

Polítiques socials i sociolaborals

Benestar i treball

Francisco Ramos Martín

P06/13005/01830

Índex

Introducció	5
Objectius	7
1. Les diferents polítiques de l'estat del benestar	9
1.1. L'estat del benestar	9
1.1.1. Tipologies de l'estat del benestar	13
1.1.2. Defenses i crítiques de l'estat del benestar	17
1.2. Les polítiques econòmiques	21
1.3. Les polítiques laborals	25
1.4. Les polítiques socials	29
1.4.1. Delimitació conceptual	29
1.4.2. Anàlisi comparada	37
1.4.3. Conclusions	41
2. Les transformacions del treball	42
2.1. Conceptes previs	42
2.2. Estructura de la població activa i canvis en la seva composició	48
2.3. Canvis en l'activitat econòmica i en l'ocupació: desindustrialització i terciarització	49
2.4. Transformacions del mercat de treball: segmentació, flexibilitat, precarietat	52
2.5. Crisi de la societat de plena ocupació	55
3. Ocupació i atur	60
3.1. Conceptes previs: població activa, ocupada i aturada. Taxes	60
3.2. Tipologies de la desocupació	64
3.3. Anàlisi comparada. Espanya	68
3.4. Perspectives sobre l'atur	71
4. Polítiques sociolaborals	74
4.1. Polítiques de garantia de rendes	75
4.2. Serveis socials, pobresa i exclusió	81
4.3. Polítiques d'ocupació	86
4.3.1. Descripció	86
4.3.2. Planificació	92
4.3.3. Avaluació	95
Resum	100

Activitats	101
Autoavaluació	101
Solucionari	102
Glossari	103
Bibliografia	105

Introducció

L'objectiu d'aquest mòdul és el de traçar els trets i continguts de les diferents polítiques sociolaborals, així com tractar de trobar els criteris de demarcació de les referides polítiques sociolaborals respecte de les polítiques econòmiques, de les polítiques socials i de les polítiques laborals.

Amb aquesta pretensió, en primer lloc presentarem i classificarem les diferents polítiques socials, i traçarem les zones de confluència i inclusió de les polítiques sociolaborals respecte a les socials, més genèriques. Per a això, ens servirem de l'anàlisi, teòrica i empírica, dels estats del benestar, com a marc jurídic i polític en el qual s'han desenvolupat les diferents polítiques (econòmiques, socials, laborals) orientades a la redistribució de la riquesa i a la satisfacció de les necessitats dels ciutadans.

Una vegada delimitat l'àmbit d'actuació de les polítiques sociolaborals i, abans d'abordar la seva concreció en l'últim apartat d'aquest mòdul, en el segon apartat farem un breu però necessari repàs de les variades transformacions que ha experimentat el treball en les societats occidentals actuals. Si tenim en compte que, com veurem, el treball és el principal mecanisme d'assignació de rendes (encara que no l'únic), així com un dels principals mitjans de reconeixement social, convindrem en la importància dels canvis demogràfics, de la globalització, de la transformació de les estructures productives o dels canvis en la composició de la força de treball.

També ens detindrem, en el tercer apartat, en la problemàtica específica que la realitat de l'atur ens planteja. Analitzar-ne les diverses causes i classes i conèixer-ne la concreció empírica seran una bona preparació per a l'anàlisi de les diverses respostes que, en forma de polítiques sociolaborals, s'articulen per a millorar la situació respecte a l'ocupació dels ciutadans d'un país.

Evidentment, les connexions que l'estudi de les polítiques sociolaborals té respecte a altres disciplines és una qüestió que ens ha de fer reflexionar sobre la interconnexió dels nostres coneixements. En primer lloc, l'economia i la sociologia del treball ens aporten teories i instruments que ens permetran analitzar millor la realitat de l'ocupació i les polítiques orientades a millorar la seva quantitat i qualitat. A més, les polítiques sociolaborals guarden una estreta connexió amb el conjunt més ampli de les polítiques socials, al qual pertanyen. I tampoc no podem oblidar que algunes esferes de les polítiques sociolaborals com les polítiques d'ocupació, les polítiques de seguretat i salut laboral o les polítiques de relacions laborals o de negociació col·lectiva tenen un

desenvolupament específic que els fa prendre carta de naturalesa com a àmbit diferenciat de coneixement (és el cas de la teoria de les relacions laborals, la prevenció de riscos laborals, etc.).

Per a abordar el camp de coneixement de la política sociolaboral, convindrà que introduïm una sèrie de teories i conceptes originaris, com s'ha apuntat, bàsicament de l'economia i de la sociologia del treball. Però també haurem d'aprendre a interpretar la informació procedent de les principals fonts estadístiques en matèria d'ocupació. I, de la mateixa manera, ens haurem d'acostumar a manejar documents oficials en els quals es defineixen les polítiques i els plans d'acció de l'administració respecte al tema que ens ocupa.

El retorn de les polítiques que defensen la consecució de la plena ocupació, en particular gràcies a l'estratègia definida amb aquest objectiu per la Unió Europea, fa que les polítiques sociolaborals ocupin un lloc privilegiat en l'agenda política. El tractament informatiu que es fa d'aquest tema i les diferents posicions (polítiques, dels agents socials) ens poden ajudar a situar el contingut i les repercussions de les polítiques sociolaborals.

Per tot això, a més del material didàctic i la bibliografia recomanada, l'anàlisi de la informació, estadística o no, respecte d'aquests temes constitueix un complement necessari que ens ha de permetre identificar la concreció pràctica de les polítiques sociolaborals.

Objectius

- 1.** Comprendre les diferents polítiques socials articulades entorn del model d'estat del benestar.
- 2.** Familiaritzar-se amb l'aparell conceptual i teòric que permeti l'anàlisi de les polítiques socials i laborals.
- 3.** Dominar arguments i instruments per a la comprensió dels canvis en la relació entre treball i benestar.
- 4.** Disposar d'un panorama de l'estat de la qüestió entorn de l'estat del benestar.
- 5.** Descobrir elements d'opinió que permetin una valoració objectiva de la situació de l'estat del benestar i les polítiques socials.
- 6.** Comprendre les diferents polítiques socials.
- 7.** Conèixer un model de categorització de les polítiques laborals.
- 8.** Explorar el paper del treball en les societats industrials avançades, així com les seves transformacions recents.
- 9.** Sistematitzar les diferents reflexions entorn de la transformació del treball.
- 10.** Aprofundir en el caràcter interdisciplinari de les preguntes i de les respostes en la relació entre treball i benestar.
- 11.** Disposar de pistes sobre el desenvolupament futur de la realitat laboral i les polítiques que hi estan associades.
- 12.** Visualitzar les grans línies d'intervenció en matèria de polítiques socials i sociolaborals.
- 13.** Disposar d'elements teòrics i instrumental metodològic que permeti abordar els problemes de la pobresa i l'exclusió.

1. Les diferents polítiques de l'estat del benestar

L'objectiu d'aquest apartat és contextualitzar i comprendre les diferents respostes i polítiques que es plantegen davant dels problemes econòmics, socials i laborals que puguin afectar el benestar dels ciutadans.

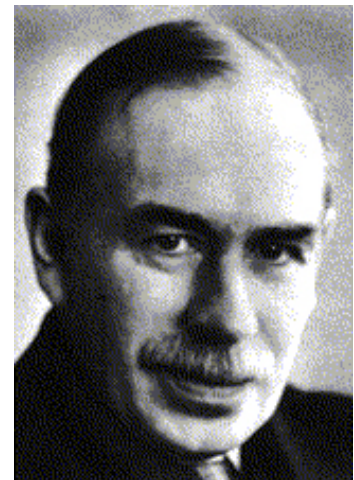
Per a això, en un primer moment farem un breu repàs dels conceptes que tenen un paper rellevant en aquest àmbit. En especial, atendrem, de manera preliminar, la idea d'estat del benestar i dels objectius i continguts associats. A partir de la relació entre aquests conceptes i de l'anàlisi detallada dels continguts, classes i funcionaments del que s'ha anomenat *estat del benestar*, anirem desgranant les diferents polítiques per intentar trobar una delimitació conceptual a la porosa zona d'influència que les polítiques econòmiques, socials i laborals comparteixen, i després dedicarem més atenció a aquelles polítiques socials més estretament connectades amb el món del treball.

1.1. L'estat del benestar

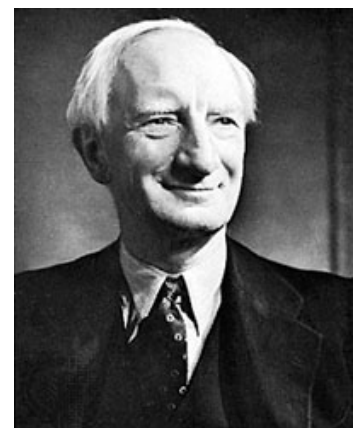
En l'aparició dels estats del benestar podem trobar una sèrie de condicionants històrics com pot ser l'impacte de la Segona Guerra Mundial, la memòria de la desocupació originada en la crisi d'entreguerres, el creixement econòmic sostingut o l'acceptació de les teories econòmiques keynesianes. També és important que retinguem la importància del paper del moviment obrer, amb les seves accions mutualistes, les seves caixes de resistència i la seva tasca de defensa dels interessos dels treballadors.

Així mateix podem identificar uns condicionants econòmics: creixement de l'intervencionisme econòmic estatal, direcció estatal de la demanda agregada com a instrument de política econòmica, creixement del sector públic, elevats nivells de despesa pública i especialment de despesa social, i pràctica generalitzada de la concertació social com a mecanisme de resolució de conflictes.

Després de la Segona Guerra Mundial, es va plantejar el problema de les mesures que s'havien d'adoptar respecte al mercat de treball i, en general, respecte a la reconstrucció de l'economia. L'existència d'una alternativa al model econòmic capitalista de lliure mercat (els països de socialisme realment existent i els països de capitalisme no democràtic) i la por de l'extensió d'aquesta alternativa als països occidentals, va portar els dirigents d'aquests últims a estructurar el que es va anomenar el **pacte keynesià**, que va comportar el ple ús de treball i capital. Des de la banda de la demanda, es garantia la plena capacitat productiva de les empreses. Des de la banda de l'oferta, significava oferir a les empreses persones sanes i educades.



Keynes va ser el principal teòric del model d'estat del benestar.



William Beveridge

Així, el sistema de benestar social establert permetia la provisió pública de determinats béns que satisfien necessitats socials bàsiques com l'educació o la sanitat, cosa que feia que les empreses traslladessin certs costos a la societat i, alhora, que els treballadors no pressionessin a l'alça els salaris ja que la provisió de béns públics suposava una millora dels seus salaris reals.

En aquest context, podem agrupar les raons per a l'aparició dels estats del benestar en tres blocs:

- La seguretat econòmica i social
 - L'assegurament dels ciutadans contra riscos com la malaltia o la desocupació.
 - La redistribució dels recursos destinats a l'assegurament dels riscos esmentats.
 - L'adequació del nivell de renda dels ciutadans al llarg del seu cicle vital: entre les seves èpoques de treball i no treball (infantesa, malaltia, vellesa, etc.).
 - La intervenció subsidiària quan les xarxes de protecció tradicionals com la família falten.
- La reducció de la desigualtat econòmicosocial.
- L'eliminació o reducció de la pobresa.

Amb tot l'anterior, podem definir l'**estat del benestar** com el conjunt de polítiques econòmiques i socials orientades a redistribuir la riquesa, a garantir l'accés universal a serveis bàsics, a regular drets laborals, a proveir un nivell mínim de rendes i a atendre les necessitats dels col·lectius més desfavorits.

Sabem que els estats del benestar tenen, fonamentalment, tres objectius:

- La intervenció estatal en l'economia per a mantenir la plena ocupació (com a principal mecanisme d'obtenció de rendes).
- La provisió pública d'una sèrie de serveis universals.
- La responsabilitat estatal en el manteniment d'un nivell mínim de vida, entès com un dret social.

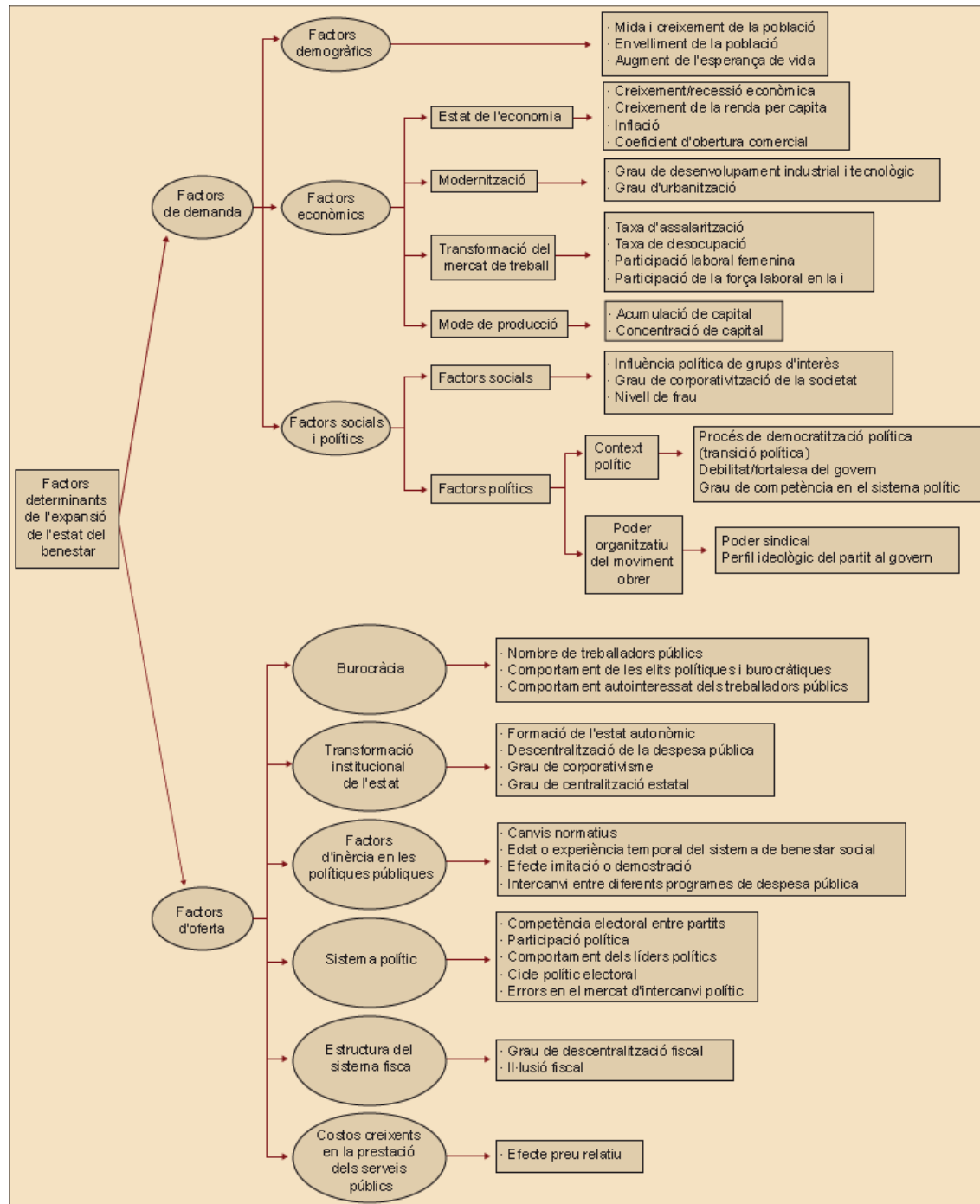
No és estrany que constatem l'elevat desenvolupament que han tingut els estats del benestar. Hi ha nombrosos factors (demogràfics, econòmics, socials, polítics, etc.) que expliquen l'expansió de l'estat del benestar. El gràfic 1 els resumeix.

