entre el PIRMI y la norma usual europea: siempre se tienen en cuenta todos los ingresos, con la excepción de alguna prestación específica.

b) Nivel de la prestación

· En términos absolutos, la prestación del PIRMI es -como era de esperar- la más baja de todos los países considerados. En cuanto a los aumentos por persona añadida, la escala de equivalencia derivada (Cuadro 17) muestra que son también los menores de todos.

· En cuanto al porcentaje que representa la prestación respecto del umbral de la pobreza (definido como el 50% de la renta disponible media), el Cuadro 18 muestra que el PIRMI se encuentra en el grupo de países con cobertura relativamente alta (siendo junto con Irlanda, el único en que se consigue rebasar esa línea para la prestación *individual*). No obstante, la comparación está sesgada a favor del PIRMI, dado que la cobertura del mismo se calcula aquí respecto del 50% del gasto medio, y no de la renta disponible media, como en los otros países. Por otro lado, este porcentaje desciende conforme aumenta el número de miembros de la familia, siendo este descenso especialmente significativo en el caso del PIRMI, que acaba situándose entre los países de menor cobertura frente a la pobreza. Destaca además la ausencia de un tratamiento especialmente positivo de los hogares monoparentales, que sí se observa en todos los demás países, excepto Irlanda.

5. Cobertura de la población.

En el Cuadro 19 puede comprobarse que el porcentaje de población cubierta por las rentas mínimas es, en Catalunya, el más bajo de los países considerados, con diferencia y a gran distancia de algunos como Alemania, Reino Unido, Holanda o Dinamarca (y siempre tomando los datos de 1992, que son los comparables; pero aun tomando datos más actuales no varía la tendencia). Esta posición relativamente mala del PIRMI en cuanto a población cubierta no puede deberse, sin embargo, a unos menores niveles de pobreza que en los países con los que se compara, puesto que todos los estudios existentes desmienten tal posibilidad: la diferencia de cobertura, por tanto, es debida a unas condiciones de acceso más exigentes, y a un esfuerzo financiero mucho menor.

Como resumen de esta sección, puede afirmarse que el PIRMI se constituye como uno de los programas europeos de rentas mínimas más exigentes en cuanto a condiciones de acceso pero menos generosos en cuanto a nivel de protección y de

cobertura (excepto quizá por lo que se refiere al porcentaje que representa la prestación *individual* sobre el umbral de la pobreza). En el contexto del estado español, la situación relativa del PIRMI es probablemente mejor, aunque se ve claramente superado por otros programas más avanzados, como los del País Vasco y Madrid.

6. POSIBLES LINEAS DE REFORMA Y RECOMENDACIONES.

A título de sugerencia, y recogiendo varias de las recomendaciones efectuadas por algunos estudios de evaluación del PIRMI, consignamos a continuación algunas posibles medidas de reforma del programa.

6.1. Respecto a los derechos sociales y el sistema de protección social.

- Las Rentas Mínimas de Inserción habrían de ser reconocidas en el sistema de protección social como un derecho de ciudadanía en toda regla, que garantice la protección contra la falta de ingresos y la exclusión, promoviendo la reincorporación a la ocupación y a la vida social como parte del derecho de todos los ciudadanos a disfrutar de la asistencia y las prestaciones de la seguridad social, tal como figura en el art. 41 de la Constitución Española. El reconocimiento legal de este derecho debería comprometer asimismo los fondos necesarios para afrontar la posible demanda.
- Promover un proceso de convergencia de los programas de Rentas Mínimas de una manera concertada entre las CC.AA. y la Admón. central, así como impulsar un proceso de acercamiento a los programas europeos más avanzados. Este proceso de convergencia habría de comportar el establecimiento progresivo de un conjunto de mínimos en los programas, que continuarían siendo de responsabilidad autonómica. Se podría estudiar la posibilidad de incorporar las rentas mínimas de inserción como una más de las prestaciones básicas de los servicios sociales, en la que la prestación económica sería gestionada por la administración autonómica, y la inserción por las administraciones autonómica y local.
- Estudiar (por ejemplo, en una comisión parlamentaria a tal efecto) la ampliación del PIRMI en el sentido de una Renta Básica Garantizada, analizando diversas fases de reforma del PIRMI hacia la incondicionalidad y la universalidad, en línea con algunas propuestas europeas en este sentido, evitando así cualquier riesgo de aumentar la selectividad del programa o el grado de contraprestaciones que exige.

- Avanzar hacia la individualización del derecho y de la prestación, al igual que ocurre con otras prestaciones no contributivas, o con las RMI en algunos países europeos. Abandonar la filosofía “familiarista” que subyace al PIRMI.
- Articular y coordinar el derecho a la RMI y a la inserción con la política de vivienda, la económica y la política de mercado de trabajo.
- Por último, resulta evidente que una ampliación de la cobertura de las prestaciones por desempleo o las pensiones no contributivas reduciría la presión sobre las RMI, y acogería a gran parte de la población “normalizada” que ahora tiene que incorporarse a éstas. En suma, la articulación del resto de las políticas sociales con las RMI es un tema no resuelto, pero clave para el futuro de la protección social.

6.2. Respecto a los requisitos de acceso y las prestaciones.

Requisitos de acceso.

- Flexibilización sustantiva de la ineludible necesidad de tener que establecer un plan individual de reinserción (PIR) para tener acceso a la prestación o, al menos, relajación de los trámites administrativos y exigencias contractuales para algunas situaciones. Posibilidad de cobrar la prestación desde el momento de la solicitud, si se cumple el requisito de falta de ingresos.
- Extensión del intervalo de edad que da derecho a la prestación, desde los 18 años sin límite. Ello permitiría incluir a la población entre 18 y 25 años (no sólo las personas que tengan cargas familiares, sino también otras actualmente desprotegidas), y a la población mayor de 65 años que por las causas que fuera no pudiese acceder al sistema de pensiones, o cobrase pensiones más bajas que la prestación del PIRMI.
- Inclusión de tipos de convivencia no familiar (con comprobación, evidentemente, de que esa convivencia no se establece con la única finalidad de cobrar la RMI). Se trataría de un paso importante hacia la individualización de la prestación, en el caso de que ésta no se reconociese como tal. No se computarían, en estos casos, los restantes cohabitantes a la hora de calcular la prestación.
- No exigencia de contrapartidas impuestas a personas con grandes dificultades para cumplirlas, como la disponibilidad laboral o el compromiso de atender determinadas actividades (tomar como referencia la legislación de la prestación asistencial por desempleo, que no implica ningún tipo de “penitencia”).

- Supresión del requisito de residencia con dos años de antelación, sustituyéndolo por el simple empadronamiento en el momento de la solicitud (ello evitará que queden desprotegidas personas sin domicilio o domiciliadas en centros de acogida y colectivos de inmigrantes recientes de otras CC.AA. o de otros estados; no parece que haya peligro de “inmigración interna”, ya que todas las CC.AA. -excepto Baleares- cuentan actualmente con programas de rentas mínimas).
- Supresión del requisito de formar un hogar independiente en aquellos casos en que no exista una vivienda permanente o similar.

Duración.

- Sustituir las actuales renovaciones anuales por una duración ilimitada hasta que cesen las circunstancias que motivan la inclusión en el programa (no tiene mucho sentido el hacer prórrogas automáticas existiendo, por otro lado, posibilidad de extinción o suspensión de la prestación, así como un seguimiento adecuado). Sería preciso asumir que hay personas que deberían percibir la prestación periódica indefinidamente, sin renunciar a los controles administrativos pertinentes.

Cálculo y cuantía de la prestación.

- Establecer como unidad de cálculo de ingresos para tener derecho a la prestación al solicitante y no a la familia, como ocurre en muchos países europeos.
- Tomar como referencia de la prestación básica individual un determinado porcentaje del SMI (por ejemplo, el 80%), cuidando, en todo caso, de que se sitúe por encima de la “línea de la pobreza” (50% de la renta media disponible).
- Aumentar consiguientemente las asignaciones complementarias por miembros familiares (supuesta la no individualización de la prestación), de manera que se asegure que el porcentaje de prestación efectiva sobre la “línea de la pobreza” sea igual en todos los casos, dejando así de penalizar a las familias con más miembros. En cualquier caso, los incrementos que representan las asignaciones deberían tener como referencia un porcentaje fijo de la prestación básica.
- En el cómputo de ingresos familiares (supuesta la no individualización) deducibles de la RMI, excluir prestaciones como el subsidio de desempleo u otras que puedan recibir otros miembros de la familia (de lo contrario, se crea un agravio comparativo

respecto de las pensiones, que no se computan). En suma, tomar en consideración únicamente las rentas del trabajo y del patrimonio.

Prestaciones complementarias.

- Vincular el programa a situaciones de necesidad derivadas de problemáticas relacionadas con la vivienda, estableciendo subsidios complementarios destinados a cubrir gastos por este concepto.
- Establecer ayudas específicas de guardería, asistencia a domicilio u otras para mujeres con cargas familiares.
- Agilización en la concesión de las prestaciones de urgencia y resarcimiento.

6.3. Respecto a la estructura administrativa y de gestión.

- Eliminación sustancial de trámites burocráticos y de complejidad administrativa.
- Unificación de la gestión técnica y administrativa del programa en un sólo órgano.
- Mayor descentralización, esencialmente hacia los municipios, en la aplicación y gestión del programa, y en especial de la aprobación y elaboración de los PIR.
- Mejora sustancial de la coordinación entre los servicios sociales autonómicos y locales, por una parte, y otros servicios públicos, como los de colocación, formación profesional y ocupacional, educación, salud, vivienda, etc., por otra.
- Mayor dotación de recursos administrativos y humanos ante un posible aumento de solicitantes, o simplemente para reducir el número de expedientes por trabajador social, actualmente muy elevado (hasta bajarlo a unos 10-15 como máximo), de forma que se permita un seguimiento más personalizado.
- Homogeneización de las actitudes de los trabajadores sociales y los ayuntamientos hacia el PIRMI, de forma que la aplicación del mismo resulte más unificada, universal, y preceptiva, y menos discrecional y/o voluntarista.

6.4. Respecto a las medidas de inserción.

- Redefinición de la secuencia de las medidas y flexibilización de su mecanicismo, adecuándolas a la heterogeneidad de la población a atender. Existe además un colectivo difícilmente insertable para el cual el objetivo de integración laboral "normalizada" podría ponerse en cuestión.

- Mayor personalización de las **medidas** de formación, tanto de adultos como ocupacional.
- Plantearse el establecimiento de **cuotas** de contratación de beneficiarios del PIRMI en administraciones y empresas **públicas**, y en determinados tipos de empresas privadas (grandes empresas, empresas **adjudicatarias** de contratos públicos, etc.). Podrían establecerse ayudas y subvenciones **específicas** para estas empresas, o aumentar las ya existentes, aun siendo conscientes de la escasa efectividad de las mismas en ausencia de otro tipo de “estímulos”.
- Orientar a los beneficiarios “insertables” hacia empleos concretos con posibilidades reales de ser obtenidos por ellos.
- Fortalecer las salidas laborales en el ámbito de la economía social y establecer fórmulas de empleo social protegido en sectores escogidos.

7. APENDICE: VALORACION DE LA LEY DEL 3 DE JULIO DE 1997 QUE PROMULGA LA RENDA MÍNIMA D’INSERCIÓ.

Transcurridos exactamente siete años desde el primer decreto del 25 de junio de 1990 que regulaba el PIRMI, el 3 de julio de 1997 el Parlamento de Cataluña apueba la ley 10/97 (*DOGC* 2435) que promulga la Renda Mínima d’Inserció. Los principales cambios, a parte de su formulación como Ley, y no como un Decreto del ejecutivo, se pueden concretar en los siguientes aspectos:

Acciones.

1. Se incluye la salud y la educación como prestaciones, y la necesidad de coordinarse con los departamentos competentes en estas y otras materias que tengan relación con las acciones que se realicen en los PIR.

Requisistos de acceso.

1. Se reduce el requisito de residencia a un año.
2. Se amplía el acceso al programa de las personas menores de 25 años: concretamente, incorpora a aquellas que se encuentren en situación de desamparo o riesgo social.
3. Se contempla la posibilidad de la concesión provisional de la RMI a personas que estén pendientes de cobrar ingresos derivados de trámites judiciales por despidos laborales o situaciones similares.
4. Se contempla la posibilidad de hacer excepciones en la obligatoriedad de interponer reclamación judicial por la percepción de alimentos.

5. Se contempla la posibilidad de hacer excepciones en la exigencia de los requisitos de acceso al programa a personas que presenten situaciones de pobreza severa.

Implementación y seguimiento.

1. Se amplía el plazo para comunicar los cambios en las situaciones personales y patrimoniales de los destinatarios de 10 días a un mes.
2. Se fija un plazo máximo de 2 meses para la resolución de las solicitudes.
3. Se concreta la necesidad de proceder a evaluaciones periódicas como mínimo cada cuatro años y la realización de balances anuales, que se presentarán al Parlamento de Cataluña.

Cuantía y forma de la prestación.

1. Se fija la obligatoriedad de revalorización anual de la prestación económica, según el IPC.
2. Se contempla la posibilidad de realizar un pago inmediato de la prestación, a petición de los profesionales de atención primaria.

Por otro lado, hay que tener en cuenta que muchos aspectos todavía se han de concretar por reglamento, el cual habría de haber estado listo en un plazo de seis meses, tal como se ordena en la disposición final primera, y que al cierre de este trabajo aún no ha sido elaborado. Sin embargo, sí que hay que destacar el contenido de la circular nº 25, dictada por la Comissió Interdepartamental de la renda mínima d'inserció el 16 de abril de 1998, de la que cabe destacar lo siguiente:

· Después de diferentes evaluaciones realizadas, tanto cuantitativas como cualitativas, hemos detectado un fuerte incremento de la demanda de tipo económico, sin otra problemática aparente que la derivada de la precariedad laboral y cuando no se puede acceder al sistema de protección al desempleo... la mayoría son familias nucleares, con dos o más hijos, de edades comprendidas entre los 30 y 40 años, con relaciones familiares y sociales estables, niveles aceptables de autonomía y características sustancialmente diferentes a los sectores tradicionalmente atendidos por los servicios sociales... en esta situación, en la que no es necesaria una intervención social, se encuentra actualmente alrededor de un 30% de los solicitantes y *en este caso, una vez elaborado el diagnóstico (por los servicios sociales de base) no será necesario desarrollar el PIR; el seguimiento a partir de este momento se llevará a cabo desde la instancia técnica y de gestión de la RMI, desvinculando estas personas de los servicios sociales.*

En conjunto, parece que la nueva ley (y la circular nº 25) han flexibilizado notablemente algunos requisitos de acceso al programa, sin embargo, esa flexibilidad no ha sido recogida como derecho, sino como una mayor posibilidad de giro de la llave

técnica, esto es, una mayor discrecionalidad administrativa en la “concesión” de RMI; fundamentalmente *se contemplan posibilidades de hacer excepciones* a unos mecanismos que se han mostrado insuficientes para hacer frente a la reinserción social y laboral. Mucho se tendría que abrir la puerta, desarrollar aún más el sistema asistencial - ya de por sí cuestionable por la transformación de derechos en una nueva beneficencia- para que la aplicación de la Ley se mostrara efectiva. No es previsible que, con los recursos que se han venido dedicando al PIRMI -sin haber cambiado sustancialmente los criterios y derechos contemplados- la aplicación de la RMI se pueda traducir en una mayor tasa de cobertura y en una mayor tasa de intensidad, es decir, cubrir a mayor número de personas y mejor. Pues tanto el volumen de población atendida por el PIRMI respecto a la tasa de pobreza, como los recursos económicos destinados respecto al PIB, parecen más bien ridículos para una Comunidad Autónoma como Cataluña que, incluso en el contexto español, se ve claramente superada por otros programas más avanzados, como los del País Vasco y Madrid.

Por otro lado, en relación a los programas de otros países europeos de rentas mínimas, el caso de Cataluña se ha configurado como uno de los más exigentes en cuanto a condiciones de acceso, de mayor discrecionalidad administrativa, y menos generoso en cuanto a nivel de protección y de cobertura. La preocupación de los gestores de la RMI está mal enfocada, el problema no está en cuántas personas acceden a la RMI y qué pasa con ellas, el problema radica en las que quedan fuera. Como hemos dicho, es tal la desproporción, que fijarse en lo bien que funciona el programa internamente no cabe sino interpretarlo como una autocomplacencia que revela, más que una vocación solidaria, una cierta predisposición al control social.

Además, el caso de Cataluña, en línea con otras RMI del estado español, destaca por su perfil familiarista: no se trata de un derecho individual a la integración social y laboral, sino de una prestación económica que depende de los recursos de una familia “legal”. Esta concepción de la pobreza como un asunto de responsabilidad familiar, descarga al gobierno de la Generalitat de hacerse cargo de las situaciones de necesidad que puedan resolverse por lazos de parentesco; el estado sólo socorre a los desamparados de sus familias. Este rasgo pone de relieve una de las principales características de los estados del bienestar católicos: los déficits del desarrollo del mercado y de la escasa capacidad redistributiva del estado, los paga la familia mediante la aplicación del principio de subsidiariedad.

ANEXO ESTADISTICO

Cuadro 1
Evolución del gasto en el PIRMI (1990-1996)

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996 (*)
Gasto total (millones ptas.)	9,6	451,7	1158,1	2117,4	3106	3664,3	4096,8
Variación relativa (%)	---	4605,2	156,4	82,8	46,7	18,0	10,0
% sobre gasto Generalitat	0,001	0,036	0,082	0,139	0,198	0,228	0,251
% sobre PIB catalán	0,000	0,004	0,010	0,018	0,026	0,029	0,031

(*) Estimación a partir de los datos de mayo de 1996.

Fuentes: -*Memòria Estadística*. Departament de Treball (años 1990-1992).
 -*Informació Estadística*. Departament de Treball (años 1993-1996).
 -*Anuari Econòmic Comarcal*. Caixa de Catalunya (1996).
 -*Presuposts de la Generalitat de Catalunya* (1990-1996).
 -Elaboración propia.

Cuadro 2
Evolución del nivel de la prestación del PIRMI (1990-1996)

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996 (*)
Prestación básica (ptas.)	33000	37000	37000	37000	37000	39000	39000
Prestación media por expediente (ptas.)	36333	44884	43622	44587	47111	44456	44376
<i>Variación relativa (%)</i>	---	23,5	-2,8	2,2	5,7	-5,6	-0,2
<i>% sobre prestación básica</i>	110,1	121,3	117,9	120,5	127,3	114,0	113,8
<i>% sobre SMI</i>	72,7	84,2	77,5	76,2	77,8	70,9	68,4
<i>% sobre PIB per cápita y mes</i>	28,1	29,2	31,7	31,6	31,5	27,4	25,0
Prestación media deflactada por el IPC (ptas. de 1990)	36333	43054	39566	38498	38956	35344	34133
<i>Variación relativa deflactada por el IPC (%)</i>	---	18,5	-8,1	-2,7	1,4	-9,3	-3,4
Prestación por persona afectada (ptas.)	15361	16572	15445	15774	17249	16766	16743
<i>Variación relativa (%)</i>	---	7,9	-6,8	2,1	9,4	-2,8	-0,1
<i>% sobre prestación básica</i>	46,5	44,8	41,7	42,6	46,6	43,0	42,9
Prestación por persona deflactada por el IPC (ptas. de 1990)	15361	15729	13826	13439	14124	13121	12688
<i>Variación relativa deflactada por el IPC (%)</i>	---	2,4	-12,1	-2,8	5,1	-7,1	-3,3

(*) Datos de mayo de 1996.

Fuentes: -*Memòria Estadística*. Departament de Treball (años 1990-1992).
 -*Informació Estadística*. Departament de Treball (años 1993-1996).
 -*Anuari Econòmic Comarcal*. Caixa de Catalunya (1996).
 -Elaboración propia.

Cuadro 3.1
Evolución de la población atendida por el PIRMI (1990-1996)

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996 (*)
Personas afectadas por expedientes aprobados (acumulado)	626	4531	9912	18521	27362	36203	40206
<i>Variación relativa (%)</i>	---	623,8	118,8	86,9	47,7	32,3	11,1
<i>% sobre población catalana</i>	0,010	0,074	0,161	0,298	0,440	0,581	0,662
Personas afectadas por expedientes vigentes (acumulado)	n.d.	n.d.	7862	13791	17193	19977	21022
<i>Variación relativa (%)</i>	---	---	---	75,4	24,7	16,2	5,2
<i>% sobre población catalana</i>	---	---	0,128	0,222	0,277	0,320	0,346
Personas por expediente	2,7	2,7	2,8	2,8	2,7	2,7	2,7

(*) Datos de mayo de 1996.

Fuentes: -*Memòries Estadística*. Departament de Treball (años 1990-1992).
 -*Informació Estadística*. Departament de Treball (años 1993-1996).
 -*Evolució econòmica de Catalunya*. Banca Catalana (1995).
 -INE.
 -Elaboración propia.

Cuadro 3.2
Población entre 25-64 años cubierta por prestaciones asistenciales (1992)

	Pobreza lind.=50%	Población 25-64	LISMI disc.>65%	Pens. asist. enfermed.	Rentas Mínimas	Desempleo asistencial	TOTAL
Cataluña	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%)
España	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%)

Fuente: Aguilar, Gaviria y Laparra (1994b); y elaboración propia.

Cuadro 4
Solicitantes del PIRMI por edad y sexo (1990-1993)

Edad	Varones	% columna	% fila	Mujeres	% 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

Fuente: Aguilar, Gaviria y Laparra (1995).

Cuadro 5.1
Solicitantes del PIRMI por distribución territorial (1990-1993)

Provincia	Solicitudes	% sobre población 25-64 años
Barcelona	4669	0.19
Girona	548	0.22
Lleida	313	0.17
Tarragona	577	0.21
Catalunya	6107	0.20

Fuente: Aguilar, Gaviria y Laparra (1995).

Cuadro 5.2
Distribución territorial de la pobreza en Cataluña, 1990-91 (*)

	Lindar 40%	Lindar 50%	Lindar 60%
Barcelona	6,3	13,7	24,3
Gerona	8,9	14,3	25,8
Lérida	12,9	22,2	33,7
Tarragona	12,2	20,2	32,7
Cataluña	7,5	14,8	25,7

(*) Según la media del gasto equivalente de las familias.

Fuente: Massats (1996) con datos de la Encuesta de Presupuestos Familiares, 1990-91.

Cuadro 6
Solicitantes del PIRMI por tipo de hogar y sexo (1990-1993)

Tipo de hogar	Varones	% columna	% fila	Mujeres	% columna	% fila	Total	% columna
Persona sola	1189	53.8	64.2	661	16.9	35.8	1850	30.2
Persona sola con otros a cargo (no hijos)	80	3.6	49.0	83	2.1	51.0	163	2.6
Monoparental (con hijos)	88	3.9	0.1	2327	59.6	99.9	2415	39.5
Pareja con o sin hijos	849	38.4	50.5	830	21.2	49.5	1679	27.4
Total	2206	100.0	36.1	3901	100.0	63.9	6107	100.0

Fuente: Aguilar, Gaviria y Laparra (1995).

Cuadro 7
Solicitantes del PIRMI por tipo de problemática (1990-1993)

Tipo problemática	Nº	%
No marginales	2590	45.4
<i>Laboral</i>	1318	23.1
<i>Monoparentalidad</i>	1272	22.3
Socio-sanitaria	1913	33.5
<i>Alcoholismo</i>	556	9.7
<i>Drogas</i>	513	9.0
<i>Trastornos mentales</i>	424	7.4
<i>Enfermedades crónicas</i>	420	7.4
Marginación	486	8.5
<i>Delincuencia</i>	199	3.5
<i>Indigencia</i>	145	2.5
<i>Prostitución</i>	142	2.5
Desorganización personal y familiar	531	9.3
Otros	108	1.9
Total	5706	100.0

Fuente: Aguilar, Gaviria y Laparra (1995).

Cuadro 8
Tipos de medidas de inserción aprobadas en los PIR (1992)

Tipo de medida	Nº PIR	% sobre su grupo	% sobre total PIR
Apoyo personal y psicosocial	3464	100.0	83.5
<i>Autonomía personal</i>	571	16.5	
<i>Tratamiento médico</i>	432	12.5	
<i>Tratamiento psiquiátrico</i>	240	6.9	
<i>Tratamiento psicológico</i>	369	10.7	
<i>Desintoxicación alcohólicos</i>	306	8.8	
<i>Desintoxicación drogas</i>	134	3.9	
<i>Responsabilidad familiar</i>	1048	30.3	
<i>Problemas familiares y escolarización menores</i>	364	10.5	
Medidas laborales	1933	100.0	46.6
<i>Motivación</i>	773	40.0	
<i>Orientación profesional</i>	619	32.0	
<i>Formación ocupacional</i>	377	19.5	
<i>Apoyo a inserción laboral</i>	155	8.0	
Formación de adultos	2286	100.0	55.1
<i>Alfabetización y neolectores</i>	1088	47.6	
<i>Certificado de estudios y pregraduado</i>	770	33.7	
<i>Graduado y posgraduado</i>	427	18.7	

Fuente: Aguilar, Gaviria y Laparra (1995).

Cuadro 9.1
Características de los solicitantes del PIRMI según período (%)

	Julio 90 -Junio 93	Julio 93 - Junio 94	Diferencia
Tipo de hogar			
<i>Persona sola</i>	30.3	31.8	1.5
<i>Persona sola con otros a cargo (no hijos)</i>	2.7	1.5	-1.2
<i>Monoparental (con hijos)</i>	39.5	33.6	-5.9
<i>Pareja con o sin hijos</i>	27.5	33.1	5.6
Edad			
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
Sexo			
<i>Mujeres</i>	63.9	42.6	-21.3
<i>Varones</i>	36.1	57.4	21.3

Fuente: Aguilar, Gaviria y Laparra (1995).

Cuadro 9.2
Características del conjunto de los hogares de Cataluña
en relación a los hogares pobres, 1990-91(*)

	% total hogares	% hogares pobres
TOTAL ABSOLUTO	1.811.413	268.089
TOTAL %	100	14,8
Sexo		
Hombre	84,0	76,6
Mujer	16,0	23,4
Edad		
Hasta 45 años	36,1	28,2
De 45 a 64 años	39,5	29,9
65 años y más	24,4	41,9
Tipo de hogar		
Persona o pareja con sustentador principal mayor de 65 años	16,6	27,3
Persona o pareja con sustentador principal menor de 65 años	12,5	4,9
Persona o pareja con uno o más hijos menores de 16 años	24,4	20,1
Dos o más adultos	27,6	23,3
Dos o más adultos con niños	18,4	22,0
Un adulto con niños	0,7	2,4
Nivel de estudios		
Analfabeto/a o sin estudios	17,1	37,7
Estudios primarios, EGB, o FP1	58,5	58,9
BUP, COU, FP2	12,4	3,2
Diplomado universitario o equivalente	5,9	-
Estudios superiores o equivalente	6,2	0,2
Relación con la actividad económica		
Ocupados	62,5	37,3
Parados	5,2	5,5
Pensionistas	31,1	55,1
Otros inactivos	0,9	2,1
Categoría socioprofesional		
Trabajadores manuales de la industria y los servicios	25,9	19,3
Trabajadores no manuales de la industria y los servicios	23,2	7,2
Autónomos de la industria y los servicios	9,8	7,3
Trabajadores de la agricultura	2,8	3,1
Jubilados	27,0	46,1
Otros	11,4	17,0

(*) Agrupación de los hogares en base a los gastos equivalentes del sustentador principal; lindar de la pobreza del 50%.

Fuente. Massats (1996) con datos de la Encuesta de Presupuestos Familiares, 1990-91, y elaboración propia.

Cuadro 10
Evolución del estado de los expedientes del PIRMI (1990-1996) (*)

10.1. Datos anualizados

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996 (**)
Presentados	419	1542	2231	3668	4523	4150	6098
<i>Variación relativa (%)</i>	—	268,0	44,7	64,4	23,3	-8,2	46,9
Resueltos	262	1474	1956	3240	3994	4664	5198
<i>Variación relativa (%)</i>	—	462,6	28,6	70,9	23,3	16,8	11,4
<i>% sobre pendientes (***)</i>	62,5	86,8	77,2	77,1	73,2	81,9	73,2
Aprobados	236	1413	1924	3056	3348	3443	3703
<i>% sobre resueltos</i>	90,1	95,9	98,3	94,3	83,8	73,8	71,2
Denegados	26	61	32	124	646	1221	1495
<i>% sobre resueltos</i>	9,9	4,1	1,7	3,8	16,2	26,2	28,8
Extinguidos	0	72	141	280	613	1980	2493
Suspendidos	0	152	376	718	1305	240	244
Vigentes	236	1425	2832	4890	6320	7543	8509
<i>Variación relativa (%)</i>	---	503,8	98,7	72,7	29,2	19,4	12,8

(*) No se han podido evitar algunas pequeñas inadecuaciones matemáticas, ya que provienen de los datos originales del Departament de Treball.

(**) Estimación a partir de los datos de mayo de 1996.

(***) Pendientes = pendientes año anterior + presentados este año (pendientes año anterior = presentados acumulados año anterior - resueltos acumulados año anterior).

Fuentes: -*Memòria Estadística*. Departament de Treball (años 1990-1992).

-*Informació Estadística*. Departament de Treball (años 1993-1996).

-Elaboración propia.

10.2. Datos acumulados

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996 (**)
Presentados	419	1961	4169	7807	12408	16528	22626
<i>Variación relativa (%)</i>	---	368,0	112,6	87,3	58,9	33,2	18,7
Resueltos	262	1736	3692	6872	10866	15530	20728
<i>Variación relativa (%)</i>	---	562,6	109,2	89,2	58,1	42,9	33,5
Aprobados	236	1649	3573	6629	9977	13420	17123
<i>% sobre resueltos</i>	90,1	95,0	96,7	96,5	91,8	86,4	82,6
Denegados	26	87	119	243	889	2110	3605
<i>% sobre resueltos</i>	9,9	5,0	3,3	3,5	8,2	13,6	17,4
Extinguidos	0	72	213	493	1106	3086	5579
<i>% sobre aprobados</i>	0	4,4	6,0	7,4	11,1	23,0	32,5
Suspendidos	0	152	528	1246	2551	2791	3035
<i>% sobre aprobados</i>	0	9,2	14,8	18,8	25,6	20,8	17,7
Vigentes	236	1425	2832	4890	6320	7543	8509
<i>Variación relativa (%)</i>	---	503,8	98,7	72,7	29,2	19,4	12,8

Fuentes: -*Memòria Estadística*. Departament de Treball (años 1990-1992).
 -*Informació Estadística*. Departament de Treball (años 1993-1996).
 -Elaboración propia.

