
El paper de l'estat i de la societat civil

PID_00252424

Juan Carlos Palacios Cívico

Temps mínim de dedicació recomanat: 4 hores



**Juan Carlos Palacios Cívico**

Llicenciat en Economia i doctor en Economia del Desenvolupament per la Universitat de Barcelona. Professor d'Economia mundial i Economia del desenvolupament a la Universitat de Barcelona, Universitat Oberta de Catalunya i Universitat Blanquerna-Ramon Llull. En aquesta última coordina a més un màster en Globalització i Polítiques Públiques de Desenvolupament. Durant aquest temps, ha realitzat tasques de consultoria internacional en l'àmbit de la cooperació internacional, dins el marc de programes europeus d'assessoria tècnica. Entre les seves principals aportacions destaquen les publicacions en revistes indexades com *Revista de la Cepal*, *Papeles de Europa*, *Ensayos de Economía* o *Revista de Economía Crítica*.

Índex

Introducció	5
Objectius	7
1. Fonaments teòrics de l'estat del benestar	9
2. Orígens i evolució de l'estat del benestar	11
3. Estat del benestar. Objectius, polítiques i models	14
3.1. Els efectes de la despesa social	18
3.2. L'estat del benestar a Espanya i Catalunya	22
4. Crisis, sostenibilitat i perspectives futures	30
5. Els moviments socials i la lluita per la justícia social	34
Exercicis d'autoavaluació	39
Solucionari	43
Bibliografia	44
Annex	47

Introducció

En els mòduls anteriors s'han revisat els fonaments teòrics de la justícia social i s'han analitzat els diferents tipus de desigualtat, la seva evolució i els seus principals determinants i efectes. Arribats a aquest punt resulta pertinent preguntar-se pel paper exercit per l'estat i la societat civil en la reducció d'aquestes desigualtats i en la promoció de la justícia social. Amb aquest objectiu, el capítol s'inicia recuperant el debat teòric entorn al nivell de responsabilitat que l'estat ha d'assumir en la solució dels problemes —de diversa índole— que afecten els ciutadans de les societats capitalistes modernes. Posicions enfrontades que expliquen la formació d'institucions socials (formals i informals) heterogènies que representen diferents nivells de compromís i responsabilitat social dels estats.

En el segon apartat es planteja un recorregut històric pels orígens i posterior desenvolupament de l'estat del benestar, que descriu les raons de la seva aparició i identifica les trajectòries i contextos específics que han donat lloc a models que, tot i compartir una gran part dels objectius, presenten característiques i resultats particulars. Entre les diferents raons que n'expliquen l'aparició, l'extensió del sufragi universal va justificar, en gran mesura, la major preocupació dels governs per a millorar les condicions de vida del conjunt d'una població, davant la qual haurien de retre comptes en les convocatòries electorals següents.

Les discrepàncies teòriques sobre el paper de l'estat en la reducció de les desigualtats han donat lloc a una extensa literatura empírica que ha tractat d'avaluar els resultats de les polítiques socials dels estats. Per a això, els diferents estudis s'han proposat contrastar si els efectes (positius i negatius) apuntats en el debat teòric són recolzats o no per l'evidència empírica. En el tercer apartat se sintetitzen les conclusions d'aquests estudis i s'avaluen els possibles efectes de la despesa social, comparant els nivells de pobresa i desigualtat, i la seva evolució per als diferents models d'estat del benestar. En aquest mateix epígraf es descriuen les principals polítiques que donen forma a l'estat del benestar i s'analitza la despesa social d'Espanya i Catalunya amb l'objectiu d'identificar les particularitats del seu model de benestar i els seus principals dèficits socials en relació amb la zona euro.

Durant els últims temps són moltes les veus que asseguren que l'estat del benestar es troba en crisi. Al llarg del quart apartat ens proposarem contrastar aquesta afirmació, avaluant els arguments que la sustenten i analitzant els reptes i amenaces a què s'enfronta la protecció social en l'actual context de globalització. La lluita per la justícia social no és, però, patrimoni exclusiu de l'estat. Les pròpies contradiccions de l'estat del benestar i la seva incapacitat per a donar resposta a les reivindicacions de determinats col·lectius expliquen,

en gran mesura, la conformació dels moviments socials. Organitzats al voltant d'uns objectius específics, els moviments socials representen els anhels de la societat civil per a transformar la realitat i promoure la justícia social mitjançant mecanismes no institucionals. En l'últim apartat, s'analitzen els diferents tipus de moviments socials i les seves principals característiques, les raons de la seva formació i els principals reptes i problemàtiques en l'actual context de globalització.

Objectius

Els objectius d'aquest mòdul són els següents:

- 1.** Identificar els diferents models d'estat del benestar, les raons que expliquen la seva conformació i els seus principals instruments i característiques.
- 2.** Avaluar els resultats de les polítiques socials promogudes per l'estat, distingint entre els seus efectes en el creixement, la desigualtat i la pobresa.
- 3.** Analitzar els principals reptes i problemàtiques a què s'enfronta l'estat del benestar en l'actual context de globalització.
- 4.** Entendre el paper dels moviments socials en la lluita per la justícia social, les raons de la seva aparició i creixent protagonisme, i les principals transformacions, oportunitats i amenaces associades al desenvolupament de les TIC i al procés de globalització.

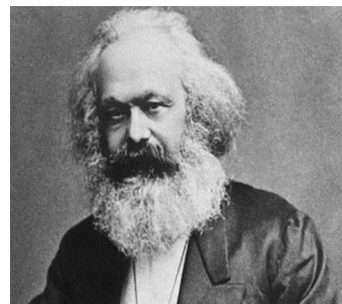
1. Fonaments teòrics de l'estat del benestar

Les bases epistemològiques de l'estat del benestar deriven de la idea d'estat mantinguda per diferents corrents de pensament. Seguint Picó (1987), sintetitzarem els plantejaments centrals de les tradicions liberal-demòcrata, marxista i socialdemòcrata sobre el concepte d'estat i d'estat del benestar.

La **tradició liberal-demòcrata** concep l'estat com un «conjunt d'institucions políticament neutrals i alienes a altres forces socials, necessàries per a crear, definir i reforçar el marc regulador en què operen les forces econòmiques polítiques i socials» (Picó, 1987). D'aquesta manera, el paper de l'estat passa per arbitrar els interessos dels diferents grups que conformen la societat, sense assumir un paper protagonista en el canvi social. Per a la tradició liberal, l'estat del benestar va sorgir per donar resposta a les demandes sorgides amb la Revolució Industrial i a la complexitat de les societats modernes, amb la finalitat última de resoldre les crisis de creixement i sense qüestionar les estructures fonamentals de l'organització social. Dins de la tradició liberal-demòcrata, es desenvolupa el concepte de **corporatisme** (Schmitter i Lehmbuch, 1979), entès com un sistema que articula grups amb interessos i funcions diferenciades¹, amb els quals l'estat acorda una mena de monopoli representatiu. Un acord proposat amb el doble objectiu d'exercir el control social de les masses i les seves reivindicacions, i de legitimar l'estat i la seva política econòmica.

⁽¹⁾Un exemple d'aquests grups es pot trobar als sindicats i organitzacions de consumidors.

La **tradició marxista** rebutja el terme *estat del benestar* i opta per referir-se al concepte com a simples transformacions de l'estat capitalista modern. **L'objectiu d'aquestes transformacions no seria un altre que intentar legitimar el paper d'un estat, al servei de la classe capitalista**, que resulta imprescindible per a garantir el procés d'acumulació i la provisió de béns i serveis fonamentals que no resultarien rendibles per al capital privat. A aquest objectiu, també ha servit la pròpia democràcia política, amb la qual es persegueix aburgesar, desmobilitzar i dividir la classe treballadora, en propiciar un progrés asimètric dins seu.



Karl Heinrich Marx

Dins de la tradició marxista caldria diferenciar entre l'**enfocament instrumentalista** i l'**enfocament estructuralista**. El primer ha centrat la seva anàlisi en la naturalesa de la classe governant i assumeix la instrumentalització (directament o indirecta) de l'estat i del poder polític per aquesta en la defensa dels seus propis interessos de classe. Per la seva banda, els estructuralistes vinculen les funcions de l'estat no només als interessos d'una sola classe, sinó a la mateixa estructura social. En aquesta línia, Claus Offe defensa que la principal contradicció del capitalisme radicaria en el seu intent d'harmonitzar l'interès privat que el sustenta amb els processos de socialització que en deriven, amb la qual cosa es generen contradiccions entre «l'impuls a la reproducció del capital

i l'intervencionisme que adopta l'estat sobre l'intercanvi; entre el foment del treball productiu i la protecció del treball improductiu; entre la pressió fiscal i el desig d'inversió privada; entre el sentit de dependència respecte a l'estat i els seus valors ancorats en la filosofia de l'individualisme possessiu» (Picó, 1987). Tot i aquestes contradiccions, per a Offe, l'estat del benestar ja no resultaria reversible, en haver assumit funcions essencials tant per al funcionament de l'economia com per al benestar de molts grups socials.

Per a la **tradició socialdemòcrata**, dins de de la qual destaquen autors com L. Blanc i F. Lasalle, **la millor manera d'augmentar el benestar dels treballadors** (i del conjunt de la societat) **passa per participar en les institucions i defensar-hi els interessos de la classe obrera**, per a la qual cosa es feia absolutament necessari l'aprovació del sufragi universal i la constitució de partits i sindicats. D'aquesta manera, l'abolició de la propietat privada deixava de ser la via per a construir una societat socialista; i es plantejava, en el seu lloc, la reconquesta de l'estat en benefici del conjunt de la societat, el desenvolupament de serveis socials col·lectius i l'aplicació de polítiques redistributives que permetessin reduir les desigualtats. D'aquesta manera, les llibertats polítiques es conceben com el pas previ per a assolir l'emancipació econòmica i, en última instància, la democràcia total².

Dins de la pròpia teoria econòmica, les primeres referències al concepte de benestar es poden trobar en els treballs de l'economista A. Pigou *Wealth and Welfare* (1912) i *The Economics of Welfare* (1920), en els quals assumeix l'objectiu de Bentham de «maximitzar la felicitat per al màxim nombre» de persones i els conceptes de felicitat i benestar social es defineixen a partir de l'agregació de les utilitats individuals. El major suport teòric que l'estat del benestar va rebre des de la teoria econòmica va venir dels treballs de J. M. Keynes. Elaborada en un context de crisi de l'economia de mercat i del capitalisme en general, la teoria keynesiana va representar l'elaboració d'un model que va implicar la superació de la crisi del 29 i, al mateix temps, la formulació d'un conjunt d'idees que van propiciar la transformació del sistema econòmic inspirat en la teoria liberal, però sense arribar a qüestionar-lo. La seva aplicació pràctica mostrava els mecanismes econòmics en què havia de basar-se el naixent estat social: intervenció de l'estat en el mercat, augment de la despesa i del sector públic, inversions públiques, redistribució de la renda cap als grups de menor renda (per la seva major propensió al consum) o reorganització de les condicions de treball i retribució.

Una de les contribucions teòriques fonamentals va venir de l'àmbit del dret i, més concretament, de la **teoria de l'estat** formulada per H. Heller. El jurista alemany hi vincula l'aparició de l'**estat social de dret**³ a la naturalesa social de l'home i a la necessitat d'ordenar la vida comuna a partir de normes i normativitats, i fer possible, com a resultat, l'equilibri entre les diferents classes socials mitjançant l'imperi de la llei.

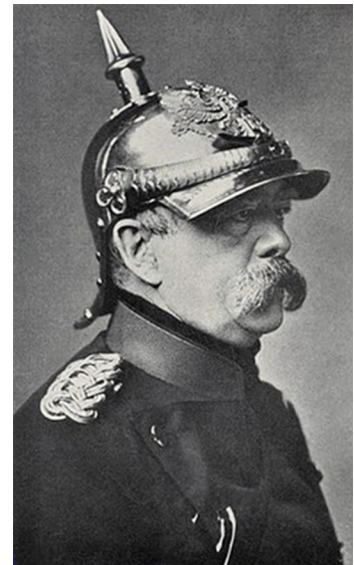
⁽²⁾Altres autors, com A. Wagner, desvinculen el desenvolupament de l'estat del benestar amb l'arribada a les institucions dels partits representants dels interessos dels treballadors. En la seva «lleï de l'estat», l'economista alemany defensa que és el nivell de desenvolupament d'una societat allò que determina l'augment de la despesa pública i de les funcions de l'estat, per la major complexitat social existent i nivell cultural de la població, i la consideració dels béns públics com a béns elàstics i superiors, allò que acaba generant majors demandes d'intervenció.