Lectura recomanada

C. Ochendo (1999). *El Estado del Bienestar*. Barcelona: Ariel.

Esquema

Gràfic 1. Determinants de l'expansió de l'estat del benestar



Font: elaboració pròpia a partir de les pàgines 158-163 del llibre de C. Ochendo (1999). *El Estado del Bienestar*. Barcelona: Ariel.

D'altra banda, l'actuació dels estats del benestar sol adoptar una forma variada. En funció dels objectius abans esmentats, podem identificar una determinada tipologia d'estratègies d'intervenció de l'Estat:

- L'establiment de **regles**, el marc normatiu en el qual els ciutadans i altres agents socials es relacionen i operen (per exemple, la prohibició del treball infantil, la jornada laboral màxima, el salari mínim, etc.).
- La **coerció**, tant per a prohibir determinats comportaments (el tràfic de drogues, per exemple) com per a fer-ne obligatoris d'altres (per exemple, l'escolarització obligatòria). Aquesta coerció l'exerceix, amb el suport del marc normatiu abans esmentat, per l'aparell administratiu (i, si és necessari, policial) de l'administració.
- La **provisió pública de serveis**, especialment la sanitat o l'educació.
- Els **subsidis**, que poden ser recompenses (per exemple, per la creació d'ocupació), compensacions (per exemple, els complements que es paguen a aquells pensionistes que no arriben a la pensió mínima) o incentius per a fer coses (per exemple, desgravacions fiscals per inversions o subvencions).
- La **persuasió**, sia via campanyes publicitàries (contra les drogues, els accidents de trànsit), sia mitjançant educació directa (per exemple, educació viària, educació sexual, etc.).
- La **planificació**, és a dir, el disseny de polítiques i estratègies que atenguin les necessitats dels individus.

També hem de tenir en compte que, de vegades, la provisió de serveis de benestar no ha d'estar sempre a les mans de l'Estat. De fet, podem identificar fins cinc formes de provisió de serveis de benestar:

- El sector públic, l'Estat. Com hem vist, l'educació o la sanitat són el tipus de serveis que, de manera més usual, tendeix a atendre directament l'Estat.
- El sector privat, empreses o individus: per exemple, el cas de la sanitat als Estats Units o l'educació concertada a Espanya.
- Organitzacions voluntàries (ONG): com veurem, molts serveis socials els ofereixen organitzacions com la Creu Roja o Càritas.
- Solidaritat i ajuda mútua: comunitats o associacions de veïns, per exemple.
- Xarxes informals, amics veïns, família.

A continuació veurem els models teòrics que han pretès explicar l'aparició i funcionament dels diferents estats del benestar.

Lectura recomanada

P. Spicker (2001). *An Introduction to Social Policy*. Es pot baixar a <http://www.socialpolicy.org>.

1.1.1. Tipologies de l'estat del benestar

Són in comptables les classificacions que s'han formulat dels diversos tipus d'estats del benestar. A títol il·lustratiu, i a tall de resum, la taula 1 pretén ser un resum de les més importants d'aquestes classificacions:

Taula

Taula 1. Resum de les tipologies de l'estat del benestar segons diferents criteris i autors

Criteri	Autors	Tipologia
(1) Grau d'institucionalització	(1.1) R. M. Titmuss	Residual Basat en l'assoliment personal - resultat laboral Institucional redistributiu
	(1.2) H. L. Wilensky i C. N. Le-beaux	Residual institucional
	(1.3) W. Korpi	Institucional Marginal
	(1.4) J. Palme	Institucional De ciutadania Basat en el mèrit del treball Residual
	(1.5) N. Furniss i T. Tilton	Positiu de seguretat social de benestar social
	(1.6) A. Ware i R. E. Goodin	Residual assegurador de ciutadania social
	(1.7) M. Ferrera	Ocupacional universal
	(1.8) R. Gomà	Corporatiu Residual universal Tradicional
	(1.9) G. Therborn	Intervencionistes forts Compensatoris tous Orientats a la plena ocupació amb escassa política de benestar Orientats al mercat amb escassa política de benestar
(2) Polític	(2.1) G. Esping-Andersen	Liberal Corporativista Socialdemòcrata
	(2.2) P. Abrahamson	Catòlic Conservador liberal Socialdemòcrata
	(2.3) S. Lessenich	Socialdemòcrata Conservador liberal Postautoritari
(3) Grau de corporatisme	(3.1) R. Mishra	Pluralista Corporatista

Font: elaboració pròpia a partir del quadre 3.6 (pàg. 84-85) del llibre de C. Ochendo (1999). *El Estado del Bienestar*. Barcelona: Ariel.

Criteri	Autors	Tipologia
	(3.2) H. L. Wilensky	Democràcies corporatives Corporatisme sense àmplia participació del treball Mínim corporatisme

Font: elaboració pròpia a partir del quadre 3.6 (pàg. 84-85) del llibre de C. Ochendo (1999). *El Estado del Bienestar*. Barcelona: Ariel.

Tenint present aquesta heterogeneïtat de classificacions, en aquest apartat ens basarem en tres criteris, entorn dels quals s'articulen les principals classificacions:

- 1) El grau d'**institucionalització** dels drets de ciutadania: si la satisfacció de les necessitats dels individus es fa des de l'esfera familiar, des del mercat o des de l'Estat.
- 2) El **criteri polític**: el grau de mobilització obrera, les coalicions entre classes i la institucionalització del règim de benestar.
- 3) El grau de **corporatisme**: el paper dels grups d'interès (econòmic, polític, social) en les diverses esferes d'intervenció política (econòmica, social, etc.).

Atenent el primer dels criteris de classificació utilitzats, podem identificar la tipificació de models que es desprèn de l'obra de Titmuss, autor que va distingir tres models:

- 1) El model **residual**, basat en la idea que només hi ha dues maneres naturals d'atendre les necessitats de les persones: el mercat o la família. Essent això així, el paper de les institucions de benestar social s'hauria de limitar a situacions en les quals ambdós mecanismes deixin de funcionar adequadament.
- 2) El model basat en l'**èxit personal** (normalment, l'èxit laboral). En aquest model, les institucions de benestar són clarament subsidiàries de l'economia i les necessitats socials s'han de satisfer segons el principi contributiu del mèrit.
- 3) El model **institucional redistributiu**, que considera el benestar com un valor propi de la societat i independent del mercat. Pretén la provisió de serveis generals, partint dels principis de necessitat i igualtat social.

Tanmateix, la classificació que ha tingut més prestigi en la literatura acadèmica és aquella que atén el criteri polític. L'autor per excel·lència que ha elaborat la seva classificació atenent aquests criteris és Esping-Andersen (1993). Si ordenem els diferents models d'estat del benestar en funció de la manera en la qual s'atenen els riscos i en funció del tipus de solidaritat predominant, podem identificar tres models històricament dominants: 1) un model liberal, amb un plantejament residual, que limita la seva ajuda, poc generosa i després de comprovar les necessitats, a uns estrats de risc específic; 2) un model socialdemòcrata, que implica una solidaritat de tot el poble a l'hora de compartir tots els riscos individuals i 3) un model conservador corporativista, en el qual els riscos es comparteixen en funció de la pertinença a un estatus, definit normalment per la professió.

Lectura recomanada

G. Esping-Andersen (1993). *Los Tres Mundos del Estado de Bienestar* (e. o. Polity, 1990). València: Alfons el Magnànim.

- El **model liberal** confia en els mecanismes de mercat, té una concepció restringida respecte als riscos que assegura, i sempre ho fa després d'haver comprovat els recursos.
- El **model socialdemòcrata** es basa en la universalització de les prestacions, gràcies al paper central de l'Estat, cosa que permet una certa desmercantilització (obtenció de rendes i/o satisfacció de necessitats al marge del mercat).
- El **model conservador** està compromès amb la família tradicional, funciona el principi de subsidiarietat (l'Estat només intervé quan les altres institucions no funcionen correctament) i els riscos se solen atendre amb principis contributius.

Universalitat enfront de selectivitat

La **universalització** implica que els serveis o transferències atorgats per l'estat del benestar estan a disposició de tots els ciutadans, en virtut d'un dret de ciutadania (la sanitat o l'educació a Espanya en serien un exemple). Els beneficis (serveis o transferències) **selectius** estan reservats a la gent necessitada i se sol requerir una prova d'això.

La taula 2 pretén sintetitzar els trets bàsics de cada model d'estat del benestar, segons la tipologia d'Esping-Andersen (1993, 2000), respecte a les institucions centrals i a les formes de distribució dominants en cada model.

Taula

Taula 2. Característiques bàsiques dels diferents models d'estat del benestar

	Liberal	Socialdemòcrata	Conservador
Paper de la família	Marginal	Marginal	Central
Paper del mercat	Central	Marginal	Marginal
Paper de l'Estat	Marginal	Central	Subsidiari

Font: Esping-Andersen (2000, pàg. 115)

	Liberal	Socialdemòcrata	Conservador
Mode de solidaritat	Individual	Universal	Parentiu Corporativisme Estatismes
Lloc de solidaritat	Mercat	Estat	Família
Grau de desmercantilització	Mínim	Màxim	Alt (per al cap de família)
Exemples modals	EUA	Suècia	Alemanya, Itàlia

Font: Esping-Andersen (2000, pàg. 115)

A més, podem referir algunes pautes i principis regulatius de cada un dels models. Això és el que fan Adelantado i Gomà (2000), com mostra la taula 3.

Taula

Taula 3. Pautes i principis regulatius dels diferents models d'estat del benestar

	Liberal	Socialdemòcrata	Conservador
Referent normatiu predominant	Assistència	Igualtat	Seguretat
Nivell de despesa social	Baix	Alt	Alt
Taxa de desmercantilització	Feble	Elevada	Mitjana
Estructura de finançament	Impositiva/taxes	Impositiva	Contributiva
Tipus de cobertura poblacional	Selectiva	Universal	Selectiva
Criteri d'accés a prestacions	Necessitat	Dret (ciutadania)	Inserció laboral
Densitat regulativa del mercat laboral	Baixa	Mitjana	Alta
Estructura de la negociació col·lectiva	Descentralitzada i fragmentada	Molt centralitzada i coordinada	Menys centralitzada i sectorialitzada
Taxa de cobertura de la negociació col·lectiva	Mitjana/alta	Alta	Molt alta
Densitat sindical	Alta	Molt alta	Mitjana
Principi estratificador	Dualitzador	Igualitari	Reproductor

Font: Adelantado i Gomà (2000, pàg. 69)

Encara que la tipologia de models d'estat del benestar ha estat la que ha obtingut més consens acadèmic, no ha estat exempta de crítiques. En particular n'hi ha una que és pertinent per a l'estudi del model d'estat del benestar a Espanya. La classificació proposada per Esping-Andersen (1993) no recull la realitat d'un grup específic de països de l'Europa del sud (Portugal, Grècia, Itàlia i Espanya) amb un model corporatista en el qual predomina la lògica patriarcal (la dona té un paper secundari en el mercat de treball i es constitueix en garant de serveis), la intensitat de les polítiques és moderada i s'orienten a les transferències abans que als serveis.

De tota manera, no aprofundirem més en el tema de les tipologies, ja que, tot i que la d'Esping-Andersen (1993) és la comunament acceptada, convé centrar-se en altres aspectes rellevants de la reflexió entorn de l'estat del benestar. En concret, en el següent apartat analitzarem els arguments esgrimits a favor i en contra dels estats del benestar.

1.1.2. Defenses i crítiques de l'estat del benestar

Si pretenem fer un repàs de les defenses i crítiques de l'estat del benestar, convé tenir en compte els seus antecedents històrics. En aquest sentit, les característiques del model sorgit després de la Segona Guerra Mundial eren les següents:

- Una expansió de la demanda, deguda a les necessitats de reconstrucció de la postguerra i una classe treballadora satisfeta per l'alt nivell d'ocupació i dels salaris.
- Una elevada despesa pública que suposava, d'una banda, salaris indirectes (educació, sanitat, seguretat social) per als treballadors, i permetia, de l'altra, l'acumulació de capital privat (precondició, segons alguns, per a la inversió i el creixement econòmic).
- El fordisme i la producció en sèrie, que permetien la producció en massa i a preus barats de productes d'equipament (electrodomèstics, automòbils, etc.) que permetien l'increment de la qualitat de vida dels ciutadans.
- El consens social. Tot l'anterior va fer possible un clima de consens que es va denominar el *cercle virtuós* i va donar lloc als "gloriosos anys trenta".

En aquest context, no és difícil formular arguments econòmics i socials per a justificar les institucions del benestar. Entre els més destacats, podem apuntar els següents:

- Els errors del mercat, situacions en les quals ni en la iniciativa privada ni el mercat capitalista són capaços de generar una assignació eficient dels recursos. Competència imperfecta, béns públics, externalitats, informació asimètrica, són situacions que requereixen una intervenció que solucioni els errors del mercat.

Exemple

Els casos recents del funcionament del sistema de ferrocarrils britànics a partir de la seva privatització (falta d'inversió, problemes amb els horaris, accidents, etc.) o el del sistema elèctric a Califòrnia serien exemples típics d'aquest tipus de problemes.

- Béns preferents: l'exemple típic és el de l'educació. Atès que la productivitat d'una societat depèn, en gran part, del seu nivell de formació, és convenient (i molt més eficient) la provisió pública que garanteixi un nivell mínim de formació a tota la població. De fet, l'educació des de la perspec-

Lectura recomanada

J. Adelantado (coord.)
(2000). *Cambios en el Estado del Bienestar*. Barcelona: Icaria.

R. Muñoz del Bustillo (ed.)
(2000). *El Estado del Bienestar en el Cambio de Siglo*. Madrid: Alianza.



El fordisme i la producció en sèrie van permetre l'accés a béns que van incrementar la qualitat de vida dels ciutadans.

tiva econòmica és una despesa, però també una inversió i, per tant, ha de tenir una consideració especial.

- Selecció adversa i riscos col·lectius: el cas paradigmàtic seria la sanitat. El mercat té tendència a protegir aquells que disposen de recursos i a desemperrar aquells que no disposen de recursos o tenen problemes de salut (per exemple, gent gran, malalts) que fan no rendible l'assegurament privat d'aquestes persones. Només l'atenció pública a aquests problemes garanteix una cobertura universal d'aquests riscos.
- Redistribució¹ de la renda. Alguns autors consideren que l'equitat en la distribució dels recursos és més justa. Fins i tot n'hi ha que sostenen que una redistribució equitativa dels recursos permet un creixement econòmic més gran. Tanmateix, les opinions sobre això no són uniformes.