Cuadro 11
Cuantía de las RMI en el estado español (1992) (ptas.)

CC.AA.	Una persona	Dos personas	Tres personas	Cuatro personas	Cinco personas	Seis personas	Siete personas	Ocho personas	Nueve personas	Diez personas
Andalucía	34894	39394	43894	48394	52894	57394	61894	66394	70894	75394
Asturias	35000	41134	47268	53402	56280	56280	56280	56280	56280	56280
Canarias	30000	35000	40000	40000	40000	40000	40000	40000	40000	40000
Cantabria	30000	35000	39000	42000	45000	48000	56280	56280	56280	56280
Cast.LaMancha	33768	37482	41197	44911	48626	52340	56055	59769	63484	67198
Castilla y León	30000	30000	30000	30000	30000	30000	30000	30000	30000	30000
Catalunya	37000	43000	48000	53000	57000	61000	65000	69000	73000	77000
C. Valenciana	35000	38000	40000	41500	43000	43000	43000	43000	43000	43000
Extremadura	30000	33000	33000	33000	33000	33000	33000	33000	33000	33000
Galicia	35000	40300	44540	47720	50900	54080	57260	60440	63620	66800
Madrid	37500	46600	52200	56200	60200	54200	68200	72200	76200	80200
Murcia	34000	42000	48000	54000	58000	62000	66000	70000	70000	70000
Navarra	35000	40300	45600	50900	56200	56280	56280	56280	56280	56280
País Vasco	34650	45045	51975	58905	65835	69300	72765	76230	79695	83160
La Rioja	33000	37000	40000	43000	44000	45000	46000	47000	48000	49000

Fuente: Aguilar, Laparra y Gaviria (1994a).

Cuadro 12
Cobertura de las RMI del estado español sobre el nivel de pobreza (1993) (*) (%)

CC.AA.	Tasa de pobreza	Una persona	Dos personas	Tres personas	Cuatro personas	Cinco personas	Seis personas
Andalucía	26.1	141.8	94.2	81.1	72.9	67.2	63.1
Aragón	26.6	118.7	90.8	80.9	73.3	61.8	53.5
Asturias	13.4	74.6	62.1	60.5	58.2	55.5	48.0
Cantabria	15.6	117.3	80.5	69.3	60.8	55.0	50.7
Castilla y León	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
Galicia	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

(*) Nivel de pobreza = 50% del gasto medio en la CC.AA. respectiva.

Fuente: Ayala (1994b).

Cuadro 13
Población perceptora de RMI en el estado español (1992)

CC.AA.	% sobre pobl. 25-64 años	% sobre hogares
Andalucía	0.20	0.35
Asturias	0.14	0.23
Canarias	0.00	0.01
Cantabria	0.15	0.26
Cast.LaMancha	0.10	0.16
Castilla y León	0.14	0.22
Catalunya	0.14	0.24
C. Valenciana	0.11	0.18
Extremadura	0.23	0.36
Galicia	0.10	0.18
Madrid	0.31	0.55
Murcia	0.20	0.34
Navarra	0.38	0.69
País Vasco	0.64	1.18
La Rioja	0.10	0.19
Total España	0.19	0.32

Fuente: Aguilar, Laparra y Gaviria (1994a).

Cuadro 14
Gasto en RMI en el estado español (1992)

CC.AA.	Gasto RMI (millones de pesetas)	Gasto RMI por habitante (pesetas)	Gasto RMI sobre gasto total
Andalucía	5230	562	0.24
Aragón	74	62	0.07
Asturias	574	1188	1.50
Canarias	1	234	0.13
Cantabria	40	19	0.02
Cast.LaMancha	1229	741	0.65
Castilla y León	564	343	0.43
Catalunya	1308	404	0.16
C. Valenciana	1135	377	0.18
Extremadura	155	146	0.12
Galicia	195	297	0.19
Madrid	2995	649	0.82
Murcia	288	223	0.30
Navarra	426	1219	0.27
País Vasco	5600	2936	1.00
La Rioja	49	168	0.17
<i>Total España</i>	18405	602	0.34
<i>Media</i>	1415		

Fuente: Aguilar, Laparra y Gaviria (1994a y 1995).

Cuadro 15
Modelos de RMI en el estado español por niveles de cobertura

Modelo	Cobertura		
	Alta	Media	Baja
1. Renta mínima de inserción			
1.1. <i>Renta mínima más acciones de inserción</i>	País Vasco	Madrid	Canarias Cantabria Murcia La Rioja
1.2. <i>Diseño de inserción previo</i>			Aragón Castilla y León Catalunya Galicia
2. Empleo social		Navarra Andalucía	Asturias Castilla La Mancha
3. Otros		Extremadura	C. Valenciana

Fuente: Aguilar, Laparra y Gaviria (1994a).

Cuadro 16
Características básicas y condiciones de acceso de las RMI en Europa (1992)

	Bélgica 1974 Minimex	Dinamarca 1933 Social Bistand	Alemania 1961 Sozialhilfe	Cataluña 1990 PIRMI	Francia 1988 RMI	Irlanda 1977 SWA	Italia Mínimo Vitale	Luxemburgo 1986 RMG	Holanda 1963 Sociale Bijstand	Reino Unido 1948 Income Support
CONDICIONES										
1. Nacionalidad	Nacionales Refugiados	Sin condición	Nacionales Ciudadanos CEE Refugiados políticos Determinados extranjeros	Sin condición	Nacionales Extranjeros con permiso de residencia	Nacionales Refugiados Residentes legales	Nacionales Determinados extranjeros	Sin condición	Nacionales Refugiados Ciudadanos CEE Residentes legales	Nacionales Ciudadanos CEE Ciudadanos de países con acuerdos bilaterales
2. Residencia	Residentes en el país	Residentes en el país	Residentes en el país	2 años de residencia	Residentes en el país	Residencia legal	Residentes en el país	10 años de residencia	Residencia legal y en algunos casos nacionales no residentes	Residencia legal
3. Edad	18 años, salvo casados o con hijos a cargo	Sin condición	Sin condición	Entre 25 a 65 años, salvo menores de 25 con hijos a cargo	25 años, salvo personas con hijos a cargo	18 años	Sin condición	30 años, salvo incapacitados o con hijos a cargo	18 años, salvo abandono de domicilio paterno	18 años, con algunas excepciones
4. Disponibilidad para trabajar	Prueba de disponibilidad	Prueba de disponibilidad	Prueba de disponibilidad	Disponibilidad para trabajar y actividades de inserción	Disponibilidad para trabajar y actividades de inserción	Prueba de disponibilidad	Disponibilidad para trabajar y actividades de inserción	Disponibilidad para trabajar y actividades de inserción	Prueba de disponibilidad	Prueba de disponibilidad
DURACION	Ilimitada	Ilimitada	Ilimitada	Un año, con posibilidad de prórrogas	De 3 meses a un año, con posibilidad de prórrogas	Ilimitada	Ilimitada	Ilimitada	Ilimitada	Ilimitada
DERECHOS ASOCIADOS	Asistencia médica	Asistencia médica Subsidio vivienda	Asistencia médica Costes de calefacción y vivienda	Prestaciones de urgencia	Asistencia médica Subsidio vivienda	-----	Asistencia médica Subsidio vivienda	Asistencia médica	Asistencia médica Subsidio vivienda	Asistencia médica Subsidio vivienda

Fuente: Ayala (1994a) y elaboración propia.

Cuadro 17
Cuánta de las RMI en Europa (1992)

	Bélgica 1974 Minimex	Dinamarca 1933 Social Bistand	Alemania 1961 Sozialhilfe	Cataluña 1990 PIRMI	Francia 1988 RMI	Irlanda 1977 SWA	Italia Mínimo Vitale	Luxemburgo 1986 RMG	Holanda 1963 Sociale Bijstand	Reino Unido 1948 Income Support
1. Método de determinación	Referencia en ingreso garantizado de vejez	Referencia en el 80-90% de la pensión de vejez	Referencia en gasto de los grupos de menor renta	Sin referencia explícita	Sin referencia explícita	Recomendación de no vincularse de Comisión de Social Welfare	Sin referencia explícita	Referencia en pensión mínima	Referencia en salario mínimo neto	Sin referencia explícita
2. Actualización	Anual por decreto, y ajuste según IPC	Anual, igual a la de las demás prestaciones sociales	Anual, según el IPC del segundo semestre	A criterio del Gobierno (hasta 1997)	Doble ajuste anual según el IPC	Anual, en el segundo semestre	Anual, según crecimiento de pensiones	Automático si el IPC aumenta un 2.5%	Doble ajuste anual según el IPC, restando costes de vivienda	Anual, según el IPC, restando costes de vivienda
3. Unidad de cálculo	Solicitante y cónyuge o persona que comparte la vivienda	Solicitante y cónyuge	Solicitante y cónyuge	Solicitante y todos los familiares que comparten vivienda	Solicitante y cónyuge o pareja que conviva, más personas a su cargo	Solicitante y personas a su cargo	Familia	Personas que viven bajo un mismo techo	Solicitante y persona con la que convive	Familia
4. Recursos considerados	Todos, salvo ayudas familiares, educativas, y asistencia social	Todos	Todos, salvo ayuda escolar y ciertas prestaciones federales	Todos, salvo ayudas finalistas y pensiones de otros miembros de la familia	Todos	Todos, salvo prestaciones familiares	Todos	Todos, salvo prestaciones familiares	Todos	Todos
5. Nivel de la prestación (ECUs) (*)	PS: 444 PSH: 592 PIH: 671 P2H: 809 P3H: 990 MIH: 671 M2H: 799	PS: 369 PSH: 738 PIH: 1064 P2H: 1391 P3H: 1717 MIH: 1064 M2H: 1391	PS: 298 PSH: 535 PIH: 728 P2H: 922 P3H: 1116 MIH: 491 M2H: 684	PS: 225 PSH: 262 PIH: 292 P2H: 323 P3H: 347 MIH: 262 M2H: 292	PS: 314 PSH: 471 PIH: 565 P2H: 659 P3H: 785 MIH: 471 M2H: ...	PS: 399 PSH: 492 PIH: 584 P2H: 675 P3H: 766 MIH: 390 M2H: 481	PS: 260 PSH: 355 PIH: 437 P2H: 521 P3H: 581 MIH: 355 M2H: 437	PS: 640 PSH: 860 PIH: 1038 P2H: 1291 P3H: 1597 MIH: 818 M2H: 1047	PS: 522 PSH: 750 PIH: 806 P2H: 904 P3H: 983 MIH: 731 M2H: 309	PS: 260 PSH: 408 PIH: 554 P2H: 685 P3H: 842 MIH: 435 M2H: 524
6. Escala de equivalencia derivada	Pers. sola= 1 2º adulto= 0.33 1º hijo= 0.16 2º hijo= 0.27 3º hijo= 0.39	Pers. Sola= 1 2º adulto= 1 1º hijo= 0.57 2º hijo= 0.57 3º hijo= 0.57	Pers. sola= 1 2º adulto= 0.80 1º hijo= 0.90 2º hijo= 0.65 3º hijo= 0.50	Pers. sola= 1 2º adulto= 0.16 1º hijo= 0.13 2º hijo= 0.13 3º hijo= 0.12	Pers. sola= 1 2º adulto= 0.5 1º hijo= 0.3 2º hijo= 0.3 3º hijo= 0.4	Pers. sola= 1 2º adulto= 0.65 1º hijo= 0.3 2º hijo= 0.3 3º hijo= 0.3	Pers. sola= 1 2º adulto= 0.37 1º hijo= 0.32 2º hijo= 0.32 3º hijo= 0.23	Pers. sola= 1 2º adulto= 0.34 1º hijo= 0.28 2º hijo= 0.36 3º hijo= 0.48	Pers. sola= 1 2º adulto= 0.68 1º hijo= 0.13 2º hijo= 0.17 3º hijo= 0.18	Pers. sola= 1 2º adulto= 0.57 1º hijo= 0.57 2º hijo= 0.5 3º hijo= 0.6

(*) PS=persona sola; PSH=pareja sin hijos; PIH=pareja un hijo; P2H=pareja dos hijos; P3H=pareja 3 hijos; MIH=monoparental 1 hijo; M2H=monoparental dos hijos.

Fuente: Ayala (1994a) y elaboración propia.

Cuadro 18
Porcentaje de las RMI respecto del umbral de la pobreza (*) en Europa (1992) ()**

	PS	PSH	P1H	P2H	P3H	M1H	M2H
Bélgica	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
Alemania	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
Francia	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
Italia	45.5	36.5	34.7	33.7	31.7	41.4	38.2
Luxemburgo	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
Reino Unido	50.7	46.8	49.1	49.5	51.3	56.6	51.1

(*) Umbral de pobreza = 50% de la renta disponible media (excepto Catalunya = 50% del gasto medio).

(**) PS=persona sola; PSH=pareja sin hijos; P1H=pareja un hijo; P2H=pareja dos hijos; P3H=pareja 3 hijos; M1H=monoparental 1 hijo; M2H=monoparental dos hijos.

Fuente: Ayala (1994a y 1994b).

Cuadro 19
Cobertura de las RMI en Europa

	Número de beneficiarios	% sobre población
Bélgica (1991)	52263	0.52
Dinamarca (1991)	192100	3.70
Alemania (1987)	2400000	3.90
Catalunya (1992)	7862	0.12
(1995)	19977	0.32
Francia (1992)	671000	1.16
Irlanda (1991)	69037	n.d.
Italia	n.d.	n.d.
Luxemburgo (1990)	2798	0.72
Holanda (1990)	572000	3.80
Reino Unido (1991)	482000	8.40

Fuente: Ayala (1994a) y Cuadro 3 (*supra*).

BIBLIOGRAFIA UTILIZADA

- Aguilar, M.; Gaviria, M.; Laparra, M. (1994a)
"Las rentas 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.: *V Informe Sociológico sobre la situación social en 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 (noviembre).
- Alvarez-Uría, Fernando (1992)
"De nuevo, los pobres", en F. Alvarez-Uría (ed): *Marginación e inserción. Los nuevos retos de las políticas sociales*. Madrid. Edymión.
- Area d'Afers Socials i Joventut (Ajuntament de Barcelona) (1992)
PIRMI. Informe valoratiu. Barcelona.
- Ayala, Luis (1994a).
"Los sistemas generales de rentas mínimas en Europa: logros, límites y alternativas". *Documentación social*, nº 96.
- Ayala, Luis (1994b)
"Social Needs, Inequality and the Welfare State in Spain: Trends and Prospects". *Journal of European Social Policy*, 4 (3).
- Cáritas Española (1989)
Dossier 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". *Forum. Revista d'informació i investigació socials*, nº 0 (diciembre).
- Colectivo IOÉ (1995)
"Desigualdad 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". *Forum. Revista d'informació i investigació socials*, nº 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 (mayo 90-abril 93). Barcelona.
- EDIS (1996)
Las condiciones de vida de la población pobre de la Diócesis de Barcelona. Madrid. Foessa.
- Entitats Homologades 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 per el Programa Onyar Est sobre la evaluació de polítiques socials. Ajuntament de Girona.
- Esteve, Esperança (1994)
 "Evolució de la renda mínima d'inserció a la ciutat de Barcelona". *Barcelona societat*, nº 2.
- Esteve, Esperança; Escofet, Rosa; Gelpi, Agata (1995)
 "La renda mínima d'inserció a Catalunya: una aproximació des del treball social". *Forum. Revista d'informació i investigació socials*, nº 2 (abril).
- Estivill, J. y de la Hoz, J. M. (1989-90)
 "Les rendes mínimes garantides i d'inserció". *Món Laboral*, nº 9 (extra).
- Estivill, Jordi; Aiguabella, Joaquim; De la Hoz, Josep M^a. (1994)
 "La pobresa a Barcelona". *Barcelona societat*, nº 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*, nº 35-36.
- Gómez Miguel, Manuel (1996)
 "La pobreza a Espanya". *Forum. Revista d'informació i investigació socials*, nº 5 (juny).
- Gómez i Serna, Miquel (1994)
 "Els llindars de la pobresa a Catalunya. Concepte, descripció, quantificació i territorialització". *Instruments de Planificació dels Serveis Socials*, nº 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 nº 203 (febrero).
- Lizcano, Emmanuel (1995)
 "Para una crítica de la sociología de la pobreza". *Archipiélago*, nº 21 (monográfico).
- Massats, Marta (1996)
 "La distribució social de la renda a Catalunya. Anàlisi a partir de les dades de la Ecueta de Presupuestos Familiares en España, 1990-1991", *Nota d'Economia*, nº 56. Barcelona. Departament d'Economia i Finances, Generalitat de Catalunya.
- Milano, Serge (1990)
Los ingresos mínimos garantizados en la C.E. Vitoria, Gobierno Vasco.
- Mínguez, F. (1987)
 "Rentas mínimas garantizadas: algunas reflexiones para el debate". *Cuadernos de Acción Social*, nº 9.
- Morris, Lydia (1994)
Dangerous classes. The Underclass and Social Citizenship. 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. Alvarez-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, nº 17.
- Ruíz-Huerta, Jesús y Martínez, Rosa (1994)
 “La pobreza en España: ¿Qué nos muestran las EPF?. *Documentación social*, nº 96
 (monográfico).
- Salinas Ramos, Francisco (1996)
 “Programes de rendes mínimes d’inserció a l’estat espanyol. Déficit i reptes futurs”.
Forum. Revista d’informació i investigació socials, nº 5 (juny).
- Sanzo, L. (1991)
 “La eficacia de las políticas de mínimos garantizados en la CEE”. En Bertolaza, J. I.
 (coord.): *Nuevas necesidades: Nuevas prestaciones. Cuartas Jornadas de Economía de los servicios sociales*. Barcelona, Asociación de Economía de la Salud.
- Servicio de Estudios del Gobierno Vasco (1991)
El salario social en España y en Euskadi. Vitoria, Gobierno Vasco.
- 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/Nueva York. Verso.

IGUALTAT I SERVEIS SOCIALS A CATALUNYA: EL CAS DE LA GENT GRAN

1. OBJECTIUS

En aquesta recerca es pretén analitzar en termes d'igualtat el mecanisme a partir 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) es troba 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 més global del mecanisme adoptat.

2. INTRODUCCIÓ

La Sol·licitud de programes i serveis socials d'atenció a la gent gran 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 a 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 la existència de criteris diferenciats per a accedir a cadascun dels serveis i establiments per a la gent gran dificultava enormement el funcionament global del sistema de serveis socials esdevenint aquest lent i complicat.

Aquesta manca de consens i d'uniformitat en els criteris d'accés fins i tot per 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 a l'informe per part de l'assistent social.

Per aquest motiu es feia sumament difícil la comparabilitat entre les diferents realitats constadades al cadascun dels informes

La sol·licitud única de serveis socials sorgeix en aquest context com a resposta per part 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 la 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 demandin diferents serveis al mateix temps amb l'esperança de ser assignats almenys a un dels serveis. Aquesta pràctica en aquells moments generalitzada, té repercussions en un sobredimensionament de les llistes d'espera de cadascun dels serveis existents.

D'acord amb aquest nou mecanisme, tota persona gran que vulgui accedir a algun dels serveis socials gestionats per l'ICASS, ha de complimentar aquesta sol·licitud. La sol·licitud no és específica d'un determinat servei o prestació social: o dit d'altra manera no es sol·licita un servei determinat tal i com es feia anteriorment. L'usuari a partir de la fitxa manifesta unes determinades preferències que es contrasten amb el seu perfil, perfil que la sol·licitud determina un cop complimentada 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 com a "case-manager" pot pronunciar-se sobre la idoneïtat tant de les preferències dels individus com en relació al 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 el que s'anomena 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

- diagnòstics 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 diplomad en treball social dels serveis socials 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 diplomad en treball socials dels serveis bàsics d'atenció social primària.

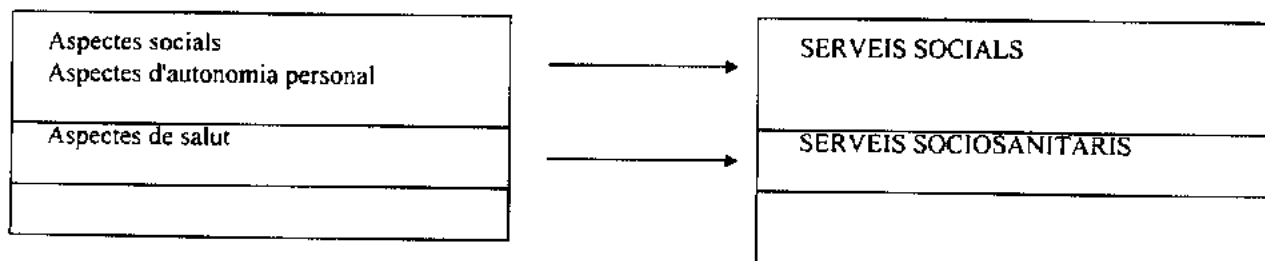
Els aspectes sanitaris seran avaluats en la seva totalitat pels professionals dels equips sanitaris del Servei Català de la Salut.

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 idònics segons el perfil tant social com d'autonomia personal que presenta el mateix. Es té en compte també els aspectes de caràcter econòmic tal i com es veurà més endavant.

D'aquesta forma 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 dels que 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 discapacitada.



4. EL MECANISME D'ASSIGNACIÓ

En relació a la determinació del servei o establiment que s'assigna al sol·licitant intervien: 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 està destinat a una tipologia d'usuari diferent que respon a una combinació determinada en els aspectes socials, sanitaris i d'autonomia personal, combinacions que determinen el perfil del mateix.

Així per posar un exemple per 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 que 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 aquest establiment serà una persona que presenti forces mancances en aquests aspectes. En canvi per un perfil d'usuari de serveis residencials altres aspectes poden ser més importants com capacitat i d'autonomia de la persona sol·licitant.

La forma de tenir en compte aquests aspectes és a través de ponderacions diferents dels aspectes socials i d'autonomia personal per a cadascun dels serveis el que es tradueix en una major importància relativa d'alguns aspectes i seccions en relació a 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 està valorada en 25 punts. Aquests 25 punts són el nombre màxim de punts que és possible 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 dependència la secció d'activitats de la vida diària no es té en compte, i en canvi la carència d'habitatge es valora en 35 punts per aquest servei.

Un cop complimentada la sol·licitud es 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 perfil del mateix.

Un cop es tenen aquestes puntuacions es mira si el recurs proposat arrel de la sol·licitud correspon a les preferències de l'usuari potencial. En cas afirmatiu, es situa a l'usuari a la llista d'espera de cara a una incorporació al mateix. De cara a aquesta incorporació la prioritització 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 per el sol·licitant.

Aquest és el procediment més comú cal afegir un seguit d'aspectes addicionals.

1- El potencial usuari també manifesta les seves preferències, ja sigui en termes del tipus de servei que necessita ja sigui en relació a la ubicació del mateix. 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 les dues parts. Si el recurs sol·licitat pel potencial usuari dista molt del perfil que presenta se li denegarà el mateix i és l'administració qui denegarà l'accés al sol·licitant atorgant al potencial usuari la possibilitat si és el cas 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 que són 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 mixte.

3- Es poden afegir un màxim de 20 punts addicionals als resultant de les sol·licitud que corresponen a una situació en la qual la capacitat econòmica de la unitat de convivència no assoleixi el salari mínim interprofessional. Aquest 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 prioritització entre diferents potencials usuaris en relació a 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 estiguin utilitzant un recurs alternatiu degut a la manca de disponibilitat de places del recurs més idoni. En aquest cas i si el sol·licitant fa més de 6 mesos que està utilitzant el recurs alternatiu, s'afegiran 15 punts a la seva baremació.

En tots els casos i donat que totes les persones que opten a un recurs 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 d'una forma molt més objectiva a l'anterior sistema l'accés als serveis socials per part de la gent gran.

5. ANÀLISI DE LA SOL·LICITUD EN TERMES D'IGUALTAT

De forma prèvia a 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 concepcions de igualtat en la mesura que aquestes poden justificar desigualtats en l'assignació de béns i de serveis

Posteriorment es tracta de veure l'abast i la forma en que aquestes concepcions ja sigui de forma pura o bé en les possibles vessants en que es presenten en l'accés de les persones grans als serveis socials dins el territori de Catalunya.

5.1 LES DIFERENTS CONCEPCIONS DE LA IGUALTAT

5.1.1 La idea de la igualtat a la filosofia política

Prenent com a referència a H. Young (1994): "la igualtat és una idea complexa, multifacètica, subjecta a nombroses matisacions, i que pot ser descrita com a un balanç entre consideracions compitents les unes amb les altres". A continuació es presenten de forma breu algunes d'aquestes consideracions. Abans però s'ha cregut oportú destacar un seguit de trets comuns de tota teoria igualitària.

D'acord amb W.Kymlicka (1995) la filosofia moral i política considera una teoria com igualitària si tracta a les persones com a iguals en algun sentit. Aquesta afirmació tot i deixar molts aspectes sense definir serveix de punt de partida per poder distingir entre diferents concepcions de la igualtat en les quals els interessos de tots els individus d'una determinada societat es tenen en consideració, i a més a més de la mateixa manera, és a dir amb el mateix pes i intensitat per a tots i cadascun d'ells. A continuació es presenten algunes de les concepcions d'igualtat presents a la filosofia política; tot i no ser les úniques, aquestes concepcions donen certa idea de la complexitat del concepte al mateix temps que constitueixen la base per la present anàlisi.

-concepció aristotèlica de la igualtat: Aristòtil elabora una teoria de la que es deriva que 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 la existència del propi bé. Una assignació determinada resulta igualitària en termes aristotèlics quan el que rep cadascun dels individus manté una certa proporcionalitat amb les aportacions prèvies, presents o bé futures dels mateixos individus.

Es pot argumentar que la provisió de serveis socials per a persones grans en detriment d'altres col·lectius respon a aquesta concepció de la igualtat; l'argumentació que recolça aquesta afirmació parteix de la idea que el col·lectiu de la gent gran ha estat treballant al llarg de la seva vida i que en els darrers anys de la mateixa aquest col·lectiu mereix una gratificació en termes de béns i de serveis. La idea del mereixement estaria fortament arrelada a aquesta concepció.

- concepció utilitarista de la igualtat: segons aquesta concepció la distribució dels béns ha de ser aquella amb la qual es maximitzi el benestar de totes les persones integrants de la societat. L'utilitarisme és igualitari en el sentit en que els interessos de cadascun dels individus contribueixen amb el mateix pes en el benestar social o dit d'altre manera en la determinació d'allò que és millor per la societat. En contrapartida es presenta l'utilitarisme com desigualitari pel fet que

amb el pretext de maximitzar el benestar social -de tots els individus integrants de la societat- poden quedar justificades intervencions susceptibles d'infringir elevats perjudicis a una determinada minoria¹.

La concepció utilitarista de la igualtat constitueix el rerafons de la introducció de polítiques basades en criteris de cost-efectivitat, o el cost-benefici.

La idea de la utilitat és en aquest cas la que millor aproxima aquesta aproximació de la igualtat.

- **concepció rawlsiana de la igualtat:** aquesta concepció pot estar subjecta a nombroses interpretacions. En aquest treball es fa referència al principi de la diferència Rawlsiana també conegut com a maximin, en virtut del qual a la posició original individus racionals en un context d'incertesa adoptarien com a decisió una distribució de béns i de serveis que fós tal que els menys avantatjats d'una determinada societat estiguessin el millor possible a resultes de la distribució.

Es poden interpretar segons aquesta concepció el conjunt de les actuacions dels poders públics destinades als col·lectius més desfavorits i una part important dels serveis socials.

La idea que es troba darrera d'aquesta concepció és la idea de igualtat segons necessitat. Cal significar la dificultat d'establir un consens en relació a què es fa referència quan es parla de necessitat. En el cas de la necessitat tal i com posa de manifest el propi Bradshaw (1983) es poden trobar diferències molt importants en aquest concepte que tenen l'origen en el col·lectiu a partir del qual es defineixen les mateixes. Així es separen aquelles necessitats definides de forma individual -és a dir pel propi individu- com són la necessitat sentida, i la necessitat expressada, de les necessitats definides de forma normativa -és a dir per un professional- i de la necessitat comparada.

- **concepció de la igualtat basada en els drets:** segons aquesta concepció una assignació és igualitària si atorga els mateixos drets i obligacions per 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 s'hi poden incloure no només els drets polítics sinó també els drets civils i fins i tot els drets socials. En relació als drets socials es pot considerar el fet que tots els individus gaudeixin d'una mateixa quantitat en termes de béns i serveis; aquesta concepció es troba darrera la provisió de serveis universals com són en el nostre país l'assistència sanitària i una part de les polítiques educatives..

La idea que es pot trobar present amb una major insistència dins aquesta concepció és la idea de drets.

5.2 L'APLICACIÓ DE LES CONCEPCIONS D'IGUALTAT A LES POLÍTIQUES PÚBLIQUES

A continuació s'analitza quines d'aquestes concepcions es troben presents i quina manera en el mecanisme d'accés als serveis socials per part de la gent gran.

En relació a la possibilitat de ser valorat segons aquest mecanisme, la concepció de igualtat que hi ha darrera és la concepció de la igualtat en termes de drets. En altres paraules, tothom qui excedeixi 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 en que no exclou a ningú en la fase de valoració.

En relació a les diferents variables que considera la fitxa, la concepció de la igualtat que es troba present en gran part en la sol·licitud única és la concepció de la necessitat. Ara es veurà perquè, de quina forma, en quin abast, si és la única concepció present o si al contrari es troba complementada per alguna altra concepció.

El sistema de puntuacions que la sol·licitud única incorpora està dissenyat de tal forma que assigna més punts a aquelles 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 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 en qual el potencial usuari presenta una major puntuació, el que ve a dir el recurs de l'usuari 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 pròpia administració a partir de decidir si assigna o no un servei a una determinada persona, quins mecanismes utilitza per assignar el servei a

¹ Aquesta crítica a l'utilitarisme ha estat feta per molts autors com per exemple Rawls (1971).

una persona, quines variables considera per assignar el servei a una determinada persona, i quin és la ponderació de variables escollida per a cada tipus de servei o establiment. Finalment l'administració determina quin és el perfil per a cadascuna del servei i establiments. L'administració es reserva igualment la possibilitat d'assignar un servei alternatiu a la persona gran.