⁽³⁾L'estat social de dret es pot considerar com una fase prèvia de l'estat del benestar, en limitar-ne les aspiracions a garantir les necessitats bàsiques de tots els ciutadans.

2. Orígens i evolució de l'estat del benestar

Més enllà dels plantejaments teòrics exposats en el punt anterior, el naixement de l'estat del benestar i el seu posterior desenvolupament no es poden entendre sense tenir en compte el context històric en què tots dos tenen lloc. Esdeveniments com la Revolució Industrial i el deteriorament de les condicions dels treballadors industrials, la consegüent expansió del moviment obrer, l'aprovació del sufragi universal, les guerres mundials o la crisi del 29 justifiquen, en gran mesura, la superació de l'estat liberal burgès. Com a resultat, des del final del segle XIX van començar a discutir-se i aprovar-se programes governamentals que mostraven una major preocupació i sensibilitat per les problemàtiques socials i per la situació dels més desfavorits. Entre ells, els **tres programes de major rellevància, considerats els precursors de l'actual estat del benestar**, es corresponen amb el **programa d'assegurances socials impulsat pel canceller alemany O. V. Bismarck a Alemanya**, els **plans Beveridge al Regne Unit** i el **New Deal impulsat pel president Roosevelt als Estats Units**.

Davant la difícil situació que afectava els obrers alemanys després de la crisi del 1874 i basant-se en les idees incloses en el Manifest d'Eisenach els anys 1833, 1834 i 1839, el canceller alemany O. V. Bismarck va impulsar l'aprovació de tres lleis asseguradores (malaltia, accident i jubilació) destinades a millorar les condicions de vida dels treballadors. Tot i el lideratge estatal, les contribucions requeien, gairebé íntegrament, en mans dels treballadors i empresaris, i minaven el poder adquisitiu dels salaris i en limitaven considerablement la capacitat de lluitar contra la pobresa. Aquestes dificultats, però, no van ser un impediment perquè el canceller O. V. Bismarck fos considerat, per gran part de la literatura, com el pare de l'estat del benestar.



Otto von Bismarck

A l'altre costat de l'Atlàntic, la participació activa de l'estat en l'economia, transcendent el paper de mer àrbitre neutral, resultava difícil d'imaginar als Estats Units, un dels països més liberals del món, en què l'individu i l'interès privat han ocupat un lloc central dins del seu ordenament social durant els últims segles. És per això que el naixement de l'estat social nord-americà va haver d'esperar l'esclat d'una de les crisis més importants de la història del capitalisme: la Gran Depressió. Davant la gravetat d'aquest esdeveniment, els electors nord-americans van decidir, el 1933, donar les regnes del país al demòcrata F. Roosevelt. El canvi de rumb es va fer present des d'un principi:

«La mesura d'aquesta restauració descansa en el grau en què apliquem valors socials més nobles que el simple guany monetari. La felicitat ja no depèn només de la possessió dels diners; descansa en l'alegria de l'assoliment, en l'emoció d'esforç creador. L'alegria i l'estímul moral del treball no han de dependre de la recerca insensata de guanys que s'esvaeixen.»

Discurs de presa de possessió de Franklin D. Roosevelt (Boorstin, 1998)



Franklin D. Roosevelt

Sota el nom de New Deal, el president Roosevelt va posar en marxa un ambiciós programa de reformes amb l'objectiu de sanejar el sector financer i reactivar l'economia. Durant el seu primer mandat, es van adoptar mesures com l'abandonament del patró or, la devaluació del dòlar en un 40%, l'aprovació de lleis i regulacions bancàries i d'un fons de garantia de dipòsits, l'augment de la despesa i de la inversió pública o la reducció de les superfícies collides mitjançant el pagament d'indemnitzacions compensatòries. Durant el seu segon mandat, l'Administració Roosevelt va aprovar la Social Security Act, mitjançant la qual es reconeixia i es fomentava l'acció sindical, i es creava un sistema nacional de pensions i una assegurança obligatòria d'atur. A més d'establir les bases de la Seguretat Social nord-americana, el New Deal va servir per a reforçar el pensament keynesià, que va fonamentar teòricament el desenvolupament de l'estat del benestar, i per a demostrar l'important paper que pot tenir l'estat a l'hora de corregir els enormes costos socials que podia causar el sistema capitalista.

Durant la dècada següent, la greu situació social de la postguerra va aplanar el camí perquè les idees de W. H. Beveridge, plantejades i rebutjades el 1917, tinguessin una millor rebuda al Regne Unit. Amb els seus informes dels anys 1942 (*Social Insurance and Allied Services*) i 1944, l'economista i polític laborista fixava les bases per a instaurar un sistema públic de seguretat social. Es recuperaven les anteriors assegurances que s'havien anat aprovant a la Gran Bretanya, s'afegien noves prestacions i es modificaven els mecanismes de finançament, en no fer recaure tot el pes a l'estat, sinó exigir a tots els treballadors una contribució uniforme.

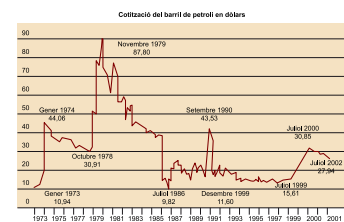
Amb el nou mecanisme, l'estat podria eliminar la pobresa i assegurar un nivell de vida mínim per al conjunt dels ciutadans (ahora que incrementava la productivitat i competitivitat de l'economia), alliberant l'home de riscos com la malaltia, la mort, la vellesa, els accidents de treball, la invalidesa, la maternitat o la desocupació. És important assenyalar que, a diferència dels programes

desenvolupats per Bismarck, el sistema britànic d'assegurances tenia un abast universal, de manera que el dret a les prestacions cobria tots els membres de la col·lectivitat i no només els contribuents.

Lluny de ser una excepció, els tres casos exposats anteriorment no van ser més que els primers exemples d'un canvi de paradigma que van acabar assumint la major part dels països desenvolupats. D'aquesta manera, **després de la Segona Guerra Mundial, els governants dels països participants van posar en marxa models de planificació que van consolidar l'estat com el principal agent organitzador de la vida política, econòmica i social.** Com a resultat, aquests països van viure el creixement econòmic més ràpid i sostingut des dels inicis del capitalisme, amb la particularitat que, per primera vegada, una part d'aquest creixement era destinat a millorar el benestar dels ciutadans mitjançant polítiques distributives i de programes socials. Fins i tot amb matisos, un nou concepte d'estat va ser assumit per partits d'esquerra i de dreta, i es va assolir un contracte social que va consagrar l'estat del benestar i va garantir la pau social.

Davant l'esclat de les crisis del petroli, les idees keynesianes van començar a ser qüestionades per la seva incapacitat per a donar resposta a un escenari d'*estagflació*, en què l'alta inflació convivía amb l'estancament de l'economia i la destrucció d'ocupació. La necessitat d'estimular l'activitat econòmica i de reduir el creixement dels preus, simultàniament, va donar ales al pensament monetarista, que advocava per reduir el paper de l'estat en l'economia i confiar en l'acció del lliure mercat com a garant de l'eficiència econòmica. D'aquesta manera, la defensa keynesiana de la intervenció estatal va anar deixant pas a programes basats en els plantejaments monetaristes, de privatització, desregulació i estabilització⁴, destinats a reduir les distorsions estatals i el pes del sector públic.

⁽⁴⁾Principalment, mitjançant la reducció de la despesa pública.



Els conflictes bèl·lics que van afectar els països productors van contraure l'oferta de petroli i van portar el preu del barril, al final dels setanta, per sobre dels 80 dòlars

3. Estat del benestar. Objectius, polítiques i models

Actualment, es poden reconèixer **dos grans enfocaments sobre el tipus d'igualtat** que s'ha de promoure en una societat: la **igualtat d'oportunitats** i la **igualtat de posicions**. Tot i compartir l'objectiu de reduir les tensions socials derivades del problema distributiu, es tracta d'enfocaments amb implicacions molt diferents respecte a com organitzar la distribució en una societat, com podem veure en el requadre següent:

Igualtat d'oportunitats davant igualtat de posicions

D'una banda, els defensors de la **igualtat d'oportunitats** accepten les diferències entre individus, per grans que puguin ser, sempre que siguin el resultat de l'assoliment, l'esforç, la capacitat o l'èxit individual. Segons aquest enfocament, la garantia de justícia social vindrà d'assegurar que tots els individus tinguin les mateixes oportunitats d'assolir l'èxit social. El principi meritocràtic permet combinar la justícia social amb els incentius necessaris per al creixement econòmic.

Per contra, els defensors de la **igualtat de posicions** aspiren al fet que les posicions socials dins de l'estructura social estiguin pròximes entre si, i permetin la mobilitat social en estrènyer-se les distàncies entre grups. Segons aquest enfocament, la igualtat d'oportunitats és una quimera, per les dificultats existents per a visibilitzar gran part de les variables i contextos que determinen, en última instància, el repartiment desigual de la renda.

Tot i això, a la pràctica totes les actuacions de l'estat afecten, en major o menor mesura, el benestar dels ciutadans:

L'**estat del benestar** es pot entendre com el conjunt d'intervencions públiques que, de manera clara i explícita, tenen per objectiu millorar el benestar de la població, reduir la pobresa i les desigualtats, garantir la igualtat d'oportunitats o reduir la incertesa davant de situacions de risc o necessitat (atur, jubilació, viduïtat...), en suavitzar la percepció d'ingressos al llarg del cycle vital.

Aquestes intervencions poden agrupar-se, seguint les funcions tradicionalment atribuïdes a l'estat, en els àmbits següents:

- **Producció:** en aquest punt tenen una especial rellevància els serveis fortament vinculats al benestar de les persones, com la sanitat, l'educació o els serveis d'ajuda a les famílies (escoles per a nens de 0 a 3 anys, assistència —residencial o domiciliària— per a persones dependents, gent gran o amb necessitats especials...) (Navarro, 2004) o la provisió d'habitatge social i de transport públic.

- **Estabilització:** segons la qual l'estat es converteix en un subjecte dinamitzador de l'activitat econòmica mitjançant les eines que li ofereix la política econòmica (fiscal, monetària o internacional). Tenen especial rellevància les intervencions destinades a garantir la plena ocupació, afavorint les condicions per a la creació d'ocupació pel sector privat o expandint l'ocupació pública quan sigui necessari.
- **Regulació:** el benestar dels ciutadans dependrà, en gran mesura, del marc normatiu vigent. D'aquesta manera, el govern pot aprovar regulacions destinades a garantir, entre altres, les condicions de treball (jornada laboral, salari mínim, etc.), els drets dels consumidors o el dret a viure en un entorn saludable (lleis mediambientals, salut pública, etc.).
- **Redistribució:** una de les actuacions pròpies de l'estat del benestar té a veure amb la redistribució de la renda i la protecció dels més desfavorits. Per això, la política fiscal constitueix una eina fonamental. Per la banda dels ingressos, serà fonamental la instauració d'impostos progressius que gravin, en major mesura, les rendes i patrimonis més alts, i que permetin generar recursos suficients; d'aquesta manera, la contribució de cada ciutadà a les càrregues públiques passa a dependre de la seva capacitat de pagament. Entre els impostos més progressius destaca l'impost sobre la renda de les persones físiques, en el qual s'estableix un mínim de renda exempt de tributació i una tarifa progressiva que fixa tipus impositius més alts (de manera esglaonada) a mesura que augmenta la base imposable. Per la banda de la despesa, seran igualment fonamentals les transferències socials (monetàries i assistencials) amb l'objectiu de garantir les seves condicions de vida i la seva capacitat de consum. Dins seu es poden distingir els programes socials de caràcter més assistencial, mitjançant els quals es garanteix la supervivència i unes mínimes condicions de vida per a les persones i famílies que no tenen un nivell mínim de recursos, i els vinculats a la Seguretat Social, mitjançant els quals es pretén crear xarxes de seguretat que previnguin i combatin determinats riscos i situacions en què es deixa de percebre una renda per causes alienes a la voluntat del receptor (atur, jubilació, viduïtat, accidents, invalidesa, etc.). Un segon criteri de classificació fa referència a la cotització prèvia i perllongada del beneficiari, segons la qual es pot diferenciar entre prestacions contributives i no contributives.