⁽¹⁾La redistribució no és unidireccional de rics a pobres. Es pot donar a la inversa, de pobres a rics o d'un col·lectiu a un altre, independentment del nivell de renda.

Una mesura és **redistributiva** si aquells que la reben no són els mateixos que paguen. Totes les mesures de polítiques socials pretenen ser redistributives, però la redistribució no sempre és de rics a pobres. La redistribució pot ser:

- 1) Vertical: quan es dona entre diferents nivells de renda. Pot ser, al seu torn:
 - a) Progressiva: quan es transfereixen recursos dels més pudents als que ho són menys (per exemple, un impost sobre la renda amb una escala de gravamen que creix més que proporcionalment a mesura que augmenta la renda).
 - b) Regressiva: quan es transfereixen recursos cap a les classes més riques (per exemple, quan se subvencionen les empreses o les places d'educació universitària) o quan només tributen un determinat tipus de rendes (les del treball i no les del capital), mentre que es beneficien dels serveis públics els posseïdors d'ambdues.
- 2) Horitzontal: quan la redistribució es produeix d'un grup social cap a un altre, per exemple, d'homes a dones, d'adults a joves o a gent gran, de famílies sense fills a famílies amb fills (o a famílies nombroses), etc.

En definitiva, tant els objectius de l'estat del benestar (garantir la seguretat econòmica i social, reduir la desigualtat i eliminar o reduir la pobresa), com els valors que l'inspiren (solidaritat, reciprocitat, justícia, llibertat, igualtat, democràcia) constitueixen per si mateixos elements que permeten formular una defensa raonada dels estats del benestar.

Tanmateix, l'evolució a la pràctica dels estats del benestar ha reflectit certs problemes que han portat alguns autors a parlar de crisi del model del benestar.

N'hi ha prou de dir que l'estat del benestar va funcionar mentre es donaven unes condicions molt específiques: ocupacions permanents i a temps complet, escassa participació de la dona en el mercat de treball, baix nivell i escassa durada de l'atur; com a conseqüència de l'anterior, els pagaments de l'estat del benestar eren reduïts i d'escassa durada.

Lectura recomanada

G. Standing (1999). *Global Labour Flexibility: Seeking Distributive Justice*. Basingstoke: Mac Millan.

Quan aquestes circumstàncies es van transformar, la situació dels estats del benestar va canviar també. Diverses són les causes que s'han adduït per a explicar la crisi de l'estat del benestar. Muñoz del Bustillo (2000, pàg. 50-98) les sistematitza de la següent manera:

1) la fi del consens keynesià.

El retorn de l'economia neoclàssica (expectatives racionals, condemna del dèficit públic, etc.) va posar en dubte l'efectivitat de les actuacions de l'estat del benestar i va suposar un atac a la intervenció pública distributiva.

2) els efectes perversos de la política social i del finançament de l'estat del benestar

Les cada vegada més creixents necessitats de finançament i la tendència a atendre cada vegada més necessitats socials, no sempre des de criteris de progressivitat i redistribució, han posat en qüestió l'estabilitat financera del sistema de benestar.

3) els errors de l'Estat

Els clientelismes, els excessos de burocràcia, les ineficiències públiques, estan entre les raons esgrimides per a qüestionar la intervenció estatal en economia (i, per tant, en política social).

4) els canvis demogràfics

Envel·liment i canvi dels patrons familiars. L'envelliment augmenta la necessitat de pensions, així com de despeses en sanitat i atenció social, sobretot si els patrons familiars s'alteren, i algunes formes d'atendre determinades necessitats d'assistència, es desfamiliaritzen i es pretén que la seva provisió es faci des de l'àmbit públic.

5) la globalització de l'economia

L'impacte en les economies nacionals de les millores en els transports i les comunicacions, i la liberalització del moviment de mercaderies i capitals, suposa una espècie de competència (dúmping social) entre països amb estat del benestar i aquells que no en disposen.

6) el canvi en el funcionament del mercat de treball

L'increment de la inestabilitat i de la flexibilitat dels mercats de treball fa més difícil el manteniment dels compromisos respecte a la garantia de rendes que suposa l'estat del benestar.

Lectura recomanada

R. Muñoz del Bustillo (ed.) (2000). *El Estado del Bienestar en el Cambio de Siglo*. Madrid: Alianza.

7) el debilitament de l'efecte de legitimació i pèrdua de lleialtat

La ruptura del compromís keynesià, el creixement de les desigualtats, generen la desafecció de part de la societat (selecció adversa) que pot atendre la satisfacció de les seves necessitats de sanitat, educació o garantia de rendes, de manera privada, amb la qual cosa la seva col·laboració en el benestar general es fa cada vegada més conflictiva.

Tots aquests problemes van permetre formular, des de posicions neoliberals, arguments en contra de l'estat del benestar. Els principals són els següents:

- Les polítiques distributives de l'estat del benestar tenen un impacte negatiu sobre el desenvolupament i creixement econòmic, en augmentar el consum i disminuir l'estalvi de la població.
- Les polítiques reguladores del mercat de treball característiques de l'estat del benestar han assolit un desenvolupament excessiu i obstaculitzen la creació de llocs de treball.
- Les polítiques reguladores del comerç exterior i de la mobilitat del capital estan obstaculitzant l'eficiència econòmica del sistema econòmic internacional.
- L'estat del benestar ha assolit uns nivells excessius creant dependències que han empobrit la població, disminuint el seu potencial creador com a societat civil, facilitant una laxitud moral que debilita la família, les comunitats i la societat.

En la literatura especialitzada, aquests arguments se solen resumir en dos: el de la crisi fiscal i el de la crisi de legitimació.

- La **crisi fiscal**: els dèficits públics i la suposadament excessiva pressió fiscal que dificulta l'estalvi i la inversió es presenta com un element negatiu que frena el creixement econòmic.
- La **crisi de legitimació**: l'estat del benestar, i sobretot els seus programes distributius, han qüestionat l'estabilitat i fins i tot la governabilitat dels sistemes democràtics en incrementar les expectatives populars i les seves demandes sobre el sistema democràtic.

Però no només des de postures ideològiques contràries a l'estat del benestar s'ataca el mateix. Fins i tot els seus defensors reconeixen que el funcionament és deficient a causa d'una sèrie de problemes:



La persistència de la pobresa i l'exclusió és un reflex del fracàs relatiu dels estats del benestar.

- **Error de cobertura:** els programes no solen arribar a la població objectiu per manca d'informació del col·lectiu a què es dirigeix, mal plantejament dels programes, excessiva burocràcia, etc.
- **Estigmatització dels beneficiaris:** la participació en els programes de benestar, especialment en aquells que requereixen una prova de necessitat, són un estigma que marca els col·lectius beneficiaris i, en alguns casos, els dificulta la reinserció social.
- **Trampa de la pobresa i de l'atur:** l'estructura d'alguns ajuts implica una certa penalització dels beneficiaris per al cas que acceptin un treball remunerat.
- **Costos administratius** de les prestacions assistencials, elevats en comparació amb el conjunt del pressupost global del programa, que fan que l'eficàcia final dels programes socials sigui escassa.
- **Control de la vida** dels sol·licitants i/o beneficiaris.

**La trampa de l'atur
(subclasse de la trampa de
la pobresa)**

Imagineu un aturat que rep el subsidi per desocupació i que se li ofereix un lloc de treball temporal, a temps parcial i amb una remuneració similar a la que percep pel subsidi. Si accepta l'ocupació, perd el subsidi i corre el risc (sobretot si l'ocupació és molt precària) de quedar-se sense recursos en breu. Si no accepta l'ocupació, corre el risc de perdre la prestació, per la qual cosa es troba en l'anomenada *trampa de la desocupació*. Una cosa semblant succeeix quan cal acreditar estar en situació de pobresa per a accedir a una determinada prestació. Un efecte col·lateral d'aquest tipus de situacions és el frau.

Hem vist com l'aparició dels estats del benestar va significar que l'Estat va assumir preocupar-se per la satisfacció de determinades necessitats bàsiques i per dissenyar un ampli ventall de mesures per atendre-les. I, encara que sembla evident que el funcionament dels estats del benestar no està exempt de problemes i, amb ells, la implementació de les diverses polítiques associades, es fa necessari que en els següents apartats abordem el repàs de les principals polítiques instrumentades pels estats del benestar. L'objectiu d'aquest repàs és el d'ajudar-nos a contextualitzar de manera precisa la ubicació de les polítiques sociolaborals.

1.2. Les polítiques econòmiques

Com hem vist, l'aparició de l'estat del benestar va estar associat amb el desenvolupament de polítiques keynesianes, mentre que les crítiques al funcionament dels estats del benestar se solen fundar en postulats de tall neoliberal. Convé, doncs, resumir els principals arguments d'ambdues actituds:

a) Polítiques keynesianes. Principal objectiu: plena ocupació

Es percep la desocupació com a "error" de l'economia capitalista de mercat que requereix una intervenció estatal per aconseguir l'objectiu de la plena ocupació amb què s'aconseguirà desenvolupar i garantir un sòlid estat del benestar que al mateix temps que satisfarà necessitats socials, crearà ocupació.

La intervenció estatal s'estructura, bàsicament, entorn del següent:

- 1) Una intervenció macroeconòmica a través de la despesa i la inversió públiques que generi i mantingui un nivell de demanda generador d'ocupació que amb les prestacions socials redueixi la incertesa i mantingui el consum.
- 2) Una política industrial activa que permeti una ràpida adaptació al canvi tant d'empreses com de treballadors.
- 3) Una política de concertació social que moderi el creixement dels salaris que redueixi les desigualtats salarials que consensui els objectius de la política econòmica i social.
- 4) El desenvolupament complementari de polítiques actives d'ocupació que millorin la qualificació dels treballadors, que facilitin la intermediació entre ocupadors i empleats i que facilitin la igualtat d'oportunitats per a col·lectius amb especials dificultats.

b) Polítiques neoliberals. Principal objectiu: estabilitat de preus

La desocupació s'entén com a conseqüència de desequilibris en el mercat de treball causats per una excessiva intervenció estatal, que protegeix excessivament el costat de l'oferta de treball, el treballador, així com per desequilibris en les relacions laborals causades per un excés de poder dels sindicats, que els porta a defensar els interessos dels seus afiliats o dels que ja treballen i a desviar-se de l'interès general i desenantant els interessos dels que estan a l'atur.

La intervenció estatal se centra en el següent:

- 1) Desregular i flexibilitzar el mercat de treball per a adaptar els salaris a les exigències del mercat incrementant les diferències salarials, reduint els salaris del treball no qualificat i de serveis, reduint la protecció dels treballadors i dels aturats.
- 2) Reduir el paper de l'Estat en l'economia per a reduir la despesa, l'endeutament i el dèficit públics reduint la pressió fiscal, augmentant les possibilitats d'inversió privada per a no continuar subsidiant amb diners públics sectors en crisi.
- 3) Reduir els impostos al treball per a augmentar la competitivitat de l'economia mesurada en costos salarials, per a augmentar els beneficis de

Model de política keynesiana

"El primer objectiu de la nostra política econòmica és donar feina a tothom. El sistema monetari i l'hisenda pública, la política de preus i salaris, l'empresa pública i privada, tot s'ha d'orientar a la consecució de la plena ocupació de la població activa i dels mitjans de producció."

Programa electoral elaborat conjuntament pel Partit Socialdemòcrata suec i la central sindical LO, 1944 (citat a Thernborn, 1986, pàg. 161).

Un exemple de política neoliberal

"Personalmente, creo poco o casi nada en los efectos de las políticas activas de apoyo al empleo."

C. Solchaga (1997, pàg. 179)

l'empresa (la qual cosa haurà de permetre invertir més i per tant contractar més).

Tot i reconèixer la complexitat de les variables que s'han de tenir en compte en l'anàlisi de la incidència de la política econòmica en l'ocupació, sembla que hi ha un cert consens que la millor manera de lluitar contra la desocupació és amb una política macroeconòmica que afavoreixi el **creixement econòmic**. Així, el Pacte de confiança de la Unió Europea assenyala com a primera mesura generadora d'ocupació: "un creixement sostingut, basat en l'estabilitat monetària i en una política econòmica sanejada. Un creixement originat per la demanda i propulsat per la inversió productiva. Finalment, i sobretot un creixement generador d'ocupació".

Polítiques com la de l'estabilitat econòmica general, especialment l'associada als preus (és a dir, orientada a la minimització del fenomen de la inflació), o una política fiscal adequada, són els exemples més clars de polítiques macroeconòmiques que afavoreixen la creació d'ocupació.

De tota manera, hi ha certa discussió teòrica (en la qual no entrarem aquí) sobre si és més bo un model de creixement econòmic o un altre, exemplificada en les diferències dels camins de creixement dels Estats Units i Europa. És lloc comú lloar la capacitat dels Estats Units per a generar ocupació (sense entrar en valoracions sobre el tipus d'ocupació creada) i criticar els seus nivells de pobresa, així com lloar la capacitat d'Europa per a mantenir els seus nivells de benestar social malgrat les altes taxes de desocupació que suporta.

Altres polítiques econòmiques que s'han de considerar són la política **monetària**, la política **pressupostària** o la de regulació de mercat (privatitzacions, liberalitzacions, etc.).

Exemple

Així per exemple, en la Cimera de la Unió Europea organitzada a Barcelona el març de 2002, un dels principals elements de discussió va ser la liberalització (i privatització) del mercat energètic, per la incidència que això podria tenir en el creixement econòmic i la generació d'ocupació.

Però, sense cap dubte, en aquest camp de les polítiques econòmiques, la **política fiscal** és un dels principals instruments de política econòmica de què se serveixen els Estats, no només per obtenir recursos amb els quals finançar la seva intervenció, sinó sobretot per redistribuir, mitjançant transferències, aquests recursos d'una manera més equitativa.

Exemple

El problema, en el cas de la política fiscal, és que no hi ha un acord respecte a quina és aquella política fiscal que afavoreix més la creació d'ocupació: els defensors de postures neoliberals, com hem vist, pretén reduir els nivells de dèficit i despesa pública i la mida del deute públic, com una precondition per a un correcte funcionament de l'economia que permeti el funcionament de la relació entre beneficis, estalvi, inversió i creixement. Al contrari, des de postures keynesianes, es defensa una política fiscal que permeti a l'Estat (mitjançant un sistema fiscal progressiu i el recurs al deute públic si és necessari) actuar com a impulsor i motor econòmic (generant infraestructures, afavorint la formació i la salut de la població) en afavorir les precondicions perquè les empreses que actuïn al seu territori puguin ser competitives i generin creixement econòmic i ocupació. Com podem veure, la dicotomia no és trivial.



La política fiscal és una de les polítiques econòmiques fonamentals.

Respecte a les polítiques econòmiques sectorials, podem destacar la política de **foment** (infraestructures) o la **política industrial**.

La **política industrial** és aquella política que intenta augmentar el benestar d'un país a través de la intervenció en l'assignació de recursos entre sectors o en l'estructura de determinades indústries.