Cal dir però que l'administració no és la única instància que determina la necessitat normativa. Poden succeir dues coses; el treballador social pot proposar d'acord amb 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 o com poden ser aspectes de caràcter psico-emocional que no queden recollides a la sol·licitud.

També a la sol·licitud es dona la possibilitat que el potencial usuari expressi les seves preferències; es pot parlar en aquest cas de la concepció de la necessitat expressada segons la tipologia de J. Bradshaw (1983).

Fins ara s'ha parlat de necessitat; ara bé cal preguntar-se sobre que és el que s'amaga darrera el concepte de necessitat a la sol·licitud. D'alguna manera segons la sol·licitud el servei o establiment que per cada individu s'assigna és aquell que millor s'adapta a les seves necessitats; dit d'altra manera es tractaria del servei a partir del qual la persona en qüestió té més capacitat d'extreure'n benefici donat 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 definida la utilitat en aquest cas com la capacitat de beneficiar-se de les atencions ofertades en un servei o establiment. Es pot doncs afirmar que tot i que la necessitat sigui la concepció que més cos adopta en l'accés de la gent gran als serveis socials, la existència de diferents serveis cadascun dels quals 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 estigui ocupant una plaça en un establiment dotat amb una assistència inferior a la que li pertocaria realment. En aquest cas la concepció de la igualtat que es troba implícita es refereix a la concepció de la igualtat com el mereixement. Efectivament el mereixement intervé en la mesura en que es considera que pel fet d'estar un període superior a 6 mesos en un recurs alternatiu amb un tipus d'atenció inferior al que els hi pertocaria per baremació les persones grans en aquesta situació han acumulat un seguit de mèrits que els atorga aquesta situació de major prioritat seons la sol·licitud.

Finalment cal destacar l'aparentment paradoxal situació que pot generar-se en el cas que hi hagin discriminants sanitaris. Si el potencial usuari en qüestió és valorat com que té una forta dependència i requereix un servei mixte, aleshores automàticament varia la concepció de igualtat que s'aplica. Es passa d'una lògica basada en les necessitats a una lògica basada en els drets. D'aquesta forma si en relació als serveis socials s'exigia en cas de capacitat econòmica una contraprestació per part 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 a analitzar-ne les concepcions d'igualtat. Interessant perquè, a diferència del que succeeix en moltes ocasions, es presenten de forma explícita els mecanismes que es fan servir per accedir als serveis i establiments socials; això constitueix un exemple de transparència inusual per part dels poders públics. Ric perquè la seva anàlisi rigurosa permet de veure'n que dona prioritat a les persones que es troben 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 forma més sutil altres aspectes, com són el mereixement i fins i tot la utilitat.

Aquest mecanisme incorpora igualment la concepció de la igualtat basada en els drets i ho fa en el moment de la valoració. En altres termes tothom té la possibilitat de ser valorat per la sol·licitud, només ho ha de demanar.

Finalment cal esmentar que alhora d'estudiar l'accés de la gent gran als serveis socials, no resulta convenient estudiar-ne tant sols el mecanisme d'accés. Cal complementar l'estudi dels criteris amb l'estudi del tamany del recurs que s'assigna. El tamany del recurs que s'assigna, és a dir el tamany del pressupost, tindrà incidència també en la major o menor igualtat del resultat final. Dit d'altra manera es pot tenir un mecanisme molt acurat d'assignació però si no es diposen de recursos el propi mecanisme pot perdre la seva utilitat.

En canvi un servei assignat a partir d'una determinada concepció de la igualtat com ara la necessitat, és a dir un servei que només podés atendre, entre les sol·licitants a les que es troben en una pitjor situació, simplement com a

conseqüència de rebre una injecció de recursos econòmics, i fins i tot sense que variï el mecanisme d'accés esdevenir un dret.

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). *Teorias de la Justicia*. México FCE
- YOUNG H. (1989): *Equity: in theory and practice*. NJ. Princeton University Press.

Marc Balaguer i Puig
UNIVERSITAT POMPEU FABRA
DEPARTAMENT DE CIÈNCIES POLÍTIQUES I SOCIALS
E-MAIL: marc.balaguer@cpis.upf.es

**EL COLLECTIU DELS SENSE SOSTRE A
BARCELONA:
ALGUNES POSSIBLES RESPOSTES**

Berta Baquer Molas

Resum de la ponència

Barcelona, desembre de 1998
Fundació Jaume Bofill

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.

INTRODUCCIÓ

Primer de tot, voldria agrair a la Fundació Jaume Bofill l'oportunitat que m'han donat per 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'acollida (homeless shelters) que el Departament proporciona a través de les aproximadament 80 organitzacions sense ànim de lucre que s'encarreguen de prestar els serveis humans¹. El Departament de homeless services té per aquest any 98 un pressupost de cinquanta mil milions de pessetes, una ratio de 53 dolars per dia i per persona acollida, és a dir, unes 7500 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, arribar a definir el concepte de "sense sostre" i a 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 pretenen minimitzar aquest fenomen.

El segon punt al que em vull referir és l'existència d'un col·lectiu de sense sostre a la ciutat de Barcelona i a evidenciar que les persones sense sostre o els persones amb risc de perdre el sostre està en augment.

En tercer lloc, mostraré el debat que actualment existeix en el món acadèmic nordamericà per arribar a sistematitzar un model causal que doni valdesa a l'aparició del fenomen. A grans trets, podria arribar a dir que el debat rigorós sobre aquest fenomen gira al voltant del **Buit de l'habitatge**² (housing gap). I, en cap cas, o potser de forma secundària, el debat del col·lectiu dels "sense sostre" s'atribueix a les patologies individuals. D'acord amb aquest debat, l'objectiu principal del meu estudi ha estat un intent d'aplicar aquest marc conceptual a la ciutat de Barcelona i alertar sobre alguns canvis estructurals que afecten al mercat de l'habitatge. Aquest és el quart aspecte del meu estudi.

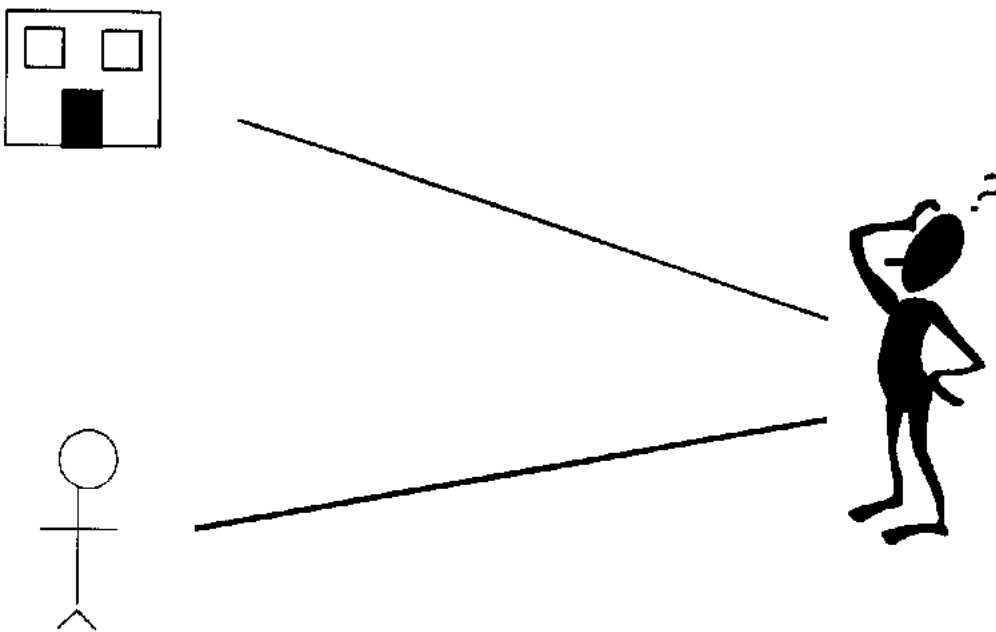
¹ The city of New York, R.W Giuliani, Mayor; The Mayor's Management Report 1998, Preliminary Fiscal, Agency Narratives.

²Cushing N.Dolbeare, "Policy strategies to prevent homelessness during the 90's", Housing Policy Debate, Vol.2, Issue3.

Els dos últims capítols del meu 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 a 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 recomenacions que posen l'ènfasi en la PREVENCIO, 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?



Convencionalment, el concepte de "sense sostre" s'atribueix a una persona que viu al carrer. La deprivació central d'un individu que li manca un sostre és la seva visible vulnerabilitat. Visible com a constant alegació que una persona sense sostre és un problema públic. Vulnerabilitat com a "una alta exposició a certs riscos, i habilitat reduïda per protegir-se o defensar-se degut a desavantatges econòmiques.

Malgrat no s'indiqui 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);

i en que dona una definició de "sense sostre" des de la perspectiva de l'**habitatge**. En concret, defineix el concepte de "sense sostre" com

- un individu que li manca una residència nocturna fixa, regular o adequada;
- com un individu que té una residència nocturna supervisada públicament o privada amb la finalitat de proveir acomodacions temporals;
- com a una institució que dona residència temporal als individus que se'ls intentarà institucionalitzar, i
- com a un espai públic o privat que no està dissenyat per l'acomodació regular nocturna de les persones".

Malgrat aquesta definició es basi en l'habitatge, també té alguns inconvenients. Primer, perquè aquesta definició no identifica aquelles persones que tenen sostre però 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 fixe.

Brendan O'Flaherty³ o Christopher Jenks⁴ defineixen el concepte de "sense sostre" com una **condició de l'habitatge**. Una persona o una família que es trobi sota la condició de "sense sostre" és simplement aquella que per unes circumstàncies determinades no pot viure en un habitatge de major qualitat que la de "sense sostre".

Una de les grans avantatges d'aquesta definició és que la seva simplicitat permet anar més enllà de la pròpia 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 està augmentant. Està augmentant el nombre absolut (individus o famílies) i el nombre d'estades.

De 1993 a 1996 el nombre de persones sense llar ateses ha passat a ser de 1529 a 1931 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, van haver-hi prop de 23 mil estades. L'any 1996, en van haver-hi 56 mil. Malgrat aquest augment s'atribueix a l'Obertura del Centre de Dia Meridiana (juny95), l'obertura d'aquest centre pot ser precisament el símbol del creixement de la marginació social⁵.

3. PER QUÈ HI HA SENSE SOSTRE?

POSSIBLEMENT, PERQUÈ EL BUIT DE L'HABITATGE S'ESTÀ FENT GRAN.

³ O' Flaherty: Making room: The Economics of Homelessness, Harvard University Press, Cambridge, Massachussets, 1996.

⁴ Jenks, Christopher, The Homeless, Harvard University Press, 1997

⁵ Anuari Estadístic de l'Ajuntament de Barcelona, 1996

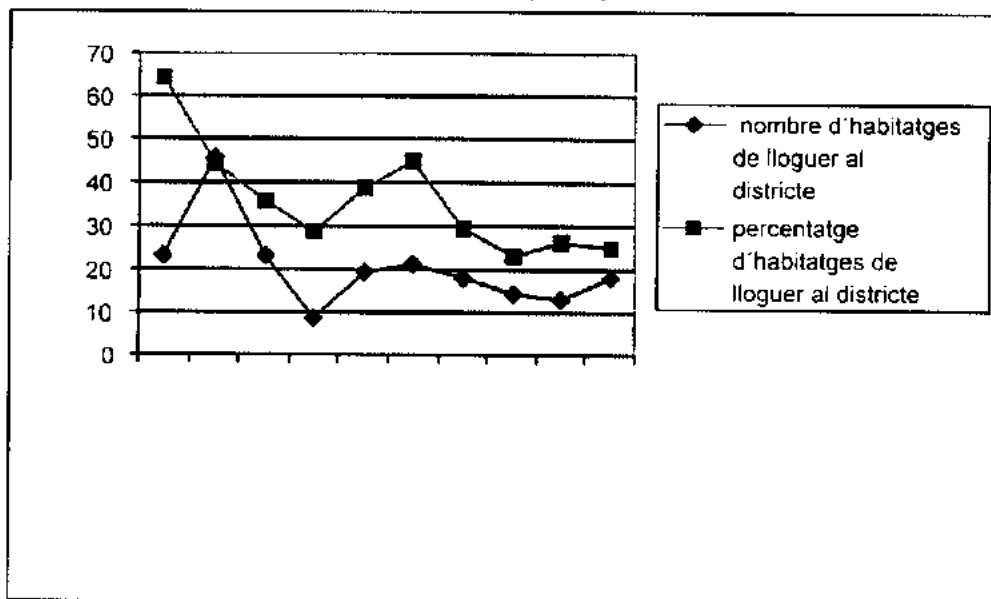
Definició de buit d'habitatge: la diferència entre les famílies que paguen el 30% o més dels seus ingressos en el lloguer i la disponibilitat de lloguers baixos (es lloguen en una qualitat i no es mantenen a la mateixa qualitat).

Per què el buit de l'habitatge està augmentant⁶?

* perquè hi ha menys disponibilitat d'habitatges de lloguer. Polítiques d'habitatge que incentiven la propietat.

El mercat d'habitatges de lloguer de Barcelona s'ha enpetitit 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.

Habitatges de lloguer (nombres absoluts i percentatges) a la ciutat de Barcelona (1996)

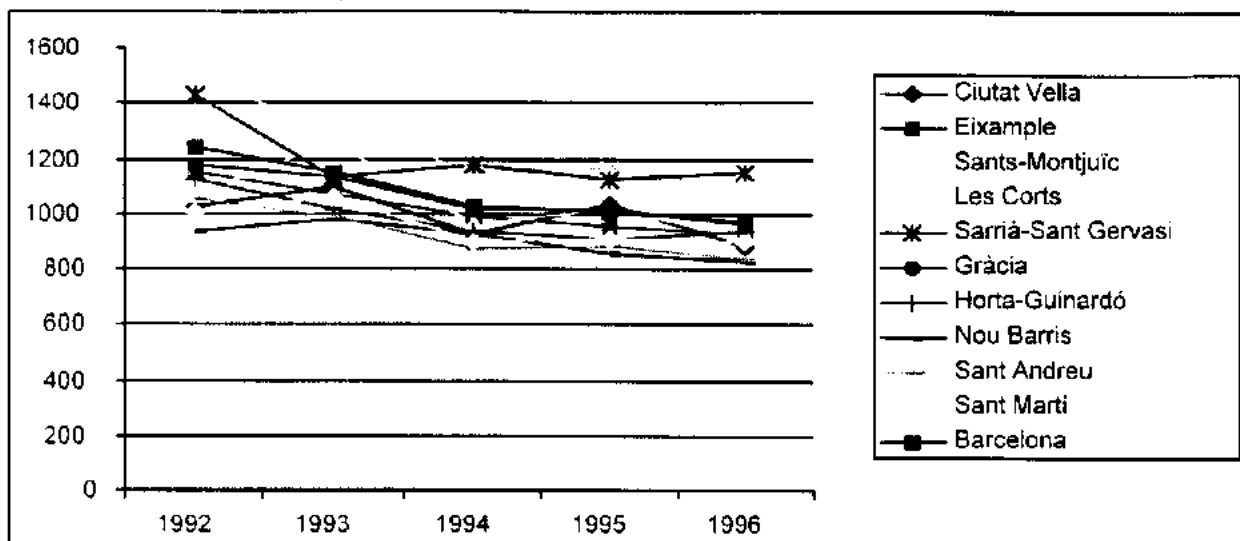


Ciutat Vella, Eixample i Gràcia són els tres districtes que en termes relatius tenen més habitatges en règim de lloguer. Aquests districtes són els que conformen la Barcelona vella, i és on es troben els habitatges més antics, més deteriorats. El 83% dels habitatges del districte de Ciutat Vella estan 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 als preus de lloguer alts.

⁶ Informació tret dels Cens d'Habitatges de 1971, 1981, 1991 de l'Ajuntament de Barcelona.

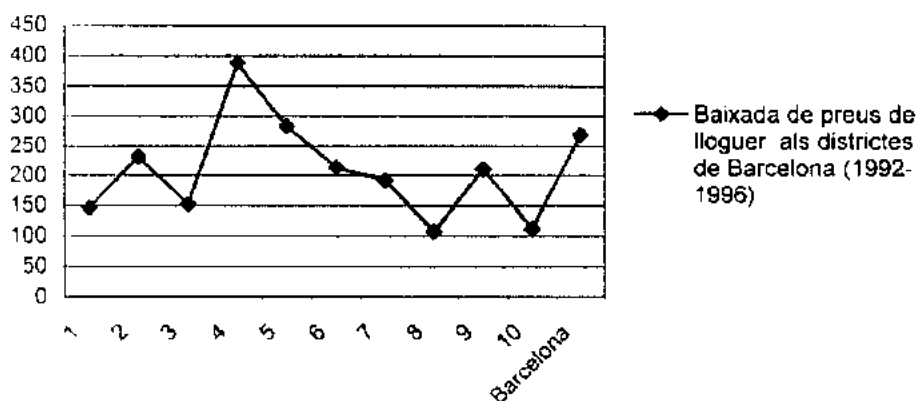
Evolució dels preus de lloguer als districtes de Barcelona 1992-1996



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.

Baixada de preus de lloguer als districtes de Barcelona (1992-1996)



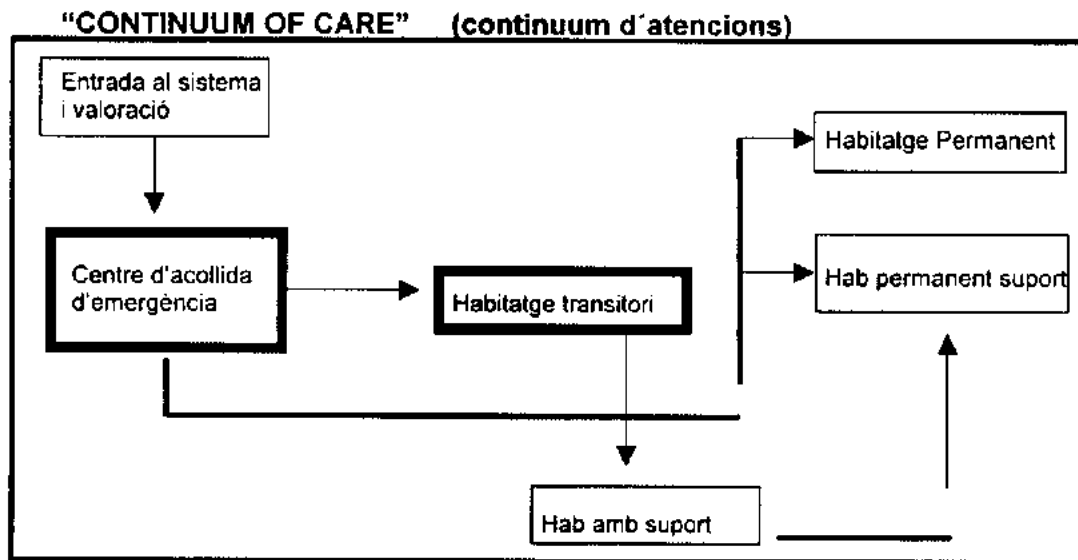
* perquè hi ha **més demanda d'habitatges de lloguer baixos**⁷. Malgrat Barcelona hagi perdut població (100.000 habitants), el 60% de les famílies o individus que han arribat són immigrants d'altres països amb rendes baixes; o bé famílies o individus que provenen de municipis de Catalunya o de la resta de l'estat de categoria D. L'Ajuntament de Barcelona defineix categoria D aquells 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.

⁷ Ajuntament de Barcelona, Moviment Migratori del 1991 al 1996 a la ciutat de Barcelona i els seus districtes.

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^B.

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 l'objectiu de solucionar el problema de les persones "sense llar". Des de principis dels anys 80 fins avui, el nombre de persones que viuen al carrer s'ha més que doblat.



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 per adults i els serveis per 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 estan dissenyats pel aquest departament i altres agències governamentals especialitzades.

a) Cada any, 10,000 persones entren en el Pla de continuum d'atencions. D'aquests 10,000, menys de la meitat acaben en habitatge permanent. En els últims 5 anys l'oferta d'habitatges de lloguer de menys de 500\$ (unes 70 mil pessetes aproximadament) ha disminuït en 112.000 unitats.

b) L'índex d'atur a NYC contiuana 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 de 900mil persones aproximadament (demandes de treball en relació a l'oferta laboral). Alhora, la majoria de llocs de treball que es van crear eren per gent considerada

^B 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.

"altament qualificada". Així i tot, es calcula que a NY hi ha 10 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 perfilat⁹.

Com a resultat d'aquesta nova situació:

- L'índex de recaiguda en la pèrdua d'habitatge ha augmentat
- Les estances al sistema s'han allargat
- La demanda per entrar al sistema de continuum d'atencions és més elevada

El sistema de homeless shelters (centres d'acollida) **està saturat**. L'any 90 , de cada 100 persones que ho sol·licitaven, 80 entraven al continuum d'atencions. Al cap de vuit anys, l'any 1998, de cada 100 persones que ho sol·liciten, només 20 són acceptades.

5. POSSIBLES RESPOSTES

Malgrat és molt difícil arribar donar grans solucions al problema del col·lectiu dels "sense sostre", les meves propostes es fonamenten en accions basades en tres principis¹⁰:

- **NO DISCRIMINACIÓ**
- **PRODUCTIVITAT**
- **MÚTUA RESPONSABILITAT**

L'objectiu principal d'aquestes accions és el de minimitzar el buit d'habitatge.

a) potenciar el mercat de lloguers

- augmentant l'oferta
- donant incentius fiscals per aquells 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 risc¹¹:

aquelles persones que en algun moment o altre han perdut la seva vivenda.

homes sols que compten amb suports familiars febles i que els seus ingressos posen en perill una integració social normal.

famílies monoparentals de baixos ingressos, normalment dones soles que compten amb la potestat dels seus fills.

persones que pateixen algun tipus de trastorn mental

i/o

col·lectius afectats per l'abús de drogues, altres drogodependències i discapacitats, que se'ls afegixi un o més dels punts precedents.

- evitant el desnonament:
- resolent problemes de retràs en la notificació,
- informant al 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 training pressupostari

c) **Acordant Plans Personalitzats a dues bandes** sota el principi de MÚTUA RESPONSABILITAT, que permetin desenvolupar programes o suportar econòmicament 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.

Berta Baquer Molas
Desembre 1998

¹¹ David S. Codray i Gerogine 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

Resum de la ponència

Barcelona, desembre de 1998
Fundació Jaume Bofill

ÍNDEX GENERAL

1. PRESENTACIÓ I SÍNTESE DE L'ESTUDI
2. SITUACIÓ DE L'HABITATGE A CATALUNYA A COMENÇAMENTS DELS ANYS NORANTA
3. ANÀLISI DELS RESULTATS DEL PLA DE L'HABITATGE 1992-1995:
 - ELS COL·LECTIUS RECEPTORS DELS AJUTS DEL PLA
4. ANÀLISI DELS RESULTATS DEL PLA DE L'HABITATGE 1992-1995:
 - 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

1- PRESENTACIÓ I SÍNTESI DE L'ESTUDI

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 una vivenda digna¹. Serà, doncs, objectiu primordial d'aquesta política, oferir habitatge a tota persona que ho precisi, 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 anticíclics, 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 a respondre a les anteriors qüestions parteix d'una descripció prèvia de la "Situació de l'habitatge a Catalunya a començaments dels anys noranta", Capítol 2, per a seguidament analitzar els resultats del Pla de l'Habitatge 1992-1995, tot i establint una triple línia de treball:

- 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 venen limitats, d'entre d'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 al 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 tal com:

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 Constitución Española).*

- Insuficient oferta d'habitatges protegits, especialment de lloguer i promoció pública directe que afecta primordialment a les grans ciutats com Barcelona, l'Hospitalet, Badalona, Santa Coloma de Gramenet, etc.
- Mancances del propi Pla de l'Habitatge al no preveure programes específics d'erradicació d'infravivenda, 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 en entrevistar aquelles institucions directament relacionades amb aquesta problemàtica tals com la pròpia 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 s'estan realitzant en relació a les orientacions de la política d'habitatge, tot i intentant concretar possibles indicadors que permetin en un futur fer-ne una anàlisi comparativa.

D'acord amb el 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 a començaments 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 re-equilibri 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 els seus àmbits, educació, sanitat o habitatge, per a 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-ne 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 enrera i fent una valoració del que ha suposat la política de vivenda 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 a 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 a millorar aquesta eficiència.

El Pla de l'habitatge per al període 92-95 (que caldria considerar vàlid fins a finals 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 a 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 novadores, molt especialment pel fet que venia relacionada amb una dimensió reduïda dels habitatges (menys de 70 m²);
- 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 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 m²) 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 aquells 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 propi 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 a 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 aquelles 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 és carent 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 problemàtiques concretes que els plans no han sabut canalitzar.

Resumint el seu contingut es poden significar aspectes tals com:

- a) La resposta del Pla per a les famílies amb rendes baixes és limitada al Règim Especial, donada la pràctica desaparició de vivenda de promoció pública, particularment adreçat a aquells amb uns ingressos inferiors a 2,5 vegades el SMI. Aquest instrument resulta del tot insuficient per varies raons, a) se'ls exigeix aportar una entrada igual al 10% del preu de venda, b) el mercat no ofereix suficients 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 se'ls hi subsidiï 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 PTAs, resulta manifest que el Pla ha servit per a ajudar a aquestes famílies que es troben en la "mitjana". És evident que aquells que es troben per sobre, necessiten menys els ajuts però aquells que estan per sota requereixen d'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 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 a 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 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 déficit d'habitatges protegits com Esplugues, Sant Cugat, Cornellà, El Prat, Granollers, Sabadell i Manresa.
 - f) La menor disponibilitat de sòl i de promoció 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 quantitius 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 mig i llarg termini.
- 2) En el segon bloc, d'objectius als que ha de fer front una política d'habitatge, aquell format per aspectes no contemplats en els Plans d'una forma explícita, els resultats no poden ser enfocats més que sota una òptica crítica, tal com es planteja al Capítol 6 d'aquest treball. Les problemàtiques específiques 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 desconexades 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 en base als resultats obtinguts ja que no els contemplava, sinó que cal fer una valoració, a priori, que posi en evidència aquelles 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 plantifiquen des de l'Administració.
- b) És a patir de tenir en compte 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 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 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 se'n 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 que es fa evident la influència entre "continent" i "contingut". Una mínima dimensió social en la planificació ha de tenir present aquestes situacions.
- e) Dificilment aquesta problemàtica pot ser assumida únicament des de l'Administració Municipal. Són masses els elements que hi entren en joc. Sobretot quan es tracta de municipis que ja arrossequen des dels inicis situacions problemàtiques. Dificilment es pot pensar en una planificació de promoció d'habitatges quan es donen unes situacions que necessiten solucions immediates, i per altra part hi han barris en els que la 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 tant 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 alhora 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 e 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.

En quant a la pregunta clau sobre si les polítiques d'habitatge a Europa son o no convergents hem de clarificar primer les diferències i semblances entre els diferents grups de països. Aquest capítol es 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 mes profunditat en l'anàlisi o no de la convergència a nivell sectorial i global.

2- SITUACIÓ DE L'HABITATGE A CATALUNYA A COMENÇAMENTS DELS ANYS NORANTA

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.

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: a) Per raons demogràfiques: fase encara creixent de les lleves de 20 a 35 anys (augmenten un 7,6% entre 1980 i 1990), allargament de l'esperança de vida (es passa de 74,2 anys l'any 1975 a 77,3 el 1990) i per noves formes d'immigració; b) Per raons sociològiques: canvis en les formes de convivència i reducció del tamany familiar; c) 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 atribuïbles primordialment a:
 - La forta inflació dels anys anteriors. Entre 1986 i 1990 el cost de la vida es va incrementar un 25,6 % i els preus de l'habitatge un 115 %.
 - L'elevat cost del diner. L'any 1990 el tipus d'interès hipotecari superava el 16 %, un dels més elevats d'Europa.
 - La baixa producció d'habitatges protegits que de representar el 62 % de l'oferta de l'any 1986 passa a tant sols el 10 % l'any 1991.
 - L'empitjorament dels mercats laborals.
- 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.

Conscient d'aquesta problemàtica, el Ministeri d'Obres Públiques i Transports designa a 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 l'"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 inadecuación de las medidas de intervención que venían usándose hasta ahora."

Els objectius que es proposen per a desenvolupar la nova política són resumidament:

- Garantir l'accés a l'habitatge a aquells estrats socials que, pel seu nivell de renda, no poden accedir a ella 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.

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 principis 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.

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 quadriannual per tal de donar estabilitat a la política d'habitatge, estabilitat que s'havia perdut d'ençà el darrer pla 1984-1987. S'estableixen doncs, les bases pel desenvolupament del nou Pla 1992-1995.

3- ANÀLISI DELS RESULTATS DEL PLA DE L'HABITATGE 1992-1995

1.- ELS COL·LECTIUS RECEPTORS DELS AJUTS DEL PLA

Com s'apuntava abans, 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 finals dels 80's.

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 de vivenda per quatre anys: el Pla de l'Habitatge 1992-1995. Aquest programa és una nova confirmació del trasvàs d'ajuts públics directes orientats a "la pedra" vers la subsidiació i reforç directe de la demanda, procés endegat a principis dels anys 80's.

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 directa o indirectament a 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 a la disponibilitat d'informació que permet l'obertura d'un expedient de demanda d'ajut. En aquest sentit, la informació només es refereix a aquells que varen demanar un ajut i se'ls va concedir. Implícitament s'eliminen de l'anàlisi tant aquells que no demanaren l'ajut malgrat necessitar-lo com aquelles famílies a qui se'ls va denegar.

S'han escollit diferents variables d'anàlisi:

A) Variables socio-econòmiques de les famílies demandants:

- Edat del demandant
- 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 subsidiat
- Préstecs subsidiats

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 forma percentual ja que no existeix coincidència dels totals a cada submostra. Amb tot, les xifres globals sobre les que fa referència 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 a 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 subsidiat, 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.

REFLEXIONS

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 d'Habitatge 1992-1995.