Tal com veïem en el mòdul «La igualtat d'oportunitats i la justícia social en un món globalitzat», treballs com el de Hacker (2012) diferenciaven les intervencions públiques atenent al moment en què eren executades. D'aquesta manera, el politòleg nord-americà distingeix les polítiques socials en funció del seu caràcter redistributiu o **predistributiu**. Dins d'aquest segon grup s'inclouran **totes les polítiques i intervencions públiques adreçades a reduir les desigualtats en origen, passant de la lògica de la reparació a la lògica de la preparació**. Per tal de restablir els equilibris entre les parts negociadores i de donar poder al conjunt de la ciutadania, i activar-ne les capacitats potencials, l'estat pot regular les condicions que determinen la distribució primària

de la renda (mercats, actius, contractes, drets de propietat, etc.). En funció de l'àmbit sobre el qual s'actui, les polítiques predistributives poden agrupar-se en les categories següents:

- **Polítiques de mercat de treball:** creació d'ocupació de qualitat, equitat salarial, fixació d'un salari mínim, condicions dignes de treball, processos de negociació col·lectiva, lleis de protecció de l'ocupació, enfortiment dels sindicats, incentius per a l'emprenedoria o inspeccions de treball efectives.
- **Polítiques educatives:** que garanteixin l'accés universal a totes les etapes acadèmiques i la formació continuada dels treballadors o la posada en marxa de programes educatius destinats a garantir les segones oportunitats en edats adultes.
- **Polítiques de mercat:** aprovació de lleis antimonopoli, de regulacions que impedeixin l'extracció de rendes per determinats grups amb més poder de mercat o de negociació, de normes que regulin sectors estratègics i l'accés a determinats béns bàsics com l'habitatge (regulació dels lloguers i dels preus d'habitatge), d'una renda bàsica universal (vegeu el requadre a continuació) o l'alliberament d'alguns actius (reforma agrària, nacionalització, expropiació, etc.).
- **Polítiques inclusives i antidiscriminació:** destinades a visibilitzar i corregir situacions d'exclusió social que limitin les oportunitats de determinats grups per motius de classe, gènere, raça, religió, orientació sexual, edat o qualsevol altre factor que n'impedeixi la plena integració en la societat. Són especialment rellevants les regulacions que garanteixin la participació d'aquests col·lectius en la vida política, econòmica, laboral i social, i les campanyes de sensibilització i capacitació en els espais educatius (formals i informals), i en els mitjans de comunicació.

L'objectiu de la cohesió social no passaria per escollir entre un tipus o un altre d'intervencions, sinó per una combinació eficaç de totes dues que respongui a les particularitats del context sociopolític en el qual s'apliquen.

Renda bàsica universal

La renda bàsica universal (RBU) constitueix una de les propostes més recents i vigoroses en matèria de Seguretat Social. El debat al voltant d'aquesta figura distributiva s'ha revitalitzat els últims anys pels efectes potencials de la robotització en la demanda de treball i per la posada en marxa de projectes pilot, com el dut a terme a Finlàndia el 2015.

La RBU representa el **pagament, per l'estat, d'una renda periòdica incondicional (sense contraprestació) a tots els ciutadans o residents d'un territori pel simple fet de ser-ho**. La quantia percebuda seria la mateixa per a tots els ciutadans o residents, independentment de la seva capacitat econòmica o circumstàncies personals i familiars. Amb això, es podrien cobrir les necessitats materials dels seus perceptors i, en última instància, se'n faria possible l'existència autònoma i en plena llibertat. Per a això, n'hi hauria prou amb un import no gaire elevat, inferior al salari mínim,

compatible amb altres fonts de renda, però incompatible amb altres prestacions de menor import.

La seva naturalesa predistributiva deriva del seu caràcter universal, que permetria millorar el poder de negociació dels treballadors i evitar que els seus perceptors fossin estigmatitzats o caiguessin en el parany de la pobresa. Caldria afegir-hi, segons els seus defensors, altres avantatges, com la reducció del treball il·legal o l'augment de l'autoocupació, el qual passaria a ser menys arriscat que en absència de RBU. Per contra, els seus detractors defensen que la RBU reduiria els incentius per a treballar i estudiar, augmentaria la dependència de l'estat i erosionaria els valors cívics que defineixen les societats democràtiques.

Diversos estudis avaluen la viabilitat i els efectes d'implantar la RBU. Per al cas català, Arcarons, Raventós i Torrens (2013) plantegen un exercici de simulació, amb una RBO de 7.968 euros anuals per als majors de divuit anys i de 1.594 euros anuals per als menors de divuit anys, que seria finançada per una triple via: l'eliminació de totes les prestacions de menor import, la menor despesa administrativa associada a no haver de controlar qui té dret a la prestació i qui no, i un tipus impositiu fix i únic per a l'IRPF del 49,57% (la RBU no tributaria per IRPF). Aquest tipus impositiu permetria mantenir la resta de partides de despesa social que conformen l'estat del benestar, reduir l'índex de Gini en dotze punts i millorar la situació del 55% dels declarants, si es consideren individualment, i el 87% si s'hi afegeixen les persones a càrrec dels esmentats declarants.

La gran heterogeneïtat de fórmules mitjançant les quals es poden concretar les intervencions anteriors permet identificar diferents **models d'estats del benestar**. Per a això, i tot i reconèixer la diversitat de criteris utilitzats per a establir una tipologia d'estats del benestar (grau de corporativisme, grau d'institucionalització, etc.), ens basarem en el criteri polític, segons el qual es poden distingir quatre models diferents d'estats del benestar:

- **Model anglosaxó o liberal:** característic dels països europeus anglosaxons, Austràlia, Canadà i els Estats Units. Amb un baix nivell de previsió, la intervenció estatal es considera l'últim recurs a l'hora de garantir les condicions mínimes de l'individu. La pobresa, per tant, lluny de concebre's com un problema social, es considera un problema individual fruit de les decisions personals.
- **Model continental o bismarckià:** característic de països com Alemanya, Bèlgica, Àustria, França o Holanda. Els beneficis socials no adopten la forma de drets universals, sinó que es lliguen a l'ocupació dels treballadors i les seves famílies, reforçant, amb això, l'estratificació social i la família tradicional.
- **Model nòrdic o socialdemòcrata:** característic de països com Suècia, Finlàndia, Noruega o Dinamarca. En el model nòrdic, la pobresa i el benestar són entesos com una responsabilitat del conjunt de la societat; allò que explica que la prevenció i les mesures predistributives es constitueixin en l'eix central del model, que la distribució de la renda sigui més equitativa i que la protecció social sigui de les més altes. La provisió de protecció social té, a més, caràcter universal i es vincula al principi de ciutadania.

- **Model mediterrani o del sud:** característic de països que, com Grècia, Itàlia, Espanya o Portugal, van desenvolupar l'estat del benestar de manera més tardana. En el model del sud, la família exerceix un paper central en detriment de l'estat. Si bé algunes prestacions, com la salut o l'educació, són universals, la major part de la protecció social es troba vinculada al treball i descansa gran part de les responsabilitats en les xarxes familiars. Com a resultat, la despesa destinada a protecció social és menor que en altres models.

3.1. Els efectes de la despesa social

Els estudis que han avaluat l'impacte de la despesa social s'han centrat a avaluar-ne els efectes sobre la pobresa, la desigualtat i el creixement econòmic. Entre la literatura que ha abordat aquesta qüestió, Brandolini i Smeeding (2007) conclouen que, de mitjana, els sistemes de redistribució han aconseguit reduir la desigualtat als països de l'OCDE en gairebé un terç; si bé, aquesta reducció es produeix de manera molt desigual entre països⁵.

⁽⁵⁾Des d'un índex de Gini de 0,44 a 0,29.

A la taula 1 podem observar com ha evolucionat el nivell de desigualtat durant els últims anys a la Unió Europea i una selecció de països agrupats segons el seu model de benestar.

Taula 1. Coeficient de Gini abans i després de transferències

Models del benestar	Països	Abans de transferències		Després de transferències*		Diferències	
		2010	2015	2010	2015	2010	2015
	UE	50,0	51,8	30,5	31	19,5	20,8
Model nòrdic	Dinamarca	51,3	51,7	26,9	27,4	24,4	24,3
	Suècia	52,7	56,7	24,1	26,7	28,6	30
	Finlàndia	45,8	47,4	25,4	25,2	20,4	22,2
Model continental	Alemanya	55,4	56,4	29,3	30,1	26,1	26,3
	Bèlgica	46,5	48	26,6	26,2	19,9	21,8
	França	49,2	50,2	29,8	29,2	19,4	21
	Àustria	47,9	47,6	28,3	27,2	19,6	20,4
	Països Baixos	44,2	46,1	25,5	26,7	18,7	19,4
	Luxemburg	46,3	48,1	27,9	28,5	18,4	19,6
Model anglosaxó	Regne Unit	53,6	55,4	32,9	32,4	20,7	23
	Irlanda	53,9	51,1	30,7	29,8	23,2	21,3

Font: elaboració pròpia a partir d'Eurostat.

*Incloent-hi pensions

Models del benestar	Països	Abans de transferències		Després de transferències*		Diferències	
		2010	2015	2010	2015	2010	2015
Model mediterrani	Espanya	46,8	50,8	33,5	34,6	13,3	16,2
	Itàlia	47,5	48,6	31,7	32,5	15,8	16,1
	Grècia	49,1	60,7	32,9	34,2	16,2	26,5
	Portugal	50,0	64,1	33,7	34,0	16,3	30,1

Font: elaboració pròpia a partir d'Eurostat.

*Incloent-hi pensions

De les dades incloses en la taula 1 es deriven diverses conclusions interessants. Si comparem els resultats del 2010 amb els del 2015, es pot observar un **augment generalitzat de la desigualtat de rendes de mercat**⁶, més accentuat als països on la crisi econòmica ha estat més severa. En analitzar les diferències entre els diferents models de benestar, observem que el model nòrdic és el més eficaç a l'hora de reduir la desigualtat, de manera que els països d'aquest grup són els menys desiguals de la mostra. A l'altre extrem, se situen el model anglosaxó i el mediterrani, que agrupen els països més desiguals. Si atenem l'origen de la seva desigualtat, es poden observar alguns canvis significatius entre el 2010 i el 2015: mentre que el 2010 la major desigualtat del model anglosaxó es devia, principalment, a una distribució més desigual de les rendes de mercat i la del model mediterrani a un sistema redistributiu menys efectiu, el 2015 veiem que la desigualtat de rendes de mercat en el model mediterrani ha augmentat considerablement i s'ha convertit en el seu principal determinant.

Per a l'avaluació dels efectes de les polítiques del benestar en la reducció de la pobresa, incloem a la taula 2 la taxa AROPE (que és l'acrònim d'*At Risk of Poverty or Exclusion* [en risc de pobresa o exclusió]), que mesura el percentatge de persones afectades per almenys una de les formes següents de pobresa: pobresa monetària⁷, pobresa material severa⁸ o pertinença a unitats familiars amb baixa intensitat de treball⁹.

Taula 2. Indicadors de pobresa relatius a la Unió Europea (2010-2015)

	2009	2015	Taxa de variació
Taxa AROPE	23,3	23,8	2,15 %
Taxa de pobresa monetària	16,4	17,3	5,49 %
Taxa de pobresa material	8,2	8,1	-1,22 %
Baixa intensitat de treball	10,3	10,7	3,74 %

Font: elaboració pròpia a partir de dades d'Eurostat

*Mesura el percentatge de població entre zero i cinquanta-nou anys que viu a llars amb una baixa intensitat de treball.

⁽⁶⁾Aquesta és la redistribució realitzada pel mercat, abans que hi hagi cap tipus de redistribució pública.

⁽⁷⁾Situació en la qual es troba la població amb una renda disponible situada per sota del 60% de la mitjana de la renda disponible nacional (després de transferències monetàries i socials).

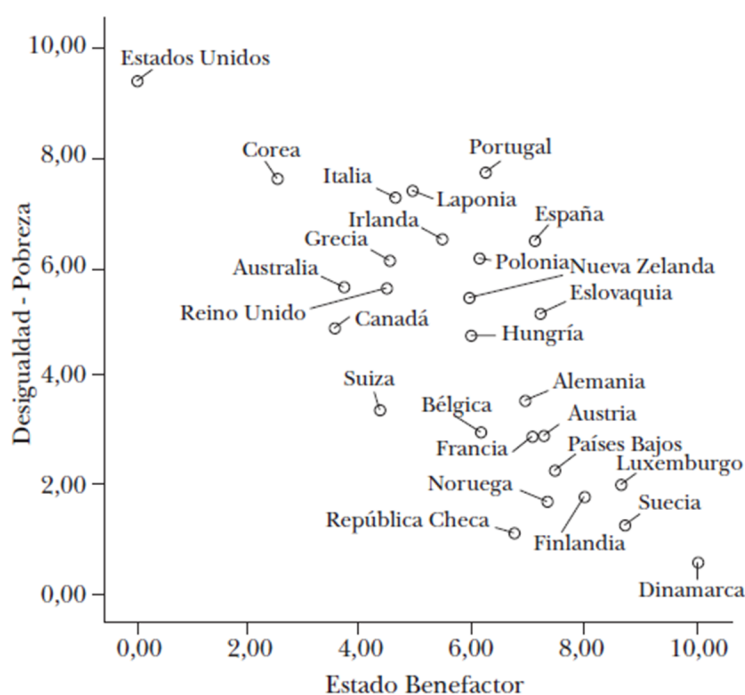
⁽⁸⁾Situació en la qual es troba la població sense accés a béns o serveis bàsics (habitatge, mantenir la temperatura de la casa, electrodomèstics, despeses inesperades, etc.).