La política industrial als nostres dies incorpora la política tecnològica orientada a fomentar l'ús i les infraestructures associades a la societat de la informació, com a motor del creixement econòmic via innovació.

La intervenció en matèria industrial es pot donar en tres nivells:

- **sectorial**
Com per exemple, la política de reconversió, quan es produeix una intervenció directa en determinades empreses d'un mateix sector productiu: les reconversions en drassanes o en el sector siderúrgic han estat famoses (i conflictives) als anys vuitanta i noranta del segle passat a Espanya.
- **regional**
Regional quan s'incideix en l'àmbit de territori: per exemple, quan un territori depèn d'un sector productiu (el cas típic en aquest punt és el de la reconversió del sector miner, que va afectar el nord-est anglès o la conca minera asturiana) i s'han d'articular estratègies diversificadores del teixit productiu.
- **horitzontal**
Horitzontal, que té com a objectiu estimular la inversió en determinats factors (capital físic, tecnològic, organitzatiu o humà). La política d'R+D i desenvolupament tecnològic seria el paradigma.



La reconversió del sector miner, que va afectar zones concretes del Regne Unit o Espanya, van necessitar el desenvolupament de polítiques industrials sectorials i regionals.

Com a conclusió d'aquest apartat dedicat a les polítiques econòmiques, podem sostenir que hi ha una àmplia gamma de polítiques econòmiques macro i estructurals amb incidència en la variable ocupació i que s'han de tenir en compte. Aquí se n'han apuntat algunes (simplement s'han esbossat, sense entrar a analitzar, per exemple, polítiques monetàries, de tipus d'interès o de

canvi, liberalització de mercats, privatitzacions, etc.), amb l'única intenció de posar en relleu fins a quin punt les polítiques econòmiques tenen incidència en les polítiques socials i laborals.

Evidentment, el nostre objecte d'estudi és un altre, el de la zona de confluència entre polítiques socials i laborals i, encara que es fa necessari tenir present la interrelació de totes elles amb les polítiques econòmiques, a partir d'ara prescindirem d'aquestes últimes i ens centrarem en les polítiques laborals i després en les socials.

1.3. Les polítiques laborals

El funcionament del mercat de treball i la regulació de l'ocupació són dos àmbits d'interès dels quals s'han ocupat tant el dret del treball com diferents polítiques públiques.

Per **polítiques laborals** entenem aquelles que afecten directament o indirectament les relacions entre els subjectes que intervenen en el mercat de treball.

La regulació del funcionament del mercat de treball, la política de contractació, les relacions laborals i la negociació col·lectiva, així com la regulació de les condicions de treball, els salaris (especialment el salari mínim) i la seva actualització, l'acomiadament, el temps de treball, etc., tots són aspectes emmarcats en el conjunt de les polítiques laborals.

Encara que l'instrument fonamental en aquest àmbit és el jurídic, no és menys cert que les normes jurídiques responen sempre a una necessitat social i a una orientació de política pública.

Així, l'existència en la majoria dels països de **serveis públics d'ocupació**, dependents normalment del ministeri de treball, respon a la necessitat de garantir als ciutadans l'accés a un lloc de treball. Aquest serà un tema sobre el qual profundirem en tractar la política d'ocupació.

Respecte a la política de **contractació**, la multiplicació de tipologies contractuals per a atendre casos específics, el foment de la contractació temporal o de la indefinida, l'existència de contractes a temps parcial, etc. evidencien fins a quin punt les formes de contractació poden afectar la major o menor capacitat d'una economia (i un sistema laboral) per a generar ocupació de qualitat.

D'altra banda, en el marc de les **relacions laborals**, els diferents agents socials articulen els mecanismes de coordinació i de presa de decisions respecte als temes (salaris, condicions de treball, etc.) que són objecte de la relació laboral.

Web recomanada

<http://www.inem.es>

Per **relacions laborals** entenem el conjunt de normes i procediments, formals i informals, que regulen la distribució de les rendes (salari), el treball i altres condicions, produïdes per empresaris i treballadors en el seu esforç diferenciat per controlar el procés de treball.

Webs recomanades

<http://www.ugt.es>
<http://www.ccoo.es>
<http://www.ceoe.es>

Els dos principals agents socials intervenents en les relacions laborals són treballadors i empresaris, representats respectivament per les seves agrupacions representatives:

Sindicat: agrupació voluntària d'empleats que s'associen per obtenir una capacitat més gran de negociació amb els ocupadors i, així, aconseguir millors condicions de treball i, de vegades, per representar interessos comuns dins de l'esfera política, fora del centre de treball.

Organització empresarial: agrupació voluntària d'ocupadors i empreses que s'associen per augmentar la capacitat negociadora de les empreses davant els sindicats, en termes de control del treball i dels assalariats. El marc d'actuació és sectorial i territorial, i representa interessos comuns (econòmics, socials i polítics) davant les organitzacions dels treballadors i l'Estat.

Respecte a la **negociació col·lectiva**, només apuntarem que se sol ocupar de la negociació d'aspectes com ara la creació i estabilitat de l'ocupació, el temps de treball, els increments salarials o les condicions de treball.

Entenem per **negociació col·lectiva** el procés de presa de decisions entre parts que representen els interessos dels ocupadors i dels treballadors. El seu objectiu primordial és la negociació i l'aplicació contínua d'un conjunt de regles pactades que regulin les condicions reals i de procediment de la relació de treball i determinin la relació entre les parts d'aquest procés.

Pel que fa a la negociació col·lectiva, des d'uns sectors se sosté que la rigidesa dels salaris o el reduït component flexible que tenen es deu en part a un model de negociació excessivament centralitzat. Altres sectors no semblen combregar amb la presumpta bondat de la centralització de la negociació col·lectiva i, el que és més important, tampoc no sembla haver-hi unanimitat respecte al tipus de centralització que cal defensar: nacional, seguint el model de Suècia, per exemple, o empresarial, com defensen les organitzacions patronals.

I és que hi ha tres esquemes possibles d'estructuració de la negociació col·lectiva als països del nostre entorn (Escudero, 1998):

- Països en els quals la negociació col·lectiva es produeix de manera centralitzada, entre sindicats i patronals nacionals (amb presència del govern o sense). Aquest esquema és el típic dels països nòrdics i d'Àustria.
- Països en els quals la negociació col·lectiva es dóna de manera plenament descentralitzada, empresa a empresa o fins i tot entre els treballadors in-

dividuals i les empreses. Aquest és l'esquema dominant als Estats Units, Austràlia o Nova Zelanda.

- Països en els quals hi ha un esquema intermedi, en el qual la negociació col·lectiva es planteja a escala sectorial i/o territorial.

Doncs bé, l'evidència empírica ens demostra que en l'últim cas (que seria, d'altra banda, la situació espanyola) es dona la situació que s'ha anomenat *de la O invertida*: la negociació col·lectiva tendeix a reflectir una pressió salarial excessiva que condueix a la penalització (en forma de desocupació) dels treballadors dels sectors menys productius. Al contrari, tant als països amb un sistema centralitzat de negociació col·lectiva, com en aquells de negociació plenament descentralitzada, aquesta pressió es veu molt més atenuada. En el primer cas, perquè la naturalesa dels acords implica una visió global dels agents socials sobre les conseqüències dels seus acords: els sindicats no tenen en compte només els interessos de seus representats, sinó també la potencialitat de millora per a aquells que estan en situació d'atur; i els empresaris, perquè no tenen una visió a curt termini de l'obtenció de beneficis, sinó que es comprometen amb estratègies de creixement econòmic general del país. De fet, aquest és el model de negociació col·lectiva, associat a les polítiques de tall keynesià, que va funcionar amb relatiu èxit en gran part d'Europa fins a la ruptura del consens keynesià.

En el cas de la negociació descentralitzada, el model respon més aviat a la menor pressió que poden exercir els sindicats en la negociació, en el marc d'un sistema més pròxim al preconitzat pels teòrics neoliberals.

En el marc de les relacions laborals i de la negociació col·lectiva, com hem vist, se situa la negociació i resolució d'aspectes importants relacionats amb l'ocupació, entre els quals podem recordar creació d'ocupació, salaris, condicions de treball –horaris, pagues, seguretat. Només a títol il·lustratiu, ens detindrem en tres aspectes que tenen incidència en la quantitat i qualitat de l'ocupació. El primer dels temes és el de l'**acomiadament**. En un àmbit doctrinal, hi ha postures que sostenen que els alts costos de l'acomiadament afavoreixen la dualització del mercat de treball i permeten les demandes salarials dels treballadors amb ocupació estable a costa d'una precarietat més gran (que pot incloure la desocupació) per a la resta. Però també n'hi ha que incideixen en el plantejament que la flexibilització de les condicions d'acomiadament tindria repercussions sobre la destrucció d'ocupació, encara que l'economia espanyola (especialment el seu sector privat) no s'ha caracteritzat especialment per la seva capacitat de crear més llocs de treball dels que destrueix.

En aquest mateix àmbit de les relacions laborals i la negociació col·lectiva, un segon aspecte que últimament ha adquirit cert relleu és el del **repartiment del treball**, sia mitjançant la reducció de la jornada laboral, sia mitjançant mecanismes de distribució del treball al llarg de la vida laboral (vacances, setmanes de quatre dies feiners, permisos, excedències, anys sabàtics, etc.). La connexió

(o no) del mecanisme del repartiment a la productivitat, els costos per a les parts implicades (salarials, costos indirectes, costos d'oportunitat) són qüestions sobre les quals el debat és animat en l'actualitat. Tanmateix, el que no podem negar és que, el del repartiment del treball (un dels corollaris del qual seria la reducció de la jornada laboral) és un dels principals arguments esgrimits com a mecanisme per a la generació d'ocupació. Per tant, la seva connexió amb les polítiques d'ocupació (les polítiques sociolaborals per excel·lència, com veurem) és evident.

Lectura recomanada

Per esmentar només algunes obres, respecte al repartiment del treball, vegeu:

G. Aznar (1994). *Trabajar Menos Para Trabajar Todos*. (e.o. Syros). Madrid: HOAC.

Per a una relació exhaustiva de possibles mesures, podeu veure:

J. Rifkin (1996). *El Fin del Trabajo*. (e.o. 1995, G.P. Putnam's Sons). Barcelona: Paidós.

Una obra més recent que fa referència, entre d'altres, a la idea de repartiment del treball:

R. Jauregui; F. Egea; J. de la Puerta (1998). *El Tiempo que Vivimos y el Reparto del Trabajo*. Barcelona: Paidós.

Finalment i respecte a les **condicions de treball**, mereix un lloc destacat el tractament de la **seguretat i salut laborals**. La preocupació per les condicions dels locals, instruments o productes amb què es treballa; els procediments, organització i garanties de seguretat dels treballadors o la protecció contra el risc d'accidents o malalties, és un aspecte que cada vegada pren més importància fins al punt d'afectar disciplines tan variades com la seguretat i higiene industrial, l'ergonomia, l'economia de la salut laboral o el dret de la prevenció de riscos laborals.

Com a conclusió d'aquest apartat, podem apuntar que, òbviament, les polítiques laborals tenen una incidència rellevant en la configuració de les polítiques orientades a l'ocupació. Com veurem, de la confluència de les polítiques laborals i les socials, podrem concretar les polítiques sociolaborals, de les quals les polítiques d'ocupació són l'expressió més clara. Però això no vol dir, com hem apuntat reiteradament, que des de les polítiques laborals (com vam veure també succeïa amb les polítiques econòmiques) no es contribueixi, de fet, al creixement de l'ocupació.

1.4. Les polítiques socials

1.4.1. Delimitació conceptual

Si pretenem delimitar la idea de **polítiques socials**, convindrem, en primer lloc, que es tracta de polítiques que pretenen donar respostes col·lectives a problemes socials.

Podem definir la **política social** com aquella política relativa a l'administració pública de l'assistència, al desenvolupament i direcció dels serveis públics en aspectes com ara la salut, l'educació, el treball, l'habitatge, l'assistència i els serveis socials.

Definició de política social segons Marshall

Política dels governs encaminada a tenir un impacte directe en el benestar dels ciutadans proporcionant-los serveis o ingressos.

La política social intenta modificar els fluxos de recursos entre els sectors de la població, mitjançant processos de des/mercantilització, des/estatalització, des/familiarització i des/comunitarització.

Lectura recomanada

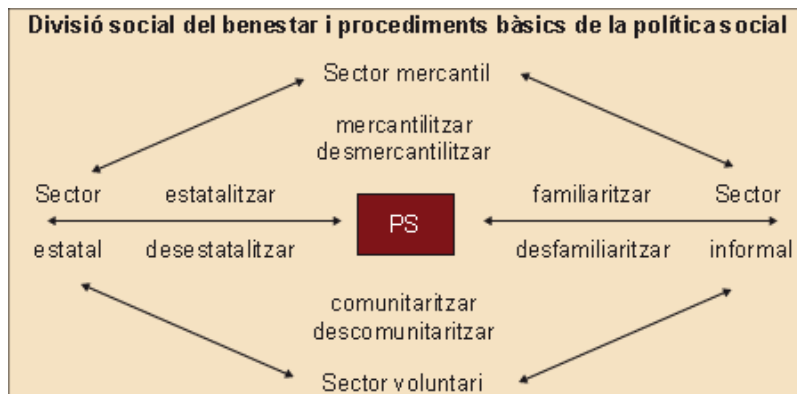
T. Montagut (2000). *Política Social*. Barcelona: Ariel.

WEB

Recurs interactiu només accessible al web.

Esquema

Gràfic 2. Divisió social del benestar i procediments bàsics de la política social



Font: elaboració pròpia a partir de la taula de la pàg. 52 de J. Adelantado (coord.) (2000). *Cambios en el Estado del Bienestar*. Barcelona: Icaria.

Il·lustrem el quadre precedent amb un exemple associat a una necessitat bàsica dels éssers humans: atendre i ser atès. En les nostres societats, la cura de nens i gent gran es pot atendre de múltiples maneres i el pes de cadascuna d'aquestes maneres, i també el trànsit de les unes a les altres, és una qüestió íntimament relacionada amb el tipus d'organització econòmica que hi hagi, el tipus d'estat del benestar i les diferents polítiques socials aplicades. Així, la manera predominant d'atenció a nens o gent gran pot ser la mercantil (persones o empreses contractades per a això), estatal (mitjançant guarderies o residències de tercera edat, p. ex.), familiar (com veurem, en molts països, aquest tipus de tasques ha recaigut en la família i, dins la família, en la dona) o voluntària (amics, organitzacions sense finalitat de lucre, etc.). El pes de cadascuna d'aquestes maneres predominants depèn de les formes en què tradicionalment s'hagin atès aquestes necessitats i de les polítiques socials que s'hagin articulat per a respondre-hi.

De fet, el concepte de política social el solem emprar, si més no, amb tres accepcions:

- Respecte a les polítiques que els governs instrumenten per atendre el benestar i la protecció social dels ciutadans. En aquest sentit, la idea de política social s'identifica amb la de serveis socials i amb la d'estat del benestar.
- En relació amb les formes en les quals es va desenvolupar el benestar en una societat. En aquest cas ens referim als instruments, les accions, els instruments per a promoure el benestar i les condicions socioeconòmiques que afecten el desenvolupament d'aquest benestar.
- Respecte a l'estudi acadèmic d'aquestes matèries.