1. El Pla de l'Habitatge ha esdevingut un instrument adequat per a pal·liar la dificultat a l'accés de la vivenda deguda als alts tipus d'interès hipotecaris que regien el mercat en el moment de començar a funcionar el Pla. La subsidiació del tipus d'interès ha resultat ser un instrument eficaç per a reduir les despeses de les famílies per aquest concepte.
2. Aquest tipus d'ajut, tal i com preveu el Pla, es troba en mans d'aquells que ja han aconseguit comprar la vivenda 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 demandants que a priori no poden accedir a una hipoteca.
3. Les demandes del Pla s'han orientat especialment vers la vivenda de preu taxat tant nova com usada en detriment de la vivenda de protecció oficial, en particular, el Règim Especial. Aquest resultat és el producte de les dificultats de trobar en el mercat vivendes HPO, en especial a determinades àrees geogràfiques, per exemple Barcelona ciutat, on la pressió de la demanda condueix als promotors a construir vivenda no protegida.
4. La resposta del Pla per a les famílies amb rendes baixes és limitada al Règim Especial, donada la pràctica desaparició de vivenda de promoció pública, particularment adreçat a aquells amb uns ingressos inferiors a 2,5 vegades el SMI. Aquest instrument resulta del tot insuficient per varies raons, a) se'ls exigeix aportar una entrada igual al 10% del preu de venda, b) el mercat no ofereix suficients 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 se'ls hi subsidii el 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 a satisfer el seu dret a la vivenda: 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 PTAs, resulta manifest que el Pla ha servit per a ajudar a aquestes famílies que es troben en la "mitjana". És evident que aquells que es troben per sobre, necessiten menys els ajuts però aquells que estan per sota requereixen d'una intervenció molt més orientada a aquest segment.

7. La vivenda a preu taxat (HPT) ha esdevingut un instrument molt útil per a fer aflorar al mercat vivenda de segona mà i incentivar als promotors a construir-ne de nova. Els mòduls que s'han utilitzat per a calcular els preus màxims de venda amb possibilitats per a acollir-se al Pla, sovint han limitat excessivament les possibilitats d'ésser inclòs en el Pla. La vivenda HPT nova ha estat adquirida principalment per aquells amb ingressos relativament alts però sota els màxims previstos pel Pla i l'HPT usat s'ha repartit entre aquells que 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 una vivenda. Tenint present que en molts casos, es tracta d'accedir a una vivenda, independentment de que aquesta sigui nova o no, fóra necessari implantar mesures complementàries que agilitzessin la redistribució del parc de vivendes existent entre els potencials demandants; 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 moltes vivendes 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 montants més elevats; el temps en que es triga a percebre materialment la subvenció -aproximadament un any- ha impedit que aquesta subvenció s'utilitzés en el moment en que els diners són més necessaris: el moment de la compra. Cal pagar impostos, escriptures notariales, hipoteques a més del montant del preu de la vivenda.
11. Allò que actualment es demanaria a un nou Pla de vivenda difereix considerablement d'allò que a principis dels 90's era necessari. Avui en dia, la reducció del preu del diner ha conduït a uns tipus hipotecaris molt més baixos als que s'aplicaven l'any 1992. El mercat ofereix unes condicions que són perfectament aprofitables per aquells que decideixen comprar una vivenda. La subsidiació 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 d'aquells que tenen unes rendes inferiors afavoriria la flexibilitat del mercat, incentivant especialment la construcció de vivenda 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, vivendes 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.

4- ANÀLISI DELS RESULTATS DEL PLA DE L'HABITATGE 1992-1995

II. ANÀLISI TERRITORIAL

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 del 11 de març de 1994.
- **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.
- **Àrea 2:** La resta de municipis de Catalunya (738 municipis).

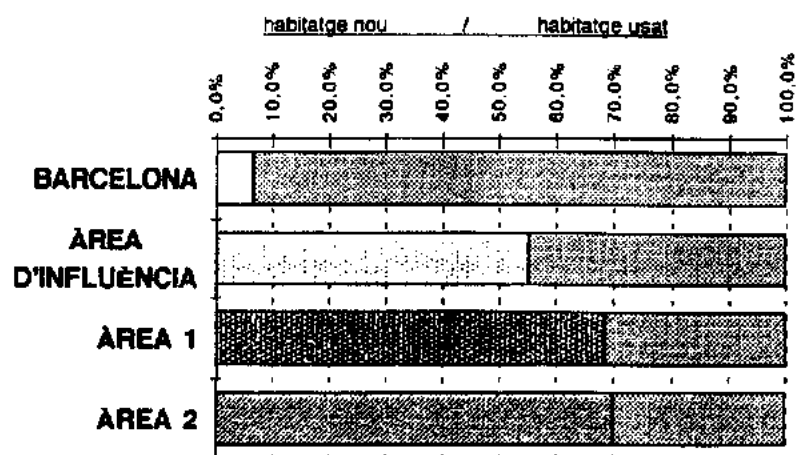
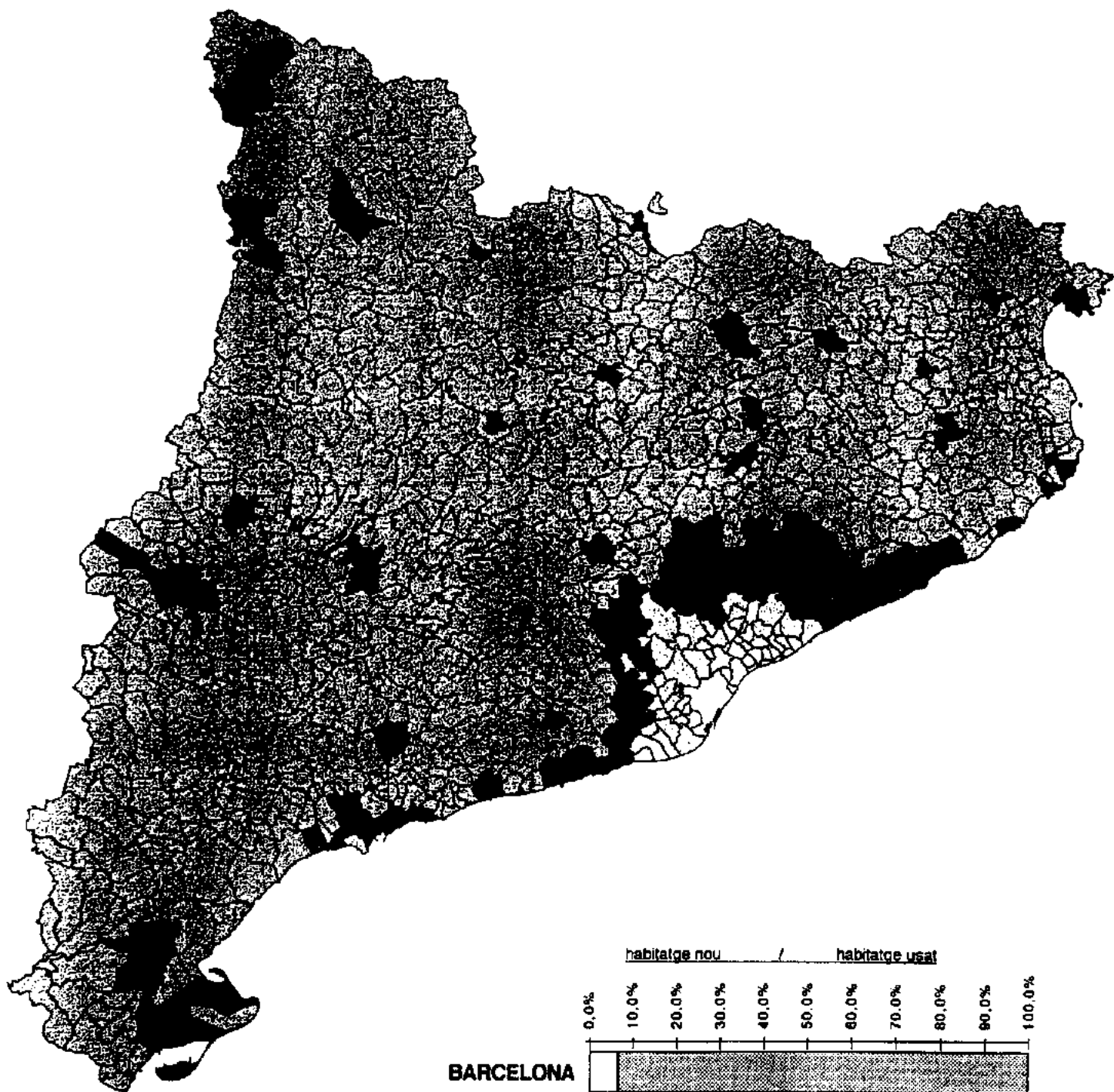
La següent Taula¹ incorpora la superfície, densitat i evolució de la població dels anteriors àmbits territorials, el que permet situar l'anàlisi sobre la distribució dels ajuts del Pla de l'Habitatge que en el present resum es presenta a partir dels Mapes 1, 2 i 3.

TAULA 1
POBLACIÓ DELS ÀMBITS TERRITORIALS

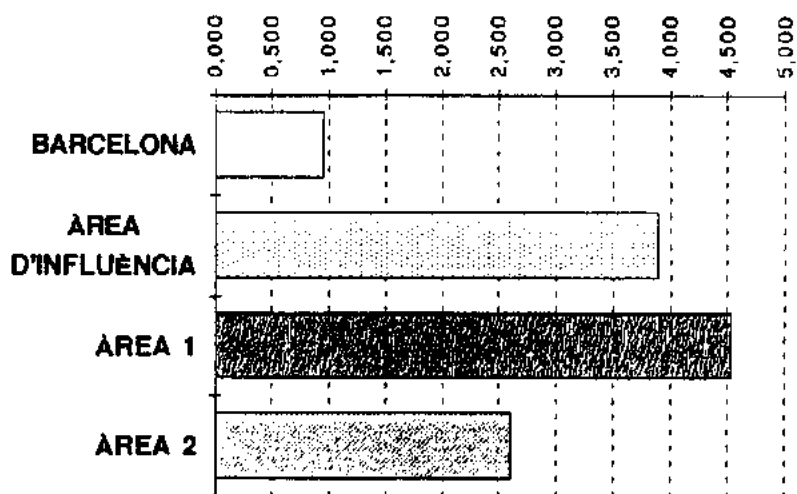
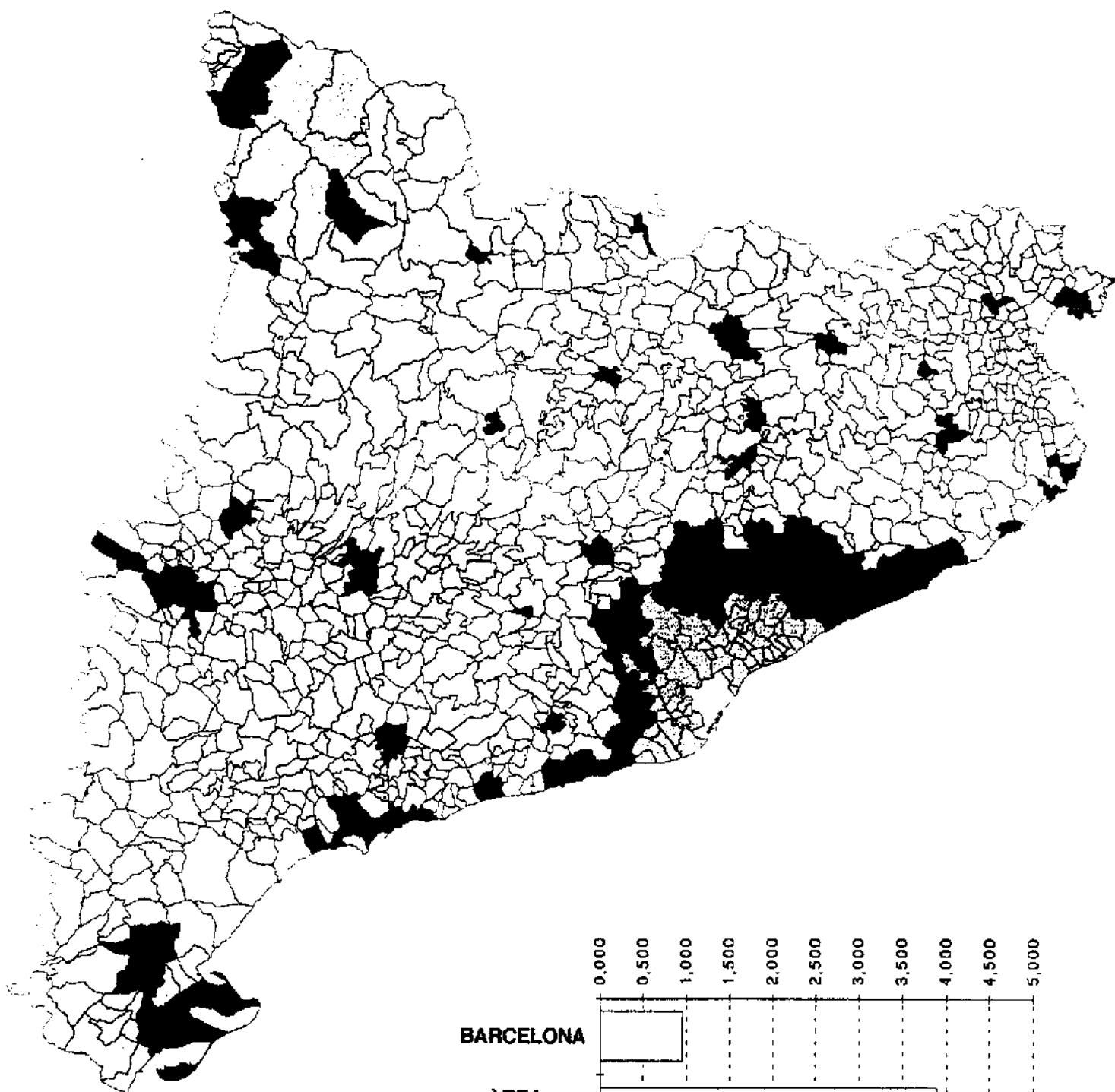
	Superfície km ² .	Densitat hab/km ²	Població		Variació	
			1.991	1.981		
Barcelona	97,6	16.839,6	1.643.542	1.752.627	-109.085	-6,2%
Àrea d'influència de Barcelona	812,0	2.561,4	2.079.840	2.039.067	40.773	2,0%
Àrea 1	4.115,8	374,2	1.540.081	1.392.013	148.068	10,6%
Àrea 2	26.869,9	29,6	796.031	772.707	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.

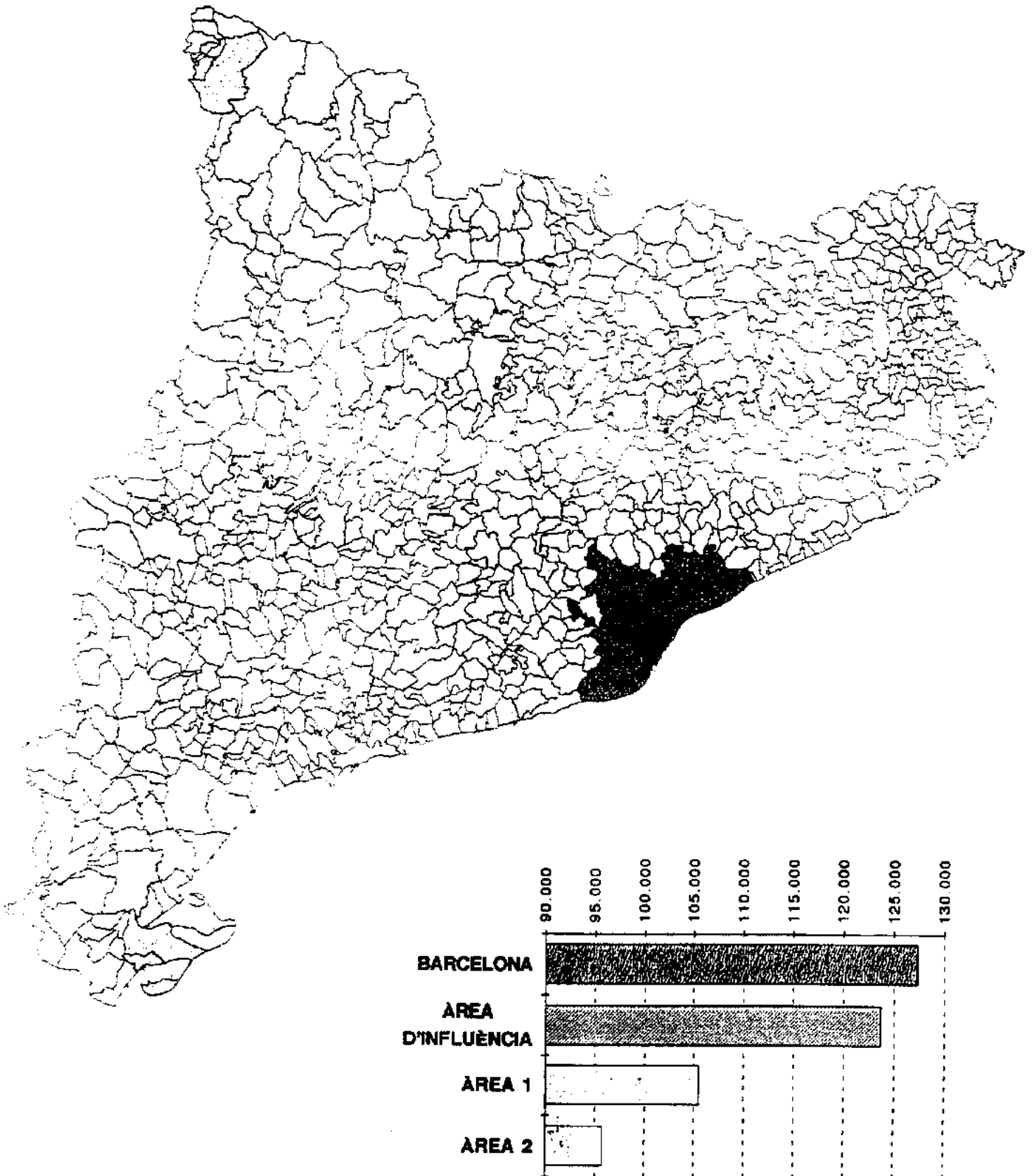
MAPA 1 : AJUTS A L'ACCÉS A L'HABITATGE NOU I USAT



MAPA 2 : NOMBRE D'AJUTS PER MIL HABITANTS I ANY



MAPA 3 : PREU MITJA DELS HABITATGES PROTEGITS



L'anàlisi a partir de la divisió de Catalunya en quatre grans àmbits es complementa amb la visió més detallada que proporcionen les estadístiques sobre població i habitatge per comarques.

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 fluxes 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.

Per analitzar la incidència del Pla a les ciutats calia 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 Taula 6 al final del capítol.

REFLEXIONS

Les anàlisis realitzades a partir de les dades del Pla de l'Habitatge segons les anteriors delimitacions territorials, proporcionen un conjunt d'informació que pot ser resumida en les següents reflexions:

- Les dades demogràfiques evidencien la pèrdua de població de Barcelona i de la resta de ciutats del Barcelonès com 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'oferir 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 Àrea 1.

- 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 a 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/m² 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/m²; i la resta de ciutats amb preus entre les 125.000 i 170.000,- ptes/m².

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 * Cornellà * El Prat	* Sta. Coloma Gr. Cerdanyola * Esplugues * Sant Boi Montcada * Sant Adrià Gavà Sant Cugat Viladecans * Sant Joan Despi
2ª Corona (10)			Sabadell Terrassa	Mataró Granollers	Martorell Vilafranca Vilanova Rubí Mollet Barberà
Total RMB (25)					
Resta Catalunya (10)				Girona Manresa Tarragona Reus Lleida	Figueres Olot Vic Igualada Tortosa
Total Catalunya (35)					

(*) Municipis del continu urbà de Barcelona

5- ACTIVITAT I OPINIONS DELS PROMOTORS PÚBLICS I PROMOTORS SOCIALS DE SÒL I HABITATGE A CATALUNYA

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 depenents dels diversos nivells de les administracions públiques catalanes: la mateixa Generalitat, la administracions d'abast supramunicipal i els governs locals:

- . INCASÒL, Institut Català del Sòl, de la Generalitat de Catalunya,
- . PROLHASA, Promocions Locals d'Habitatge, S.A., de la Diputació de Barcelona,
- . IMPSOL, 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, S.A. 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, S.C.L.", 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 forma complementària amb les altres dues esmentades, bé de forma 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	1.115	132	135
PROLHASA	-	384	532	167
INCASÒL	4.893	4.855	2.912	137
IMPSOL	-	-	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%

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 llistat 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 les normatives i ajuts i els que parlen de la determinació de quantitats i cups negociats i aplicats anualment. Pel seu major interès de cara a propiciar un debat presentem un llistat no estructurat 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 quantitius 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 mig 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 en l'entorn metropolità.**
- l) **Incidència favorable sobre els mercats secundaris locals.**

- II) Incidència favorable en els finançaments d'operacions de sòl i en la promoció protegida.**

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.**
- II) **Estudi de solucions alternatives al règim especial per a col·lectius amb major precarietat.**
- m) **Inversió en noves tecnologies en el camp de l'estalvi energètic.**
- n) **Estudi de noves tipologies d'habitatge, més adaptades als canvis socials.**
- o) **Reconsideració dels preus màxims en alguns municipis.**
- p) **Reconsideració del sistema de còmput de superfícies màximes (especialment en habitatges unifamiliars en alguns municipis).**
- q) **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.**
- r) **Estudiar fórmules d'estímul de la gestió de parcs de lloguer.**
- s) **Reconsideració de les condicions de finançament dels habitatges protegits: allargament dels terminis d'amortització i major cobertura del preu de venda amb finançament.**

6- L'HABITATGE "COM A PROBLEMA"

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.

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 del present estudi. Però si que uns apunts concrets sobre aquesta qüestió aportaran elements que ajudin a una valoració crítica de la política portada a terme.

Metodològicament hem seguit dues línies; per una part 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 per 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 Carriats) com a nivell de l'Administració pública (Direcció General de Serveis Comunitaris i Ajuntament de Sta. Coloma de Gramenet).

2. CÀRITAS DIOCESANA DE BARCELONA

ELS SERVEIS D'AJUDA ECONÒMICA

Aquest servei de Càritas contempla molts tipus de necessitats econòmiques que pateixen diferents col·lectius de persones . L'habitatge és un d'ells. En 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%
- Subministres (llum..)	149	12'8%
TOTAL	1.160	100%

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 compres 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%
- Subministres.....	2.624.650	"	.....	5'2%
TOTAL.....	50.857.650	"	.....	100%

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 Públiques.

FUNDACIÓ HABITATGE - CÀRITAS

És en el 1992 que, 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'"ex-Caixa 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 de que nosaltres arreglarien els pisos a canvi de 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 persones que vivien en pisos de propietat però que cobraven unes pensions baixíssimes, 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."

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.

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".

En aquesta línia 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 de que es té en compte no solament el problema de l'habitatge sinó una visió més ampla. Famílies en procés d'integració i que perquè això es doni necessiten d'un element essencial com és l'habitatge, i que per descomptat que la seva situació econòmica no els dona dret a una hipoteca"

Aquesta dimensió del problema, evidentment que no entra en els criteris que regeixen els Plans i Polítiques d'habitatge que es planifiquen des de 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".

Es volentat 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

En aquest capítol posarem a consideració dues experiències concretes, i a la vegada diferents, de com s'afronta aquesta dimensió de l'habitatge com 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. Per una part des de l'Administració Autònoma, i per altra des d'una Administració Municipal de l'Àrea 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 que viuen en habitatges de promoció pública, i no paguen els lloguers, mai 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 venen especificades per el decret anual que es publica en el DOG, i on hi 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 que han quedat exclosos és presentar la sol·licitud el proper any. Algunes d'aquestes famílies busquen altres vies de solució, com poden ser les ajudes de Càritas. Però segons diu el nostre informant, mai hi son derivats des dels Serveis Comunitaris. Si arriben a Càriats, serà per pròpia iniciativa o perquè des de altres vies administratives se'ls 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.

EL PROBLEMA DE L'HABITATGE EN EL CONTEXT MUNICIPAL

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 i exclusiva en els "passadissos i passatges", o situacions de "barraquisme intersticial" que es donen en el conjunt del barri de La Salut.

Els "passatges" son molt fàcils de percebre ja que normalment apareixen a la vista de l'observador; en canvi els passadissos queden moltes vegades amagats darrera 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-te amb alguns passatges nets i amb flors, però a pocs metres et pots trobar amb situacions d'autèntic barraquisme.

Segurament que el problema de fons és que ens trobem davant d'una situació urbanística realment 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

Santa Coloma és la ciutat més jove (edat dels habitants) de l'Àrea metropolitana de Barcelona i també és la ciutat amb la renda familiar disponible més baixa de l'Àrea.

Però cal tenir present que aquestes característiques esmentades no afecten de la mateixa manera a la globalitat de la ciutat. Hi han dos sectors clarament diferenciats en el context de la ciutat. Per una part, una àrea molt degradada que compren els barris de Sta. Rosa, El Fondo, el Raval...on hi viuen el 40% de la població de Sta. Coloma . En aquesta zona és on s'hi troben els preus de lloguer i venda d'habitatges per sota de la mitja de la ciutat, i es tracta d'habitatges de molt baixa qualitat i és una zona propensa per rebre població en situació d'exclusió social. Es la zona on s'hi concentren les famílies d'ètnia gitana, els immigrants magrebis..."i la gent normal no hi vol anar a viure. Hi ha un bloc de pisos de nova construcció que no te sortida al mercat. El Pla URBAN que recentment hem posat en marxa toca tots aquests barris i un dels temes que es te molt en compte és el problema de l'habitatge".

Per altra part, la resta de la ciutat manté un comportament típic en quan els 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 coloca al govern municipal enfront de serioses dificultats per dissenyar una política d'habitatge que doni respostes 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 res 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, es va aprovar des de l'Ajuntament un Pla d'Habitatge destinat principalment a la gent jove.

" Malgrat que teníem aquest Pla pensat i aprovat fins al 2.000, no ens en sortim per la manca de sòl. De moment l'única realitat que hem pogut portar a terme (l'Ajuntament 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 varen 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 hi hem ubicat famílies que han patit desnonament. No paguen res ja que la seva situació econòmica es molt precària, degut a que 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 es insuficient per atendre totes les necessitats".

Es 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 habitatges, però els preus es disparen de manera bestial. Ens trobem que d'un terreny comercial ens el situen a 300.000 ptes el m²".

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 extra-comunitària 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, els pisos on hi solen viure un nombre desproporcionadament de persones per l'espai disponible. Es freqüent que convisquin en una mateixa habitació, dormint en lliteres, sis o més persones. Els lloguers que es paguen per aquestes residències poden oscil·lar entre les 20.000 i les 45-50.000 ptes.

En alguns pisos es funciona com si fos 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 casos "el llogater" pot ser també una persona del mateix col·lectiu.

En alguns casos, principalment quan hi 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 per part del col·lectiu immigrant, no sols va condicionat per la part econòmica, sinó també per la "discriminació" que es porta a terme per part dels "llogaters" siguin immobiliàries o bé els mateixos propietaris, quan es tracta de clients immigrants.

En aquesta línia recomanem l'estudi portat a terme darrerament per "Projecte Xenofilia": "Diagnòstic sobre les condicions d'allotjament i la discriminació de la població immigrant del districte de ciutat vella de Barcelona".

Les reflexions que es desprenen de l'ànalisi efectuada sobre "La política d'habitatge a Europa" (Capítol 7) s'incorporen íntegrament en el Capítol 1 de Presentació i síntesi de l'estudi.

7- LA POLÍTICA D'HABITATGE A EUROPA

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 si que és dins la mateixa àrea geoeconòmica.

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. Es un sistema que te 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 es a dir per col·lectius de població.
- c) El liberal representat pel Regne Unit. El Regne Unit es 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.

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 l'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 és 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, es a dir les seves transformacions quantitatives i qualitatives.

La situació actual es pot presentar com una tendència a desplaçar la forma de tinença del lloguer cap a l'ocupant-propietari. Des d'els 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 a la política de lloguers, a l'accessibilitat i a la distribució de l'stock 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.

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.

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
SUISSA							
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 dilemma?" Emma, P.(1990)

"Marchés et politiques du logement dans la CEE" Guekiere L.(1991)

Werezberger, 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 Liaison Committee for Social Housing) (1995)

TAULA 2

	% Despesa total respecte al PIB		
	<u>1980-84</u>	<u>1985-88</u>	<u>1989-96</u>
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		
	<u>1980-84</u>	<u>1985-88</u>	<u>1989-96</u>
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		
	<u>1980-84</u>	<u>1985-88</u>	<u>1989-96</u>
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

Volum d'inversió pública en habitatge respecte del PIB.

En entrar en l'anàlisi d'aquesta qüestió les limitacions metodològiques són greus doncs 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 que es pot disposar han estat obtingudes de fonts molt diferents i això fa que 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.

EFFECTES DE LA INTEGRACIÓ EUROPEA SOBRE LES POLITIQUES 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 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 es centrarà en les estratègies d'intervenció dels poders públics en els mercats de l'habitatge.

EQUIP DE TREBALL

Els membres d'EARHA que han participat en aquest treball són:

Joan Costa i Riera, sociòleg
Emili Garcia i Miquel, economista
Josep M^a Vilanova i Claret, arquitecte

Altres professionals que han col·laborat:

Mercè Carreras i Solanas, economista
Carme Trilla i Bellart, economista
Montserrat Pareja i Eastaway, economista

Treballs de secretaria i suport informàtic:

Eva Pierrà i Sánchez

SOLIDARITAT I JUSTÍCIA

Josep M. Esquirol

Resum de la ponència

Barcelona, desembre de 1998
Fundació Jaume Bofill

1. LA SOLIDARITAT COM A PRINCIPI POLÍTIC

Tot i que habitualment quan es parla de solidaritat allò que primer tendeix a indicar-se és una disposició personal o també 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 i 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. Però, en canvi, la idea de fraternitat (que, provisionalment, podem agafar com a molt propera a la de solidaritat) no ha conegut uns desenvolupaments paral·lels.

La qüestió és, en definitiva, la de 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 almoïna, 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 immigrants, als pobres, als malalts i discapacitats... i de cara enfora: a persones i pobles que pateixen pobresa, subdesenvolupament, guerra, opressions, explotacions...

La solidaritat té sempre com a punt de mira el cas concret¹ 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 proïsme². 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 a 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 beneïta per creure'l, fou

¹ Vegeu final de l'apèndix.

² Cfr. Jesús González Amuchastegui, "Notas para la elaboración de un concepto de solidaridad como principio político", *Sistema*, n. 101 (1991), p. 134.

el veritable fundador de la societat civil."³ 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 la Marta Harnecker⁴, 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 (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.