⁽⁹⁾S'entén per *intensitat de treball* el percentatge de temps treballat durant un any respecte al que es podria haver treballat.

A la taula 2 es pot observar que, **després de la crisi econòmica i les polítiques d'ajust, tots els indicadors de pobresa (excepte el de pobresa material) han augmentat.**

L'efecte de l'estat del benestar en els nivells de pobresa ha estat també analitzat per Dubet (2011). Amb aquesta finalitat, l'autor calcula un índex sintètic d'intervenció de l'estat benefactor i un índex de desigualtat d'ingressos (basat en el percentatge de la població considerada pobra) i avalua la possible correlació entre tots dos.

Gràfic 1. Estat benefactor i índex sintètic de desigualtat-pobresa



Font: Dubet (2011)

Les dades representades en el gràfic 1 mostren clarament que els països amb estats del benestar més desenvolupats són menys desiguals i presenten menys problemes de pobresa.

A la taula 3 es pot observar com han evolucionat els diferents tipus de pobresa i les diferències existents entre els diferents models d'estats del benestar.

Taula 3. Indicadors de pobresa segons el model de benestar, 2009-2015

		AROE (%)		Pobresa monetària		Pobresa material		Baixa intensitat del treball	
		2009	2015	2009	2015	2009	2015	2009	2015
	UE-28	23,3	23,8	16,4	17,3	8,2	8,1	9,2	10,7
Model nòrdic	Dinamarca	17,6	17,7	13,1	12,2	2,3	3,7	8,8	11,6
	Suècia	15,9	18,6	13,3	16,3	1,6	1,1	6,4	8,7

Font: elaboració pròpia a partir d'Eurostat

		AROE (%)		Pobresa monetària		Pobresa material		Baixa intensitat del treball	
		2009	2015	2009	2015	2009	2015	2009	2015
	Finlàndia	16,9	16,8	13,8	12,4	2,8	2,2	8,4	10,8
Model continental	Alemanya	20,0	20,0	15,5	16,7	5,4	4,4	10,9	9,8
	Bèlgica	20,2	21,1	14,6	14,9	5,2	5,8	12,3	14,9
	França	18,5	17,7	12,9	13,6	5,6	4,5	8,4	8,6
	Àustria	19,1	18,3	14,5	13,9	4,6	3,6	7,1	8,2
	Països Baixos	15,1	16,4	11,1	11,6	1,4	2,6	8,5	10,2
	Luxemburg	17,8	18,5	14,9	15,3	1,1	2,0	6,3	5,7
Model anglosaxó	Regne Unit	22	23,5	17,3	16,6	3,3	6,1	12,7	11,9
	Irlanda	25,7	26,0	15	16,3	6,1	7,5	20	19,2
Model mediterrani	Espanya	24,7	28,6	20,4	22,1	4,5	6,4	7,6	15,4
	Itàlia	24,9	28,7	18,4	19,9	7,3	11,5	9,2	11,7
	Grècia	27,6	35,7	19,7	21,4	11	22,2	6,6	16,8
	Portugal	24,9	26,6	17,9	19,5	9,1	9,6	7	10,9

Font: elaboració pròpia a partir d'Eurostat

Les dades tornen a recollir un augment generalitzat de la pobresa, amb l'excepció de la pobresa material, que es redueix per al conjunt de la Unió Europea. Novament, els models anglosaxó i mediterrani, amb una despesa social i un nivell de protecció menors, tornen a mostrar els pitjors resultats.

Per acabar, l'anàlisi dels efectes de la despesa social s'ha centrat a avaluar l'impacte sobre el creixement econòmic. Dels estudis que han abordat la qüestió no es desprenen, però, resultats concloents. Si bé trobem treballs com Persson i Tabellini (1994), Rodrik (1999), Castles (2005), Easterley (2007), Berg i Ostry (2011), Furcier i Zdzienicka (2011) o Berg i altres (2012), que confirmen la correlació positiva entre ambdues variables, també en trobem altres, com Kaldor (1957), Okun (1975), Lazear i Rosen (1981), Fang (2000) o Arjona i altres (2003), que troben una correlació negativa, o que, com Benabou (2000 i 2002), Bleaney i altres (2001) o Benhabib (2003), troben una relació no lineal i no directa, en fer dependre els efectes de la destinació de la despesa o el nivell del desenvolupament.

Més enllà dels debats teòrics o de les anàlisis econòmiques, el que sembla innegable és que el desenvolupament de l'estat del benestar després de la Segona Guerra Mundial va coincidir amb un dels majors cicles de creixement econòmic (tant en intensitat com en durada) de la història del capitalisme, tal com es pot observar en la taula 4¹⁰.

Taula 4. Creixement anual del PIB real *per capita* entre el 1870 i el 2008

	1870-1913	1913-1950	1950-1973	1973-2008
Europa occidental	0,8	0,8	4,1	1,9
Amèrica Llatina	1,9	1,4	2,6	1,2
Àsia	0,5	0,1	3,9	3,4
Àfrica	0,6	0,9	2,0	0,7
Món	1,3	0,9	2,9	1,8

Font: elaboració pròpia a partir de Madison (2010)

Així mateix, treballs com el de Lindert (2004) expliquen la relació entre el creixement de la postguerra i l'augment de la despesa social sobre la base de quatre factors:

- la major eficiència dels sistemes públics de pensions, d'educació i de salut
- l'augment de la productivitat (resultat de l'acumulació de capital humà)
- la millor acceptació social dels processos d'internacionalització de l'economia
- la major contribució fiscal de les rendes del treball

Els defensors de la despesa social i del seu impacte positiu en el creixement destaquen, com a principals factors, la major estabilitat que genera per a les inversions, una propensió al consum més alta per a les rendes baixes o l'augment de la productivitat associat a l'accés generalitzat a la salut i a l'educació. Per contra, els autors que advoquen per una menor despesa social al·ludeixen als efectes perversos que aquesta despesa té sobre els incentius (a estalviar, invertir, treballar...) i la menor propensió a invertir dels sectors més desfavorits. Als efectes anteriors, s'hi podria afegir l'efecte indirecte associat a la reducció de la desigualtat¹¹.

3.2. L'estat del benestar a Espanya i Catalunya

Una de les característiques de l'estat del benestar espanyol es correspon amb el grau de descentralització competencial, en què conviuen competències pròpies o gestionades per una sola administració amb competències compartides per diverses administracions, com és el cas de les polítiques actives d'ocupació, l'habitatge o el suport a la família. Pel que fa al primer grup de competències, l'estat bàsicament assumeix les prestacions vinculades a la feina (com el subsidi d'atur i les pensions), les administracions autonòmiques es responsabilitza-

(10) A més de l'augment de la despesa social, en la seva explicació, treballs com els de Crafts (1995), Abramovitz (1986), Ayres i Warr (2009), Temin (2002) o Eichengreen (1996) identifiquen altres variables explicatives com la reconstrucció del capital físic i les infraestructures d'Europa i del Japó, la difusió de la Segona Revolució Tecnològica, l'era del petroli barat o les menors diferències de productivitat entre sectors.

(11) En el mòdul «Revisant els determinants i els efectes de la desigualtat», en analitzar la relació entre igualtat i creixement econòmic, incloem treballs empírics que, com Berg i Ostry (2011), detectaven una correlació positiva entre ambdues variables.

rien de la provisió pública i universal de sanitat i educació, i de determinades prestacions assistencials específiques (com la renda mínima), i les administracions locals assumirien gran part de les polítiques i intervencions vinculades a l'assistència social (Idoate i Molina, 2008).

En aquest epígraf, s'avalua el nivell de desenvolupament de l'estat del benestar espanyol i català, i els seus principals dèficits. Tot i reconèixer la importància dels aspectes qualitius (relacionats amb la qualitat del servei, els criteris d'elegibilitat o el nivell d'institucionalitat o d'eficàcia), l'anàlisi que es presenta a continuació, a tall de primera aproximació, se centra a comparar l'esforç inversor en protecció social fet per Espanya i Catalunya amb el fet per la resta de països membres de la zona euro. Aquesta comparació es fa a partir de les dades publicades per Eurostat i Idescat, en seguir ambdós organismes metodologies de càlcul homogènies.

Taula 5. Despesa en protecció social *per capita* (en unitats de poder de compra)

	2006	2008	2010	2012	2014	2014/2006
UE-19	6.742	7.292	7.918	8.196	8.504	1,26
Catalunya	4.587	5.236	5.757	5.601	5.648	1,23
Espanya	4.435	5.094	5.605	5.555	5.565	1,25
Bèlgica	7.836	8.652	9.356	9.846	10.372	1,32
Alemanya	7.762	8.122	8.982	9.405	10.035	1,29
Estònia	1.189	1.792	1.923	2.012	2.245	1,89
Irlanda	6.689	7.844	8.359	8.373	8.089	1,21
Grècia	3.981	4.888	5.228	4.777	4.165	1,05
França	8.338	8.901	9.527	10.033	10.436	1,25
Itàlia	6.561	7.073	7.481	7.600	7.683	1,17
Xipre	3.550	4.051	4.566	4.783	4.567	1,29
Letònia	903	1.331	1.528	1.533	1.690	1,87
Lituània	949	1.581	1.644	1.723	1.796	1,89
Luxemburg	14.358	16.047	17.554	18.552	19.817	1,38
Malta	2.335	2.685	3.037	3.232	3.573	1,53
Països Baixos	8.808	9.588	10.535	11.117	11.374	1,29
Finlàndia	8.678	9.456	10.209	10.725	11.312	1,21
Portugal	3.517	3.774	4.145	3.995	4.240	1,25
Eslovènia	3.430	3.845	4.231	4.277	4.282	1,94
Eslovàquia	1.303	1.865	2.215	2.354	2.522	1,45

Font: elaboració pròpia a partir de dades d'Eurostat i Idescat

	2006	2008	2010	2012	2014	2014/2006
Àustria	8.051	8.876	9.947	10.827	11.702	1,30
Desviació estàndard	3576	3806	4135	4413	4703	0,27
Coefficient de variació	66,08	62,55	62,24	64,12	65,93	19,12

Font: elaboració pròpia a partir de dades d'Eurostat i Idescat

Protecció social

Segons el SEEPROS, el concepte de protecció social comprèn totes les intervencions d'organismes destinats a alleugerir les càrregues que representa per a les famílies i els individus un conjunt de riscos o necessitats, sempre que no hi hagi un acord simultani (recíproc o individual).

De les dades incloses a la taula 5 es poden extreure diverses conclusions interessants. En primer lloc, destaca el creixement generalitzat (també per als casos català i espanyol) de la protecció social durant el període analitzat, explicat, principalment, pels efectes en la desocupació de la crisi del 2009 i la major despesa en pensions derivat de l'envelliment de la població. Aquest creixement ha estat molt més gran per al cas dels països exsocialistes de l'Europa de l'Est, i ha recollit l'important esforç amb què aquests països han intentat compensar l'enorme dèficit social que presentaven, el 2006, respecte a la resta de països de la zona euro. Un segon aspecte que cal destacar es correspon amb les enormes diferències existents entre països¹², cosa que mostra una Europa a diverses velocitats en la qual encara s'és molt lluny d'aconseguir la perseguida convergència social¹³. **En el cas català i espanyol, la despesa per capita en protecció social és un 50% inferior a la del conjunt de la zona euro.** En la taula 6 s'inclou el pes de la despesa en protecció social en el PIB per als diferents països de la zona euro i per a Catalunya.

⁽¹²⁾El 2014, la despesa *per capita* en protecció social de Luxemburg era més d'onze vegades superior a la despesa *per capita* de Letònia.

⁽¹³⁾Un segon indicador del nivell de dispersió existent el trobem en el coeficient de variació que, per al 2014, mostra una variació mitjana del 65%.