Com podem veure, hi ha una tendència a equiparar la política social amb el sistema de protecció social i, fins i tot de manera encara més restrictiva, amb el sistema de garantia de rendes. Perquè quedi més clar conceptualment, aquí utilitzarem una interpretació més àmplia que atengui les polítiques orientades a la satisfacció de necessitats en àmbits com la salut, l'educació, el treball, l'habitatge o l'assistència social.

També se sol produir en les nostres societats una identificació entre polítiques socials i estat del benestar. Ja hem vist que l'estat del benestar és un instrument, una estructura que articula un conjunt de polítiques econòmiques i socials per atendre qüestions de creixement econòmic i distribució. En aquesta perspectiva, les polítiques socials serien una part important de les polítiques desenvolupades pels estats del benestar, però també és cert que sempre hi ha hagut polítiques socials i que es poden donar fora del context dels estats del benestar.

Diversos són els **valors** que podem identificar quan es defensa la necessitat de les polítiques socials: solidaritat, reciprocitat, drets (per exemple, de ciutadania), justícia, llibertat, democràcia, igualtat, etc. Valors associats a la religió i a la comunitat com la solidaritat o la reciprocitat són als orígens de les primeres mesures socials (que no es poden dir encara polítiques socials ja que no eren organitzades des de l'administració).

La política social no sempre aconsegueix consensos entorn seu

En anglès, s'utilitza el terme *NIMBY* (*not in my back yard* –'no al meu pati posterior'–) per a fer referència a l'oposició que determinats serveis o instal·lacions que tots considerem necessaris (des de plantes depuradores o de tractament de residus, fins a centres de reinserció social, de tractament de malalties mentals o de dependències), s'instal·lin prop dels nostres domicilis.



Exemple de política social prèvia als estats del benestar



La caritat és un antecedent de la política social.

Amb l'aparició de l'estat del benestar, els fonaments de les polítiques socials es troben en l'àmbit dels drets, com el de **ciutadania**, en principis de justícia i democràcia, basats en les idees d'igualtat i llibertat.

Però, més enllà dels valors, podem constatar un fet central: la política social està estretament relacionada amb l'economia i amb el treball. Com veurem, el treball ha estat el mecanisme central que ha servit per a distribuir les rendes amb què atendre les nostres necessitats al llarg de gran part de la nostra història, i la política social, en proporcionar serveis o ingressos als ciutadans, ho fa amb l'objectiu de suplir les deficiències de funcionament de l'economia i el treball per atendre les necessitats humanes. En aquesta tasca, podem identificar una sèrie de polítiques sectorials que pretenen atendre diferents aspectes de les necessitats humanes. A títol merament enunciatiu, podem assenyalar les següents:

- Polítiques de garantia de rendes: pensions (Seguretat Social)
- Polítiques de sanitat
- Polítiques laborals i d'ocupació
- Polítiques d'educació
- Polítiques de protecció social de la dependència
- Polítiques de serveis socials
- Polítiques de lluita contra la pobresa i l'exclusió social
- Polítiques d'habitatge
- Polítiques de lleure i cultura
- Polítiques orientades a la tercera edat

Totes aquestes polítiques socials tenen com a objectiu atendre les necessitats humanes no cobertes per la forma (el treball) en la qual s'organitza la distribució de recursos en les nostres economies. Tanmateix, el cert és que algunes d'elles estan més estretament relacionades amb l'organització del treball i la distribució de rendes. Aquestes polítiques, que integrarien el conjunt de les polítiques sociolaborals, són les següents:

- Polítiques laborals i d'ocupació
- Polítiques de garantia de rendes: pensions (Seguretat Social)
- Polítiques de protecció social de la dependència
- Polítiques de serveis socials
- Polítiques de lluita contra la pobresa i l'exclusió social
- Polítiques d'educació, especialment les de formació professional



T. H. Marshall, primer teòric del dret de ciutadania, va ser professor a la London School of Economics i a Cambridge, i director del Departament de Ciències Socials de la Unesco.

Les **polítiques sociolaborals** són, per tant, aquella part de les polítiques socials que directament o indirectament persegueixen afectar el grup de persones que desenvolupen activitats productives, i els subjectes que faciliten aquest desenvolupament, mentre que influeixen en el desenvolupament de l'activitat.

En el que queda d'aquest apartat, ens centrarem en les polítiques socials *strictu sensu*, ja que aquelles polítiques socials que podem etiquetar com a sociolaborals, les tractarem específicament en l'últim apartat d'aquest mòdul.

El fet que la delimitació és complicada i, fins a cert punt, arbitrària ho exemplifica, com cap altra, la política d'educació i formació. Sense prendre en consideració els evidents efectes que una bona política educativa té en el creixement econòmic d'un país, el cert és que la de formació és una de les polítiques socials per excel·lència. Tot i que això és així, no ho és menys que quan la formació és orientada a una professió (l'anomenada *formació professional*), la seva connexió amb les polítiques laborals ha de ser inqüestionable. De fet, en alguns països aquesta formació no depèn del ministeri d'educació (com a Espanya) sinó del de treball i, en alguns casos, es concreten els seus continguts amb la col·laboració dels agents socials (treballadors i empresaris). Finalment, una de les principals polítiques d'ocupació (que, com veurem, constitueixen el paquet més important de les polítiques sociolaborals) és la política de formació ocupacional, que és la formació que s'ofereix a aquells que estan en situació de desocupació (o en risc d'arribar a ser aturats) que reciclin els seus coneixements professionals i puguin trobar (o conservar) una feina.

Així, entre les principals polítiques socials dels estats del benestar, les tres principals eren la salut, l'educació i l'habitatge, a les quals s'ha afegit, en els últims anys, la reflexió entorn de la protecció social de la dependència.

L'objectiu d'un servei públic de **salut** és el de garantir l'assistència sanitària en els casos de pèrdua de salut, prevenir (i no solament curar) les malalties i promoure la salut i la rehabilitació funcional i la reinserció social del pacient. La importància d'aquest tipus de polítiques és innegable, com ho demostra el fet que ocupi sempre els primers llocs quant a pes de la despesa en sanitat en el conjunt de la despesa social. Per tant, tot i que la sanitat una de les polítiques més importants en matèria social, la seva relació amb el conjunt de les polítiques sociolaborals és bastant tangencial, excepte quan s'ocupa de mesures relacionades amb la seguretat i higiene en el treball, la salut laboral o la prevenció de riscos laborals.

El segon servei públic essencial, per naturalesa, és l'**educació**. L'educació no solament és una necessitat i un dret, sinó que també és un instrument de política social, ja que entre els seus objectius incorpora aspectes que afavoreixen el desenvolupament de valors comunitaris i socials. Vegem-ho:

- L'educació permet el desenvolupament intel·lectual i social de les persones.
- L'educació és un mètode de transmissió de normes i valors socials. En aquest sentit, contribueix a la socialització dels individus.

Lectura recomanada

C. Alemán; J. Garcés (co-ord.) (1998). *Política Social*. Madrid: McGraw-Hill.



La sanitat és una de les principals preocupacions dels estats del benestar i les seves polítiques socials.



Ja hem vist la importància de l'educació com a política social i sociolaboral.

- L'educació contribueix al funcionament de l'economia, ja que facilita personal format i qualificat al procés productiu i així incrementa la productivitat del factor treball.
- L'educació s'ha vist de vegades com un mecanisme de canvi social: la formació en valors democràtics, el respecte a les diferències, la sensibilització respecte als temes de gènere, contribueixen a l'avenç de la societat.

Les mancances en l'apartat de l'educació són generadores d'altres dèficits en el conjunt dels factors que determinen el benestar social i la qualitat de vida dels individus. Així, és inqüestionable la relació entre els baixos nivells educatius i la pobresa. I això, principalment, perquè les possibilitats de trobar feina amb prou remuneració i de mantenir una ocupació entre les persones analfabetes o entre les que no tenen estudis són significativament inferiors a les dels qui tenen formacions més completes.

Les despeses socials en educació són possiblement les prestacions en espècie que gaudeixen de més reputació de redistributives, probablement a causa de la connexió entre els coneixements adquirits per una persona i el seu posterior nivell d'ingressos.

La política d'educació en relació amb els grups en risc d'exclusió se centra des de fa anys a Espanya en una sèrie d'objectius: eradicació de l'analfabetisme, ampliació de l'escolarització dels més petits, integració escolar per a alumnes de 12-16 anys, lluita contra el fracàs escolar i educació compensatòria per als qui no disposen d'un mínim bagatge educacional.

A títol il·lustratiu i comparatiu, la taula 5 al marge ubica els resultats del model educatiu espanyol d'educació secundària superior en el context europeu. Factors de classe i origen social (p. ex. immigració), gènere, fracàs escolar o de disseny i elecció errònies d'itineraris educatius explicarien les diferències envers els països europeus amb millors resultats.

Taula

Taula 5. Percentatge de població de 20 a 24 anys que almenys ha assolit el nivell de la segona etapa d'educació secundària superior. Països de la Unió Europea, 2004.

Països	Total	Dones	Homes
Alemanya	72,5	73,4	71,6
Àustria	85,3	85,9	84,6
Bèlgica	82,1	86,8	77,4
Xipre	80,1	84,4	75,4
Dinamarca	76,1	78,6	73,3
Eslovènia	89,7	93,7	86,0
Espanya	62,5	70,0	55,2
Estònia	82,3	92,3	72,5
Finlàndia	84,6	87,9	81,2

Països	Total	Dones	Homes
França	79,8	81,3	78,3
Grècia	81,7	86,9	76,5
Hongria	83,4	84,9	81,9
Irlanda	85,3	88,6	82,1
Itàlia	69,9	73,4	66,4
Letònia	76,9	83,4	70,7
Lituània	86,1	90,1	82,2
Luxemburg	-	-	-
Malta	47,9	48,7	47,1
Països Baixos	-	-	-
Polònia	89,5	91,6	87,4
Portugal	49,0	58,8	39,4
Regne Unit	76,4	76,6	76,2
República Txeca	90,9	91,2	90,5
República Eslovaca	91,3	91,5	91,1
Suècia	86,3	87,6	85,1
Unió Europea (25 països)	76,4	79,1	73,8
Unió Europea (15 països)	73,5	76,3	70,6

Font: Calero (2006, pàg. 11)

En tercer lloc, ens trobem amb la política d'**habitatge**. La disposició d'un habitatge dotat de les condicions bàsiques per al desenvolupament normal de la vida quotidiana es configura com un dels requisits imprescindibles per a la integració social, per tal com que les privacions en aquest terreny es tendeixen a associar amb mancances en altres àrees vitals com l'educació, el treball, o la salut, i es pot derivar al seu torn de condicions econòmiques familiars desfavorables. La dimensió de l'habitatge es reconeix, doncs, com una de les claus en els fenòmens de la pobresa i l'exclusió.

Entre els instruments de la política d'habitatge podem destacar els següents: preparació de sòl residencial, foment de l'habitatge de lloguer, promoció pública d'habitatges, finançament de l'habitatge com per exemple el foment de l'estalvi habitatge i fiscalitat de l'habitatge. Els objectius d'una política social d'habitatge solen incorporar, si més no, els següents aspectes:

- Impulsar una política integradora d'hàbitat i habitatge per a tots.
- Millorar les polítiques d'habitatge per a col·lectius i territoris vulnerables.



La política d'habitatge incideix en un dels principals obstacles per a la inserció social.

- Promocionar l'habitatge per a joves.

I això perquè, com podem veure en la taula 6, les necessitats en aquest àmbit disten d'estar dignament cobertes. I convé que recordem que l'habitatge és una condició necessària per a una vida digna i alhora una precondició perquè altres factors (salut, treball estable, etc.) es puguin produir.

Exemple

Per exemple, una política d'habitatge que fomenti el lloguer davant la propietat podria afavorir la mobilitat geogràfica dels treballadors i afavorir així que es desplacin a llocs on l'ocupació sigui més fàcil d'aconseguir. Però el cost que pot representar a un treballador mantenir dos habitatges, la precarietat de la possible ocupació i els costos per a la família (buscar col·legis, compaginar els llocs de treball de tots els membres de la família, etc.) pot actuar com a element dissuasiu d'aquesta mobilitat. Una vegada més veiem la interrelació de les diferents polítiques, socials i laborals, entorn del tema de l'ocupació.

Taula

Taula 6. Principals dèficits de l'habitatge a Espanya

Paràmetres	Dada absoluta
Persones en barris desfavorits en ciutats de 20.000 i més habitants (1)	3.750.000 persones
Llars amb humitats (2)	2.487.902 llars
Llars amb goteres (2)	1.402.494 llars
Llars amb sòls o finestres de fusta podrits (2)	731.736 llars
Llars amb alts índexs de delinqüència o vandalisme als seus voltants (2)	2.439.120 llars
Habitatges que no compleixen les condicions mínimes d'habitabilitat (2)	387.000 cases
Habitatges en estat ruïnós (2)	37.000 cases
Barraques (3)	48.000 barraques
Llars amb molta dificultat per a arribar a final de mes (2)	1.908.800 llars

Font: (1) *La desigualdad urbana en España*, Ministerio de Fomento, 2000. (2) *Panel de Hogares de la Unión Europea*, INE, 1996. (3) *Jornadas sobre vivienda e inserción social* (materials de treball, núm. 6), MTAS, 1999.

Finalment, recentment ha incrementat el discurs i la reflexió entorn de la protecció de situacions de **dependència** per a garantir més autonomia a les persones en aquestes condicions.

La **dependència** es pot definir com aquell estat en què es troben les persones que, per raons lligades a la falta o a la pèrdua d'autonomia física, psíquica o intel·lectual, tenen necessitat d'assistència i/o ajuts importants a fi de realitzar els actes habituals de la vida diària (Rodríguez Cabrero, 2004, pàg. 8).