1.1. El liberalisme social

No hi ha una 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'utilitarisme⁵ com un cert liberalisme social poden constituir el rerefons filosòfic de l'estat del benestar; no gensmenys, essent el producte el mateix —l'estat del benestar— l'esperit de les teories pot ser força distint.

Però, 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 el punt que avui, sense cap mena de dubte, hi ha més proximitat ideològica entre certes posicions del liberalisme social i posicions

³ Rousseau, *Discursos*, Barcelona, Laia, 1983, p. 121.

⁴ Harneker, *Los conceptos elementales del materialismo histórico*, México, Siglo XXI, 1979

⁵ 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 bens individuals dels individus que componen la societat.

socialdemòcrates hereves de la tradició socialista, que no pas entre pocions 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, està focalitzant la discussió acadèmica de filosofia política aquest últim terç de segle.

En la seva obra més coneguda, *A Theory of Justice* (1971)⁶, 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) estar adscrites a càrrecs i posicions accessibles per a tots en condicions d'equitativa igualtat d'oportunitats."⁷

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 front a 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 pels 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 dona a la primera part del segon principi) defensa, en el fons, que sempre és preferible la igualtat de rentes i de poder, a excepció d'aquelles desigualtats que permeten (mitjançant, per exemple, una estimulació de la productivitat) donar a tots més rentes 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 pot vulnerar el primer, que hi

⁶ Trad. cast.: Rawls, J., *Teoría de la Justicia*, México, FCE, 1978.

⁷ Agafem la formulació continguda a: Rawls, *Justicia como equidad*, Madrid, Tecnos, 1986. En aquesta la referència als menys avantatjats s'explicita en el propi principi.

ha prioritat del primer sobre el segon, o dit d'una altra manera, que mai es pot justificar la violació dels drets individuals en pro, per exemple, 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, tindriem davant una teoria de la justícia que, com a segon principi, inclouria la *solidaritat política*.

Un dels suports argumentals que dona 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."⁸

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 talents⁹. 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 propi 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 separatament, considerant als 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."¹⁰

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 en *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*

⁸ Rawls, *Teoría de la Justicia*, cit., p. 124.

⁹ Per tota aquesta discussió és molt interessant el llibre de Van Parijs, *¿Qué es una sociedad justa?*, Barcelona, Ariel, 1993.

¹⁰ Rawls, *Justice as Fairness: A Restatement*, Harvard University, 1990.

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."¹¹

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 mateix, l'interès propi. D'aquest interès tant pot sorgir la cooperació com la competitivitat més crua. La cooperació, aquí, està 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.

1.2. El libertarisme o el neoliberalisme radical

El libertarisme es presenta com la salvaguarda de la llibertat. Si els 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.

El libertarians 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 fermes 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 a uns altres o per prohibir a la gent activitats per al seu *propi* bé o protecció."¹²

Estat mínim, Estat sense funció redistributiva o reduïda a la seva més mínima expressió (simplement pel manteniment de la lleugera i primíssima estructura). Societat on hi

¹¹ Rawls, *Teoría de la justicia*, cit., p. 128.

¹² Nozick, R., *Anarquía, Estado y Utopía*, México, FCE, 1988, p. 7.

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 fixar. 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 ell (ignorem la qüestió de si està «saquejant» als 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 a 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?..."¹³

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 forma 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 bens 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 a 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 a un altre o a 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 per ajudar als 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 gens solidària.

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 matis 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 bens ha causat la marginació de certa gent. Dit d'una altra manera: Nozick és partidari del lliure joc del mercat, però amb l'afegit 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

¹³ Nozick, R., *Anarquía, Estado y Utopía*, cit., p. 163.

l'Estat de les seves funcions redistributives a favor de l'autorregulació del mercat. El 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 ofería als ciutadans.

1.3. La "solidaritat discursiva"

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

La pragmàtica transcendent 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 praxis comunicativa¹⁴. Les condicions transcendents 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 cosa¹⁵. 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 es dona en la pràctica. En aquest sentit, les condicions 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 admitem la *participació de tots* amb els mateixos drets i oportunitats en el diàleg, haurem d'esforçar-nos per 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 han 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 accomplir les condicions ideals.

De fet, allò que se li 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 pel 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 al context, al 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 rerafons 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.

¹⁴ Cfr. Apel (hrsg.), *Sprachpragmatik und Philosophie*, Frankfurt a. M., Suhrkamp, 1976; i Habermas, *Teoría de la acción comunicativa*, Madrid, Taurus, 1987.

¹⁵ Cfr. Amengual, G., *La solidaritat segons Jürgen Habermas*, Palma, Ecola Universitària de Treball, 1991. Social,

(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 perquè voler mantenir l'asimetria. Tot el 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 propis interessos. L'acció competitiva té com a objectiu vèncer a 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 forma 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.

1.4. La proposta comunitarista

El corrent comunitarista nortamericà, 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 virtut¹⁶.

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, d'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 a un individu "sense lligams" (*unencumbered*), sense identitat¹⁷, sinó que "segrega" positivament les persones¹⁸.

¹⁶ Cfr. MacIntyre, A., *Tras la virtud*, Barcelona, Crítica, 1984.

¹⁷ Cfr. Sandel, M., *Liberalism and the Limits of Justice*, Cambridge, Cambridge University Press, 1982.

¹⁸ Cfr. per exemple, MacIntyre, A., *Justicia y racionalidad*, Barcelona, Ediciones Internacionales Universitarias, 1994.

Els comunitaristes lluiten contra la tendència de les societats contemporànies cap a la mobilitat, cap al desarrelament, cap a l'atomització, cap a la 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 en 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 actituds de contribució al bé de la comunitat, més enllà dels interessos particulars o privats. Tanmateix, aquesta solidaritat continua estant focalitzada endins. L'ego s'ha canviat per la comunitat. I les característiques de fons no deixen de ser: força centripeta, 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 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, innumbrables 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."¹⁹

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 s'està fent 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?...

¹⁹ Amitai Etzioni i altres: "La plataforma de la comunitat responsable", publicat dins del recull de Castiñeira, A., *Comunitat i nació*, Barcelona, Proa, 1995, p. 93.

1.5. Tot resumint: la cruïlla de l'estat del benestar

L'estat del benestar s'ha caracteritzat en funció d'un índex molt elevat d'ocupació (i consegüentment per la quasi inexistència del problema l'atur); de la universalització i de l'amplitud de la seguretat social (universalització perquè arriba a tots els ciutadans i 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, d'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 pel 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."²⁰ 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 dona 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 un dinamisme cada vegada més inercial. L'excés en 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

²⁰ Van Parijs, *¿Qué es una sociedad justa?*, cit. p. 179.

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 a 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 de la seva idolatria; normativitzar no només la idea de justícia sinó també la idea de solidaritat...).

1r Simposi sobre les desigualtats socials a Catalunya

POLITQUES FAMILIARS A CATALUNYA : UNA PRIMERA APROXIMACIÓ

Lluís Flaquer i Cristina Brullet

Departament de Sociologia
Universitat Autònoma de Barcelona

Resum de la ponència

Barcelona, desembre de 1998
Fundació Jaume Bofill

INTRODUCCIÓ

Aquest estudi és el primer que es fa a Catalunya sobre un tema que està rebent 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 donat que el tema ens ve d'Europa i que la varietat de tradicions i de 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'accontentar 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 europeus¹.

Abans de seguir endavant, 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 a la data ha merescut una escassa atenció per part dels investigadors i que hauria requerit per part dels autors de l'informe d'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 les polítiques familiars 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 aquest estudi ens hem centrat gairebé exclusivament en les polítiques 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 les polítiques de suport a les famílies desplegades per part de 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 aquelles 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 altra tema que hem deixat deliberadament de banda i que només hem abordat de forma tangencial han estat les polítiques 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 els ancians ja no conviuen amb els seus fills, sinó al fet més bàsic que dones i homes no se senten moralment obligats a tenir personalment cura dels seus pares vells, quan els falta l'autonomia en la seva vida quotidiana, perquè l'Estat, el mercat o el voluntariat assegura la seva atenció a través de serveis residencials,

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

domiciliars 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 d'obligació moral 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, existeixen ja un bon nombre d'informes sobre les polítiques 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. Pensem que ja hi haurà ocasió en futures recerques per tal d'integrar les polítiques de la gent gran com a una de les vessants importants a tenir en compte en la política familiar.

Un dels nostres objectius ha estat abastar aquells àmbits que podrien constituir el nucli central de les polítiques familiars. Entenem que, en aquesta primera aproximació, calia aprofundir en les problemàtiques tractades 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 les polítiques públiques que van dirigides a les famílies a Catalunya en el marc de la Unió europea. Cal tenir ben present, malgrat tot, que les nostres conclusions tenen un caràcter provisional i temptatiu, 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 per cenyir un àmbit en què abunden concepcions diferents i definicions sovint discordants. La secció següent pretén descriure el marc en què s'elaboren i es despleguen les polítiques familiars a Catalunya en la mesura que condiciona la seva gestació i implementació. 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 les polítiques familiars desplegades 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 les polítiques 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 les polítiques per la conciliació de la vida laboral i la vida familiar tractem les qüestions

següents : mesures en relació al mercat de treball, mesures en relació a la maternitat i la parentalitat, mesures en relació als serveis d'atenció als infants, mesures en relació als 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.

CONCLUSIONS

Fins ara hem estat fent 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 de que la Generalitat està impulsant un model coherent de política familiar a Catalunya? Podem dir que les diverses mesures que hem anat revisant en aquest estudi obeeixen 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 les polítiques 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 ideològic-polítics 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 molt contradictòria. A més, el seu pragmatisme extrem, ho pot ser perquè ni dins ni fora de l'administració catalana 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: per una banda s'han entaforat un munt de mesures que tenen poc o gens a veure amb la política familiar tal com avui s'entén a Europa; i, per 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 a 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 (al marge d'alguns programes a favor de l'atenció a la gent gran) 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 hi és esmentat.

D'altra banda, després de que el PISF ha romàs en estat letàrgic durant uns anys avui està experimentant 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 les problemàtiques 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 a 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 assenyallem és allò que el propi 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 dona 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 a 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 revalorització 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 escorialles. 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 les polítiques 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'implementar 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 per 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 més aviat 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 les polítiques 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 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. Per altra banda, no s'ha plantejat tampoc cap acció ni programa relatiu a promocionar una major participació dels homes en el treball domèstic-familiar, 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, està fent 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 les polítiques familiars no han 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 implementació 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 existeix 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 a una necessitat bàsica a càrrec de l'estat de 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 molt 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 darrera dels programes d'intervenció adreçats a les famílies, o d'aquells que manquen, i un cop que hem apamat quines són les seves realitzacions i conseqüències podem donar en canvi 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 de 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 per part 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 per part 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 la prestació 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 a aquells que 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 de 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 revalorització 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 de 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 de 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 seu servei militar, que era el moment en què es considerava que ja eren homes fets i drets preparats per formar una família. Per 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 vidues 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 de 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 de 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 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 riquesa i de pal·liar els efectes indesitjables del mercat. Segons una de les concepcions de l'estat de benestar totes les ciutadanes i ciutadans adults poden fer valer els seus drets directament davant l'estat en la mesura en què 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 d'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. Hi ha un repartiment de responsabilitats entre les dues institucions de tal forma que cada una d'elles té unes competències ben definides sobre els seus àmbits propis definits com a públic i privat.

Tanmateix, la tradició "familista" també té una altra cara positiva: la de la solidaritat volguda o moral entre generacions que es dona 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 les organitzacions de voluntariat. L'element a valorar en la solidaritat i intercanvi entre generacions, tant comú a Catalunya, és que manté els lligams relacionals i afectius fonamentals 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 revalorí aquestes solidaritats familiars, no pas per mantenir les relacions familiars tradicionals, com fins ara, 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). No es tracta, per tant, de sostenir una institució en les seves formes del passat, sinó en les diverses formes en que s'està configurant avui. En aquesta línia la Generalitat ja s'ha mostrat sensible a problemàtiques com les 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 brindi una protecció a tots els ciutadans i ciutadanes amb independència de la seva situació familiar i laboral.

**LA DIMENSIÓ ECONÓMICA DE LA
POBRESA A CATALUNYA, 1973-1990.**

Una primera explotació de les Enquestes
de Pressupostos Familiars

Magda Mercader Prats i Pedro Delicado

*Universitat Autònoma de Barcelona i
Universitat Pompeu Fabra*

Resum de la ponència

Barcelona, desembre de 1998
Fundació Jaume Bofill

RESUM¹

Aquest treball té per objectiu estudiar l'evolució de la *pobresa relativa* a Catalunya des de principis dels anys setanta fins a principis 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 (I.N.E.) representatives de la població catalana aquests 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. La segona es concentra en entendre el perquè d'aquesta evolució, a través de l'anàlisi de sub-grups poblacionals segons la posició en el cicle de vida familiar i la situació socio-laboral del cap de família i d'altres adults a la llar. Els nostres resultats mostren que durant aquestes darreres dècades la pobresa relativa a Catalunya no s'ha reduït. 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 la precarització del mercat de treball durant els anys vuitanta. Que el col·lectiu dels caps de família hagi estat un dels menys castigats per l'atur també ha contribuït a frenar l'augment de la pobresa durant aquests anys.

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 i per a alguns és cada dia més difícil de poder assolir un nivell de vida acceptable en l'entorn en el que viuen. Es tracta d'una pobresa que ja no està sempre lligada a la gana o malnutrició sinó d'una nova pobresa de naturalesa 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. D'entre les causes més visibles d'aquesta nova pobresa hi trobem l'augment de l'atur i la precarització de l'ocupació, 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 escapen aquestes noves realitats i prova d'això és l'interès creixent que tant els poders públics com les diferents organitzacions no governamentals o acadèmiques han mostrat en front d'aquestes.²

D'acord amb un llindar de pobresa relatiu establert d'acord amb els 50 per cent de la renda/despesa mitjana als diferents països, durant la dècada dels vuitanta l'evolució de la pobresa no ha estat la mateixa en els diferents països europeus. D'acord amb Eurostat (1995)³, malgrat ésser Portugal i Espanya països amb una de les més elevades taxes de pobresa, aquests són països peis que la pobresa es redueix de manera més o menys significativa durant aquests anys. La pobresa augmenta significativament a molts països Europeus destacant pel seu augment el cas del Regne Unit.

¹ Agraïments: aquest treball ha estat realitzat amb l'ajut d'una beca de col·laboració finançada per la Fundació Jaume Bofill. Agraïm molt a la Fundació Jaume Bofill l'oportunitat que ens ha donat de treballar amb la realitat de Catalunya. No cal dir que la responsabilitat del treball que es presenta és només nostra.

Adreça per a correspondència: Universitat Autònoma de Barcelona. Departament d'Economia Aplicada. 08193 Bellaterra (Barcelona). E-mail: mmercader@volcano.uab.es. Tel. 93-581.16.80. Fax 93-581.22.92

² Vegi's Generalitat de Catalunya (1995).

³ Vegi's també Atkinson i al. (1995).

Aquest treball té per objectiu l'estudi de la dimensió econòmica de la pobresa a Catalunya des de finals de l'era franquista fins a principis 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, amb representativitat a Catalunya. Es tracta d'un període en el que s'han produït profundes transformacions socio-econòmiques a Catalunya: 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 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 Catalunya. No obstant això la nostra societat també s'ha vist afectada per d'altres canvis com l'augment de l'atur i les mutacions en les formes d'ocupació 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 que s'han produït durant aquests anys, han repercutit de la mateixa manera a tots els grup socio-econòmics, 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 que 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 que 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 a 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 que la *renda* familiar convenientment ajustada, se situa per sota del 50 per cent de la mitjana a Catalunya aquell 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 aquests anys.

Mesurar la pobresa no és una tasca senzilla. La literatura existent sobre el tema de la mesura de la pobresa mostra aquesta complexitat i proposa mètodes per reduir l'arbitrarietat que inevitablement comporta l'estimació de la pobresa i la comparació de nivells de pobresa. En aquest treball seguirem algunes de les pautes metodològiques que les contribucions més recents sobre el tema recomanen⁴. 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 números 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 robustes davant de formes alternatives de mesurar el fenomen de la pobresa.

Hi ha però 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 anomenat que només s'analitzarà la dimensió relativa de la pobresa deixant de banda el que ha estat la dimensió absoluta de la mateixa: certament un llindar absolut ens portaria a conclusions diferents de les que es presentaran aquí. En segon lloc, malgrat el potencial de les dades micro-econòmiques amb les que es basa aquest

⁴ Per a una revisió recent dels problemes que sorgeixen a l'hora de mesurar la pobresa en el context dels països rics així com dels mètodes per tractar-los vegi's Atkinson (1998). Per a una anàlisi més general vegi's Sen (1981).

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 per d'altres enquestes. La limitació més evident que presenten però és que no cobreixen a la població que viu en institucions o que es troba sense habitatge, població que és sovint la més necessitada. En tercer lloc, l'estudi es 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. Finalment, l'àmbit temporal de l'estudi s'acaba l'últim any pel que hi ha dades micro-econòmiques representatives a Catalunya. Aquesta és certament una limitació del nostre treball si ens preocupa únicament la realitat present -l'any 1990 ens queda lluny avui-. Creiem però que l'evolució de la pobresa que es presenta contribueix a comprendre la situació present.

La versió completa d'aquest treball s'organitza de la forma següent. A la secció 2ª es repassen les estimacions més recents sobre l'evolució de la pobresa en l'entorn Europeu i a Espanya. La majoria de les estimacions existents es refereixen a la dècada dels vuitanta i principis dels noranta. Seguidament, a la secció 3ª es realitza una revisió dels estudis més recents sobre la pobresa a Catalunya basats en bases de dades micro-econòmiques. Tal com hem assenyalat, la nostra anàlisi cobreix dues dècades en les que s'han produït grans transformacions socio-econòmiques tant a Catalunya com a Espanya. Per a poder contextualitzar les estimacions de pobresa que es presenten posteriorment, a la secció 4ª s'apunten algunes d'aquestes transformacions fent especial èmfasi a les que fan referència als canvis en el benestar econòmic a Catalunya durant aquests anys així com als canvis socio-demogràfics de la població, els referents al mercat de treball i a la política social. La part metodològica del treball es presenta a la secció 5ª en la que 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's com a instrument per a la mesura de la pobresa econòmica a Catalunya, fent especial èmfasi en el problema de la fiabilitat de les dades que típicament presenten aquestes enquestes, i al tipus de biaix que aquestes poden representar sobre les nostres estimacions. 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 a on es dibuixa quina ha estat la evolució de la pobresa relativa a Catalunya pel conjunt de la població i per diferents subpoblacions d'individus i famílies. El risc i les tendències de la pobresa s'estudien per diferents grups demogràfics (nens, joves, adults i vells), per diferents tipus de llars segons la seva composició situació en el cicle de vida i segons l'estatus socio-econòmic 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.

La versió resumida que aquí es presenta només inclou la part més substantiva dels resultats d'aquesta recerca. Es tracta d'una versió en molts sentits incompleta. Remetim al lector interessat a la versió completa d'aquest treball.

2. EVOLUCIÓ DE LA POBRESA RELATIVA A CATALUNYA

2.1. Canvis en la distribució de la renda: 1973- 1990

Abans d'endinsar-nos en l'estudi de la pobresa, en aquesta sub-secció es presenta una visió més global del que ha estat l'evolució de la renda disponible equivalent pel

conjunt de la població a Catalunya i per diferents decil·les de renda. A la Taula 1 es presenta l'evolució de la renda equivalent mitjana en pessetes constants de l'any 1990 pels tres anys analitzats. Pot constatar-se que la renda equivalent mitjana real es redueix globalment del 1973 al 1980 en un 6.4 per cent mentre que augmenta pel període 1981-1990 en un 24 per cent. Pel que fa referència a la dècada dels 70's, la reducció de la renda mitjana es trasllada també a les diferents decil·les de renda, essent molt més acusada a les decil·les mitjanes i altes que a les més baixes -exceptuant l'empitjorament de la decil·la més alta que és pràcticament negligible. Entre 1980 i 1990 l'augment de la renda mitjana real també es trasllada a les diferents decil·les, però són les decil·les mitges-baixes de renda les que pateixen un augment relativament menor en aquest cas. Les més afavorides són la primera i les situades per sobre de la mediana.

Així, aquesta primera taula suggereix que l'augment en el benestar mitjà durant aquest anys ha beneficiat relativament més a la decil·la més baixa i a les decil·les mitjanes altes, i menys a les decil·les mitges baixes (2^a a 5^a).

Taula 1: Evolució de la renda mitjana equivalent per decil·les de renda total. Diferents anys. Montants absoluts en ptes. constants de l'any 1991. Catalunya.

Decila	1973	1980	1990	Taxa 73-80	Taxa 80-90	Taxa 73-90
1	366342	345040	440292	-5,81	27,61	20,19
2	569545	533682	621310	-6,30	16,42	9,09
3	683597	644091	747899	-5,78	16,12	9,41
4	788660	723243	873419	-8,29	20,76	10,75
5	890688	814066	1008095	-8,60	23,83	13,18
6	1005831	915955	1158419	-8,94	26,47	15,17
7	1112394	1036998	1315329	-6,78	26,84	18,24
8	1275972	1182586	1492305	-7,32	26,19	16,95
9	1539349	1389178	1842271	-9,76	32,62	19,68
10	2348338	2314092	2751972	-1,46	18,92	17,19
Renda Mitjana	1058587	990451	1226676	-6,44	23,85	15,88

Nota: L'escala d'equivalència és l'arrel quadrada del tamany familiar (Veure Buhmann et al. 1988).

2.2. L'abast, la intensitat i la severitat de la pobresa

La Taula 2 recull diferents índexs de pobresa, que ens mesuren diferents dimensions del fenomen: la proporció d'individus pobres (abast), el desnivell de pobresa (intensitat) i l'índex de FGT2 (severitat). Tots ells estan calculats per un llindar de pobresa és igual al 50 per cent de la renda/despesa mitjana equivalent per les distribucions de renda disponible i despesa totals⁵. Es contrasta també la igualtat d'aquests índexs de pobresa per diferents anys. 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 significativitat (p-valor) està entre 0,01 i 0,05, s'empren els signes '-' o '+' segons la pobresa disminueix o augmenta en el temps. Anàlogament, quan la significativitat és màxima (p-valors inferiors a 0,01), s'usen els signes '--' o '++'.

⁵ A la versió completa del treball més a més de la renda/despesa totals, les estimacions consideren la renda/despesa netes dels costos associats a l'habitatge principal, així com aquestes mateixes distribucions amb la renda imputada per habitatge propi.

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 disponible, les estimacions suggereixen que no s'han produït canvis significatius ni en la incidència 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 per les tres dimensions considerades. És realment destacable la consistència que aquesta distinta evolució de la pobresa (segons l'ingrés i la despesa) presenta pels diferents índexs de pobresa analitzats. Encara que no és el nostre propòsit aquí el d'explicar el perquè d'aquestes divergències entre renda i despesa, considerem que aquests són indisociables del progressiu envelliment de la població catalana durant els anys analitzats.

Taula 2: Abast, intensitat i severitat de la pobresa a Catalunya. 1973-1990. Diferents defincions.

	Catalunya			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	=	=	=
Despesa Total						
Proporció de pobres	10.0	12.7	17.59	++	++	++
Poverty Gap	0.023	0.032	0.044	++	++	++
FGT 2	0.008	0.013	0.018	++	+	++

Nota: Una llar es considera pobre si la seva renda-despesa està per sota del 50% de la renda-despesa mitjana equivalent de la distribució considerada. Escala d'equivalència Buhmann et al. (1988) de paràmetre 0.5.

Aquesta evolució contrasta amb la que ha estat la del conjunt de l'Estat Espanyol i s'aproxima més aviat a la que ha estat la de molts països de l'entorn Europeu⁶. Estimacions fetes amb la mateixa metodologia pel conjunt de l'estat espanyol es presenten a la Taula 3. Segons les nostres estimacions, pel conjunt de l'estat la pobresa en termes de renda ha tendit a reduir-se entre 1973 i el 1990 mentre que la pobresa en termes de despesa ha tendit a romandre a un nivell més estable. Pot observar-se així que pel conjunt d'indicadors la pobresa és més elevada a Espanya que a Catalunya però les diferències entre ambdós àrees ha tendit a reduir-se en el temps; tots els indicadors suggereixen una reducció de la pobresa a Espanya durant el període, reducció que és més acusada per l'ingrés i poc significativa per la despesa.

⁶ Per a una anàlisi de l'evolució de la pobresa a Espanya vegi's Ruiz-Huerta i Martínez (1994), INE (1996) o Del Río i Ruiz-Castillo (1997). Sobre l'evolució de la pobresa en el context Europeu vegi's per exemple Eurostat (1995).

Taula 3: 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	=	--	--
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	++	=	=

Nota: Una llar es considera pobre si la seva renda-despesa està per sota del 50% de la renda-despesa mitjana equivalent de la distribució considerada. Escala d'equivalència Buhmann et al. (1988) de paràmetre 0.5.

2.3. La pobresa per diferents grups poblacionals

Tornant a la realitat de Catalunya, que la pobresa en termes de renda disponible no s'hagi modificat agregadament, no vol dir que l'evolució hagi estat idèntica pels diferents grups socio-econòmics. En aquesta sub-secció s'estudia l'evolució de la pobresa per diferents grups poblacionals⁷. Primer s'estudia l'evolució de la pobresa segons diferents categories de cicle vital familiar i després s'analitza l'impacte de la categoria socio-laboral del cap de família i d'altres adults a la llar en el risc de pobresa. 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 l'evolució de la pobresa a Catalunya.

2.3.1. La pobresa i el cicle vital familiar

És difícil d'interpretar l'evolució de la pobresa sense tenir en compte els grans canvis socio-econòmics i demogràfics que han afectat a la família durant les dècades analitzades⁸. No són pocs els que destaquen el paper que ha jugat i juga la família com a principal institució de salvaguarda enfront de situacions de necessitat però no es coneix la importància que aquesta ha pogut tenir globalment com a xarxa de protecció davant de situacions de necessitat.

En aquesta secció estudiem els canvis demogràfics que han afectat a la família durant aquests anys i el nivell i l'evolució de la pobresa per diferents tipus de família. Per fer-ho seguim la categorització de llars emprada per O'Higgins et al. (1988). Aquests autors defineixen 13 categories de famílies que tenen en compte no només l'edat del cap de família sinó també la composició i estructura demogràfica de la mateixa. 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 4 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

⁷ Ens centrarem únicament en la distribució de la renda disponible. En la versió completa d'aquest estudi es detalla la mateixa anàlisi basada amb despesa.

⁸ Vegi's Guisande i Olivares (1998).

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 pre-escolar 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 que els fills comencen a ser suficientment grans com per treballar que acaba amb la categoria 7 en la que conviuen dues generacions; les categories 8 a 10 recullen les etapes de la pre-jubilació i la 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 amb edats entre 35 i 65. A cada una de les categories anteriors es permet que hi visqui 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 lligams familiars amb el cap de família.

Taula 4: Canvis en l'estructura socio-demogràfica de la família a Catalunya. 1980-1990.

Sub-població	Tamany familiar mitjà		% d'avis		% de caps de família dona		Participació a la població. Individus.	
	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 al menys 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	3.2
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

A la mateixa Taula 4 es presenta el pes poblacional de cada una d'aquestes categories en els dos anys analitzats, 1980 i 1990, així com algunes de les característiques d'aquests grups, com el tamany mitjà de la llar, la freqüència en la

convivència d'un avi i el percentatge de llars en les que el cap de família és una dona a cada categoria. No es presenten resultats referits a l'any 1973 perquè les dades per aquest any no permeten de fer aquesta desagregació.

La mencionada taula ens mostra que el gruix de la població catalana viu a llars en les que la família està en formació fins al moment en el que conviuen dues generacions a la llar. 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 fills⁹. La presència d'un avi o àvia és molt més freqüent en aquest tipus de llars menys convencionals que en la resta. És interessant assenyalar que per aquest tipus de llars, la convivència amb un avi tendeix a reduir-se durant la dècada dels 80's (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 a les dades que es presenten: mentre que la població que viu en les parelles joves sense fills tendeixen 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 poblacional 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 poblacional 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 pre-jubilació 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 les grups fora del nucli familiar tradicional (persones soles a les diferents edats i llars mono-parentals). Augmenta durant els vuitanta la població que viu en llars amb el cap de família dona sobretot d'entre aquestes categories de llars assenyalades.

⁹ A l'estudi complet es mostra que l'EPF a Catalunya presenta un biaix en la sub-estimació d'aquest tipus de famílies.

Taula 5: Ratis de pobresa per grups de llars segons la seva posició en el cicle de vida. Catalunya.

Sub-població	Rati pobresa Ingrés		Participació a la població	
	1980	1990	1980	1990
Cicle de vida familiar				
1. Persona sola jove (<i>adult amb menys de 35 anys</i>)	0	++ 3.4	0.5	0.7
2. Parella sense fills (<i>dona amb menys de 35 anys</i>)	8.5	-- 3.6	1.5	2.5
3. Família en creixement (<i>parella amb tots els fills amb menys de 5 anys</i>)	7.6	-- 2.8	6.9	5.1
4. Família mig formada (<i>parella tots els fills amb menys de 14 anys</i>)	11.0	++ 16.8	22.1	20.1
5. Família completa (<i>parella tots els fills amb menys de 18 anys</i>)	14.6	-- 9.8	12.5	9.6
6. Principi de la dispersió familiar (<i>parella més fills amb al menys un fill de més de 18 anys</i>)	11.2	= 10.1	20.2	17.4
7. Dues generacions (<i>parella amb fills, tots amb més de 18 anys</i>)	5.3	++ 7.8	9.2	18.0
8. Parella madura (<i>tots els fills han deixat la llar, cap de família amb edat entre 45 i 65 anys</i>)	16.0	++ 22.7	4.6	3.2
9. Principi de la jubilació (<i>Parella, edat del cap de família per sobre dels 65 anys</i>)	37.0	-- 31.5	3.7	6.8
10. Persona sola amb edat superior als 65 anys	49.6	++ 59.7	1.2	1.7
11. Pare o mare sol jove (<i>amb algun fill amb menys de 18 anys</i>)	24.1	++ 76.0	1.5	1.1
12. Pare o mare sol madur (<i>amb algun fill amb 18 anys o més</i>)	6.9	++ 15.3	1.9	3.0
13. Persona sola (<i>amb edats 35 a 65</i>)	15.9	++ 34.2	1.2	1.2
14. Altres	10.3	-- 7.1	13.0	9.1

Nota: La llar es considera pobre si la renda global de la llar se situa per sota del 50 per cent de la renda equivalent mitjana quan l'escala d'equivalència emprada es la de Buhmann et al. (1988) de parameter igual al 0.5.