Taula 6. Pes de la despesa en protecció social en el PIB

	2006	2008	2010	2012	2014	2014/2006
UE-19	18,0	18,0	19,9	20,0	20,2	1,1
Espanya	12,7	13,8	16,6	17,6	17,7	1,4
Catalunya*	16,1	17,6	20,5	20,7	20,2	1,3
Bèlgica	17,0	17,4	18,7	19,5	19,9	1,2
Alemanya	19,8	18,6	19,9	18,8	18,8	0,9
Estònia	9,3	11,5	14,2	12,3	12,0	1,3
Irlanda	10,6	13,5	16,3	14,3	12,6	1,2
Grècia	15,1	17,0	18,8	21,0	20,1	1,3
França	21,5	21,8	23,6	24,2	24,7	1,1
Itàlia	17,4	18,1	19,9	20,5	21,3	1,2

Font: elaboració pròpia a partir de dades d'Eurostat i Idescat

*Tot i procedir de diferents fonts, la metodologia seguida en el seu càlcul és la utilitzada pel SEEPROT.

	2006	2008	2010	2012	2014	2014/2006
Xipre	9,2	8,8	10,5	11,3	12,1	1,3
Letònia	8,9	9,1	14,2	11,4	11,5	1,3
Lituània	9,8	12,1	14,1	12,0	11,4	1,2
Luxemburg	16,9	17,0	18,6	18,8	18,7	1,1
Malta	13,3	13,3	13,7	14,0	13,2	1,0
Països Baixos	14,6	14,7	16,6	16,8	16,9	1,2
Portugal	14,8	15,0	17,1	18,2	18,8	1,3
Eslovènia	16,1	15,5	18,1	18,5	17,9	1,1
Eslovàquia	12,9	12,5	15,2	14,9	15,0	1,2
Finlàndia	19,8	19,4	22,8	23,8	25,4	1,3
Àustria	18,1	18,2	18,5	19,7	20,0	1,1
Desviació estàndard	4,15	3,64	3,33	4,01	4,35	
Coefficient de variació	28,00	23,86	19,17	23,17	25,12	

Font: elaboració pròpia a partir de dades d'Eurostat i Idescat

*Tot i procedir de diferents fonts, la metodologia seguida en el seu càlcul és la utilitzada pel SEEPROT.

El fet que els països que presentaven una major despesa *per capita* mostrin també un major pes de la despesa en protecció social en el PIB, permet explicar aquestes diferències no només a partir del seu major nivell de renda, sinó d'altres factors vinculats a conceptualitzacions específiques de l'estat del benestar (tal com vèiem en l'epígraf anterior) o al moment i condicions en què la seva implantació va tenir lloc. En aquest sentit, el menor grau de protecció social de països com Espanya o Portugal s'ha d'entendre, també, sobre la base d'un desenvolupament molt més recent que el d'altres països de la zona euro. D'altra banda, la menor protecció social dels països del bloc de l'Est s'explica, en gran part, a partir dels durs processos de liberalització a què van ser sotmesos els països exsocialistes en la seva transició al capitalisme.

Dins dels països amb major protecció social cal distingir entre aquells on la crisi ha tingut un impacte molt negatiu en l'ocupació i en el PIB (com Espanya, Portugal, Grècia o Itàlia), en què el major pes de la despesa social s'explica, principalment, sobre la base de dos factors —la despesa creixent en prestacions per desocupació i un descens més pronunciat del PIB—, i els països on la despesa social ha tingut un comportament menys cíclic (com a França, Finlàndia, Bèlgica, Alemanya, Luxemburg o Àustria), cosa que mostra un desenvolupament més estructural de l'estat del benestar¹⁴.

⁽¹⁴⁾Un bon exemple es pot trobar en el cas espanyol, en què el major creixement en el pes de la protecció social en el PIB ha estat compatible amb un debilitament dels components estructurals de l'estat del benestar, com a conseqüència de les polítiques d'austeritat implementades.

En les taules 5 i 6 constatarem el dèficit social existent tant a Espanya com a Catalunya. A continuació, en la taula 7 es desagrega la despesa social en les diferents partides que el componen amb l'objectiu últim d'identificar les àrees

de protecció social en què tenen lloc els majors dèficits. Segons el Sistema Europeu de Comptes Nacionals, els riscos i les necessitats que motiven la despesa social serien els relacionats amb: les malalties, la invalidesa i la incapacitat, els accidents de treball, les malalties professionals, la vellesa, la supervivència, la maternitat, les càrregues familiars, el foment de l'ocupació, l'atur, l'habitatge, l'educació i la pobresa.

Taula 7. Distribució de la despesa en protecció social per tipologies a Espanya*/**

	2006	2008	2010	2012	2014	2014/2006
Exclusió social	59,90	58,12	49,22	51,19	59,46	0,99
Atur	522,90	582,42	763,44	796,27	642,12	1,23
Discapacitat	377,86	394,69	408,86	418,82	440,35	1,16
Habitatge	41,98	47,88	50,10	34,00	25,56	0,61
Família	299,30	339,79	342,45	310,17	316,52	1,06
Malaltia	1.575,30	1.693,42	1.642,77	1.537,98	1.554,82	0,99
Pensions	1.608,03	1.769,65	1.914,21	2.102,31	2.212,69	1,37
Supervivència	486,10	495,59	507,82	543,75	590,58	1,21

Font: elaboració pròpia a partir de dades d'Eurostat i Idescat

*En unitats de poder de compra *per capita*.

**No inclou les despeses d'administració i altres.

En el cas espanyol, les partides que més creixen es corresponen amb la despesa en pensions i en prestacions per desocupació. En aquest últim cas, tal com avançàvem anteriorment, aquest augment es deu al fort increment de la desocupació a Espanya¹⁵, no compensat per la menor taxa de cobertura¹⁶. Per la seva banda, l'augment de les pensions s'explica per l'envelliment de la població, però també per l'aposta política del Govern del PP per a mantenir el poder adquisitiu de les pensions durant la crisi, i convertir-la en una de les poques partides socials independents del cicle econòmic que no ha patit retallades durant aquest període. Les prestacions que han patit una major reducció són els ajuts a l'habitatge, pels límits a les desgravacions fiscals a la compra, promoció i rehabilitació d'habitatge imposats pel govern de José Luís Rodríguez Zapatero, en un primer moment, i per l'eliminació d'aquestes desgravacions pel govern de Mariano Rajoy.

(15) La taxa d'atur a Espanya va passar del 9,03% el 2006 al 23,7% el 2014.

(16) Segons les dades del Servei Públic d'Ocupació Estatal, la taxa de cobertura per desocupació va passar del 78,44% el 2010 al 58,85% el 2014.

A la taula 8 s'inclou la despesa *per capita* a Catalunya, per a cadascuna de les partides, entre el 2006 i el 2014.

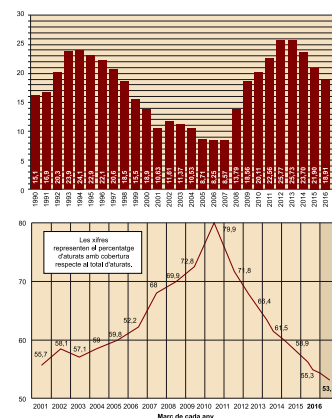
Taula 8. Distribució de la despesa en protecció social per tipologies a Catalunya*/**

	2006	2008	2010	2012	2014	2014/2006
Exclusió social	61,9	86	106	117	135	2,18
Atur	553,27	693	872	791	635	1,15
Discapacitat	345,19	386	396	412	422	1,22
Habitatge	25,13	34	49	32	15	0,60
Família	217,23	285	290	227	226	1,04
Malaltia	1.418,86	1.570	1.619	1.454	1.411	0,99
Pensions	1.539,59	1.680	1.934	2.081	2.297	1,49
Supervivència	422,7	447	480	502	534	1,26

Font: elaboració pròpia a partir de dades d'Eurostat i Idescat

*En unitats de poder de compra *per capita*.

**No inclou les despeses d'administració i altres.



Taxa d'atur a Espanya entre el 1990 i el 2017 (a dalt) i percentatge d'aturats amb cobertura respecte al total d'aturats (a baix)

Les dades a escala catalana mostren una evolució molt similar a l'observada per al conjunt de l'estat, un resultat que, d'altra banda, resulta lògic si tenim en compte que tant els objectius de dèficit com gran part de les directrius de despesa han estat fixades pel Govern central, cosa que limita el marge de decisió de les autonomies. Les dues diferències més importants es troben en la menor despesa en prestacions per desocupació (conseqüència de la menor taxa d'atur de Catalunya¹⁷) i el fort increment de la despesa en exclusió social que, entre el 2006 i el 2014, va créixer un 118%.

(17) Segons dades d'Idescat, la taxa d'atur a Catalunya era del 20,6% el 2014.

En la taula 9 s'inclou l'evolució de la despesa social per tipologies per al conjunt de la zona euro.

Taula 9. Distribució de la despesa en protecció social per tipologies a Europa*/**

	2006	2008	2010	2012	2014	2014/2006
Exclusió social	102,52	114,01	123,71	132,35	144,33	1,41
Atur	415,68	421,72	532,13	517,69	513,09	1,23
Discapacitat	494,51	519,68	544,35	576,91	607,42	1,23
Habitatge	109,81	113,57	121,42	120,47	125,02	1,14
Família	544,67	573,52	607,11	624,01	668,46	1,23
Malaltia	1.976,09	2.127,98	2.265,43	2.348,12	2.455,30	1,24
Pensions	2.612,26	2.767,95	2.934,43	3.138,58	3.291,75	1,26
Supervivència	521,72	526,59	536,47	558,58	573,85	1,10

Font: elaboració pròpia a partir de dades d'Eurostat i Idescat

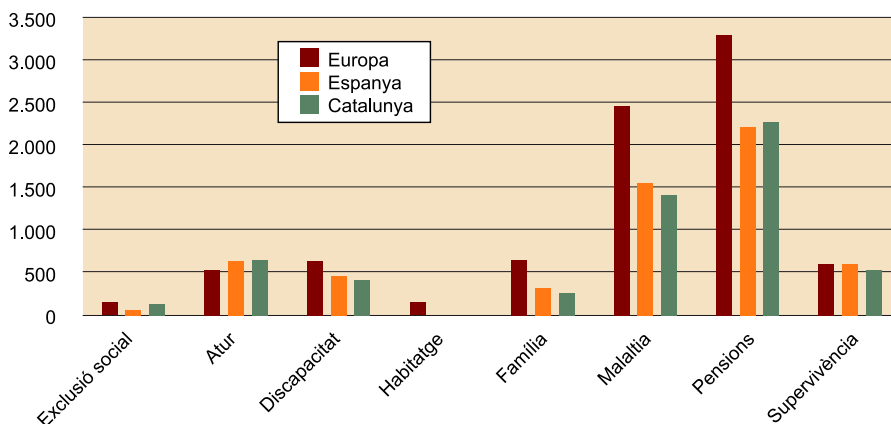
*En unitats de poder de compra *per capita*.

**No inclou les despeses d'administració i altres.

A escala europea, les dades mostren un menor impacte de la crisi en el pressupost destinat a polítiques de protecció social i permeten un creixement generalitzat en totes les partides considerades.

Després de comparar l'evolució de cada partida de despesa, un segon aspecte interessant passa per avaluar el desenvolupament desigual de les polítiques i identificar les prioritats socials dels governs, comparant els recursos destinats a Espanya i a Catalunya amb els destinats a la zona euro.

Gràfic 2. Comparació de la despesa en protecció social *per capita* (2014)



Font: elaboració pròpia a partir de dades d'Eurostat i Idescat

Tal com es pot observar en el gràfic 2, **les partides que més diners reben (als tres territoris) són les destinades a cobrir les despeses de salut i de pensions**¹⁸. Pel que fa a la comparació amb la zona euro, cal destacar que la **despesa social *per capita* d'Espanya i Catalunya és inferior per a totes les partides de despesa, excepte per a la destinada a prestacions per desocupació, un dèficit social especialment significatiu en el cas dels serveis de salut i d'ajuda a les famílies i a la gent gran.**

(18) Aquesta és una de les diferències principals amb el model anglosaxó, en què la cobertura estatal és molt menor i els plans de pensions privats tenen una major importància relativa.

Tot i ser un dels pilars de l'estat del benestar, entre les partides incloses en les estadístiques oficials de protecció social no hi ha les despeses en educació. Per a les dades relatives a Espanya i Catalunya es recorre a les estadístiques publicades pel Ministeri d'Educació, Cultura i Esport, i per a les dades europees es recorre novament a Eurostat. En el cas espanyol és important assenyalar quina part de la despesa no està territorialitzada, cosa que dificulta la comparació de l'esforç inversor de l'estat i les autonomies.