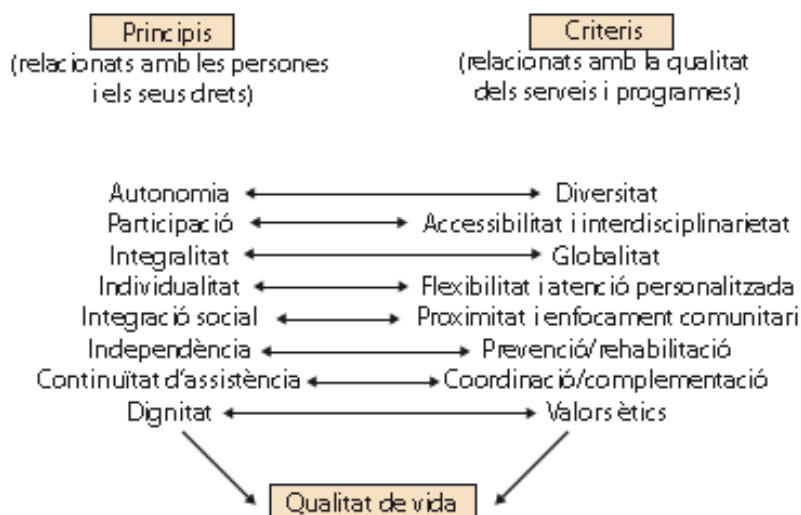
En concret ens referim a discapacitats en relació amb les activitats de la vida diària:

- Activitats relatives a la cura personal, que inclouen les discapacitats per abillar-se sol: rentar-se i cuidar el seu aspecte, controlar les necessitats i utilitzar sol el servei, vestir-se, desvestir-se, arreglar-se i menjar i beure.
- Mobilitat a la llar, que inclou les discapacitats per a canviar i mantenir les diverses posicions del cos, aixecar-se, ajeure's, romandre dempeus o assegut i desplaçar-se dins de la llar.
- Tasques domèstiques, que comprenen les discapacitats per a ocupar-se de les compres i del control dels subministraments i serveis, ocupar-se dels àpats, encarregar-se de rentar i de planxar la roba, de la neteja i el manteniment de la casa i del benestar dels altres membres de la família.
- Mobilitat extradomèstica, que agrupa la discapacitat per a deambular sense mitjà de transport, per a desplaçar-se en transports públics o per a conduir vehicle propi.

El problema, encara que no és nou, adopta una importància rellevant a causa de factors sociodemogràfics (envelliment de la població, disminució de la fecunditat, immigració), culturals (canvis en l'estructura de la família, incorporació de la dona al treball mercantilitzat) que comporten noves necessitats de protecció de persones i situacions que, fins ara, es cobrien en l'àmbit domèstic. Davant d'això, es postula la intervenció pública partint dels principis i criteris que podeu veure en el gràfic 3.

Esquema

Gràfic 3. Principis i criteris d'intervenció respecte a la protecció social de la dependència

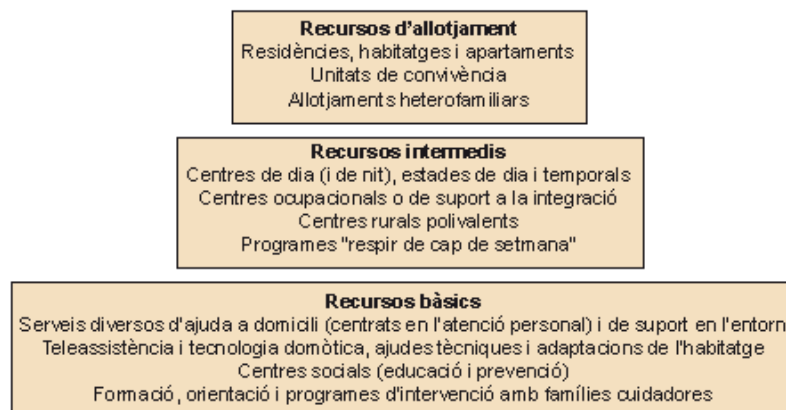


Font: Rodríguez Rodríguez (2006, pàg. 39)

Finalment, convé almenys apuntar els serveis i recursos que s'han de coordinar i garantir per a assegurar una atenció integral de la protecció de la dependència o, dit d'una altra manera, per a garantir l'autonomia de les persones.

Esquema

Gràfic 4. Recursos bàsics destinats a les polítiques de protecció social a la dependència.



Font: Rodríguez Rodríguez (2006, pàg. 43)

1.4.2. Anàlisi comparada

En analitzar les diferents tipologies d'estats del benestar, es va descriure la ubicació dels diferents països europeus en un model teòric o un altre. Per tant, no repetirem aquesta anàlisi aquí. A tall de recordatori, la taula 7 permet retenir els trets característics dels règims de benestar europeus:

Taula

Taula 7. Trets dels règims de benestar europeus

	Anglosaxó	Continental	Nòrdic	Mediterrani
Ideologia	Ciutadania	Neocorporatisme	Igualitarisme	Justícia social
Objectius	Capacitació individual	Manteniment rendes	Xarxa serveis socials	Combinació recursos
Finanament	Impostos	Cotitzacions laborals	Impostos	Mixt
Subsidis	Tant alçat (nivells baixos)	Contributius (nivells alts)	Tant alçat (nivells alts)	Contributius (nivells baixos)
Provisió	Públic/quasimercats	Mixt/ONG	Públic/centralitzat	Mixt/descentralitzat
Mercat laboral	Desregulació	Estables/inestables	Alta ocupació pública	Economia informal
Gènere	Polarització laboral	Feminització treball parcial	Feminització treball públic	Familisme ambivalent
Pobresa	Cultura dependència	Cultura integració	Cultura estatalista	Cultura assistencial

Font: L. Moreno (2000). *Ciudadanos Precarios. La última red de protección social*. Barcelona: Ariel.

Mes enllà dels models, si pretenem obtenir una evidència empírica que ens aproximí a les realitats concretes dels països europeus, el primer indicador que aporta informació sobre això és el del pes de la despesa pública com a percentatge del PIB (producte interior brut). Així, segons les dades recollides en la taula 8, la pertinència de les classificacions utilitzades en l'apartat anterior per a explicar l'estructura de la despesa pública (que és un indicador indirecte del compromís polític envers l'estat del benestar) és evident. Amb alguna excepció

puntual (per exemple, el cas de Bèlgica o França), els països enquadrables en el model socialdemòcrata tenen un pes de la despesa pública superior als països del model conservador que, al seu torn, tenen una despesa pública superior als països del model liberal.

Taula

Taula 8. Despesa pública com a percentatge del PIB

Despesa pública com a percentatge del PIB 1960-1995			
	1960	1974	1995
<i>Sistemes socialdemòcrates</i>			
Suècia	31,0	48,1	66,2
Noruega	29,9	44,6	47,4
Dinamarca	24,8	45,9	62,4
Finlàndia	26,6	32,0	57,6
Àustria	35,7	41,9	52,8
Terme mitjà	29,6	42,5	57,28
Alemanya	32,4	44,6	49,5
Bèlgica	43,6	45,6	54,9
Holanda	33,7	47,9	50,9
<i>Sistemes conservadors</i>			
Itàlia	30,1	37,9	51,9
França	34,6	45,6	54,9
Terme mitjà	33,0	44,3	54,42
<i>Sistemes sud d'Europa</i>			
Espanya	–	23,1	44,3
Portugal	17	24,7	43,1
Grècia	17,4	25,0	46,0
Terme mitjà	17,2	24,2	44,0

Font: OCDE *Estatistical Series i taula 4.1*, a F. G. Castles (1998). *Comparative Public Policy Patterns of Post War Transformation* (pàg. 101). Font: extret del llibre V. Navarro (2000). *Globalización Económica. Poder Político y Estado del Bienestar*. Barcelona: Ariel.

D'altra banda, si ens centrem en la despesa en protecció social, veurem com, a grans trets, es manté l'adequació de les classificacions esmentades (especialment quan utilitzem com a indicador la paritat de poder adquisitiu).

Si entrem detalladament en l'estat del benestar espanyol, podem començar destacant les notes que caracteritzen l'estat protector espanyol i que són les següents:

- Una creixent universalització protectora donant cobertura pràcticament a tota la població espanyola en matèria de pensions, sistema sanitari i educació.
- Una progressiva assistencialització de l'acció protectora a causa de les dificultats d'estructurar una carrera laboral que permeti l'accés a pensions i prestacions contributives.
- Una creixent descentralització política i administrativa derivada del desenvolupament autonòmic.
- Una privatització selectiva de l'estat del benestar en dues línies: la gestió concertada de serveis finançats per l'Estat i l'oferta de serveis i pensions a grups de població amb rendes que els permeten ampliar el nivell contributiu assegurat per l'Estat.
- Presència crucial de la família: la família és el fonament dels mecanismes d'assistència en el model de benestar de l'Estat espanyol.

Si analitzem les diferències entre Espanya i el conjunt dels països de la UE (Calero i Costa, 2003), observarem els següents factors:

- Les prestacions en espècie (de suport a la família i a la vellesa) suposen una despesa molt limitada a Espanya. L'èmfasi en les prestacions en espècie és característic dels països de la UE i, especialment, dels països escandinaus.
- Les prestacions de suport a la família (tant en espècie com en efectiu) són també molt reduïdes a Espanya.
- Tant la despesa en programes d'ocupació com en habitatge se situen en nivells llunyans als dels països del nostre entorn.
- La despesa en educació, que presenta importants diferències entre països (fins i tot entre els països europeus, amb valors elevadíssims als països escandinaus), se situa a Espanya un punt percentual per sota de la mitjana europea i l'evolució d'aquest indicador a partir de 1998 ha incrementat la bretxa.

Si descendim a un nivell més desagregat i analitzem la despesa social per la seva capacitat redistributiva més gran o més petita, convindrem que les despeses amb més poder distributiu mesurat amb la reducció de l'índex de desigualtat són les pensions, la sanitat, la protecció de la desocupació i les prestacions assistencials. En una anàlisi desenvolupada per Bandrés (Diversos autors, 1996),

Web recomanada

Per a obtenir informació actualitzada, convé consultar la pàgina web d'Eurostat, l'Agència Estadística de la Unió Europea:
<http://europa.eu.int/comm/eurostat>

Paritat de poder adquisitiu (PPA)

La paritat dels poders adquisitiu (PPA) converteix cada unitat monetària nacional en una moneda comuna de la qual cada unitat permet adquirir la mateixa quantitat de béns i serveis als diferents països durant un any donat. Aquesta conversió permet efectuar comparacions internacionals.



Vellesa i salut són els dos riscos més protegits.

La metodologia SEEPROS

La metodologia SEEPROS utilitzada per Eurostat per a calcular les despeses de protecció social no inclou les despeses en educació per això no surten en la comparació.

es comprova que els complements a pensions mínimes, subsidis per desocupació, prestacions assistencials i no contributives, beques a l'estudi i habitatges de promoció pública conformen el grup de despeses socials amb més capacitat redistributiva perquè estan dirigits a col·lectius sense recursos. Sanitat i serveis socials actuen també en una direcció clarament progressiva i l'ensenyament no universitari té un grau de progressivitat una mica menor. D'altra banda, més de dues terceres parts de la despesa social a Espanya, la corresponent a pensions, prestacions contributives per desocupació i incapacitat laboral temporal, gairebé no tenen efectes apreciables sobre les desigualtats. Finalment trobem despeses clarament regressives, com les destinades a habitatges de protecció oficial de promoció privada i el finançament de l'educació universitària.

Taula

Taula 9. Classificació de les despeses socials segons la seva progressivitat

	Participació en la despesa social total
Despeses dirigides als col·lectius sense recursos	
Complements a les pensions mínimes	3,67
Prestacions assistencials	2,55
Subsidis per desocupació	4,17
Beques i ajudes a l'estudi	0,66
Habitatges de promoció pública	0,90
Protecció a la família	0,61
Total	12,56
Despeses netament progressives	
Revalorització diferencials de pensions	3,26
Pensions mutilats de guerra	0,34
Serveis socials	1,41
Sanitat	18,97
Total	23,98
Despeses lleugerament progressives	
Indemnitzacions i altres prestacions	0,17
Ensenyament primari i secundari	12,77
Total	12,94
Despeses proporcionals	
Pensions a funcionaris	4,07

Font: elaboració pròpia a partir del quadre de la pàgina 140 del llibre: Diversos autors (1996). *Dilemas del Estado del Bienestar*. Madrid: Fundación Argentaria.

	Participació en la despesa social total
Pensions inicials Seguretat Social	27,06
Altres pensions de guerra	0,48
Desocupació contributiva	9,66
Garantia salarial	0,42
Foment de l'ocupació	1,05
Incapacitat laboral temporal	3,67
Total	46,40
Despeses regressives	
Habitatges de promoció privada	0,59
Ensenyament universitari	3,53
Total	4,12
Suma total	100,00

Font: elaboració pròpia a partir del quadre de la pàgina 140 del llibre: Diversos autors (1996). *Dilemas del Estado del Bienestar*. Madrid: Fundación Argentaria.

1.4.3. Conclusions

Hem intentat formular una classificació de les polítiques laborals i socials, per trobar les zones de confluència que delimiten les polítiques sociolaborals. Les hem definit com aquella part de les polítiques socials que directament o indirectament persegueixen afectar el grup de persones que desenvolupen activitats productives, i els subjectes que faciliten aquest desenvolupament, alhora que influeixen en el desenvolupament de l'activitat. I hem descrit sumàriament el contingut de les diverses polítiques laborals i socials que, sense tractar directament d'aspectes sociolaborals, tenen innegables connexions amb les polítiques sociolaborals.

Aquestes últimes les tractarem en l'últim apartat d'aquest mòdul ja que abans és convenient que analitzem les transformacions del treball i l'atur en les societats actuals. A això hi dedicarem els dos següents apartats següents.

2. Les transformacions del treball

En aquest apartat analitzarem les principals transformacions que el treball ha experimentat en les societats occidentals. Un aclariment conceptual previ sobre el que entenem per *treball remunerat* en el conjunt de les activitats re/productives, d'una banda i, en mercat de treball, d'una altra, ens servirà per a centrar l'objecte d'estudi.

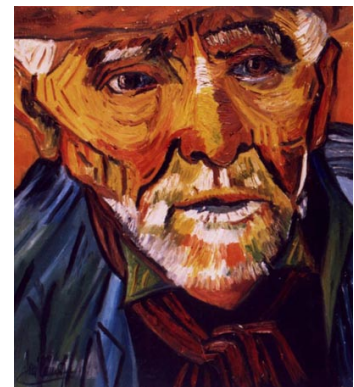
Amb tot això, ens endinsarem en el nucli de l'apartat, que abordarà els canvis en les persones, en l'activitat econòmica, en el mercat de treball i en l'ocupació mateixa, canvis que afecten la relació de les persones amb els llocs de treball i, per tant, amb els mecanismes de seguretat (de rendes, socials, etc.) que l'ocupació tendeix a proveir.

2.1. Conceptes previs

Per a la majoria de les persones, el treball és l'activitat que ocupa la major part del seu temps. Sol ser la principal font de rendes de les famílies i, en les societats industrials actuals, un mecanisme de socialització i una font d'autoestima.

El **treball** es pot definir com l'execució de tasques que comporta una despesa d'esforç mental i física, i que tenen com a objectiu la producció de béns i serveis per a atendre les necessitats humanes.

Una ocupació o **feina** és el treball que es realitza a canvi d'una paga regular o salari.



Van Gogh va tenir, com a ocupació remunerada, la de miner.

Com hem apuntat anteriorment, l'ocupació o treball remunerat és el mecanisme d'obtenció de rendes, d'estructuració del temps i de reconeixement social i autoestima (per tant, d'integració social) dominant en les societats industrials occidentals. Però no l'únic.