Quin és el risc de pobresa per aquestes diferents categories de cicle vital familiar i com evolucionat durant la dècada dels vuitanta? Les taxes de pobresa per aquests col·lectius els anys 1980 i 1990 es mostren a la Taula 5. Pel que fa referència al nivell de pobresa per les diferents categories, podem constatar que les persones que presenten un risc més elevat de pobresa són les que estan als 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 amb edats intermèdies.¹⁰ 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, pel que fa a la població que viu a 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, el que suggereix que a Catalunya els joves que s'emancipen no són els més desfavorits econòmicament¹¹. Durant la dècada dels vuitanta, el risc de pobresa augmenta per les

¹⁰ Aquests resultats són consistents amb els que es presenten en estudis anteriors. Vegi's Van den Bosch i al. (1993) o Masats (1996).

¹¹ Aquests resultats serien consistents amb la tesi de Flaquer (1995) segons la que

famílies mig formades, però s'inverteix aquesta tendència per les famílies completes, en les que els fills ja són suficientment grans per contribuir a la família. La pobresa roman bastant estable pels grups 6 i 7 de famílies amb dues generacions. Si bé els joves que viuen en aquestes famílies són en molts aspectes dependents d'elles, el fet de que molts d'aquests joves treballin al menys una part de l'any fa que aquests col·lectius siguin de menys risc pel que fa a la pobresa econòmica. El risc de pobresa augmenta notablement pel grup de 'parella madura' però es redueix per les parelles de jubilats. També augmenta per les persones soles a la vellesa¹². Un altre dels grups amb una incidència alta de la pobresa i pel que 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 i sense nens. L'augment més espectacular de la pobresa es produeix per les llars monoparentals amb algun fill amb menys de 18 anys. L'evidència empírica recent suggereix que la presència d'altres adults en aquestes llars (a més a més del pare o la mare) tendeix a reduir de manera notable el risc de pobresa per aquest col·lectiu¹³. El fet de que durant els anys 80's la convivència amb 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 capdavant¹⁴. La presència d'algun adult a la mateixa llar redueix de manera dràstica (gairebé a la meitat) el risc de pobresa per aquest grup. És d'esperar que des de la introducció del Programa Interdepartamental de Renda Mínima d'Inserció (PIRMI) aquests col·lectius hagin millorat la seva situació¹⁵. Finalment, tal com dèiem, el risc de pobresa és també elevat per les persones soles amb edats entre 35 i 65 anys, i augmenta de manera sensible, sobretot en termes d'ingrés durant aquests anys.

2.3.2. *El paper de l'estatus socio-laboral dels diferents adults a la família*

Un altre dels elements claus a l'hora d'explicar la pobresa és l'estatus socio-econòmic del cap de família i d'altres adults de la llar. Distingim aquí entre les llars en les que el cap de família està ocupat, aturat, jubilat o forma part d'altres inactius no classificats com a jubilats. Els resultats es mostren a la Taula 6. També separem a les llars a les que hi és present una parella en la que tots dos membres d'aquesta treballen.

Durant les dues dècades analitzades, destaca la reducció de la població que viu en llars en la que 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 a llars a on el cap de família està jubilat (augment del 89.4 al 19.8 per cent). L'augment també és notable pels individus que viuen amb un cap de família a

l'allargament en la permanència femnina a la llar paterma sigui una estratègia per impedir una emancipació dependent i Jurado (1998) que mostra que en comparació amb el model d'emancipació existent a d'altres CCAA de l'estat, a Catalunya els joves marxen de casa relativament més d'hora, en parelles més simètriques amb un mercat de treball relativament més favorable.

¹² Els resultats en termes de renda i despesa per les persones grans no són del tot coincidents. Vegi's la versió completa d'aquest treball per a més detall.

¹³ Vegi's Cantó Sánchez i Mercader Prats (1998) amb aplicació a la pobresa infantil.

¹⁴ Segons Mercader-Prats (1995) adopta aquesta mateixa categorització per a l'estudi de la distribució de la renda i la despesa familiar, per un tamany familiar donat la convivència amb un avi augmenta el nivell de renda familiar.

¹⁵ Les estadístiques existents mostren que aquest és un dels principals grups perceptors d'aquest subsidi. Vegi's Generalitat de Catalunya (1994).

l'atur durant els anys setanta, encara que el pes d'aquest col·lectiu es manté durant la dècada dels vuitanta. Tal com l'augment espectacular de l'atur durant els anys vuitanta es concentra fonamentalment a determinats col·lectius d'entre els que destaquen els joves i les dones, però es manté a un nivell relativament baix pels caps de família¹⁶. Un altre dels canvis importants es refereix a l'augment espectacular del pes poblacional de les llars formada per una parella en la que tots dos membres treballen, pes que passa d'un 11.5 a més d'un 20 per cent.

Taula 6: Ratis de pobresa per diferents tipus de llar segons l'activitat socio-econòmica del cap de la llar. Catalunya

Sub-població	Rati de pobresa Ingrés						Participació població		
	1973		1980		1990	1973	1980	1990	
Estatut socio-econòmic pares									
Cap de família ocupat (només)	8.9	=	9.2	+	11.7	88.5	69.9	50.9	
Parella tots dos treballen			1.7	=	1.8		11.5	21.0	
Cap de família aturat	55.7	--	31.4	++	39.2 [~]	0.6	5.9	5.0	
Cap de família retirat	34.3	=	32.2	--	23.2 [~]	9.4	11.4	19.8	
Cap de família altres inactius	32.9	--	20.4	++	38.3 ⁺⁺	1.5	1.2	3.4	

Nota: La llar es considera pobre si la renda global de la llar se situa per sota del 50 per cent de la renda equivalent mitjana quan l'escala d'equivalència emprada es la de Buhmann et al. (1988) de parameter igual al 0.5. L'any 73 les dues primeres categories apareixen com una sola.

Quina ha estat l'evolució de la pobresa per aquests diferents col·lectius? Un dels col·lectius amb un risc més elevat de pobresa és el dels caps de família a l'atur. Per aquest grup, la incidència de la pobresa es redueix 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 que el cap de família és a l'atur són pobres. La mateixa tendència de les taxes de pobresa que observem pels aturats és la de llars amb el cap de família formant part d'altres inactius. Retrobem també aquí l'alta incidència de la pobresa pels col·lectius que viuen amb un cap de família jubilat, encara que aquest col·lectiu millora en termes de renda durant l'última dècada. Amb diferència, la incidència més baixa de pobresa la mostren les llars formades per una parella en la que 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 per tant important a l'hora d'explicar la incidència de la pobresa considerar no només l'estatus socio-econòmic del cap de família sinó també el d'altres membres de la llar.

3. 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 de finals de l'era franquista fins a principis 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

¹⁶ Vegi's amb aplicació a Catalunya l'anàlisi de Caprile i al. (1998).

no ha disminuït durant aquests anys. En termes de la distribució de la renda disponible 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) hauria 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, a 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 a d'altres països europeus com Regne Unit, França, Bèlgica o Itàlia.

La tendència dels indicadors agregats de pobresa financera són el resultat de diferents forces, algunes de les que haurien fet augmentar la pobresa (com la situació macro-econòmica d'augment de l'atur) i d'altres que haurien 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 no presentada en aquesta síntesis 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 aquest 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 per aquest col·lectiu. Malgrat les elevades taxes d'atur entre el col·lectiu de joves i la precarització del mercat de treball que afecta amb especial intensitat a 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 a 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 pels 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 per aquest grup poblacional 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), el que indica una emancipació tardana però més segura. Per les parelles sense fills o amb tots els fills menor de 5 anys, el risc de pobresa també es redueix durant els vuitanta. Augmenta notablement en canvi per la població pobre que viu en parelles amb tots els fills menors de 14 anys. La situació també es precaritza per les parelles que viuen amb el 'niu buit' abans de la jubilació, i per les persones soles d'edats intermèdies. Retrobem a les parelles de jubilats o persones grans soles com les que tenen un risc més elevat de pobresa, en particular aquestes últimes. No cal oblidar però que aquestes representen un col·lectiu relativament petit, ja que molts avis viuen en llars amb d'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 per 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 socio-econòmica* dels diferents membres de la llar és també important a l'hora d'entendre l'evolució agregada de la pobresa. La població que viu a llars en les que 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 a 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 que 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 que viuen amb només el cap de família ocupat. Les rendes salarials no semblen ser suficients per molts del caps de família que treballen.

La nostra anàlisi també ens ha permès d'identificar alguns problemes de representativitat d'alguns col·lectius, especialment les llars de tamany reduït, que presenten les dades de l'Enquesta de Presupostos Familiars.

En síntesi, que la pobresa no s'incrementi durant aquests anys no vol dir que la situació econòmica per alguns col·lectius no s'hagi deteriorat significativament des dels anys setanta. En particular, les persones grans, especialment quan viuen soles, els aturats i les llars monoparentals, són els col·lectius pels que més clarament augmenta el risc de pobresa durant la dècada dels vuitanta. Queda preguntar-se si l'evolució de la pobresa a Catalunya hauria estat molt diferent si no s'haguessin produït aquestes mutacions a la família. La resposta és al nostre entendre afirmativa, i la tesis és que la família a casa nostra és una peça clau per entendre aquesta evolució. Creiem que les dades que hem presentat confirmen de manera clara 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 un paper clau en la prevenció de la pobresa, actuant com a coixí tant davant de situacions d'atur i temporalitat en l'ocupació com en front de ruptures familiars o de la vellesa.

Cal però preguntar-se també si la família s'hauria transformat tal com ho ha fet en un context en el que 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 cas negativa, encara que hem aportat poques proves en aquest sentit. Creiem que per permetre que la família, i la societat en el seu conjunt, evolucioni d'acord amb el nou context socio-econòmic i polític actuals cal repensar el model de protecció social existent.

Esperem que que l'evolució de la pobresa que es presenta contribueix a comprendre millor la situació socio-econòmica actual. També esperem que serveixi per posar de relleu el potencial de les dades micro-econòmiques per a l'anàlisi de la pobresa i contribueixi així a que augmenti la freqüència en la que aquestes bases de dades s'elaboren i la rapidesa en la seva disponibilitat.

BIBLIOGRAFIA

- Atkinson, A.B. (1998), *Poverty in Europe*, Yrjö Jahnsson Lecutres, Blackwell Publishers.
- Atkinson, A.B., L. Rainwater and T.M. Smeeding (1995), "Income Distribution in OECD Countries". *Social Policy Studies*, No. 8. Paris: Organization for Economic Cooperation and Development.
- 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. i Mercader Prats, M.(1998) "Child poverty in Spain: What can be said?", UNICEF Working Paper.
- 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.
- 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.
- Eurostat (1995), *Statistiques Relatives à la pauvreté à la fin des années vuitanta : Recherche s'appuyant sur des microdonnées*, Population et Conditions Sociales, Série Comptes et Enquêtes.
- Flaquer, Ll. (1995) "El modelo de familia espanyola en el contexto europeo", a *El Estado de Bienestar en la Europa del Sur*, Sarasa i Moreno Compiladores, Consejo Superior de Investigaciones Sociológicas, Madrid.
- 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", Departament de Benestar Social.
- Guisande, C. i Olivares, D. (1998), « Canvis demogràfics i transformació de les estructures », a *La Societat Catalana*, Institut d'Estadística de Catalunya, Generalitat de Catalunya.
- 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.

- 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". Paris: DELTA, École des Hautes Études en Sciences Sociales. Tesi doctoral.
- O'Higgins, M., Bradshaw, J. et Walker, R. (1988), 'Income distribution over the life-cycle', in *Money Matters*, Walker et Parker Ed.
- 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.
- Sen, A. (1981), *Poverty and Famines. An essay on Entitlement and Deprivation*, Oxford University Press.
- 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.

**POLÍTIQUES DE RENDES MÍNIMES:
BARCELONA I ALTRES
CIUTATS EUROPEES**

Rosa Mur Petit

Resum de la ponència

Barcelona, desembre de 1998
Fundació Jaume Bofill

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 a resoldre la pobresa i l'exclusió social a 14 ciutats de 6 països europeus. Aquest projecte ha estat finançat per 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, a Alemanya
- Rennes i Saint-Etienne, a França
- Milà, Torí i Cosenza, a Itàlia
- Lisboa i Porto, a Portugal
- Barcelona i Vitòria, a Espanya

1.2.- L'equip de treball:

S'ha pogut gaudir de la col·laboració de nombrosos investigadors, entre els que 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 Fondazione Bignaschi)
- **Marco Oberti**, coordinador de l'equip francès (Universitat de Rennes)
- **Soledad García**, coordinadora de l'equipo 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 que 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 propi 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 fossin 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 que 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 que els investigadors han recollit *dades de determinats beneficiaris al llarg del temps, a través de la consulta dels expedients dels mateixos 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 que els usuaris havien percebut l'ajuda econòmica*
- *el temps de permanència de los 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 que 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 de les mateixes.

A Barcelona varen estudiar-se 585 famílies, la meitat de les que havien sol·licitat entrar al PIRMI en 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). Es seleccionaren a parts iguals, Mares soles, Famílies amb fills a càrrec i Persones soles en condicions de treballar.

La informació recollida en aquestes entrevistes semi-dirigides 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 del 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 feu a Barcelona.

QUARTA FASE: en aquesta fase es *realitzaren 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 que tindrien legalment dret**
- **Tipus de mesures d'ajuda que efectivament podrien rebre**
- **importància del tipus de família de cada vinyeta a la pròpia 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 dels mateixos:

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 es 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 (tant si és 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 a les RMIS.

2.2.- Característiques sociodemogràfiques dels perceptors de rendes mínimes:

Per tal de diferenciar les tipologies 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)** es especialment important a les ciutats

- **ciutats alemanyes:** 51.8% a Halle i 54.4% a Bremen
- **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-Etienne
- **Vitòria (45.2%)**
- **Milà (43.2%)**

el grup **d'adults majors de 45 anys** es important a:

- **Barcelona (48.7%)**
- **Lisboa (48%)**
- **Tori (37.2%)**

2.2.2.- el tipus d'estructura familiar:

el grup de **solfers** es 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** es 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 hi són el segon grup més important

el grup de **parelles amb fills** es important a:

- **Lisboa (31.8%)**
- **Dreux (32.9%) i Saint-Etienne (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 número de fills a càrrec i també el número 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 mitjana de mesos en els que el beneficiari rep una ajuda de suport econòmic. La seva durada serà de com a mínim un més 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 mitjana de mesos en els que 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), essent una mesura molt generosa
- **Milà** (uns 6 mesos), encara que, en aquest cas, degut principalment a que es tracta d'una mesura categòrica i limitada en el temps, i on els treballadors socials tenen un elevat poder de discrecionalitat.
- **Bremen** (uns 8 mesos), essent 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 condiona en gran mesura les possibilitats (legals i efectives) de la població pobre 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 mig 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 mig-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: España, Itàlia, Portugal
- puntuacions baixes: Suècia i Bremen
- a Halle (Alemanya) la puntuació es també elevada, considerant-se 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 ells 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 en ells 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 tall 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.***

Rosa Mur Petit

***POLÍTICAS DE RENTAS MÍNIMAS.
BARCELONA Y OTRAS CIUDADES
EUROPEAS.***

ROSA MUR PETIT

POLÍTICAS DE RENTAS MÍNIMAS: BARCELONA Y OTRAS CIUDADES EUROPEAS.

Rosa Mur Petit

El presente documento tiene por objetivo acercarles a algunos de los principales resultados que se han derivado de la investigación que el grupo **ESOPO** (Evaluation of Social Policies Against Social Exclusion at the Local Urban Level) ha realizado a lo largo de los dos últimos años (1996-1998) sobre las medidas para resolver la pobreza y la exclusión social en catorce ciudades de seis países europeos. Este proyecto ha sido financiado por la Comunidad Europea dentro del V Programa de lucha contra la Pobreza y la Exclusión Social.

1.- LA INVESTIGACIÓN REALIZADA

1.1.- Países y ciudades objeto del estudio:

Esta investigación se ha realizado en las ciudades de:

- Bremen y Halle, en Alemania
- Rennes y Saint-Etienne, en Francia
- Milán, Turín y Cosenza, en Italia
- Lisboa y Porto, en Portugal
- Barcelona y Vitoria, en España

1.2.- El equipo de trabajo:

Se ha contado con la colaboración de numerosos investigadores, entre los que debemos mencionar a los coordinadores:

- *Chiara Saraceno*, coordinadora transnacional (Universidad de Torino)
- *Björn Gustafson*, coordinador del equipo sueco (Universidad de Göteborg)
- *Wolfgang Voges*, coordinador del equipo alemán (Universidad de Bremen)
- *Jose Antonio Pereirinha*, coordinador del equipo portugués (Universidad de Lisboa)
- *Enzo Mingione*, coordinador del equipo Italiano (U.de Padova y Fondazione Bignaschi)
- *Marco Oberti*, coordinador del equipo francés (Univeridad de Rennes)
- *Soledad García*, coordinadora del equipo español (Universidad de Barcelona)

Formaron parte del equipo español, además de su coordinadora nacional, **Maite Montagut** y **Rosa Mur** en Barcelona, e **Immanol Zubero** y **Ana Morcillo** en Vitoria. En Barcelona, debemos destacar también la colaboración de que hemos gozado por parte de los responsables de las administraciones públicas tanto desde la Generalitat de Catalunya (en especial de los

departamentos de Trabajo y de Bienestar Social, y del PIRMI), como del propio Ayuntamiento de Barcelona. Sin su colaboración este trabajo no hubiese sido posible.

1.3.- Metodología empleada y fases del estudio:

Para conseguir este estudio nos hemos intentado acercarnos a la realidad de distintos modos, pero haciéndolo todos los equipos de modo parecido y simultáneo para que los resultados fuesen susceptibles de comparación. Esta aproximación se ha hecho en cuatro fases principales, que se corresponden con las cuatro grandes metodologías empleadas:

- **PRIMERA FASE:** fase de documentación, en la que cada equipo elaboró un documento donde se recogían:
 - *las características sociodemográficas y económicas del país y de las ciudades objeto de estudio, :*
 - *las principales características de los programas de ayuda en las ciudades estudiadas*
- **SEGUNDA FASE:** fase en que los investigadores han recogido *datos de determinados beneficiarios a lo largo del tiempo a través de la consulta de los expedientes de los mismos o de los datos computerizados en las distintas administraciones.*

Básicamente se recogió información referente a:

- *los motivos de entrada y salida de los programas de rentas mínimas,*
- *el tiempo durante el que los usuarios percibían la ayuda económica*
- *el tiempo de permanencia de los usuarios en los programas de rentas mínima*

Se definieron distintas variables partiendo de los *episodios de cobro* (tiempo durante el cual los sujetos recibían ingresos mensuales procedentes de los programas de rentas mínimas) y los *episodios de dependencia* (tiempo en que los sujetos pertenecían a los programas de rentas mínimas, y que queda separado de otros periodos de dependencia por un mínimo de 12 meses) para poder obtener resultados comparativos entre las distintas ciudades.

La información fue procesada por los distintos equipos locales y se mandó en forma de matriz de datos a Alemania, donde se hizo el trabajo estadístico de depuración, de unión de todas las matrices nacionales en una sola matriz de datos, y la explotación de los mismos.

En Barcelona se estudiaron 585 familias, la mitad de las que solicitaron entrar en el programa en los años 1991-92 (la mitad de las de cada uno de estos años).

- **TERCERA FASE:** *el objetivo fue en este caso entrevistar a 24 familias de beneficiarios en cada ciudad.* La mitad familias en el programa, la otra mitad, familias que hubiesen salido del mismo, y en cada caso, seleccionando a partes iguales Madres Solas, Familias con hijos a su cargo, y personas solas en condiciones de trabajar.

La información recogida en estas entrevistas semi-dirigidas correspondía básicamente a:

- *vida del sujeto/familia antes de contactar con los servicios sociales*
- *primer contacto con los servicios sociales y con el programa en particular*
- *trayectoria en los servicios sociales*
- *camino de salida del programa*
- *breve cuestionario identificativo de los miembros del hogar*

En Barcelona se utilizaron para el estudio 8 entrevistas a madres solas (4 dentro del programa y 4 fuera); 8 entrevistas a personas solas (4 aún dentro del programa y 4 que ya habían salido), y 8 entrevistas a familias con hijos (4 aún en el programa y 4 fuera).

- **CUARTA FASE:** en esta fase *las entrevistas se realizaron a personas cualificadas en el campo de los servicios sociales, trabajadores sociales, directores de los centros, políticos... con el fin de obtener una idea clara de cómo funcionaba realmente la medida.*

Para conseguirlo se definieron doce viñetas, que comprendían distintos tipos de familias (3 se referían a familias monoparentales, 3 a personas solas, 3 a familias con hijos, y 3 a inmigrantes), en situaciones diferentes, y se pedía a los entrevistados que indicasen:

- *tipo de ayudas a que tendría derecho por ley*
- *tipo de medidas de ayuda que podían efectivamente recibir*
- *importancia del tipo de familia en su ciudad*

Se comparaban pues las diferencias entre la ley y la práctica real por cuanto a: las condiciones de acceso, los ingresos, la duración y generosidad de la medida recibida, y/o el tipo de beneficiarios finales.

2.- PRINCIPALES RESULTADOS

2.1.- Los motivos de entrada en los programas de rentas mínimas:

Son básicamente dos los motivos que llevan a la gente a depender de los programas de rentas mínimas:

1.- la falta de trabajo:

- esta se muestra especialmente importante en:
 - ciudades alemanas: 66.9% en Halle y 62.4% en Bremen
 - en Barcelona: 43.5%:
 - en Turín: 32.8%

2.- las rupturas maritales:

- estas son especialmente importantes en:
 - ciudades españolas: 24.7% en Barcelona, 12% en Vitoria
 - ciudades portuguesas: 9.5% en Lisboa
- prácticamente no se citan como motivo de entrada en los países del norte

Otros motivos que la investigación también ha mostrado que son importantes serían:

3.- las enfermedades (temporales y/o permanentes)

4.- la defunción de algún familiar o persona de soporte (económico, emocional,...)

5.- la insuficiencia de las prestaciones existentes

Se trata generalmente de gente con déficits formativos y de relaciones sociales. Su actitud frente a la vida (apático, luchador...) y las ayudas que les brinde su familia, las organizaciones gubernamentales y no gubernamentales, serán también decisivas para explicar su mayor o menor necesidad de solicitar los recursos de los programas de rentas mínimas.

2.2.- Características sociodemográficas de los perceptores de rentas mínimas:

Para diferenciar las tipologías de los perceptores de rentas mínimas, se han tenido en cuenta distintas variables sociodemográficas. Destaca la importancia de dos variables:

1.- la edad:

- el grupo de **JÓVENES (18-29 AÑOS)** es especialmente importante en las ciudades
 - **ciudades alemanas:** 51.8% en Halle y 54.4% en Bremen
 - **ciudades suecas:** 51.2% en Göteborg y 59% en Helsingborg
- el grupo de **ADULTOS ENTRE 30 Y 44 AÑOS** es muy importante en todas las ciudades pero especialmente en:
 - en las **ciudades francesas:**
50.3% en Dreux, 44% en Rennes, 38.5% en Saint Etienne
 - **Vitoria (45.2%)**
 - **Milán (43.2%)**
- el grupo de **ADULTOS MAYORES DE 45 AÑOS** es importante en:
 - **Barcelona (48.7%)**
 - **Lisboa (48%)**
 - **Turín (37.2%)**

2.- el tipo de estructura familiar:

- el grupo de **SOLTEROS** es notablemente importante en todas las ciudades, superando el 23% de la población en todas ellas, y llegando al 67% en Göteborg, i el 59.8% en Helsingborg.
- el grupo de **MADRES SOLAS** es principalmente importante en las ciudades de:
 - **Barcelona** (26.2%)
 - **Halle** (24.6%)
 - **Rennes** (21.6),
 - **suecas**: porcentajes de 17.2% en Helsingborg, y 13% en Göteborg, pero son el segundo grupo mas importante en esas ciudades
- el grupo de **PAREJAS CON HIJOS** es importante en:
 - **Lisboa** (31.8%)
 - **Dreux** (32.9%) y **Saint Etienne** (26.7%)
- el grupo correspondiente a **OTRAS ESTRUCTURAS FAMILIARES** es especialmente importante en **Italia**:
 - **Milán** (31%) y **Turín** (25.3%)

Otras variables sociodemográficas que se han considerado han sido:

3.- el genero:

- *en España, Portugal y Francia, hay predominio de titulares mujeres*
- *en Alemania, Suecia, Italia, predominio de hombres*

4.- el número de hijos a cargo y también el número de miembros de los hogares:

- *las ciudades italianas y portuguesas suelen tener mayor número de miembros y de hijos*
- *en España, Francia, Suecia y Alemania, predominan los beneficiarios de hogares sin hijos y donde reside una sola persona*

5.- el estado civil:

- *en las ciudades de Francia y España predominan los solteros*
- *en otras como Bremen y Lisboa los casados*
- *en Halle importante proporción de divorciados*

2.3.- Trayectorias dentro de la pobreza

2.3.1.- Duración de la pobreza:

Se ha constatado que no todas las dependencias se producen del mismo modo. Básicamente se han detectado tres tipos de dependencias:

- *dependencias de largo plazo*
- *dependencias de corto plazo*
- *dependencias intermitentes*

2.3.2.- Episodios de cobro:

Se definen como promedio de meses en los que el beneficiario recibe una ayuda de soporte económico. Su duración es de como mínimo 1 mes y deben quedar separados de otros episodios de cobro por un mínimo de 2 meses. Son subperíodos de los episodios de dependencia.

Los principales resultados obtenidos de la comparación entre ciudades demuestran que:

- **los episodios de cobro más cortos** corresponden a las **ciudades suecas** donde también el número es mayor:
 - **Göteborg** (unos 3 meses)
 - **Helsingborg** (unos 4 meses)
- **los episodios de cobro más largos**, corresponden a las ciudades de:
 - **Barcelona** (casi 27 meses)
 - **Lisboa**.(entre 33 y 34 meses)

2.3.3.- Episodios de dependencia:

Se definen como promedio de meses en los que el beneficiario recibe ayudas dentro de un programa de rentas mínimas (económica o no económica: formación, ayuda personal, atención psicológica, orientación...), y que quedan separados de otros episodios de dependencia por un mínimo de 12 meses y 1 día.

Los principales resultados obtenidos de la comparación entre ciudades demuestran que:

- los episodios de dependencia más cortos corresponden a:
 - Helsingborg (unos 6 meses)
 - Milán (unos 6 meses), aunque en este caso no se debe a la efectividad de la medida necesariamente, sino a la discrecionalidad de los trabajadores sociales, y a que se trata de una medida categórica y limitada en el tiempo
 - Bremen (unos 8 meses)

- los episodios de cobro más largos, corresponden a las ciudades de:
 - Barcelona (mas de 34 meses)
 - Lisboa.(casi 34 meses)

2.4.- Caminos de salida: diferencias según ciudades

El contexto local condiciona en gran medida las posibilidades (legales y reales) de los pobres de recibir ayudas. Para analizar las características de los distintos contextos el estudio ha considerado su puntuación en 8 ejes.

La puntuación es entre 1 y 10 y corresponde a:

- nivel alto cuando esta entre 7 y 10
- nivel medio cuando esta entre 4 y 6
- nivel bajo entre 3 y 2
- la dimensión es inexistente o irrelevante si la puntuación es de 1

Los ejes considerados y su significado son los siguientes:

- **la certeza de acceso:**
 - mayor certeza (derecho de ciudadanía): ciudades alemanas, suecas y francesas
 - menores puntuaciones: Portugal
 - puntuaciones medias: Barcelona y Vitoria
- **duración**
 - mayores puntuaciones : ciudades alemanas, suecas y francesas
 - menores puntuaciones: ciudades portuguesas y en Cosenza
- **generosidad de la medida:**
 - generosidad alta: Suecia
 - generosidad media: Francia y Alemania
 - poca generosidad: Portugal e Italia
- **restricciones presupuestarias:**
 - mayores restricciones: Milán, Cosenza, Lisboa
 - en el resto restricciones escasas

- **reinserción negociada:**
 - puntúan alto: ciudades francesas
 - puntúan medio-alto: ciudades españolas de Barcelona y Vitoria
- **menores:**
 - puntúan alto: ciudades italianas (medidas categóricas favorables a las madres solas) y las españolas y portuguesas
- **obligaciones familiares:**
 - puntuaciones alta: España, Italia, Portugal
 - puntuaciones bajas: Suecia y Bremen
 - en Halle (Alemania) la puntuación sí es mayor, considerándose la obligación de ayuda incluso a familiares que no conviven en el hogar
- **reinserción obligada:**
 - puntuación elevada: Suecia y Alemania. Importancia de la ética del trabajo. En Alemania importantes controles, en Suecia no. También en las ciudades españolas el trabajo es un elemento clave para la reinserción
 - puntuaciones bajas en Francia y Portugal

Partiendo de estos ejes y las puntuaciones en ellos obtenidas por las distintas ciudades, se definen dos grandes tipologías de ciudades:

- *las ciudades del norte de Europa: programas de rentas mínimas muy generosos, de corte universalista y con pocas restricciones temporales y presupuestarias*
- *las ciudades del sur de Europa, con programas de rentas mínimas con mayores restricciones presupuestarias y, con ellas, mayores restricciones de acceso y duración.*

Se detecta que estas restricciones lejos de evitar una desocupación ociosa, conllevan unos periodos de dependencia mas largos, dada su incapacidad para mejorar la desventaja comparativa de los grupos de personas que necesitan este tipo de ayudas y el peligro de convertir los programas de ayuda en programas estigmatizantes.



I Simposi sobre Desigualtats Socials a Catalunya

17 i 18 de desembre de 1998

Presentació

Jordi Porta

Els reptes de l'Estat del benestar

Prof. Vicenç Navarro. Catedràtic de Ciència Política UPF.

Si em permeteu una petita correcció. No dos anys, trenta dos anys he estat a Estats Units.