Taula 10. Pes de la despesa en educació en el PIB

	2006	2008	2010	2012	2014	2014/2006
UE-19	4,7	4,7	5,0	4,8	4,8	1,02
Espanya	4,0	4,2	4,5	4,2	4,1	1,03
Catalunya	3,0	3,8	3,8	3,4	3,0	1,00
Alemanya	4,0	3,9	4,4	4,2	4,2	1,05

Font: elaboració pròpia a partir de dades d'Eurostat i Idescat

	2006	2008	2010	2012	2014	2014/2006
Estònia	6,0	6,7	6,6	6,3	5,7	0,95
Irlanda	4,6	5,0	5,0	5,3	4,8	1,04
Grècia	3,6	3,8	4,1	4,5	4,4	1,22
França	5,5	5,4	5,6	5,5	5,5	1,00
Itàlia	4,5	4,4	4,4	4,1	4,0	0,89
Xipre	5,7	6,1	6,7	6,1	5,7	1,00
Letònia	5,7	6,3	6,2	5,7	5,9	1,04
Lituània	5,4	6,1	6,4	5,8	5,4	1,00
Luxemburg	4,7	4,9	5,8	5,8	5,3	1,13
Malta	5,5	5,2	5,6	5,8	5,6	1,02
Països Baixos	5,2	5,3	5,6	5,5	5,4	1,04
Àustria	4,8	4,9	5,1	5,0	5,0	1,04
Portugal	6,8	6,7	7,6	6,2	6,1	0,90
Eslovènia	6,3	6,1	6,5	6,5	6,0	0,95
Eslovàquia	3,9	3,5	4,2	4,1	4,1	1,05
Finlàndia	6,0	5,8	6,6	6,4	6,4	1,07
UE-19	4,7	4,7	5,0	4,8	4,8	1,02
Desviació estàndard	0,98	1,00	1,06	0,92	0,88	
Coefficient de variació	19,7	19,5	19,3	17,4	17,3	

Font: elaboració pròpia a partir de dades d'Eurostat i Idescat

De les dades incloses en la taula 10 cal destacar, en primer lloc, el menor esforç en educació fet per Espanya i Catalunya, en situar-se 0,7 i 1,8 punts percentuals del PIB per sota del valor de la zona euro. Un segon aspecte que cal destacar deriva de les diferències entre la despesa de Catalunya i Espanya. Tot i que la dada de Catalunya sigui una estimació¹⁹, està molt allunyada del pes de la despesa en educació a Espanya; una distància que és reduïda l'any 2008, però que torna a créixer després de la crisi, i mostra unes retallades en la despesa en educació a Catalunya superiors a la mitjana de la resta de comunitats.

⁽¹⁹⁾La despesa no territorialitzada del Ministeri d'Educació, Cultura i Esport és assignada a cada comunitat en funció del pes poblacional.

4. Crisis, sostenibilitat i perspectives futures

Començàvem aquest mòdul revisant els fonaments teòrics de l'estat del benestar. Lluny de tancar-se, el debat teòric s'ha revifat a les últimes dècades amb l'aparició de tensions i contradiccions que, per a alguns autors, mostren la insostenibilitat del model i, per a altres, la necessitat d'aprofundir en el seu desenvolupament.

Tal com comentàvem en el segon apartat, a la dècada dels setanta les crisis del petroli van desplaçar el pensament keynesià com a paradigma econòmic dominant, i es va generar un nou clima acadèmic i polític contrari a la intervenció estatal i a l'augment de la despesa pública, en el qual van tenir lloc o es van promoure certes transformacions estructurals (envelliment de la població, canvis en les estructures de les llars, globalització econòmica, augment de la desigualtat, nous fluxos migratoris, etc.) que van augmentar les dificultats i van reforçar les posicions més crítiques amb l'estat del benestar.

El reconeixement generalitzat de la crisi de l'actual model no condueix, però, a un consens sobre quins són els motius de l'esgotament o el sentit i magnitud de les reformes que caldria dur a terme. Entre les diferents anàlisis, es poden diferenciar **tres grans interpretacions de la crisi** que, al seu torn, han de contenir múltiples matisos i diferències:

- **Crisi econòmica i fiscal:** per a alguns autors, l'assumpció per l'estat d'un excés de responsabilitats presenta tres problemes. D'una banda, coarta la iniciativa personal i menyscaba els incentius i l'esforç individual; de l'altra, augmenta la burocràcia i alenteix i dificulta els processos econòmics, afectant com a conseqüència el benestar col·lectiu, i, finalment, augmenta les **dificultats per a finançar una despesa pública** (en especial la despesa social) **desproporcionada** respecte als ingressos fiscals. Una desproporció que és agreujada en un món en el qual les empreses han de competir globalment i on, sovint, la rebaixa de l'impost sobre beneficis i de les cotitzacions socials es conceben com a possibles vies d'augmentar la competitivitat empresarial, les exportacions i, en última instància, el creixement econòmic.
- **Crisi estructural-sistèmica:** des d'una perspectiva marxista, autors com J. O'Connor o C. Offe expliquen la crisi a partir de la **contradicció** que hi ha entre les dues funcions principals de l'estat capitalista: el **suport de l'acumulació i valorització del capital** i la **legitimació social del sistema**. D'aquesta manera, l'intent de legitimar el sistema mitjançant la provisió de serveis socials xoca amb les necessitats d'un capital en expansió que necessita valoritzar-se en mercats ja saturats al caire de la sobreproducció i amb problemes per a sostenir la taxa de guanys. Per tant, l'estat ca-

pitalista no només no hauria aconseguit resoldre les seves contradiccions intrínseques (que condueixen a crisis periòdiques), sinó que en intentar assumir dos objectius antagònics (maximització de la riquesa i promoció de la igualtat i la justícia social) les ha accentuat i emfatitzat. Tot i això, per a autors com Offe (1994), l'estat del benestar s'hauria convertit en una estructura irreversible, en exigir-ne la desaparició: «l'abolició de la democràcia política mateixa i dels sindicats i canvis fonamentals en el sistema de partits».

- **Crisi politicsocial:** per a alguns autors com N. Luhman (1993), la crisi de l'estat del benestar resulta d'una crisi teòrica que afecta el paper de la política en la societat. En la seva opinió, la **política ha anat ocupant el centre del sistema** (la societat), obviant els mateixos límits dels mitjans polítics i **desbordant l'estat**. La solució a la crisi, per tant, passaria per tornar a la política la seva funció pròpia, i deixar que part dels problemes que són actualment assumits per aquesta última puguin ser resolts des d'altres contextos socials. Altres autors, com el sociòleg francès P. Rosanvallon (1995), centren la seva anàlisi en com l'estat del benestar ha transformat el concepte de la solidaritat. En la seva opinió, «l'estat, com a agent central de redistribució, i per tant d'organització de la solidaritat, funciona com un gran intermediari, que substitueix la confrontació dels individus i els grups» i oculta les relacions socials i el procés de solidaritat, que en no ser concebuda com un resultat de l'acció de l'estat no pot sostenir-se. De manera que la solidaritat passa a ser «més un lema que una praxi viscuda» (Kirsch, 1983).

Les propostes de reforma plantejades, lògicament, estan estretament relacionades amb el diagnòstic realitzat.

Per a l'**enfocament neoliberal**, la seva proposta passa per **reduir el paper de l'estat en economia al mínim indispensable** i implementar polítiques antiinflacionistes de contenció de la despesa, que restableixin els equilibris macroeconòmics i estimulin la inversió. En aquest enfocament, es reivindica el paper de la llibertat i de la iniciativa privada com a motors del sistema, en detriment de la igualtat i la justícia social. Les polítiques d'austeritat amb les quals Europa va respondre a la crisi del 2009 es basen en l'ideari monetarista, i marquen un límit a la implementació autònoma de polítiques socials i a l'actuació discrecional del sector públic²⁰. Com a resultat, molts governs han optat per reduir les quantitats assignades a alguns programes socials, per la supressió d'altres o per la privatització de serveis anteriorment assumits per l'estat²¹.

⁽²⁰⁾ Un bon exemple d'això es pot trobar en les reformes constitucionals plantejades durant els anys de la crisi en què l'amortització del deute i el pagament dels seus interessos van ser prioritzats en detriment de la despesa social.

⁽²¹⁾ És important assenyalar que, en èpoques de crisi, hi ha una tendència natural cap al dèficit fiscal, resultat de la contracció dels ingressos públics, fruit de la menor recaptació per IRPF (menys treballadors), per IVA (menys consum) i per impost de societats (menys beneficis empresarials), i de l'augment de la despesa pública, conseqüència, principalment, de l'augment de despesa per prestacions per desocupació i pels majors interessos vinculats a l'expansió del deute.

La crisi de l'estat del benestar s'ha d'entendre, necessàriament, en el context de crisi que travessa la socialdemocràcia. Si bé aquesta continua defensant la vigència de l'estat del benestar i la necessitat de promoure la igualtat d'oportunitats com a garantia última de llibertat, a les últimes dècades s'ha enfrontat amb grans dificultats per a donar respostes als reptes de la societat actual i per a construir un discurs i una proposta pròpia, capaços d'abanderar la justícia social en un món globalitzat. Les respostes a la crisi, des de la tradició socialdemòcrata, han vingut per una triple via: la recuperació del concepte de ciutadania, l'adopció de models neocorporativistes o el trànsit cap a una postsocialdemocràcia en què s'accepti reduir el pes de l'estat keynesià a canvi de fomentar mecanismes de regulació autogestionària i intrasocial.

La primera de les vies relaciona l'esgotament de l'estat del benestar a la seva incapacitat per a assolir l'ideal de plena ciutadania universal. En aquesta línia, David Harris, en la seva obra *La justificació de l'estat del benestar* (1990), vincula la solidaritat i la responsabilitat social dels ciutadans al seu sentiment de pertinença a la comunitat²² i defensa que l'estat ha de garantir les necessitats materials i espirituals de tots els ciutadans (mitjançant mecanismes de redistribució) i l'exercici de la seva llibertat real d'elecció.

⁽²²⁾ Vinculant, amb això, el dret al benestar tant al dret a rebre com a l'obligació d'ajudar els altres.

El corporativisme, pel qual es regeixen en l'actualitat models com l'austriac i el suec, es basa en un pacte social explícit entre l'estat, els treballadors i els empresaris en el qual les responsabilitats per a assolir la plena ocupació i garantir els serveis universals són compartides, cosa que a la pràctica fa augmentar el protagonisme de l'estat, però també el compromís ciutadà amb el benestar social, a l'hora, per exemple, de pagar impostos.

Una altra de les alternatives, el **pluralisme del benestar**, planteja la necessitat d'avançar cap a una autèntica societat del benestar (Robson, 1976). La idea és que l'estat del benestar ha d'anar més enllà de la resolució de certs problemes socials i assumir reptes positius que permetin el perfeccionament i el creixement dels diferents individus. Per a això, **és imprescindible corresponsabilitzar els ciutadans amb el seu propi benestar, participant activament, juntament amb l'estat i les institucions, en la seva provisió.**

Encara és aviat per a saber quin serà el futur de l'estat del benestar i quina visió aconseguirà imposar-se en la seva reforma; si bé ja es poden apreciar alguns elements comuns que aposten per una major presència del capital privat i de les seves lògiques de gestió, com són la major descentralització, l'aplicació de

nous instruments d'accés als serveis (copagaments, vals, etc.) i de gestió (incentius monetaris), la professionalització dels programes o la tendència generalitzada per sotmetre'ls a processos d'avaluació de resultats.

5. Els moviments socials i la lluita per la justícia social

En els epígrafs anteriors vèiem com el naixement de l'estat del benestar i la creixent preocupació social dels governs es devien, en gran part, a la pressió exercida per diferents col·lectius, organitzats al voltant de determinats objectius socials (millora de les condicions laborals, dret de vot, etc.). El desenvolupament de l'estat del benestar semblava situar les conquestes en matèria de benestar en l'àmbit merament institucional, i relegar els moviments socials a un segon pla. En aquesta línia, autors com Claus Offe vinculen la reactivació dels moviments socials amb la crisi de governabilitat de l'estat del benestar europeu (Offe, 1989). D'aquesta manera:

Les contradiccions entre la democràcia liberal i l'estat del benestar haurien anat polititzant i organitzant una societat civil que, per mitjà de procediments polítics no institucionalitzats, s'hauria proposat assolir noves conquestes socials.

L'auge de mobilitzacions estudiantils, feministes, pacifistes o ecologistes durant la dècada dels seixanta va despertar l'interès dels acadèmics per a definir el fenomen i entendre'n les principals característiques i les raons de la seva formació. Aquests esforços, però, no en van permetre delimitar de manera clara el significat i han acabat incloent dins seu tots els col·lectius socials que persegueixen, en un sentit ampli, la transformació social.