Com sabem, una mateixa necessitat es pot atendre de diverses maneres (auto-producció, mercat, servei públic) i, per tant, no sempre podem equiparar satisfacció de necessitats i treball amb treball remunerat. Il·lustrarem això amb un exemple. Quan estem famolencs, podem optar per diverses estratègies: anar a comprar al mercat i cuinar l'àpat, menjar a casa de pares, amics o parents, comprar un plat precuinat i limitar-nos a escalfar-lo al microones, utilitzar els serveis de personal domèstic que es dediquin a aquesta feina, acudir a un restaurant o similar i fins i tot podem acudir a un servei social públic (en aquest cas sol ser necessària l'acreditació d'escassetat de recursos). Una mateixa necessitat s'ha satisfet amb diferents combinacions d'autoproducció, compra al

mercat o servei públic, i combinacions de treball, per tant, diferents (remunerat o no). Una cosa semblant es podria dir de la majoria dels processos de satisfacció de necessitats.

El primer autor que va teoritzar respecte al tema va ser Karl Polanyi (1994), que va identificar tres principis de comportament:

- La **reciprocitat**, que implica la presència de dos o més grups col·locats en una relació simètrica, de dóna-me'n que te'n donaré.
- En els sistemes **redistributius**, el tret definitiu és que un centre administratiu recull i redistribueix els recursos (o la seva disposició).
- Finalment, l'**intercanvi** consisteix en un moviment de béns orientat per la mútua persecució del màxim benefici entre els contendents i per la regulació de les seves accions pel mecanisme dels preus.

A aquests principis de comportament van associades determinades estructures institucionals de suport que en faciliten el funcionament i la diferent combinació. Així, associades a la reciprocitat hi hauria institucions socials com la **família** o la comunitat, mentre que el paradigma d'institució social que permet parlar de redistribució és l'**Estat**. Finalment, institucions com la permuta o el **mercat** serien l'àmbit en el qual els mecanismes d'intercanvi funcionarien.

Polanyi (1994) sosté que aquests principis de comportament es donen en totes les societats, encara que és cert que de vegades una d'elles pot ser la dominant o, si més no, la majoritària. Això és el que ha succeït amb les societats industrials en les quals el mercat com a institució i l'intercanvi com a forma d'integració han estat les més rellevants. Això no vol dir que aquesta situació sigui permanent.

En clara sintonia amb l'obra de Polanyi, autors de l'escola anglosaxona com Gershuny (1988) o Mingione (1993, pàg. 169 i seg.) pretenen oferir-nos una teoria de la reproducció social en la qual els conceptes clau són els d'estratègies de supervivència i cadenes d'aprovisionament, i en la qual els autors ofereixen una tipologia d'activitats que inclou tot l'espectre de la producció i reproducció social. En aquest sentit, convé atendre la tipologia d'activitats esbossada per Mingione:

Per **estratègies de supervivència**, els autors entenen les diverses condicions i relacions organitzatives que permeten sobreviure als éssers humans en diferents grups i contextos. Les cadenes d'aprovisionament serien les diferents maneres d'organitzar l'ús del temps i el seu repartiment entre ocupació, treball no remunerat, i lleure.

Lectura recomanada

K. Polanyi (1994). "Formas de integración y estructuras de apoyo". A: *El Sustento del Hombre* (pàg. 109-118). Barcelona: Mondadori.

Lectura recomanada

E. Mingione (1993). *Las Sociedades Fragmentadas. Una sociología de la vida económica más allá del paradigma del mercado* (e. o. Basil Blackwell). Madrid: Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.

Taula

Taula 10. Espectre de les activitats relacionades amb la re/producció

Ac-ti-vi-tats	Formals	Informals						
	Legals	Il·legals	No regulades legalment					
	Monetàries					No monetàries		
	Públiques						Privades	
	I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII
	Completament formals	Barreja d'activitats formals i informals	Activitats que eludeixen la legislació fiscal, laboral o de Seguretat Social	Activitats delictives	Activitats remunerades o transaccions no establertes legalment	Activitats no remunerades o recíproques o de bona voluntat	Activitats destinades a l'autoconsum (dins de la llar)	Treball domèstic "normal"
Exem- ples	Qualsevol activitat productiva realitzada d'acord amb la legislació vigent	Activitats formals que contenen elements informals: p. ex. pagament parcial en diner negre	Segones feines (negres); feines sense contracte; ocupació informal per compte propi	Robatori; tràfic de drogues; frau	Ex.: permuta, nens que renten cotxes	Treball recíproc; ajuda entre veïns; diversos tipus de treball social i de bona voluntat	Horts per a autoconsum	Neteja; cura dels nens; preparació d'àpats

Font: elaboració pròpia a partir de Mingione 1993, pàg. 122

- 1) Feines formals.
- 2) Variació respecte a l'anterior ja que parcialment no es compleixen les obligacions legals: excés d'hores extraordinàries, retribució en negre, etc.
- 3) Treball sense contracte, economia submergida, no-declaració d'una activitat.
- 4) Qualsevol activitat delictiva.
- 5) Activitats no regulades legalment, però no il·legals i els ingressos de les quals no es declaren: cura de nens, classes particulars, activitats o serveis temporals tant realitzats per actius com per inactius.
- 6) Activitats recíproques inserides en una xarxa d'intercanvi no monetari: col·laboració entre veïns, treball social voluntari, etc.
- 7) Autoconsum: activitats agrícoles de subsistència, reparacions, "faci-ho vostè mateix", etc.
- 8) Treball domèstic, essencial per a la reproducció social.

Atenent aquesta tipologia i els vuit tipus d'activitat identificats per Mingione (1993), convé centrar l'anàlisi en les categories extremes. D'una banda, les feines formals i, d'una altra, les activitats no monetàries (activitats recíproques, autoconsum i treball domèstic).

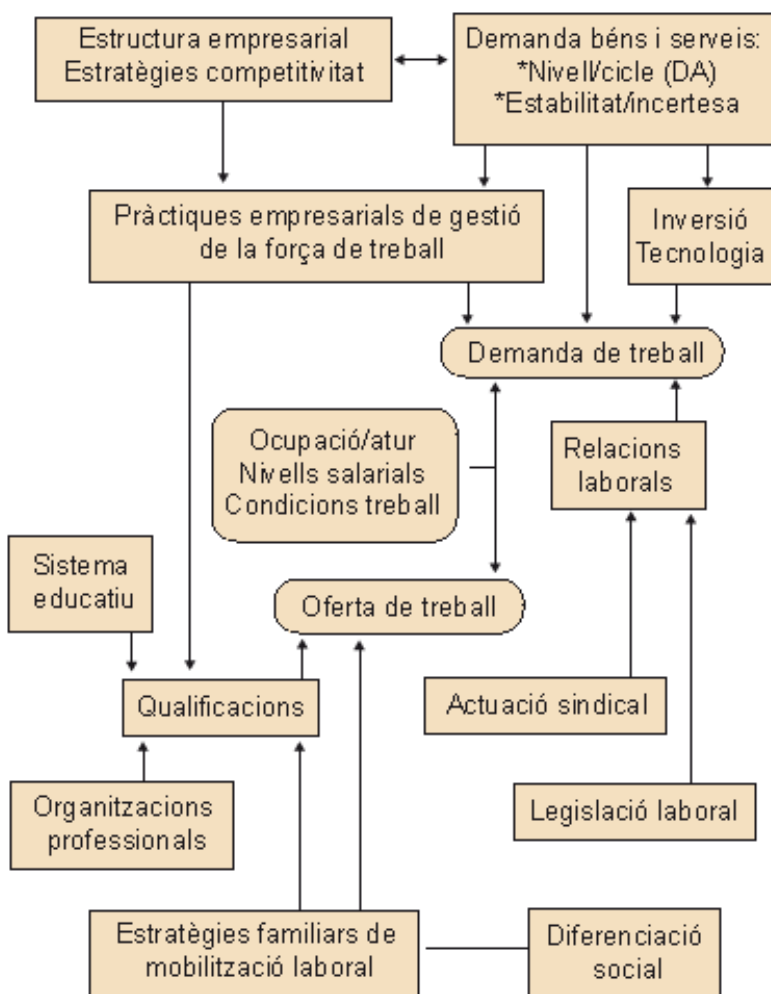
Mingione posa com a exemple els *keiretsu* japonesos, associacions d'empreses amb participacions creuades entre elles, que solen tenir un líder comú (normalment un banc) i que solen compartir models de funcionament no estrictament mercantils: fins fa poc, per exemple, la relació del treballador i l'empresa tenia forts components de lleialtat i estabilitat que anava més enllà de l'estricta funció del mercat de treball; així mateix, el paper de l'Estat a l'hora d'organitzar la seva relació amb aquest tipus d'empreses feia que la combinació de mecanismes de reciprocitat, redistribució i intercanvi típica d'aquests *keiretsu* (grups com Mitsui, Mitsubishi, Sumitomo, Fuji, Sanwa o Daiichi-Kangyou) fóra,

si més no, atípica. Una cosa semblant es podria dir dels *chaebol* coreans (Hunday, Daewoo, Samsung).

Sobretot si es pot combregar amb la tesi de Mingione (1993) que, en l'actual nivell de desenvolupament del capitalisme de les societats occidentals, el predomini del sistema regulatori basat en el treball assalariat i el mercat està experimentant transformacions que afecten el pes dels diferents sistemes reguladors (família, mercat o Estat). A partir d'exemples d'informalització (inclosa la prestació de treball) de determinades economies com la italiana o l'espanyola, així com del funcionament certes estructures de reciprocitat en algunes economies asiàtiques, l'autor mostra com el pes del treball assalariat tendeix a decaure i de fet advoca per models econòmics en els quals les estructures de reciprocitat i de redistribució tinguin un paper més rellevant. Però, si això és així, quina serà la font principal d'ingressos per a les persones? No correm riscos d'exclusió social, increment de la pobresa, etc.?

Pel que fa a l'estructura i funcionament del treball en el mercat de treball, podem identificar tres tipus d'escoles de pensament que tenen actituds relativament divergents:

Gràfic 5. Estructura del mercat de treball



- L'escola neoclàssica²

(2)

Taula 11. Anàlisi neoclàssica del mercat de treball

Suposits inicials	<p>a) La realitat laboral es pot analitzar a partir de les decisions individuals de treballadors i empresaris (individualisme metodològic).</p> <p>b) Totes les decisions (d'oferta i demanda de treball, elecció de tecnologia, formació, etc.) es prenen sobre la base d'una conducta de racionalitat econòmica.</p> <p>c) Si el mercat de treball funciona en un règim de competència perfecta, no són necessàries altres regulacions i assoleix els resultats òptims (quant a ocupació, productivitat, etc.). Això requereix que hi hagi:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Flexibilitat salarial (els salaris són marcats per l'oferta i la demanda). • Flexibilitat laboral (a l'hora de contractar i acomiadar treballadors). • Competència oberta entre els treballadors i entre les empreses, sense actuacions col·lectives ni normes legals que entrebanquen o distorsionen el lliure acord entre els subjectes de la relació laboral.
Demanda de treball (empreses)	<p>Objectiu: màxim benefici de l'empresa.</p> <hr/> <p>L'empresa contractarà treball sempre que el salari sigui inferior o igual a la productivitat (marginal) del treballador.</p> <hr/> <p>Si creix el salari, disminueix la demanda de treball; si disminueix el salari, augmenta la demanda de treball.</p>
Oferta de treball (treballadors)	<p>Objectiu: màxim benestar del treballador.</p> <hr/> <p>La persona tria entre treball (del qual s'obté una renda que permet consumir béns i serveis) i oci (benestar per no treballar).</p> <hr/> <p>A mesura que creix el salari, augmenta l'oferta de treball; si disminueix el salari, disminueix l'oferta de treball.</p>
Equilibri del mercat de treball	<p>La variació laboral iguala automàticament oferta i demanda de treball:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Un excés d'oferta de treball (atur) fa baixar el salari (per la competència entre treballadors) ⇒ es redueix l'oferta i augmenta la demanda de treball. • Un excés de demanda de treball fa créixer el salari (per la competència entre empreses) ⇒ augmenta l'oferta i es redueix la demanda de treball. • Al salari d'equilibri li correspon un nivell d'ocupació d'equilibri que correspon a la plena ocupació (tota oferta de treball troba demanda).

Font: elaboració pròpia a partir de J. Banyuls; E. Cano; J. V. Pitxer; A. Sánchez (2005). *Economia Laboral i Polítiques d'Ocupació*. València: PUV.

- L'escola keynesiana³

(3)

Taula 12. Anàlisi keynesiana del mercat de treball

Hipòtesis bàsiques	<p>Els agents econòmics (empreses i treballadors) procuren establir les seves rendes enfront de la incertesa, la qual cosa implica que:</p> <ul style="list-style-type: none"> • El salari nominal no és flexible, està fixat durant un període de temps i no varia d'acord amb la situació del mercat de treball. Els preus també estan fixats durant un període de temps ⇒ els ajustos en els mercats es produeixen per la via de les quantitats i no per la dels preus. • En l'economia hi ha recursos productius que no s'estan utilitzant plenament (treballadors aturats i instal·lacions productives infrautilitzades). • La demanda agregada està formada per la despesa dels diversos agents macroeconòmics: consum de les famílies, inversió de les empreses, despesa pública del govern, saldo net del sector exterior (exportacions menys importacions). Determina el nivell de producció (PIB).
Funcionament del mercat de treball	<ul style="list-style-type: none"> • En el mercat de treball els desequilibris (l'atur) es resol·dran variant l'ús del treball (l'ocupació) i no per la via de modificar els salaris. • No hi ha cap mecanisme en el mercat de treball que condueixi automàticament a la plena ocupació. • La demanda del treball depèn fonamentalment del nivell de demanda agregada de l'economia, que determina el nivell de producció i ocupació.
Diagnòstic de l'atur	<ul style="list-style-type: none"> • El nivell de demanda agregada existent és insuficient per a permetre un nivell de producció (PIB) que suposi la plena ocupació. • La desocupació és involuntària no està causada pel funcionament del mercat de treball ni pels salaris, sinó per la manca de demanda agregada.

Font: elaboració pròpia a partir de J. Banyuls; E. Cano; J. V. Pitxer; A. Sánchez (2005). *Economia Laboral i Polítiques d'Ocupació*. València: PUV.

- L'escola de l'institucionalisme laboral⁴

(4)

Taula 13. Anàlisi institucional del mercat de treball

Supòsit bàsic	L'actuació econòmica dels individus no es regeix estrictament per la racionalitat econòmica, sinó que es troba influïda per les institucions socials.
Concepte d'institucions	Normes socials que orienten i regulen les activitats i interaccions de les persones, amb algun tipus de sanció que garanteix el seu compliment i amb certa permanència en el temps (sense excloure el canvi institucional). En un cert sentit, es pot aplicar el concepte a les organitzacions (Estat, sindicats, etc.)
Institucions amb incidència en la realitat laboral	<ul style="list-style-type: none"> • Mercat: contracte de treball (acord voluntari entre les parts) • Jerarquia: poder empresarial d'organitzar el treball, categories professionals • Organització: sindicats, patronals, grans corporacions, convenis col·lectius, etc. • Intervenció de l'Estat en les relacions laborals i en la regulació de la gestió del treball (formes de contractació i acomiadament, dret del treball).

Font: elaboració pròpia a partir de J. Banyuls; E. Cano; J. V. Pitxer; A. Sánchez (2005). *Economia Laboral i Polítiques d'Ocupació*. València: PUV.