Jo me'n vaig tenir que anar d'aquest país al 62 per raons polítiques. Vaig participar molt activament amb la lluita anti-franquista i des del 62, no havia estat a Catalunya, fins fa cosa d'uns quants anys, després de la mort del dictador, en el que les autoritats em van invitar, molt amablement, a poder també integrar-me de nou al meu país. Però són trenta dos anys.

Be, us agraeixo moltíssim la invitació a compartir amb vostès les meves observacions sobre la situació de les desigualtats socials a Catalunya i Espanya. I, el que faré és compartir amb vostès moltes dades empíriques que fent un resum d'un llibre –si em permeten- per aquells que estiguin estimulats per la meva presentació, potser, els hi pot interessar. Un llibre que s'ha publicat que es diu *Neoliberalismo y Estado del bienestar*, i que em va sorprendre molt que es va exhaurir en tres mesos i que ara ha sortit una segona edició bastant estesa i que en el cas de que estiguin estimulats per la presentació que faré els animo a que ho llegeixin en aquest llibre.

Com els deia, quan vaig tornar a Catalunya, fa uns quants anys, em va preocupar la visió un pel triomfalista perquè s'havia fet molt a partir de l'establiment de la democràcia que estàvem ja en una situació, francament, bona en els mitjans europeus. I, en aquest aspecte, la famosa frase de "Espanya va bien" que alguns també han traduït per "Catalunya va be", amaga una visió excessivament triomfalista que no deixa veure els problemes –que jo crec que encara són molt greus- que tenim aquí a Catalunya i Espanya.

Aleshores, potser, resultat de la cultura anglosaxona en la qual he viscut trenta-cinc anys, estic acostumat molt a base de presentació de dades. Presentació molt poc retòrica però amb moltes dades i, aleshores, jo els animo que els que estiguin en desacord que refereixin les dades, no les motivacions o altre tipus d'element del discurs.

La primera cosa que podem veure que a l'analitzar l'Estat del benestar a Espanya és que està poc desenvolupat. En aquest aspecte si analitzem la despesa social per càpita, veiem que estem a darrera de la mitjana d'Europa. Lo qual em poden dir

"home, és lògic perquè som més pobres" i és un argument legítim. Ara bé, lo que es preocupant és que ens gastem inclòs menys de lo que ens pertany per nivell de desenvolupament econòmic que tenim. Per exemple, Catalunya i Espanya som el 74% rics de promig europeu. Això, vol dir, que el producte intern per càpita és el 75% del promig europeu. 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 de lo que ens estem gastant. Espero que em vaig explicant bé i, si no després m'ho pregunten i els hi aclariré.

Tenim un retràs històric molt important. En aquest aspecte tenim que tenir en compte que lo que inclòs ara passa està molt marcat per lo que ha passat al nostre passat. I, que el nostre passat ha sigut quaranta anys d'una dictadura de classe molt forta que va ser molt repressiva. I, aprofito per dir que a mi també em preocupa molt lo que està passant, també, a Catalunya que la joventut no se'n recorda o no sap l'enorme repressió que va arribar a patir aquest país i la població a nivell de Catalunya, a nivell d'Espanya. Va ser un estat molt repressiu. Jo me'n recordo els anys cinquanta quan estàvem amb la lluita anti-franquista, era molt repressiu. I, aleshores, a l'Estat espanyol, encara, avui, té trets d'aquesta represivitat. 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 en l'Estat espanyol i que també reflexa Catalunya. En canvi, som el país a Europa que té menys assistents socials per mil vells, persona de la tercera edat. Això, ja es diu molt sobre d'on venim. Són quaranta anys d'una dictadura molt repressiva amb molt poca consciència social.

Aleshores, l'Estat de benestar català i espanyol està poc desenvolupat. Qui cobreix aquestes insuficiències de l'Estat del benestar? La família. I, sempre que diem la família, vol dir la dona. M'explico. Qui es té cura dels nens? Qui es cuida dels avis? Serveis que són essencials en tota societat i que, naturalment, la família sempre tindrà una gran responsabilitat, sinó la més. Però no hi ha un xarxa de serveis que ajudin a aquesta família. En aquest aspecte la família catalana, està sobrecarregada. Com vostès ho saben i com segur ho experimenten, que no hi ha a Catalunya uns serveis universals, que vol dir que per ser català o resident ja es té dret a serveis de guarderia infantils, escoles infantils o serveis domiciliaris als vells. Aquest dret no existeix. Aquest dret existeix a molts països a Europa. Aleshores, aquesta dona té cura: dels nens, dels avis, dels membres de la família, dels joves que encara que tinguin 27 o 28 anys, encara, estan a casa perquè no tenen treball o el treball no es fixa i no tenen vivenda, això retarda a que deixin la casa. 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 amb la sobrecarrega que es fa a la dona. Això és inevitable. En quan a que la dona, inevitable en el sentit que la dona voldrà treballar més i més i entrar en el mercat de treball. Aleshores, la dona se li força combinar entre: professió o família. La dona vol fer les dues coses i la joventut no farà lo que les seves mares van fet. Aquesta jove vol entrar en el mercat de treball. Ara necessita un ajut que no se li dona per part de la societat. I, és aquí, aquesta dona quan vol combinar: professió i família, és una enorme sobrecarrega. Pensin vostès que només el 38% de les dones estan al mercat de treball. El percentatge més baix a Europa. Però, no és perquè les dones no vulguin, és que els hi costa sortir de la casa per combinar les tasques de professió amb les tasques familiars. I, és aquesta situació en la que quan la dona jove vol entrar en el mercat de treball, més i més, té que retardar la formació de família perquè no pot absorbir la feina de la professió i la feina de la família.

Els hi explico una anècdota que reflexa molt bé el que estic intentant dir. Jo me'n vaig tenir que anar el 62, de Catalunya. La policia política que es deia brigada social m'estava seguint i vaig tenir que anar-me'n i Suècia em va donar la benvinguda. I, vaig estar treballant a Suècia, amb el suport del govern i allà vaig tenir un desenvolupament molt important a la meua vida que vaig trobar una persona sueca, una noia sueca que em vaig casar i la meua dona de 35 anys és sueca i, per tant, la meua sogra és sueca. La meua sogra de 86 anys, va caure fa cosa de cinc anys es va trencar la pelvis i la van hospitalitzar i després la van atendre a casa seva. I, quasi a la vegada, la meua mare 96 anys, aquí a Barcelona, va caure es va trencar la pelvis i vaig poder veure com dos societats resolien aquest problema que és bastant freqüent. Alguns amics es creien que jo ho havia fet per poder-ho estudiar. Els hi garantizo que la meua motivació científica no arriba a aquest nivell. Allí vaig poder veure com la societat sueca atenia a la meua sogra i com la societat catalana atenia a la meua mare. Pues, mirin vostès, la meua sogra tenia el dret a cinc visites al 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 per la tarda, i l'acompanyava, portava llibres, la portava a passejar; una altra, per la nit, venia li feia el sopar i la posava al llit i una altra a les dos de la matinada venia i la portava al lavabo. Cinc visites al dia. Diran ¡caram, quin luxe! Pues miri, jo que soc conegut a Suècia i escric sobre Suècia i hi ha una estima general i tinc amics en el govern, pues quan jo dinava amb el Ministre d'Afers Socials, em deia "això ho fem per la teua sogra, no sols perquè és un servei molt popular -que ho és- sinó que és més econòmic tenir a la teua sogra a casa seva que no a una institució. I, a demés, creem ocupació, que és molt important. Pensin vostès que la taxa de participació de la dona a Suècia és de les més altes, avui, a Europa.

Be, Barcelona, 1992, la meua mare. No tenia cap d'aquest serveis. L'únic, la meua mare que era una mestra i amb l'ajuda dels fills pues podia els tenir els serveis d'una agència comercial que cobrava "un ronyó". Les treballadores eren peruanes, que les pagaven molt poc i que no tenien cap formació de com atendre als vells, i no donava cap d'aquests serveis que donava els serveis suecs. Aleshores, això són com els deia a vostès, qui supleix les deficiències de l'Estat de benestar català? Qui atenia a la meua mare? La meua germana. Les dones a Catalunya, substitueixen les enormes insuficiències de l'Estat del benestar català.

Les dones i les famílies estan sobrecarregades. Jo em preocupa molt quan he sentit dirigents del nostre país, dient, que les famílies no estan fent, encara, suficient. Si les escoles no funcionen és perquè els pares no se n'encarreguen. Constantment, aquest missatge, inclòs, a nivell de Castella he sentit algunes veus en les que s'han atrevit a dir, criticant la baixa fertilitat de la família espanyola de que "no estan haciendo las mujeres su labor patriótica". Això és molt fort. Que enmig de lo que està passant, 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 és que per mi això m'abruma. És que ho trobo tan profundament... Jo quan vaig llegir això, garantizo que em va entrar nàusea. Aquesta persona, a més que és dirigent d'aquest país, no coneix que està passant al carrer. No coneix que està passant a les famílies espanyoles, que estam sobrecarregades.

Bé, aleshores, clar les dades mostren aquest fet. Jo vaig tenir el privilegi que el govern espanyol l'any 1992, em va nomenar president d'una comissió, per analitzar la qualitat de vida del poble espanyol, incloent també Catalunya, i l'impacte de les desigualtats en aquesta qualitat de vida. Quan m'ho van proposar vaig dir d'acord però amb una condició –perquè jo he treballat amb aquests temes molts anys i sé que aquests temes poden ser molt polèmics- de que tingui plena autonomia i

independència. O sigui, que no acceptaré cap tipus de pressió política. I, m'ho van dir i m'ho van respectar i als dos anys vaig produir aquest informe. El que passa és que va ser un mes abans que hi hagués les eleccions legislatives i el nou govern, aquest document, mai la distribuït. És quasi un document clandestí que és sobre la qualitat de vida de la població espanyola. I, allà vam poder veure de que la persona o grup de persones d'aquest país que té més malalties degut a l'estrès, és la dona de 30 a 50 anys. Hi ha un cost en això.

Aleshores, la solució és a molts nivells: un d'ells -que és important dir-ho- és que també s'ha de definir les responsabilitats dintre la família. I, l'home té que ajudar a la dona. I, en aquest aspecte, no fa tant com es podria fer. I, les dades també ho mostren. Per exemple, la dona espanyola és la que passa més hores treballant amb tasques de la família, 48 hores a la setmana. Al Nord d'Europa són 22 hores. Però, és que l'home suec, es passa 20 hores a la setmana. L'home espanyol i català es passa 3 hores a la setmana. Així que ja fa falta un definició.

Em preocupa, a vegades, que la joventut no se li està donant, sobretot, els joves, no se'ls està donant aquesta concepció de necessitat d'ajudar a les famílies. Ho dic perquè jo dong docència a Pompeu Fabra, però també a Hopkins faig una pregunta als meus estudiants, sempre al principi, que són gent jove, de 19 a 20 anys els de llicenciatura, i els hi pregunto, quants de vostès saben preparar un plat d'espaguettis? I, només demano aquesta pregunta als nois, no a les noies, i potser d'una classe de cent, aixequen la ma uns vint. Descompto una miqueta per la cosa hiperbòlica de l'orgull. Aleshores, em quedo amb uns quinze. Jo faig la mateixa pregunta a Hopkins entre els meus estudiants i em contesten així com uns setanta de cent. I, m'ho crec. Per què? Perquè els joves deixen les famílies als 17 o 18 anys i es tenen que espavilar per la seva compta. Jo tinc un fill que va néixer a Estats Units i és molt americà i ara està estudiant a Nova York, medicina, i ell va deixar la casa als 17 o 18 anys. I, a partir d'aleshores ell té que cuinar i té que fer les seves ... En canvi, aquí els joves es queden amb la família i continua cuinant la mare. No estic fent una crítica a la joventut. Estic fent una crítica a un sistema que produeix unes dependències que no són bones ni per la mare ni pels fills. Quina seria la solució? La solució és complexa però passa, entre d'altres, per a l'establiment dels serveis d'ajuda a la família. És un punt clau, que s'ha d'acceptar l'accés al servei d'ajut a la família com: guarderies, serveis domiciliaris als vells, etc. etc. siguin drets universals. Així com s'acceptat que el dret a la sanitat i el dret a l'educació, és un dret universal 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 de 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 ... problema social dels més grans que tenim aquí. I, per favor, em molesta quan jo 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'EPE 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 triumfalisme a Catalunya. Tenim un problema d'atur i si no que vagin als barris obrers i ho veuran. Aleshores, és important i aquest problema existeix i és molt greu. Aleshores, 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 i en els serveis sociocomunitaris com té Suècia, no tindriem atur a Catalunya. M'explico be. Ho repeteixo. Si nosaltres tinguéssim el percentatge de població adulta treballant als serveis com: guarderies, serveis domiciliaris als vells, serveis socio-comunitaris

que té Suècia, Suècia té un 13% de la població adulta treballant en aquests tipus de serveis, nosaltres, tenim només un 3%. Si enlloc d'un 3% tinguéssim un 13% disminuiríem la taxa d'atur d'una manera molt espectacular i ens permetria ja anar arribant a la mitjana d'Europa. Aleshores, això que s'entengui.

Be, dintre d'aquesta situació, vull a demés afegir que la integració de la dona al mercat de treball, crea una demanda pels serveis que abans la dona proveïa a casa. Si en Estats Units, hem calculat que per cada dona que entra al mercat de treball es genera la necessitat de tres llocs de treball. Com? Pues que aquesta dona està treballant al mercat de treball pues els serveis que feia tenen que ser proveïts ara per: lavanderies, restaurants, etc. etc. Aleshores, la integració de la dona al mercat de treball és fonamental. És un element irreversible, les dones joves ho volen i ho mereixen. És per l'alliberació de la dona guanyar aquesta autonomia i l'entrada en el mercat de treball crea treball. No sols pels serveis i l'oferta de serveis que implica ajudar que aquesta dona s'integra en aquest mercat de treball a través d'aquests serveis, però és que l'entrada així genera necessitat de treball. Per això que no es podrà resoldre el problema de l'atur a Catalunya.

I, l'altra problema que encara és tan greu, no més greu, però tan greu com aquest, és l'ocupació tan baixa. La taxa d'ocupació és un percentatge de la població que està treballant i és molt baixa, de les més baixes d'Europa. Que és un altre problema. Quasi, només el 50% de la població d'adults està treballant. Aquesta dada quasi mai se'n parla, però és tan important com la de l'atur. És important també pel nivell de riquesa. Si nosaltres tinguéssim el percentatge d'ocupació que té el Nord d'Europa, tindríem ja un nivell de riquesa de mitjana d'Europa. O sigui, que la gent treballi, crea riquesa. Aleshores, part de la pobresa relativa que tenim a Espanya es deu a la baixa ocupació que existeix a Catalunya i Espanya. Aleshores, s'ha d'ajudar que aquesta ocupació augmenti i això passa per facilitar la integració de la dona en el mercat de treball.

Bé, em diran, "home –com se m'ha dit moltes vegades- Vicenç, això és molt maco però com ho pagarem?" Pues miri, recorden lo que els hi deia el ministre de Suècia, "i és més econòmic tenir la seva sogra a casa seva que no a una institució".

Hi ha un altre punt que aquí és molt important que són 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. És més, segons l'últim estudi més rigorós que es fa sobre aquest tipus, que és el de *Luxemburg, studi group*, mostra que, en aquest sentit, entre els països desenvolupats està: Estats Units, ara Rússia és pitjor, dos altres països més i Espanya. O sigui, en aquest aspecte les rendes familiars superiors són 4.4 vegades les rendes familiars inferiors. Hi ha unes grans desigualtats. Desigualtats, per cert, que també es reflexen en indicadors de qualitat de vida. Per exemple, aquí a Catalunya tenim que la diferència entre la taxa de mortalitat entre la gent rica que viu a la part alta de la ciutat i la gent pobre que viu a la part baixa de la ciutat, són deu anys. O sigui, que l'esperança de vida són els anys que una persona pot esperar viure. Pues pensin vostès que entre els rics i els pobres són deu anys de diferència. Pensin que som deu anys d'estar viu o estar mort. En Europa és 6.7. O sigui, que aquestes desigualtats són unes desigualtats molt preocupants.

Aleshores, hi ha un altre factor –i això ho detallo molt be, en el llibre, molt be quan al detall, és per vostès que diguin si ho faig be o no- però l'altra problema que tenim és que tenim un dels Estats menys redistributius dintre d'Europa. Els hi explico la situació entre Bèlgica i Espanya. Mirin vostès, només per donar-los-hi una idea. El 28% de la

població belga serien pobres si no fos per l'Estat del benestar, que és el mateix percentatge que Espanya. Si no hi hagués un Estat del benestar el 28% d'espanyols serien pobres. Però, després d'intervenir l'Estat del benestar, Com intervenen l'Estat del benestar? Pues, en part, substraent fondos a base de taxes i impostos i sumant fondos de la família a base de les transferències que són: les pensions, i altres tipus de transferències. Espero que m'expliqui bé. Pues després de l'Estat del benestar a Bèlgica que passa de 28% a un 5%, amb una taxa de reducció d'un 80%. Mentre que a Espanya passa d'un 28% a un 10% de la taxa de reducció del 63%. O sigui, que a l'Estat espanyol és menys redistribuït que la majoria d'Estats en Europa. Això per què? Per l'herència històrica. El franquisme era un dictador de classe i això es pot veure analitzant les polítiques fiscals. El capital en aquest país i les rendes altes, era un paradís. En canvi, la classe treballadora estava castigada per una repressió forta i era la que pagava impostos.

Be, a partir de la democràcia es fa molt, ja en els anys 78 comença la reforma fiscal i es fa molt. I, en aquest aspecte, es millora molt la progressivitat fiscal, però el punt de partida es tan baix, que encara que durant els anys 80 i 90 Espanya va ser dels països que va reduir les desigualtats de renda en Europa. Així i tot, com el punt de partida era tan baix, encara, avui, tenim unes desigualtats de rendes més accentuades d'Europa. No sols d'Europa però en els països capitalistes desenvolupats. Aleshores, si vostès posen aquestes dos dades de que les desigualtats de rendes són molt accentuades per un costat i que l'Estat és poc les desigualtats de renda estan molt accentuades – repeteixo- i que l'Estat és poc redistribuidor, ja poden, automàticament, veure on està la solució. No és que no tinguem diners en aquest país. En tenim. Però és que l'Estat té que millorar la seva capacitat redistribuidora. I, em sap greu que en la reforma fiscal, precisament, se'n ha anat en un sentit contrari.

Aleshores, és des d'aquest punt de vista que és molt important que a la població se li digui que els problemes que tenim no són econòmics que és el llenguatge més oficial "es que no tenim diners" o "la gent està cansada a pagar impostos". Si no són temes polítics. Això, és molt important que aquest missatge es vagi dient a la població. El problema en aquest aspecte és que no hi ha voluntat política per resoldre alguns d'aquest problemes. No és que no tinguem els fondos, és que no es vol seguir certes polítiques per no entrar en conflicte en unes estructures de poder molt accentuades.

Els hi vull comentar un fet. Mirin vostès. Jo, que 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 estat assessorant a varies ministres del govern espanyol, una de les coses que em va preocupar molt és que en la sanitat Catalunya i Espanya ens gastem 22% de la despesa sanitària en farmàcia. Què és molt, eh! Pensen que és dels països que es gasta més en farmàcia. Be, lo que per regla general es diu "o es que els pensionistes, abusen o els ciutadans abusen..." Be, podria ser una tesis molt legítima. Ara com totes les tesis són verificables o no, es miren les dades. Jo em vaig prendre la molèstia de veure les dades i el percentatge de prescripcions i de fàrmacs per evitar o inclòs per pensionistes, és més baixa, no més alta que a Europa. Naturalment, que hi deu haver abusos de tan en tan, però estem parlant en quan a mitjanes. En quan a mitjanes, no hi ha cap evidència de que la població espanyola estigui abusant del sistema. En canvi, hi ha una altra cosa que no se'n parla que és que aquest 22% d'on ve que sigui tant elevat. Pues mirin vostès, ve de l'enorme poder de la indústria farmacèutica. Hi els explicaré com. No sé si vostès saben que 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 està expirada qualsevol companyia pot produir aquest producte i es diu genèric. Miri, jo vaig està

treballant amb la senyora Clinton, em va honrar amb la seva confiança i em va invitar a la Casa Blanca per fer la reforma sanitària que va fracassar i vaig tenir oportunitat de tenir moltes dades, quan un treballa a la Casa Blanca té molt accés a la informació. Pues mirin vostès, 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. Estats Units es gasta un 9%. Nosaltres gastem 22%, 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 espanyola? 3%, algo totalment impensable. Pensin vostès, els hi explicaré una altra anècdota. La que havia estat vice-ministra de sanitat del govern nord-americà del President Carter, quan va deixar el govern va venir al meu equip de Hopkins i era professora al meu equip i un dia anant a Madrid, la vaig invitar i jo que conec molt la gent que està en el poder perquè havíem estat a la presó junts, pues truco a un ministre –no els hi diré el nom- i anem a sopar i porto a la Caron Davies que era la ex-ministra. I, estàvem sopant i el Ministre com tots els ministres fan, intenta mostrar la gran tasca que estan fent i em sembla molt bé. Ara mentre estàvem parlant del tema de despesa i la senyora Caron Davies, molt americana, molt transparent, estava incòmodament, mentre el ministre l'estava intentant impressionar i veia que jo cada vegada feia una cara més de frustració i al final no es va controlar i li diu "escolti, un moment, un moment, vostè diu que vostè és l'únic comprador en el país, o sigui, vostè és el que compra en el país?" El ministre una miqueta .. diu "sí, jo compro" "Escoltem, jo no ho entenc, per què vostè paga 70\$ per una cosa quan en pot tenir per 7, es que jo no ho entenc eh!" Jo no em vaig poder controlar i li dic a aquest company "Escoltem, et garantizo que la Caren Davies no és troskista" Perquè hi ha una coses de sentit comú que en aquest país sembla radicals però es que clar el que sembla radicals no és el missatge si no la percepció de que sigui radicals, està tan mogut cap a la dreta que una cosa de sentit comú quasi de centre sembla d'ultra esquerra. Aleshores, clar, això és molt preocupant. Aleshores, jo em vaig prendre la molèstia que al dia següent de veure al ministre i ja el veia jo sol i dic "Escoltem, mira Catalunya i Espanya té un problema greu, i que no està conscienciat en aquest aspecte dintre de poc tindrem 18% per cent de la població que seran de la tercera edat. No té perquè ser un problema. Ser vell no és un problema en absolut. En aquest aspecte pot ser un moment del cicle vital de la persona molt viva i s'ha d'emfatitzar que aquesta idea del vell com una persona incapacitada és molt preocupant i no és certa. Ara bé, el problema no es que hi hagi gent vella, el problema és que la societat no està preparada. Això és el que és el problema.

Bé, aleshores, tot aquesta infraestructura de recolzament a les famílies és fonamental. Com es paga? Jo li deia "Mira és fàcil. Tu introdueix els genèrics aquí, de manera, que en lloc de 22% es paga 9% de la despesa sanitària. Que la despesa sanitària en lloc de ser el 22% passi a ser el 9%, a base d'introducció masiva genèrics. No té raó que l'Estat espanyol es gastí només 3% en productes genèrics i Estats Units el govern federal 80 i pico. Aleshores, tu baixes de 22 a 9% i escoltem, alliberes milions, milions i milions de pessetes amb les quals pots crear els serveis: d'ajuda domiciliària, els vells i els incapacitats. Un sistema molt popular i crees molta ocupació".

La resposta que sempre m'ho diuen tots els ministres i consellers d'aquí. "Vicenç –a vegades ho diuen si estàs dinant, després d'una copa de vi- és que la indústria farmacèutica no podem" Aleshores, no és un tema econòmic, és un tema polític, parlem les coses clares. No és cert que no ho podem pagar. Ho podem pagar, ara ens tenim que enfrontar amb molts poders. Mirin lo que està passant aquests dies. El govern dona 1.3 bilions de pessetes a les companyies elèctriques, escoltem amb això tindríem –jo ja ho havia calculat- és molt més barato oferir serveis de guarderia infantil a aquest país per aquest 1.3 bilions de pessetes.

EQUITAT I ATENCIÓ SANITÀRIA

Àngel Puyol González

Universitat Autònoma de Barcelona

Resum de la ponència

INTRODUCCIÓ¹

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 a tractar en el debat sobre el seu futur. La meua intervenció vol aprofundir en els elements més filosòfics del tema. Però això no significa que no tingui, en tot moment, la mirada posada en les conseqüències pràctiques del que aquí es diu. La filosofia, quan en comptes de pensar-se a si mateixa investiga el significat de les coses que ens envolten i que ens afecten personalment i col·lectivament, ens ensenya que tan important resulta 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 a 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 algun 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.

EQUITAT I CRISI FINANCERA

A ningú no se li escapa, actualment, que el debat a l'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. Però, d'altra banda, el costos econòmics per afrontar les despeses socials reclamades s'han incrementat encara molt més. El resultat d'aquesta desproporció entre demanda social i capacitat d'oferta ha desembocat, en l'actualitat, 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 greu crisi de legitimitat associada a la creixent incapacitat estatal per cobrir la demanda social, com pronosticava Habermas a principis dels anys setanta, el cert és que no podem demorar més, de forma irresponsable, la reforma del tradicionalment ilimitat Estat assistencial. 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

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, s'està portant a terme en aquests moments.

desenvolupament del coneixement científic. La seva 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 malalties, 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 racionalitzar 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 les polítiques sanitàries com a mesura per a un millor aprofitament dels recursos disponibles (fins i tot per poder reduir els costos actuals i, conseqüentment, 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 es centra en la qüestió del 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 els 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 el tema de l'equitat en uns contextos econòmics i socials més complexos dels 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. Però, 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 socio-sanitàries 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 perquè 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 buscar un tracte cegament igualitari. Aquesta interpretació de la igualtat representa el reconeixement que existeixen 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 les polítiques sanitàries, 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 político-econòmica o una altra en el tema de la sanitat, pertanyen a l'àmbit de la filosofia moral. I 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 els serveis sanitaris: allò que en llenguatge acadèmic s'ha estès amb el nom de racionament. Prioritzem o racionem quan hem d'elegir entre diversos possibles 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 nordamericà 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 libertarista 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 dictàmen de la consciència individual. Qualsevol ajut que pugui rebre el malalt vindrà promogut pel sentiment de caritat o de compromís personal, però no existeix una reclamació de justícia. La justícia es redueix al procés pel qual ens apropiem de les coses. L'infortuni físic és un caprici del destí sobre el qual no existeixen 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 que estan necessitats de salut és essencialment injust. El resultat de l'aplicació d'aquest criteri representa, com és obvi, la injustificació d'un sistema públic d'atenció sanitària.

EQUITAT I MAXIMITZACIÓ DE LA SALUT

Una de les concepcions de l'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 les polítiques sanitàries 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 més habitual de concebre-la -, per tant, de mesurar-la i poder, així, establir comparacions interpersonals de salut- és a través de la mortalitat. Al cap i a la fi, promoure la salut sembla tenir el seu principal objectiu en el fet de salvar vides. Per tant, és preferible salvar més vides que menys, encara que no poguem salvar totes les vides, atesos els recursos escassos (inclòs el coneixement). És 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 nen².

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

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, però també a l'inrevés.

Ara bé, en principi resulta difícil 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'hi 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?

Als anys vuitanta, al voltant 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 aconseguix augmentar en un any l'expectativa de vida d'una persona, això comptarà com 1 QALY. Però si aquesta expectativa està 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 en 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 aconseguixi augmentar en dos anys l'expectativa de vida de l'Anna, però amb una salut pobre; 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'escassetat de recursos, els recursos disponibles per a l'atenció sanitària poden ser racionats amb el criteri de la maximització dels 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 del cost-efectivitat. El que s'ha de fer és incorporar el cost de cada tractament específic al valor en 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 número d'unitats monetàries per QALY. L'únic que ens resta per 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.

No obstant això, el criteri del QALY no deixa convençut algú que està compromès amb la igualtat de tracte. Aquesta és una conclusió que no ens hau 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

del 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.

aquestes crítiques a la teoria utilitarista del QALY. Una de les objeccions més destacables l'ha posat de manifest John Harris, bioètic de la Universitat de Manchester. L'objecció ressalta que el criteri del QALY valora més els anys de vida de les persones que les persones mateixes. Si el que compte 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. Però 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 per 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 les polítiques socials, 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 o 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 repercusió 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 a pot portar a justificar indirectament polítiques racistes i sexistes.

També condueix, però ara de forma 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 les polítiques socials adreçades 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 màxim nombre 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 unes atencions i uns recursos diferents-, sinó que hem de tractar a 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 que 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 que ja estan bé només és tolerable si també ajuda a millorar la situació dels que 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 que estan pitjor.

Rawls no ha estès la seva teoria a l'àmbit sanitari, entre d'altres coses perquè li ha passat aquest testimoni a un filòsof de la seva predilecció: Norman Daniels. Daniels, nordamericà 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. Aquesta proposta la justifica 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 igual dret 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, incloses 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 està 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 en intentar salvar el pacient més necessitat, encara que com a conseqüència deixem sense atendre nombrosos malalts menys greus.

Però, 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 en excés o beure alcohol, quedarien excloses del finançament públic.

No obstant això, es pot objectar a aquest criteri que molt 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 fonamentat l'equitat en la responsabilitat dels individus que, a més a més, té la virtut d'oferir-nos un criteri per afrontar l'espinos 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 var 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'escassetat de recursos en el qual es mou la justícia resulta una ingenuïtat i, fins i tot, una immoralitat despreciar 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 contraure 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 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, d'una altra banda, 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 Canadà, 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, se n'adonarien que el cost d'una assegurança tan ambiciosa seria prohibitiu i decidirien *prudently* rebaixar la seva cobertura. El paquet de prestacions que les persones com a mitjana escolleixen 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 estem justificant, indirectament, la negativa a costejar públicament el tractament de nombroses malalties minoritàries i actualment cares (degut, entre d'altres factors, a l'escassa investigació que s'hi dedica). En aquest sentit, apareix un incentiu en el criteri de Dworkin per 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 s'estan fent 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 aquells que 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 endegaran per motius econòmics, encara enfonsa més la possibilitat de tractar aquestes malalties amb recursos públics.