Entre les múltiples definicions hi ha la inclosa en Tilly (2010), que equipara els moviments socials amb les conductes racionals dels actors col·lectius que busquen integrar-se en un sistema polític determinat, o la d'Ibarra (2005), que defineix els moviments socials sobre la base de la seva pretensió d'«aconseguir reconeixement, desenvolupament i protecció d'uns interessos i necessitats individuals o col·lectius, que aquests moviments consideren que expressen el benestar col·lectiu».

Els primers treballs que es proposen explicar les causes del fenomen ho fan des de l'individualisme metodològic, en centrar la seva anàlisi en les preferències dels individus i en els costos i beneficis dels seus membres en participar en les diferents mobilitzacions socials. Un dels màxims representants d'aquest enfocament va ser l'economista i sociòleg nord-americà Mancur Olson, que va veure en el volum de recursos de què disposen les organitzacions²³ i en el sistema d'incentius (positius o negatius, materials o simbòlics), els dos principals determinants per a l'èxit de la seva causa i la participació dels seus membres. Altres autors, com Tarrow, Mc Adam o Tilly, van centrar les seves anàlisis en les condicions polítiques que contextualitzen el naixement i desenvolupament

⁽²³⁾Entre els més importants d'aquests recursos hi hauria el temps, els diners, el lideratge, els mitjans de comunicació o el grau de professionalització.

⁽²⁴⁾Definida, segons Touraine (1987), com «el conjunt de models culturals, cognoscitius, econòmics, ètics i estètics amb els quals una col·lectivitat construeix les seves relacions amb el medi».

dels diferents moviments socials i que permeten explicar els cicles de protesta en funció de les finestres d'oportunitat que es vagin generant i que siguin favorables als interessos dels diferents moviments. Dins de l'àmbit polític se situarà també l'anàlisi d'Alain Touraine. Per al sociòleg francès, la crisi de la modernitat porta a una multiplicitat de conflictes que, al seu torn, generen un conjunt de subjectes i actors l'estudi dels quals ha de entendre'ls en relació amb el sistema en què s'insereixen, superant les anàlisis purament sistèmiques o individualistes (Touraine, 1987). En aquest sentit, els moviments socials són resultat del conflicte, com a antagonisme entre actors que contraposen projectes de societat i lluiten per la historicitat²⁴ de les societats.

La literatura classifica els diferents moviments socials sobre la base, principalment, de tres criteris:

- **Segons la forma d'organització.** Es pot diferenciar entre **moviments socials tradicionals** i **nous moviments socials**. Dins dels **moviments tradicionals** s'engloben les lluites que van tenir lloc durant els segles XIX i XX, amb un cert grau d'organització formal i de politització i en què la pertinença al col·lectiu era donada, principalment, per les condicions objectives i compartides pels seus participants, cosa que permet establir una relació més directa entre ells. Dins dels moviments socials tradicionals se solen situar lluites com la del moviment obrer, el sufragisme, l'antiextractivisme o les lluites antiimperialistes d'alliberament nacional o contra les dictadures. Durant la segona meitat del segle XX i gràcies al desenvolupament de les tecnologies de la informació, els moviments socials comencen a canviar la forma tradicional de mobilització, i donen lloc al que ha passat a conèixer-se com a **nous moviments socials** o **moviments en xarxa**. Aquests es caracteritzen per basar-se en xarxes d'interacció més informals i descentralitzades, la seva capacitat per a combinar l'àmbit local amb el global, la defensa de reivindicacions menys quantitatives i una composició més plural que uneix identitats heterogènies que busquen crear marcs interpretatius per a definir identitats col·lectives. La comunicació i les noves tecnologies de la informació s'han convertit en els principals mecanismes de reclutament. Dins dels nous moviments socials podríem situar el feminisme, l'ecologisme o els moviments altermundistes o antiglobalització.
- **Segons el nivell d'iniciativa.** Castells diferencia entre els moviments **proactius**, orientats a transformar les relacions humanes, i els **reactius**, orientats a conservar determinades categories fonamentals de la existència (nació, déu, família o ètnia) que senten amenaçades.
- **Segons l'objectiu que persegueixen.** Podem diferenciar entre moviments **redistributius** i **de reconeixement**. Durant més de cent cinquanta anys, les reivindicacions redistributives van ocupar el centre de l'acció dels moviments socials, i van donar lloc a conflictes històrics entre classes socials o entre nord i sud. Durant les últimes dècades, però, les reivindicacions han abandonat, cada vegada més, l'aspiració d'alterar la redistribució de



Dins dels nous moviments socials podríem situar el feminisme, l'ecologisme i els moviments altermundistes o antiglobalització

la renda i la riquesa per a reclamar el reconeixement d'unes minories que pateixen algun tipus d'exclusió o marginació social, acceptant-ne les diferències i integrant-les en la societat.

Per a autors com Richard Rorty, Brian Barry o Todd Gitlin, la raó última de l'exclusió es troba en l'estructura socioeconòmica, de manera que la lluita per la justícia social ha de seguir centrada a canviar les mateixes estructures econòmiques. Aquesta visió, però, no és compartida per autors com Iris Marison Young, que alerten que les polítiques que, en nom de la redistribució, ignoren el reconeixement de les diferències poden acabar imposant les regles del grup dominant al conjunt de la societat. Altres autores, com la sociòloga nord-americana Nancy Fraser, intenten reconciliar tots dos enfocaments en identificar en la societat grups afectats simultàniament per les dues injustícies (distributiva i falta de reconeixement). Un exemple d'aquests grups bidimensionals podria trobar-se en la discriminació que pateixen les dones, explicable tant per raons relacionades amb l'estructura productiva i laboral (treball retribuït enfront de treball no retribuït) com per un model androcèntric que és present en la majoria d'àmbits del nostre dia a dia i que explica la subordinació del seu estatus²⁵.

(25) Per a Fraser, dos exemples d'aquesta subordinació serien la cosificació de la dona o la violència masclista.

La lluita pel reconeixement de la diferència seria present en gran part dels moviments socials actuals. Les mobilitzacions a favor del multiculturalisme, la igualtat de gènere, els drets del col·lectiu LGTBIQ, els drets humans, la sobirania nacional o l'autonomia subnacional en són només alguns exemples. D'aquesta manera, segons l'opinió de Nancy Fraser, la reivindicació de l'estatus hauria passat a convertir-se en la principal reivindicació de la lluita social i hauria desplaçat a un segon pla l'aspiració d'alterar la distribució de la renda. L'autora també destaca l'efecte de la globalització en les lluites per la justícia social, en descentrar el marc nacional en què tradicionalment tenien lloc i generar les problemàtiques següents:

- **Reificació:** l'abast global dels mitjans de comunicació i informació, i els fluxos migratoris comporten la hibridació de totes les cultures. En aquests contextos, cada vegada més multicultural, la lluita pel reconeixement pot no adreçar-se a la interacció respectuosa mitjançant les diferències, sinó a l'augment del nacionalisme, la intolerància o l'autoritarisme.
- **Desplaçament:** en un moment en què la globalització augmenta la desigualtat, la centralitat de les lluites pel reconeixement, lluny de completar i enriquir la lluita per la redistribució, poden marginar-la, eclipsar-la i desplaçar-la.
- **Desenquadrament:** la conformació d'enclavaments ètnics o la implementació de polítiques econòmiques exclusivament nacionals (proteccionisme, keynesianisme, etc.) generen certes contradiccions, en forçar un marc

nacional per a la resolució de processos que són, eminentment, transnacionals.

Per tant, el nou marc creat per la globalització no només dificulta la integració necessària de les lluites pel reconeixement i per la redistribució, sinó que, en anteposar la primera a la segona, fa aflorar un conjunt de contradiccions que comprometen l'eficàcia mateixa de la lluita social.

Un bon exemple d'això el trobem en el creixement electoral de la ultradreta, que ha aprofitat el descontentament amb la globalització dels treballadors dels països desenvolupats (afectats per les deslocalitzacions empresarials, l'estancament dels salaris reals o la pèrdua de drets laborals) per a instaurar el seu missatge xenòfob i ultranacionalista en una part de l'electorat. Per aquest motiu, els importants canvis en l'estructura socioeconòmica (associats al procés globalitzador) requereixen moviments socials globals que tornin a fer de la millora distributiva la seva bandera i tornin la lluita social al pla en què hi ha, avui dia, gran part dels determinants últims de l'exclusió social.

Exercicis d'autoavaluació

1. A quina tradició pertanyen els enfocaments instrumentalista i estructuralista?

- a) Socialdemòcrata.
- b) Liberal-demòcrata.
- c) Marxista.
- d) Corporativista.

2. Per a Claus Offe, l'estat del benestar és irreversible per...

- a) les contradiccions internes del capitalisme.
- b) haver assumit funcions essencials.
- c) la cooperació entre el sector públic i privat.
- d) Cap de les anteriors.

3. Qui va ser l'autor de la teoria de l'estat?

- a) H. Heller.
- b) J. M. Keynes.
- c) C. Offe.
- d) A. Pigou.

4. Entre els programes públics considerats antecedents de l'estat del benestar hi ha...

- a) el programa d'assegurances socials impulsat pel canceller Bismarck.
- b) els plans Beveridge.
- c) el New Deal.
- d) Tots els anteriors.

5. El primer pla Beveridge va ser aprovat el

- a) 1917.
- b) 1929.
- c) 1942.
- d) 1944.

6. El finançament del pla Beveridge...

- a) corria exclusivament a càrrec de l'estat.
- b) corria exclusivament a càrrec de les empreses.
- c) incloïa participacions uniformes dels treballadors.
- d) Cap de les anteriors.

7. Les funcions econòmiques atribuïdes tradicionalment a l'estat són...

- a) provisió, estabilització, regulació i redistribució.
- b) producció, estabilització, regulació i neutralitat institucional.
- c) producció, estabilització, regulació i redistribució.
- d) producció, estabilització, jurisdicció i redistribució.

8. Els impostos que graven amb un major percentatge les rendes altes són...

- a) progressius.
- b) regressius.
- c) proporcionals.
- d) transparents.

9. Atenent al criteri polític, els estats del benestar poden classificar-se segons els models següents:

- a) Occidental, oriental, bàltic i del sud.
- b) Anglosaxó, continental, nòrdic i mediterrani.
- c) Occidental, continental, bàltic i del sud.
- d) Anglosaxó, oriental, nòrdic i mediterrani.

10. Els estudis empírics conclouen que l'augment de la despesa social ha tingut...

- a) un impacte positiu en la reducció de la desigualtat.
- b) un impacte negatiu en la reducció de la desigualtat.
- c) un impacte negatiu, però estadísticament no significatiu en la reducció de la desigualtat.
- d) un impacte positiu, però estadísticament no significatiu en la reducció de la desigualtat.

11. El 2015, els països més desiguals (dels inclosos en el mòdul) eren els del model...

- a) nòrdic.
- b) mediterrani.
- c) liberal.
- d) bismarckià.

12. Entre les causes de l'època daurada, la literatura identifica...

- a) la reconstrucció del capital físic a Europa i el Japó.
- b) la difusió de la Segona Revolució Tecnològica.
- c) la disponibilitat de petroli barat.
- d) Totes les anteriors.

13. Entre els arguments que defensen l'impacte positiu de la despesa social en el creixement hi ha...

- a) la menor propensió a invertir de les rendes altes.
- b) la menor propensió a invertir de les rendes baixes.
- c) la major propensió al consum de les rendes altes.
- d) la major propensió al consum de les rendes baixes.

14. Les polítiques actives d'ocupació són una...

- a) competència exclusiva de l'Administració estatal.
- b) competència exclusiva de l'Administració autonòmica.
- c) competència exclusiva de l'Administració local.
- d) competència compartida.

15. La despesa en protecció social *per capita* de la zona euro...

- a) ha augmentat entre el 2006 i el 2014.
- b) s'ha reduït entre el 2006 i el 2014.
- c) s'ha mantingut constant entre el 2006 i el 2014.
- d) ha evolucionat de manera molt irregular entre el 2006 i el 2014.

16. Els països de la zona euro amb una major despesa en protecció social *per capita*...

- a) presenten també un major pes en el PIB de la despesa social.
- b) presenten un menor pes en el PIB de la despesa social.
- c) presenten un pes similar en el PIB de la despesa social.
- d) es corresponen amb els països que han patit, en major mesura, l'impacte de la crisi econòmica del 2009.

17. La despesa social que ha patit una retallada més relativa entre el 2006 i el 2014 ha estat...

- a) educació.
- b) discapacitat.
- c) malaltia.
- d) habitatge.

18. «Les dificultats per a finançar una despesa pública creixent» és un dels arguments utilitzats pels qui expliquen la crisi de l'estat del benestar com una crisi...

- a) econòmica i fiscal.
- b) sistèmica.
- c) politicosocial.
- d) financera.