EQUITAT I CAPACITAT PER FUNCIONAR

Per últim, podem oferir una novedosa 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 posteriorment realitzar 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 al criteri de la necessitat, l'interès de Sen no es reduiria a 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, les polítiques de prevenció, de millores nutricionals, mediambientals, de salut laboral, etcètera, són tan importants 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 per ambdós. Però ara imaginem que la Irene viu en un barri pobre on els focs 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 repós 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 per 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 aquells que han pressumit fins ara de tenir un generós Estat del benestar. Impulsats generalment pels governs, davant de la previsible falta de recursos econòmics per atendre tota la demanda social de serveis sanitaris, estan sortint diverses propostes de prioritització de serveis que busquen obtenir un consens social el 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 elles 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 a uns altres, o l'accés d'uns pacients a uns altres. Els resultats obtinguts són encara molt tímids. Independentment de si les propostes són més o menys agoserades en les retallades de serveis, els polítics dels respectius països són reactes a implementar polítiques clarament impopulars, tot i ser conscients que la situació financera actual no es pot sostenir massa temps més.

A tall d'exemple, podem comentar breument les experiències d'establiment de 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 al benefici sanitari esperat (en forma de QALY). D'altra banda, es van 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 duració 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 duració del benefici. El resultat final de l'operació en totes les parelles s'ordena de menor a major cost-efectivitat i obtenim així la llista de prioritats sanitàries.

Amb la finalitat de recaptar 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 públiques; 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 del 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 duració 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 del cost-efectivitat, es van elaborar llistes alternatives en les quals es 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 el 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 varies vegades, tot 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 del síndrome hepatorenal i el trasplantament de fetge a causa de cirrosi alcohòlica, degut a la reprovació social del consum de drogues i alcohol. La llista definitiva va ser rebutjada pel Congrés nacional per incompatibilitat amb la llei de discapacitats, amb l'argument que la prioritat dels tractaments que proporcionaven un benefici net superior discriminava les persones discapacitades. Malgrat tot, l'any 1993, després d'alguns retocs per evitar contradir la Llei de Discapacitats 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 discapacitats que estan per sota de la línia de pobresa han estat integrats en el Pla, així com nous tractaments com ara el trasplantament de molla de l'ós en els casos de càncer de mama. A canvi d'introduir més serveis i nous pacients pobres, s'ha baixat el nivell d'ingressos econòmics que els ciutadans han de declarar per beneficiar-se del Pla. Durant el 1998, el Pla espera fer una altra consulta popular que ajudi a clarificar definitivament la llista de serveis inclosos i exclosos.

Des del punt de 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 forma 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 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 els manteniments dels nivells de salut que es consideren necessaris per 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 adults serien excloses del paquet, mentre que les lesions esportives i l'atenció d'infermeria a domicili en el cas dels més vells s'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 discapacitat o DALY. Ara, tractaments com la fisioteràpia esportiva, els banys terapèutics, el servei de psicologia pels vidus o la psicoteràpia en cas de depressió són pràcticament exclosos degut a la seva baixa producció de DALY.

CONCLUSIÓ

Sense 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 dona 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 ha 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 de vida.

Àngel Puyol González
E-mail: Angel.Puyol@blues.uab.es

BIBLIOGRAFIA

- CULYER, A.J. i WAGSTAFF, A. (1992) "Need, equity and equality in health and health care", Centre for Health Economics, n. 95, Univesrity 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.
- LOPEZ 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 COMISSION (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.

TORRABADELLA, L.

**FAMILISME I EXCLUSIÓ A L'ENTORN URBÀ
DE CATALUNYA: UNA MIRADA
BIOGRÀFICA**

**Laura Torrabadella i Elisabet Tejero
Projecte Sostris**

Departament de Sociologia
Universitat Autònoma de Barcelona

Resum de la ponència

Barcelona, desembre de 1998
Fundació Jaume Bofill

1. INTRODUCCIÓ

Actualment assistim a un moment de reflexió entorn les problemàtiques de desigualtat social i, més concretament, sobre les noves formes que aquesta està prenent en diferents contextos. Els processos de desigualtat que es viuen a escala local generen interès per ser explicatius de les dinàmiques excoents que es reproduïxen arreu de la Unió Europea, més enllà de les especificitats de cadascun país que la componen. En els últims anys, el debat sobre la desigualtat s'ha orientat cap a la comprensió del fenomen que s'ha vingut a anomenar '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 fisures relacionades amb l'estatus i la praxis de la ciutadania, la identitat, la pertinença, i la participació en els circuits de la societat del benestar. Aprofundir en la dimensió viscuda d'aquest tipus d'exclusió constitueix el focus de la nostra recerca i d'aquest article. Diferents recursos tals com el treball, les xarxes associatives i comunitàries, la família, les pròpies polítiques públiques, etc. mantenen dinàmiques interrelacionades que expliquen els processos d'integració o d'exclusió social. D'entre tots aquests recursos ens interessa explorar com les famílies en una societat amb un Estat de benestar poc desenvolupat com la de Catalunya fan front a la creixent vulnerabilitat en les relacions socials, alhora que els seus membres experimenten uns costos personals molt significatius.

L'objectiu d'aquest article és contribuir, des d'una perspectiva biogràfica, al debat sobre l'exclusió i el paper de les famílies en el context urbà de Catalunya. Les famílies, sobretot en els països del Sud d'Europa, han estat considerades com un coixí de protecció enfront dels moments de canvi i crisi generats per les transformacions dels Estats de benestar i les dinàmiques econòmiques mundials. Però si bé aquesta aproximació gaudeix d'un fort consens, considerem que les famílies no sempre poden ser enteses com un recurs d'integració, sinó que també poden arribar a constituir-se com un mecanisme estretament relacionat amb les dinàmiques d'exclusió.

Entenem la família com un espai de solidaritats i conflictes entre sexes i generacions a partir d'una perspectiva dinàmica, segons la qual aquesta té un paper de medidora 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 les dinàmiques socials 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 entenedora l'articulació i significat entre 'familisme' i 'exclusió' oferirem seguidament una definició del què entenem per ambdós conceptes. A continuació exposarem, des d'una perspectiva biogràfica, diferents experiències que il·lustren la complexitat entorn el paper de les famílies i les dinàmiques 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 Socio-

FAMILISME I EXCLUSIÓ A L'ENTORN URBÀ DE CATALUNYA: UNA MIRADA BIOGRÀFICA

1. Introducció.

Actualment assistim a un moment de reflexió entorn les problemàtiques de desigualtat social i, més concretament, sobre les noves formes que aquesta està prenent en diferents contextos. Els processos de desigualtat que es viuen a escala local generen interès per ser explicatius de les dinàmiques excloents que es reproduïxen arreu de la Unió Europea, més enllà de les especificitats de cadascun paísos que la componen. En els últims anys, el debat sobre la desigualtat s'ha orientat cap a la comprensió del fenomen que s'ha vingut a anomenar '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 fisures relacionades amb l'estatus i la praxis 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 i d'aquest article consisteix en aprofundir en la dimensió viscuda de l'exclusió. Diferents recursos tals com el treball, les xarxes associatives i comunitàries, la família o les pròpies polítiques públiques mantenen dinàmiques interrelacionades que expliquen els processos d'integració o d'exclusió social. D'entre tots aquests recursos ens interessa explorar com les famílies en una societat amb un Estat de benestar poc desenvolupat com la de Catalunya fan front a la creixent vulnerabilitat en les relacions socials, alhora que els seus membres experimenten uns costos personals molt significatius.

L'objectiu d'aquest article 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 en els paísos del Sud d'Europa, han estat considerades com un coixí de protecció enfront dels moments de canvi i crisi generats per les transformacions dels Estats de benestar i les dinàmiques econòmiques mundials. Però si bé aquesta

aproximació gaudeix d'un fort consens, considerem que les famílies no sempre poden ser enteses com un recurs d'integració, sinó que també poden arribar a constituir-se com un mecanisme estretament relacionat amb les dinàmiques d'exclusió.

Entenem la família com un espai de solidaritats i conflictes entre sexes i generacions a partir d'una perspectiva dinàmica, segons la qual aquesta té un paper de medidora 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 les dinàmiques socials 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 entenedora l'articulació i significat entre 'familisme' i 'exclusió' oferirem seguidament una definició del què entenem per ambdós conceptes. A continuació exposarem, des d'una perspectiva biogràfica, diferents experiències que il·lustren la complexitat entorn el paper de les famílies i les dinàmiques 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 Socio-Econòmica de la Unió Europea (TSER 1994-1998) i, més específicament, dins la tercera àrea d'estudi sobre exclusió i integració social a Europa¹.

¹ Els països participants són Alemanya (Halle), Espanya (Barcelona), França (Paris), Gran Bretanya (Londres), Grècia (Atenes), Itàlia (Nàpols), Suècia (Gotenburg). Els diferents equips de recerca estan formats per investigadors/es adscrits/es a la universitat i/o a centres de recerca privats. L'equip català està format pel coordinador Louis Lemkow (Professor del Dpt. de Sociologia de l'UAB) i per les investigadores Elisabet Tejero i Laura Torradella. La duració total del projecte és de gener 1996 a març 1999.

L'objectiu principal de SOSTRIS és entendre quines són les estratègies davant dels canvis que els individus entren 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 certes garantides per les societats del benestar. La teoria social més recent (Beck, 1992; Castel, 1995) 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, les polítiques, les pràctiques socials i l'experiència.

En una primera fase de la recerca (març de 1996- març de 1998) s'ha volgut investigar quins són els riscos 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 dels Estats del benestar². 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 riscos 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 institucional³.

²Ens referim a graduats/des universitaris/es sense feina estable, famílies monoparentals, immigrants/ades de primeres i segones 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

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 agent social sotmès a canvis, entenent-lo també com a motor o propulsor del mateixos. 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 propis 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 català⁴, la seva difusió arreu d'Europa (i sobretot de l'Europa de l'Est) és molt significativa. D'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—, sinó prendre la història de vida com un constructe social amb entitat pròpia.

diferents tècniques de recerca com són entrevistes biogràfiques, entrevistes semi-estructurades 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 (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).

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 dialèctica⁵. En definitiva es tracta de contextualitzar aquells 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 article, haurèm de donar resposta a què implica fer una mirada biogràfica a l'hora d'abordar la relació entre familisme i exclusió. Prendre les biografies com a unitat d'anàlisi ens permet destriar aquelles 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 aquella 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 ens possibilita entendre l'exclusió no com un estat immutable, sinó com un procés que es pot viure de manera discontinua al llarg del cicle vital, i ens permet contextualitzar temporalment i espacial les vides dels individus.

3. Familisme i exclusió.

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 constrèny les seves opcions estratègiques, ja que l'individu és producte de i alhora productor de la societat.

El terme '**familisme**' no ha estat massa utilitzat en la literatura sobre 'família' i quan ho ha estat ha tingut diferents matisos, prou importants com perquè resulti difícil trobar un ús consensuat del mateix. 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 parentesc en una societat determinada, en la qual el paper dels familiars i parents — i principalment de les dones en tant que 'mediadores' i 'cuidadores' 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 aconflictiu i per tant a potenciar. Ara bé, tal com demostra la teoria feminista, certament el compromís moral de cuidar i de proveir benestar és un compromís socialment construït i, per tant, atravesat 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) el constructe ideològic familista, o 'ideologia familiar' en la seva terminologia, pot ser entesa en tant que 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 les polítiques socials 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 les seves polítiques socials, assigna o deixa d'assignar a les famílies la provisió de recursos de benestar. És en aquest context que podem parlar de règims més o menys familistes o familiaritzats⁶, en funció de la càrrega que les famílies suporten en la

⁶L'avantatge del terme 'familiarització' és que recull el caràcter dinàmic de l'acció de les polítiques socials, en tant que estructuradores del benestar i les desigualtats socials. Aquesta dimensió ens fa veure com les societats no són familistes 'per naturalesa', sinó que al darrera hi ha una acció de les polítiques socials que, per exemple, 'aprofita' l'existència d'uns valors realment existents i s'inhibeix en la creació de polítiques familiars que donin 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 article la dimensió més simbòlica dels valors, actituds, representacions culturals, etc.

provisió de benestar d'una societat determinada. Tal com mostra Saraceno (1995) en el context italià, l'Estat de benestar — a través de les seves polítiques socials— dóna per descomptada l'existència d'una solidaritat familiar (i de parentesc) que implica la responsabilitat prioritària de les dones (casades i mares) en la provisió d'assistència⁷.

Catalunya, segons els estudiosos, s'emmarca dins d'un context —el mediterrani— 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 familiar⁸. En els últims anys han aparegut força estudis a Catalunya, sobretot des de l'antropologia, que mostren la pervivència de les xarxes familiars i de parentesc com a mecanismes fonamentals de sociabilitat, de sosteniment econòmic i d'assistència, justament per l'extraordinària 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 claus 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 les polítiques familiars, 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 les famílies.

Tanmateix, la diferència que juga el paper del mercat i de les famílies 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, les famílies els acullen 'per allò que són'. Aquest tret implícit en el funcionament de les famílies actual, que s'ha vingut a definir com a 'psicologització' de

⁷Tot i que d'una manera explícita les polítiques socials incentiven la interdependència entre els membres de la família, més que no la dependència econòmica de les dones, la pròpia divisió sexual del treball dins la família i dins del mercat de treball fan que siguin les dones les que acabin sent depenents econòmicament (Saraceno 1995).

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 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, aquells que no gaudien de les llibertats i drets del comú de la ciutadania, com per exemple persones empresonades o malats 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 esforços per comprendre i intervenir s'orientaven cap els 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 dels Estats del benestar europeus i la profunda crisi de l'ocupació comencen a afectar al 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'alguns dels Estats del benestar europeus, els drets adscrits a l'ocupació —i la visibilitat i credibilitat social que aquesta

⁸ Això és el que s'ha anomenat una (pobre) 'desfamiliarització' (Glendinning i Mc Laughlin, 1994; Lewis 1997).

atorga als individus— es veuen radicalment vulnerats per les condicions d'exploració que imposen les polítiques econòmiques de caràcter neoliberal.

Segons Castel, com a conseqüència d'aquests processos ens trobem amb una creixent 'desafiliació' social o progressiu allunyament dels individus respecte els lligams socials. Es tracta de l'erosió dels drets socials i de les garanties desenvolupades sota el paraigües de la societat industrial. L'impacte d'aquestes dinàmiques afecta la cohesió social i apunta cap a una progressiva fragmentació i vulnerabilitat de la societat. Per Sami Nair (1997), aquests processos responen a un canvi civilitzatori que toca de ple els fonaments del 'contracte social'. És en aquest sentit 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 les anàlisis economicistes, però les supera, ja que són les identitats socials del individus, en tant que ciutadans/es, les que es troben 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'exclusió⁹ per qualificar una situació de canvi molt complexa i que afecta un col·lectiu cada cop més gran i més heterogeni de persones. L'estudi de les formes i característiques de la desigualtat social a l'Europa dels noranta, i la que es perfila pel 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 temàtiques diverses 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 i els serveis socials, la monoparentalitat, etc.; tant des de l'acadèmia com des de les pròpies institucions¹⁰. En aquest sentit, l'agenda política autonòmica ha introduït el concepte

⁹ 'Hacia una Europa de las solidaridades. Intensificar la lucha contra la exclusión social y promover la integración' (CCE, 1992).

¹⁰ Vegi's, 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).

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.

És en aquest context que 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 social¹¹.

4. Un recorregut per la dimensió viscuda de l'exclusió social¹².

Les biografies que donen peu als resultats que aquí presentem han estat escollides dins del context urbà de Catalunya¹³. 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 de 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

¹¹ Recerca ESOP (Evaluació de les polítiques socials contra l'exclusió social en el context urbà local; UB), recerca sobre els migrants extra-comunitaris a l'economia submergida (UAB), recerca YUSER sobre atur juvenil, salut i exclusió social (UAB).

¹² Per tal de preservar l'anonimat dels/les nostres entrevistats/ades s'han 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, Gotenburg, Halle, Londres, Nàpols i París.

democràcia, així com en les majors possibilitats d'educació i formació, han fet créixer abastament les expectatives de canvi i millora social per aquest col·lectiu. Tanmateix, els discursos acadèmics i també institucionals reconeixen que aquest col·lectiu té una posició vulnerable dins l'estructura social, tant per les dificultats d'inserció en el mercat laboral més estable, com per la manca de cobertura en relació a les polítiques socials, més enllà de l'accés a l'educació i formació. En efecte, en la literatura existent sobre exclusió social i Estat de benestar els joves s'acostumen a citar en tant que 'nous' subjectes de risc i exclusió social¹⁴. 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 de les expectatives socials entorn 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 es cronifiquen i, com ara veurem, desemboquen sovint en experiències complexes d'exclusió social.

En *Julio* és un noi de vint-i-tres anys que deixa la 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 darrera 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, a principis dels noranta, decideix abandonar la militància. Nicolás argumenta que en un moment determinat li és impossible identificar-se amb la dinàmica del Partit. A partir d'aleshores, Nicolás es replega en l'entorn més 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 te, no sé cómo explicarlo. Hombre, pues está bien 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 distancii d'aquest món. Avui en Julio passa moltes estones sol i es confessa molt distant dels seus col·legues, tot i que insisteix en 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 guetto, viuen com poden, no poden marxar de casa perquè jo no puc marxar de casa...

¹⁴ Vegi's, a tall d'exemple, "La exclusión social" a *Temas para el debate*, núm.17 (1996); Informe FOESSA (1995) o Informe CÁRITAS (1996).

¹⁵ Terme utilitzat en argot per referir-se a la droga.

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 ella té del seu futur l'aboca a una depressió de la qual encara avui n'és presonera. Igual que en Nicolás, i en Julio, l'Anna utilitza la família com a recurs de protecció enfront 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 per les tardes i com que a casa estic bé...

L'Esteban és expulsat de 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 a 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 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 lo 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 els/les entrevistats/des experimenten un procés de **desafiliació social**, en tant que 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 recomposar els seus recursos relacionals de cara a una estratègia futura que els doni sentit. Destaca el fet que cap d'ells/es pot esperar que el treball sigui una activitat amb sentit que els ajudi a estructurar la seva biografia.

Per aquells/es 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 (Organización para la Reinserción 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 aquells/es 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, en 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 seves narratives. '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** (en el 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, aquestes 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 invisible. 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 apardors (...) 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-parentesc** 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 que 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 'perfecció 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 estan atravesades 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'ofegament i de comunicació 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 vingia 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 mi 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: "afrenta 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 a 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 les seves narratives. En definitiva, els nostres entrevistats no estan disposats a reproduir les aspiracions dels pares o donar resposta a les expectatives parentals 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 mi 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 (...) es 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 fué 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 els/les nostres entrevistats/des es troben en una situació d'*impasse existencial*, per haver interromput (sense masses indicis de trobar una solució de continuïtat) allò que

socialment es considera (o almenys s'ha considerat fins ara) una 'biografia estandaritzada'. Una biografia estandaritzada fa referència a la idea d'emancipació com a entrada en la vida adulta i comporta l'autonomia residencial i econòmica respecte la família d'origen. A Catalunya, igual que a la resta d'Espanya, l'emancipació s'entén culturalment a partir de la inserció estable al 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 '**moratori psico-social**' (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 aquest 'moratori' té data de caducitat, i és diferent per aquells/es joves amb estudis universitaris i aquells/es sense estudis superiors. Així, la pressió familiar que reben l'Anna o en Nicolás en tant que universitaris, és molt diferent de la que rep en Julio o l'Esteban com a estudiants de FP. En el primer cas el moratori està, fins a un cert punt, culturalment institucionalitzat; però en el segon s'escurça degut a 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).

Aquest moratori, 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'una vessant tant socio-política com emocional. En tant que aquests

¹⁶ Casal (1997) en una elaboració recent sobre les diferents 'modalitats de transició' identifica les trajectòries de bloqueig com aquell tipus de transició més conflictiva i més propera al llindar de l'exclusió social.

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.

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 de millora i benestar material i la manca d'oportunitats que es perceben a l'hora de desenvolupar un benestar en clau post-materialista.

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 interllocutors per poder comunicar-se i, per tant, no suficientment aprofitada. I és en aquest espai i temps biogràfics quan 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 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' (Estefania, 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 reflexivitat 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 aquelles 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 que 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 a aquesta experiència de bloqueig i, en definitiva, en relació a l'exclusió. Hem constatat com el familisme en totes les seves dimensions (material o d'assistència i suport, i simbòlica o en tant que representació cultural i ideologia) exerceix una funció clau per entendre les trajectòries biogràfiques i estratègies 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'aferran els individus. Ara bé, cal ser cauts/es 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 com per endegar un camí propi i amb sentit. Més aviat hem observat una clivella prou profunda amb els models que representen la generació dels seus pares. És a dir, ni els referents familiars amb què es confronten els joves semblen ser vàlids com a model (o anti-model), ni la comunicació

intergeneracional és prou fluïda com per servir de base per construir un model compartit. L'aproximació biogràfica, per tant, ens obliga a repensar la idea i la praxis 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. És per aquest motiu que cal relativitzar molt aquelles 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 aconflictiva i naturalitzadora de les relacions familiars, ja que una mirada a l'interior de l'espai familiar revela ombres certament amenaçadores per la socialització i integració dels individus. En tot cas caldria recolzar aquell 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 'fòrmula mediterrània' contra l'exclusió social.

Referències bibliogràfiques.

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*. London: Sage.

Bestard, J.; Contreras, J. "La casa *pairal* en Catalogne urbaine". A: *La famille en Europe*. Paris: 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*. Paris: 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*, num.36 (1991): 33-56.

Comunitat Europea. *Hacia una Europa de las solidaridades. Intensificar la lucha contra la exclusión y promover la integración*. Brusel.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*. London: 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.

Juarez, 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*. Paris: 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 ESOPPO". *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*. London: Sage, (1993): 59-91.

Sainsbury, D. 1994. *Gendering Welfare States*. London: 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 Politiques i Sociologia*, núm.6 (1998): 56-57.

Théry, I. 1993. *Le démariage*. Odile Jacob.

FAMILISME I EXCLUSIO A L'ENTORN URBÀ DE CATALUNYA:

UNA MIRADA BIOGRÀFICA

Laura Torradella i Elisabet Tejero

Coordinador: Louis Lemkow

Projecte Sostris

Departament de Sociologia

UAB

I Simposi sobre Desigualtats Socials a Catalunya

Fundació Jaume Bofill

Desembre 1998

Ir. SIMPOSI sobre les
DESIGUALTATS SOCIALS A CATALUNYA
FUS i Fundació Jaume Bofill / Barcelona, 17 de desembre de 1998

LA IGUALTAT AL LLINDAR DE SEGLE

Josep-Maria Terricabras, I.E.C.
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 a 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 de què van 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. En aquest sentit, 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 de 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." D'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, 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 ens 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 s’està constatant un fet -que som iguals- o bé si s’està prescrivint 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 pas d'haver *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 protegem, 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 meua 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, però, 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'exclusió 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 està pas pressuposant 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 a 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 estem simplement constatant o bé si estem avaluant. Perquè, si constatem diversitats entre els humans, haurem d’anar en compte per mirar d’aclarir si estem constatant diferències o desigualtats. Si, en canvi, estem 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 I de la *Declaració de 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 d'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 fés 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'està oferint 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 a 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 seriem individus en condicions si no fóssim individus condicionats. Allò que ens condiona 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 condiona 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 pernicios 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 pernicios 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 van 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, concitadania.

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 amb 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'errònia 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 llibertats 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 meua 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 dona 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 a 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 incomprendible 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 aquella 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 políticomoral 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 concitadania 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 estem dient 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 hagi de venir sempre *després* de reconèixer la diferència perquè, en cas contrari, estem projectant de bona fe un món sobre bases falses. Si tots els humans fòssim 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. Podriem 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 intermitjos.

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'estan iniciant reformes socials i culturals que es convertiran en noves oportunitats de diàleg i d'entesa, és a dir, de major justícia en llibertat.

inscripció

Les places són limitades a l'aforament del local. L'acceptació serà per ordre de sol·licitud. La inscripció dóna dret a l'assistència, als materials previs al Simposi (que inclouen el resum de

les ponències), a un exemplar de la publicació posterior, amb totes les investigacions presentades, i als dinars dels dies 17 i 18 de desembre.

Per tal de formalitzar la inscripció caldrà fer un ingrés a nom de Fundació Jaume Bofill al compte corrent número 2100-3368-23-2200008094 i enviar la butlleta d'inscripció i el resguard de l'ingrés a la seu de la Fundació, ja sigui per fax o portant-la personalment.

Preu d'inscripció:

Abans del 9 de desembre: 15.000 ptes.

Després del 9 de desembre: 25.000 ptes.

Beques:

Hi ha prevista la concessió de 50 beques de 10.000 ptes. cadascuna. Les sol·licituds s'han de fer arribar abans del dia 9 de desembre a la Fundació Jaume Bofill, adjuntant el full d'inscripció (assenyalant la sol·licitud de la beca) i el resguard d'un ingrés per valor de 5.000 ptes.

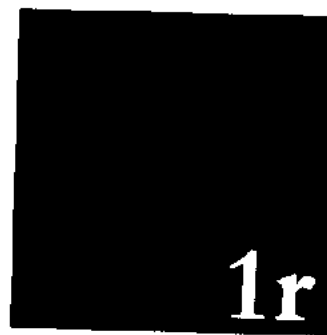
A totes aquelles persones que ho sol·licitin en el full d'inscripció els estendrem un certificat d'assistència.



GRUP FUS

FUNDACIÓ JAUME BOFILL

Provença, 324, 1r.
08037 Barcelona
Tel. 93 458 87 00 - Fax 93 458 87 08



1r

SIMPOSI

SOBRE LES

desigualtats SOCIALS a Catalunya

17 i 18
de desembre



10 Pedrera, Pr. 1r. 1a, 261 265
Suterrània

10 Pedrera, Pr. 1r. 1a, 261 265
Suterrània



GRUP FUS

FUNDACIÓ JAUME BOFILL

presentació

FUS, Grup de Fundacions, a través de la Fundació Jaume Bofill, convoca el **1r Simposi sobre les desigualtats socials a Catalunya**. Aquest simposi és obert a la comunitat investigadora, a responsables

de polítiques socials de les nostres administracions i en general a estudiosos i persones interessades en **l'Estat del benestar**. De fet, i més enllà de la innegable preocupació de FUS, Grup de Fundacions, per a combatre les desigualtats socials, aquest Simposi neix a conseqüència d'una demanda latent de la comunitat investigadora del nostre país sobre la necessitat de disposar d'espais on presentar i discutir les investigacions en curs sobre aspectes de l'Estat del benestar.

El programa d'aquest **1r Simposi sobre les desigualtats socials a Catalunya** permetrà conèixer i discutir el resultat de diverses investigacions, la major part d'elles promogudes des de la mateixa Fundació Jaume Bofill. La dificultat d'incloure en els dos dies previstos tots els àmbits que pertocarien en unes jornades d'aquestes característiques, ens ha portat a renunciar a la presentació d'algunes investigacions encara que siguin de gran interès. Aquestes seran motiu de nous simposis, a celebrar en els propers dos anys.

Una de les pretensions d'aquest 1r Simposi és que serveixi d'estímul per a noves investigacions, a través de les quals es pugui disposar de noves idees i instruments per a combatre des dels poders públics, i també des de la mateixa societat, les desigualtats socials avui existents. En aquest sentit, la convocatòria del **1r Simposi sobre les desigualtats socials a Catalunya**, es pot interpretar com el compromís de la Fundació Jaume Bofill i en general de FUS, Grup de Fundacions, de continuar recol·lant la investigació i el debat públic en aquest terreny.

programa

dijous 17 de desembre

- 8'45 Recepció. Inscripció.
- 9'15 Inauguració de les Jornades.
Jordi Porta, director de la Fundació Jaume Bofill.
- 9'30 Conferència inaugural: *Els reptes de l'Estat del benestar*.
Vicenç Navarro, catedràtic de Ciència Política UPF.
- 10'45 *Solidaritat i justícia, la seva vigència com a principis polítics*.
Josep M^a Esquirol, professor de Filosofia UB.
- 11'15 *La igualtat al llindar de segle*. **Josep M^a Terricabras**, catedràtic de Filosofia UdG.
- 11'45 Cafè.
- 12'00 *Valoració del PIRMI a Catalunya*, **Pep Adelantado**, professor de Sociologia UAB.
- 12'45 *Avaluació de la renda mínima d'inserció*.
Enric Renau, director DEP.
- 14'00 Dinar.
- 15'45 *Pobresa i rendes mínimes. Barcelona en una perspectiva comparativa europea*. **Rosa Mur**, investigadora del projecte ESOPO (Evaluation of social policies against social exclusions at the local urban level).
- 16'30 *La distribució de la renda a la dècada dels 90*.
Marta Masats, Institut d'Estadística de Catalunya.
- 17'00 *Dimensió econòmica de la pobresa a Catalunya*.
Magda Mercader, professora d'Economia UAB,
i **Pedro Delicado**, professor d'Estadística UPF.
- 17'45 *Polítiques sanitàries redistributives: universalització i atenció primària de salut*. **Ana Rico**, professora UPF.
- 18'30 *Equitat i atenció sanitària*. **Àngel Puyol** professor d'Ètica UAB

divendres 18 de desembre

- 9'15 *Les polítiques familiars a Catalunya: una primera aproximació*.
Lluís Flaquer i **Cristina Brullet**, professors de Sociologia UAB.
- 10'45 *Familisme i exclusió a l'entorn urbà català: una mirada biogràfica*, **Elisabeth Tejero** i **Laura Torrabella**, investigadores del Departament de Sociologia UAB en el programa SOSTRIS (Social Strategies in Risk Societies).
- 11'30 Cafè.
- 11'45 *El col·lectiu dels "sense sostre" a Barcelona: algunes possibles respostes*. **Berta Baquer**, becària al Departament de "Homeless Services" de Nova York els cursos 96-98.
- 12'30 *L'eficàcia social de la política d'habitatge a Catalunya*.
Emili Garcia, economista de l'Equip EARHA,
Montserrat Pareja, economista, i **Joan Costa**, sociòleg.
- 14'00 Dinar.
- 15'45 *Igualtat i serveis socials a Catalunya: el cas de la gent gran*.
Marc Balaguer, professor de Ciències Polítiques UPF.
- 17'00 Taula rodona: *L'accés de la comunitat acadèmica a les dades bàsiques per la realització de la recerca social*. **Jordi Oliveras**, director de l'Institut d'Estadística de Catalunya, **Victor Bayarri**, director general ICASS, **Oriol Homs**, director del CIREM, **Joan Botella**, catedràtic de Ciència Política UAB, **J. González Calvet**, professor d'Economia UB.