19. Claus Offe considera que l'estat del benestar...

- a) desapareixerà per les dificultats de finançar una despesa creixent i insostenible.
- b) és irreversible, en representar la seva desaparició l'abolició de la democràcia política mateixa.
- c) desapareixerà per les contradiccions existents entre les dues funcions principals de l'estat capitalista.
- d) és irreversible en un món globalitzat.

20. El sociòleg francès P. Rosanvallon explica la crisi de l'estat del benestar per...

- a) la legitimació social d'un sistema construït per a valoritzar el capital.
- b) l'espai central que ha anat ocupant la política en el sistema.
- c) l'ocultació, per l'estat, de les relacions socials i el procés de solidaritat.
- d) Cap de les anteriors.

21. «La reducció del pes de l'estat keynesià a canvi de fomentar mecanismes de regulació autogestionadora i intrasocial» és una proposta plantejada en l'àmbit de la tradició...

- a) liberal.
- b) marxista.
- c) socialdemòcrata.
- d) corporativistes.

22. El pluralisme del benestar...

- a) és l'enfocament adoptat en la construcció de l'estat del benestar austríac i finlandès.
- b) planteja la necessitat de corresponsabilitzar els ciutadans amb el seu propi benestar.
- c) inclou els models de benestar desenvolupats en sistemes polítics multipartidistes.
- d) Cap de les anteriors.

23. Per a C. Offe, el ressorgiment dels moviments socials es deu...

- a) al retrocés en els estàndards de benestar.
- b) al desenvolupament de les TIC.
- c) a la crisi de governabilitat de l'estat del benestar europeu.
- d) Cap de les anteriors.

24. M. Olson explica l'èxit dels moviments socials i la participació dels seus membres a partir...

- a) dels llaços de solidaritat vigents en una societat.
- b) del volum de recursos disponibles.
- c) dels seus vincles amb els centres de poder.
- d) del nivell d'internacionalització de la seva causa.

25. Segons A. Tourain, l'aparició de moviments socials s'ha d'entendre per...

- a) la globalització de l'economia.
- b) les contradiccions intrínseques del capitalisme.
- c) la multiplicitat de conflictes que tenen lloc en les societats modernes.
- d) el retrocés en els estàndards de benestar.

26. Segons la forma d'organització, els moviments socials poden classificar-se en...

- a) moviments socials tradicionals i nous moviments socials.
- b) moviments socials en xarxa i nous moviments socials.
- c) proactius i reactius.
- d) de redistribució o de reconeixement.

27. Per a Castells, els moviments orientats a transformar les relacions humanes s'anomenen...

- a) proactius.
- b) reactius.
- c) en xarxa.
- d) de reconeixement.

28. Per autors com Richard Rorty, Brian Barry o Todd Gitlin, la raó última de l'exclusió es troba en...

- a) el reconeixement de les diferències.
- b) la manca de reconeixement de categories fonamentals de l'existència.
- c) l'estructura socioeconòmica.
- d) Cap de les anteriors.

29. Per a Nancy Fraser, un exemple d'injustícia bidimensional seria la que pateixen...

- a) els col·lectius LGTBIQ.
- b) els treballadors.
- c) les dones.
- d) les religions minoritàries.

30. Per a Nancy Frase, els problemes per a integrar les lluites pel reconeixement i per la redistribució s'han accentuat amb la globalització, com a conseqüència de...

- a) la reificació.
- b) el desplaçament.
- c) el desenquadrament.
- d) Tots els anteriors.

Solucionari

Exercicis d'autoavaluació

1. c

2. b

3. a

4. d

5. c

6. c

7. c

8. a

9. b

10. a

11. b

12. d

13. d

14. d

15. a

16. a

17. d

18. a

19. b

20. c

21. c

22. b

23. c

24. b

25. c

26. a

27. a

28. c

29. c

30. d

Bibliografia

Abramovitz, M. (1986). «Catching up, forging ahead and falling behind». *The Journal of Economic History* (núm. 46).

Arcarons, J. i altres (2010). «Un modelo de financiación de la Renta Básica técnicamente factible y políticamente no inerte». *Sin permiso*. [Data de consulta: 23/03/2018]. <<https://www.nodo50.org/redrentabasica/descargas/RBnoinerte.pdf>>

Arjona, R. i altres (2003). «Growth, Inequality and Social Protection». *Canadian Public Policy* (núm. 29, pàg.119-139).

Ayres, R. U.; Warr, B. (2009). *The economic growth engine: how energy and work drive material prosperity*. Cheltenham: Edward Elgar.

Barro, R. J. (2000). «Inequality and Growth in a Panel of Countries». *Journal of Economic Growth* (vol. 5, núm.1, pàg. 5-32).

Benabou, R. (2000). «Unequal Societies: Income Distribution and the Social Contract». *American Economic Review* (vol. 90, núm. 1, pàg. 96-129).

Benabou, R. (2002). «Tax and Education Policy in a Heterogeneous Agent Economy». *Econometrica* (vol. 70, núm. 2, pàg. 481-517).

Benhabib, J. (2003). «The tradeoff Between Inequality and Growth». *Annals of Economics and Finance* (vol. 4, pàg. 329-345).

Berg, A. G.; Ostry, J. D. (2011). «Inequality and Unsustainable Growth: Two Sides of the Same Coin?». *International Monetary Fund* (pàg. 1-18).

Berg, A. i altres (2012). «What Makes Growth Sustained?». *Journal of Development Economics* (vol. 98, núm. 2, pàg. 149-66).

Bleaney, M. i altres (2001). «Testing the Endogenous Growth Model: Public Expenditure, Taxation, and Growth over the Long Run». *Canadian Journal of Economics* (vol. 34, núm.1, pàg. 36-57).

Boorstin, D. J. (1998). *Compendio histórico de los Estados Unidos*. Mèxic: Fondo de Cultura Económica de España.

Brandolini, A.; Smeeding, T. M. (2007). «Inequality Patterns in Western-Type Democracies: Cross-Country Differences and Time Changes». *Working Paper* (núm. 458). Luxemburg: Luxembourg Income Study.

Castles, F. G. (2004). «A race to the bottom?». *Pierson-Castles* (pàg. 226-244).

Castles, F. G. (2005). «Social Expenditure in the 1990s: Data and Determinants». *Policy and Politics* (vol. 33, núm. 3, pàg. 411-430).

Crafts, N. F. R. (1995). «The Golden age of economic growth in Western Europe, 1950-1973». *Economic History Review* (núm. 58).

Dubet, F. (2011). *Repensar la Justicia Social. Contra el mito de la igualdad de oportunidades*. Buenos Aires: Siglo XXI Editores.

Easterly, W. (2007). «Inequality Does Cause Underdevelopment: Insights from a New Instrument». *Journal of Development Economics* (vol. 84, núm. 2, pàg. 755-76).

Eichengreen, B. (1996). «Institutions and Economic Growth: Europe after the World War II». A: Nicholas R. F. Crafts; Gianni Toniolo (ed.). *Economic Growth in Europe since 1945*. Cambridge: Cambridge UP.

Eurostat. <<http://ec.europa.eu/eurostat>>

Furceri, D.; Zdzienicka, A. (2011, desembre). «How Costly Are Debt Crises?». *IMF Working Paper* (vol. 11, núm. 280). Washington D. C.: Fons Monetari Internacional.

Hacker, J. (2011). *The institutional foundations of middle class democracy*. Londres: Policy Network.

- Harris, D.** (1990). *La justificación del Estado del bienestar*. Madrid: Instituto de Estudios Fiscales.
- Ibarra, P.** (2005). *Manual de sociedad civil y movimientos sociales*. Madrid: Síntesis.
- Institut d'Estadística de Catalunya.** <<https://www.idescat.cat/?lang=es>>
- Idoate, E.; Molina, V.** (2008). «L'estat del benestar. Una aproximació conceptual i Estadística». *Papers de treball Generalitat de Catalunya*.
- Kaldor, N.** (1957). «A model of economic growth». *The Economic Journal* (núm. 67, pàg. 591-624).
- Kirsch, G.** (1983). «Der Wohlfahrtsstaat zwischen individueller Freiheit und gesellschaftlichem Frieden». A: G. Kirsch. *Der Wohlfahrtsstaat auf dem Prüfstand*. Colònia: Grote.
- Lazear, E. P.; Rosen, S.** (1981). «Rank Order Tournaments as Optimum Labor Contracts». *Journal of Political Economy* (vol. 89, pàg. 841-864).
- Linder, P.** (2004). *Growing Public, Social Spending and Economic Growth Since the Eighteenth Century*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Luhmann, N.** (1993). *Teoría política en el Estado del bienestar*. Madrid: Alianza Editorial.
- Maddison, A.** (2010). «Statistics on World Population, GDP and Per Capita GDP, 1-2008 A. D.». University of Groningen. [Data de consulta: 23/03/2018]. <<http://www.ggdc.net/maddison>>
- Montoro, C.** (1996). «Del Estado del bienestar a la Sociedad del bienestar». A: Casilda, R.; Tortosa J. M. *Pros y contras del Estado del bienestar*. Madrid: Tecnos.
- Navarro, V.** (2004). *El Estado del bienestar en España*. Madrid: Tecnos.
- OCDE** (2011). «Society at a Glance 2011: OECD Social Indicators». OECD Publishing.
- Offe, C.** (1989). *Capitalismo desorganizado*. Sao Paulo: Brasiliense.
- Offe, C.** (1994). *Contradicciones en el Estado del bienestar*. Madrid: Alianza Universidad.
- Okun, A.** (1975). *Equality and Efficiency. The big trade-off*. Washington D. C.: Brookings Institution.
- Ostry, J. D. i altres** (2014). *Redistribution, Inequality and Growth*. Washington D. C.: Fons Monetari Internacional.
- Persson, T.; Tabellini, G.** (1994). «Is inequality Harmful for Growth? Theory and Evidence». *American Economic Review* (vol. 84, núm. 3, pàg. 600-621).
- Picó, J.** (1987). *Teorías sobre el Estado de Bienestar*. Madrid: Siglo XXI.
- Robson, W. A.** (1976). *Welfare State and Welfare Society: Illusion or Reality?*. Londres: Allen & Urwin.
- Rodrik, D.** (1999). «Where did all the growth go? External shocks, social conflict and growth collapses». *Journal of Economic Growth* (vol. 4, núm. 4, pàg. 385-412).
- Rosanvallón, P.** (1995). *La crisis del Estado Providencia*. Madrid: Civitas.
- Ruiz-Huerta, J. i altres** (2015). *Estado del bienestar y Sistemas Fiscales en Europa*. Madrid: Consejo Económico y Social de España.
- Schmitter, P. C.; Lehmbruch, G.** (1979). *Trends toward corporatist intermediation*. Londres: Sage Publications.
- Tarrow, S.** (1991). *El poder en movimiento. Los movimientos sociales, la acción colectiva y la política*. Madrid: Alianza Editorial.
- Temin, P.** (1995). *Socialismo en muchos países: la recuperación durante la Gran Depresión. Lecciones de la Gran Depresión*. Madrid: Alianza Editorial.

Tilly, C. (1978). *From Mobilization to Revolution*. Nova York: Random House-McGraw-Hill Publishing Co.

Tilly, C.; Wood, L. (2010). *Los movimientos sociales, 1768-2008. Desde sus orígenes hasta Facebook*. Barcelona: Crítica.

Touraine, A. (1969). *La sociología de la acción*. Barcelona: Ariel.

Touraine, A. (1987). «Social Movements: Participation and Protest». *Scandinavian Political Studies* (núm. 10).

Touraine, A. (1997). *¿Podemos vivir juntos?* Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.

Wagner, A. (1994). «There Extracts on Public Finance». A: R. Musgrave; A. Peacock (ed.). *Classics in the Theory of Public Finance*. Londres: Mc Millan.

Annex

Taula 11. Funcions de la despesa social segons SEEPROS

Tipus de prestació	Descripció
Malaltia / atenció sanitària	Manteniment de la renda i suport en efectiu a causa d'una malaltia, amb l'excepció dels casos d'invalidesa. També inclou l'atenció sanitària destinada a conservar, restablir o millorar l'estat de salut de les persones protegides.
Invalidesa	Manteniment de la renda i suport en efectiu o en espècie (excepte l'atenció sanitària).
Discapacitat	Situacions d'incapacitat de les persones amb disminucions.
Vellesa	Manteniment de la renda i suport en efectiu o en espècie (excepte l'atenció sanitària) de la vellesa.
Supervivència	Manteniment de la renda i suport en efectiu o en espècie relacionat amb la mort d'un membre de la família.
Família	Assistència en efectiu o en espècie (excepte l'atenció sanitària) relacionada amb l'embaràs

Font: Idoate i Molina (2008)