Salari

No determinant en general per la llei de l'oferta i la demanda sinó per normes que expressen la importància social dels diferents treballs i la capacitat organitzativa dels agents i per la política de gestió laboral de les empreses.

Font: elaboració pròpia a partir de J. Banyuls; E. Cano; J. V. Pitxer; A. Sánchez (2005). *Economia Laboral i Polítiques d'Ocupació*. València: PUV.

A continuació, descriurem els fets i presentarem les dades que ens permeti conèixer detalladament l'organització del treball (assalariat) en les nostres societats actuals, és a dir, en les anomenades *societats postindustrials*. Els quatre àmbits que analitzarem seran els següents:

- Estructura de la població activa i canvis en la seva composició.
- Canvis en l'activitat econòmica i ocupació: desindustrialització i terciarització.
- Transformacions del mercat de treball: segmentació, flexibilitat, temporalitat.
- Crisi de la societat de plena ocupació.

2.2. Estructura de la població activa i canvis en la seva composició

El primer element que hem de tenir en compte en aquest punt és el de la **incorporació de la dona al mercat de treball**. Com hem apuntat anteriorment, l'expansió dels models d'estat del benestar es va basar en l'anomenat model del *male breadwinner* o l'home que guanyava l'aliment, mentre la dona es dedicava, majoritàriament, a les tasques de reproducció. Però gradualment la dona es va anar incorporant al mercat de treball (ja veurem que moltes vegades en treballs precaris i amb una remuneració més baixa), encara que a costa de patir certa segregació (especialització ocupacional en algunes branques, les assistencials, del sector serveis), segregació vertical (ocupant els llocs de treball més precaris i més mal remunerats) i experimentant el que s'ha denominat la *dobla jornada* (acumulació de responsabilitats laborals fora de casa i responsabilitats d'atenció a la família).

Així, per exemple, si prenem dades del mercat de treball europeu respecte als canvis en la composició de la població activa, la participació en el mercat de treball dels homes ha disminuït en tots els grups d'edat encara que aquesta disminució es va compensar pel creixement total de la població. En sentit contrari, es produeix una creixent participació de la dona encara que no prou intensa per a equilibrar les taxes de participació. Paradoxalment, el diferencial de taxes d'atur també s'ha ampliat i avui dia hi ha més dones a l'atur que fa anys (l'increment en la participació no ha tingut una relació directa amb els llocs de treball disponibles).



La incorporació de la dona al mercat de treball és la principal transformació que ha patit en els últims anys.

L'altre factor rellevant respecte a l'estructura de la població activa és la disminució de la participació dels homes, especialment en els extrems (joves i més grans de 45 anys), a causa de dificultats d'inserció dels joves en el mercat de treball, i de processos de reestructuració industrial i prejubilacions en el cas dels més grans de 45 anys.

Pel que fa als més grans de 45 anys, la seva taxa de participació en el mercat de treball ha disminuït a tots els països en els últims anys, especialment en països com Alemanya, Itàlia i Àustria, mentre que França o Suècia mostren una disminució més atenuada.

Invertir aquesta tendència del mercat de treball europeu seria bo per tres raons:

- **Economia.** El baix índex d'ocupació europea significa que existeix una important mà d'obra no utilitzada. La seva incorporació (especialment en el cas femení) al treball representaria una important contribució a l'economia de la Unió Europea, que s'afegiria al creixement a llarg termini resultant de la productivitat laboral. La utilització d'aquests recursos humans no utilitzats podria contribuir a un augment significatiu i durador del creixement a la Unió Europea.
- **L'evolució demogràfica i l'envelliment de la mà d'obra a la Unió Europea:** el 1995, l'esperança de vida per a homes de 60 anys era de 17,5, i l'índex d'ocupació d'homes de 55 a 64 anys s'establia en 54%. Deu anys més tard, la primera passava a 19 anys però la segona baixava a 47%. Un índex d'ocupació més elevat –sinònim de creixement de cotitzacions a la Seguretat Social– ajudaria a atenuar considerablement les dificultats de l'economia pública dels estats membres i dotaria els règims de la Seguretat Social d'una base més sostenible quan s'enfronti a una població envellida.
- **Cohesió social.** És important que el nombre més elevat possible de persones estigui vinculat al món laboral, que contribueixi i participi activament en la societat i es beneficiï del progrés i la prosperitat. És igualment important reduir la diferència entre homes i dones: el 1997, la diferència entre els índexs d'ocupació dels homes i les dones era de 20%. És necessari que els homes i les dones participin en el mercat laboral en igualtat de condicions i amb les mateixes responsabilitats a fi de desenvolupar plenament el potencial de creixement de la nostra economia.



Els joves i els més grans de 45 anys han reduït la seva participació en el mercat de treball.

2.3. Canvis en l'activitat econòmica i en l'ocupació: desindustrialització i terciarització

No descobrirem res nou si assenyallem que una de les notes que caracteritzen les economies occidentals en l'actualitat és el progressiu declivi de les ocupacions del sector secundari, i l'increment de les ocupacions del sector terciari. La

major productivitat de les activitats industrials, en gran part a causa de la possibilitat d'incorporar tecnologies que permetin una automatització més gran dels processos, han traslladat el pes de les ocupacions cap al sector serveis.

Lectura recomanada

Per a una anàlisi clàssica del tema, vegeu:

J. I. Gershuny; I. D. Miles (1988). *La Nueva Economía de Servicios* (e. o. Frances Printer, 1983). Madrid: Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.

I, més recent, G. Esping-Andersen (2000). *Fundamentos Sociales de las Economías Postindustriales* (e. o. OUP, 1999). Barcelona: Ariel.

De fet, la confiança recuperada que, per exemple, sosté l'estratègia europea per l'ocupació, en la creació d'ocupació que approximi les taxes d'atur a una cosa semblant a la plena ocupació (entesa com unes taxes d'atur entre el 3%-5% i obviant les taxes d'activitat), se centra en el potencial que presenta el sector serveis per a generar ocupació.

Si haguéssim d'identificar els principals canvis que s'han produït en les estructures ocupacionals dels països occidentals, caldria destacar els següents (Castells 1997, pàg. 257):

- Desaparició progressiva de l'ocupació agrícola.
- Descens constant de l'ocupació industrial tradicional.
- Ascens dels serveis de producció, especialment dels serveis a les empreses i dels serveis socials (de salut i personals).
- Ràpid ascens dels llocs de treball d'executius, professionals i tècnics.
- Formació d'un "proletariat de coll blanc" d'oficinistes i venedors.
- Estabilitat relativa de la quota d'ocupació corresponent al comerç detallista.
- Increment simultani dels nivells més elevats i baixos de l'estructura ocupacional.

Quant a l'evolució de les estructures ocupacionals, si atenem les dades de l'OCDE (1998, pàg. 58 i seg.) entre els anys 1960 i 1994, els increments més elevats d'ocupació es van produir en el sector serveis (exceptuant el Japó a la dècada dels seixanta). Així mateix, exceptuant una altra vegada el Japó, aquesta vegada als noranta, el sector industrial s'ha mostrat com un destructor net d'ocupació, fins al punt que, en el cas europeu, el creixement dels dos sectors (industrial i serveis) sigui negatiu.

Lectura recomanada

M. Castells (1997). *La Era de la Información. Vol 1: Economía, Sociedad y Cultura* (e. o. Blackwell, 1996). Madrid: Alianza.

OCDE (1998). *Technologie, productivité et création d'emplois*. París: OCDE.

Realitzant una anàlisi més desagregada, el mateix estudi identifica els subsectors que en el període 1970-1993 han creat o destruït ocupació:

- Entre els que han **creat ocupació**, destaquen els serveis a les empreses, els serveis socials, la restauració i hoteleria, les finances i les assegurances, el cautxú i el plàstic, els serveis públics, el comerç, els ordinadors, la indústria farmacèutica, les comunicacions, la indústria aeroespacial, el transport i la construcció.
- Entre els que han **destruït ocupació**, destaquen el sector de l'automòbil, la maquinària elèctrica, el material electrònic, l'instrumental científic, l'alimentació, la maquinària no elèctrica, els productes químics, les indústries extractives, el tèxtil, l'agricultura, el metall i la construcció naval.

Pel que fa al **cas espanyol**, en els últims vint anys, l'ocupació agrícola ha disminuït en més de la meitat (del 22% al 9% del total). També ha disminuït, encara que de manera més lenta, l'ocupació industrial; de fet, hi va haver dos descensos significatius, un a començament dels anys vuitanta (lligat a les reconversions industrials), i un altre el 1993, any en què l'ocupació industrial va disminuir en més del 10% en només un any. D'altra banda, el sector de la construcció ha tingut el comportament cíclic clàssic en ell, encara que sempre s'ha mantingut entorn del 10%. Finalment, el sector serveis ha experimentat un enorme augment, explicable per dos fenòmens: durant el període 1977-1985, l'ocupació en el sector serveis es va mantenir constant, mentre descendia en els altres sectors (cosa que va provocar un augment en la proporció que representava en l'ocupació total) i això gràcies a l'augment significatiu de l'ocupació en el sector públic (de fet, els serveis privats van perdre feina); per contra, a partir de 1985, es va produir un rapidíssim creixement dels serveis privats, especialment els serveis a les empreses i a les persones.

Quant a les tendències previstes en l'evolució de l'estructura ocupacional, la previsió de l'oficina d'estadístiques laborals dels Estats Units per als pròxims anys és que les activitats amb més potencial per a generar ocupació siguin les següents: assistència sanitària a domicili, atenció de nens i gent gran, serveis d'infermeria, cuiners, jardiners, advocats, comptables, professors, analistes, programadors i treballadors de la informació. Ocupacions totes elles associades al sector serveis.

Un treball del Departament de Treball dels Estats Units –DOL (2001). *Future Work. Trends and Challenges for Work in the 21st Century*. Es pot baixar d'Internet a <http://www.dol.gov> –avança les que, a judici seu, seran les ocupacions amb més creixement en el futur: enginyers i especialistes informàtics, gestors de sistemes d'informació, documentalistes, analistes de sistemes, assistents mèdics i socials, personal d'atenció a persones dependents, personal de seguretat i d'empreses financeres.

A més, respecte al creixement del sector serveis, l'estat del benestar ha tingut un paper rellevant en el creixement en la demanda de determinats serveis, especialment d'aquells associats amb les persones, com posa en relleu la tesi de la desmercantilització d'Esping Andersen (2000). En els dos últims tipus de ser-

Lectura recomanada

La informació sobre això es pot trobar en el detallat llibre de **Fundación Argenteria** (1996). *El Empleo en España y Europa. Un análisis comparado por sectores* (343 pàg.). Madrid.



Les tecnologies de la informació constitueixen una de les principals fonts d'ocupació de futur.

veis abans assenyalats (personals i socials), se centra un problema important de delimitació respecte als mecanismes mercantils o no d'atenció a les necessitats de reproducció (alimentació, cura, neteja) de les persones (és a dir, que atenen a si la provisió d'aquests serveis es fa mitjançant treball assalariat o mitjançant treball domèstic reproductiu). Aquí se situa una de les principals diferències entre els models de desenvolupament dels estats del benestar occidentals.

Si se segueix la clàssica distinció d'Esping-Andersen (1993) entre models de desenvolupament de l'estat del benestar socialdemòcrates, liberals i conservadors, com vam veure en l'apartat anterior, els models socialdemòcrates (predominants als països nòrdics) tendeixen a atendre la provisió d'aquestes necessitats mitjançant ocupació pública; els països del model liberal (anglosaxons majoritàriament) tendeixen a deixar la provisió d'aquests serveis en mans del mercat, mentre que els països conservadors els solen deixar a càrrec de la família. En aquest context, el que la tesi de la desmercantilització apunta és que la provisió de determinats béns i serveis per l'Estat fa menys dependent els individus de la percepció de rendes obtingudes en el mercat de treball. Encara que aquesta independència només es pot aconseguir amb un elevat volum de provisió de serveis públics (sanitat, educació, assistència social, etc.) i, en aquest sentit, la desmercantilització induïda pels estats del benestar (especialment pels de tall socialdemòcrata) afavoriria el creixement d'aquest tipus de serveis.

2.4. Transformacions del mercat de treball: segmentació, flexibilitat, precarietat

Paral·lelament a les modificacions en la població activa (incorporació de la dona, disminució de l'aportació de joves i gent gran per força de treball) i als canvis en l'activitat econòmica i en l'ocupació, convé que ens detinguem en alguns aspectes relatius als canvis en el mercat de treball que ens permeten una millor visió de la manera en la qual es configura en l'actualitat la relació laboral.

En primer lloc, és unànimement reconegut el fenomen de **la segmentació del mercat de treball**. Segons aquesta teoria, el mercat de treball està dividit en dos segments, essencialment diferents, denominats sectors **primari i secundari**.



Treball en el segment primari



Treball en el segment secundari

El segment **primari** del mercat de treball ofereix llocs de treball amb salaris relativament elevats, bones condicions de treball, possibilitats de millora, equitat i procediments establerts quant a l'administració de les normes laborals i, per damunt de tot, estabilitat d'ocupació.

En canvi, els llocs del sector **secundari** tendeixen a estar pitjor pagats, a tenir deficientes condicions de treball i poques possibilitats de desenvolupament professional; a tenir una relació molt personalitzada entre els treballadors i els supervisors que deixa un ampli marge per al favoritisme i porta a una disciplina laboral dura i capritxosa, i a estar caracteritzat per una considerable inestabilitat d'ocupació i una elevada rotació de la població treballadora.

Taula 14. El dualisme del mercat de treball

	Sector primari		Sector secundari
	Segment inferior	Segment superior	
Salari	Relativament elevat	Elevat	Baix, inestable
Condicions de treball	Estàndards, garantides per normes formals	Positives, iniciativa, responsabilitat	Negatives i discrecionals
Control sobre el treballador	Normes formals, negociació sindical	Codi de conducta interioritzat	Control directe, sense normes formals
Estabilitat laboral	Ocupació fixa	Ocupació segura, canvis d'empresa per promoció	Eventualitat, canvis d'empresa forçats
Exemple	Obrers industrials de gran empresa	Treballs professionals qualificats i directius	Treballs eventuais poc qualificats

Font: elaboració pròpia a partir de J. Banyuls; E. Cano; J. V. Pitxer; A. Sánchez (2005). *Economia Laboral i Polítiques d'Ocupació*. València: PUV.

L'evidència empírica és aclaparadora respecte del funcionament del mercat de treball seguint aquestes pautes. Així, el prototip d'integrant del segment primari seria un home qualificat, que pertany a una gran empresa (amb sindicats que es preocupen de les seves condicions laborals) amb estabilitat laboral i que té perspectives de carrera professional, a més de salaris adequats. Al contrari, el segment secundari l'integrarien aquells col·lectius com dones, joves i més grans de 50 anys, amb escassa qualificació, amb treballs precaris (inestabilitat, baixa remuneració) normalment en empreses petites que solen dependre d'altres i en les quals no hi sol haver representació sindical.

En segon lloc, també té en les societats occidentals un enorme relleu el fenomen de la **flexibilitat**. Per *flexibilitat* s'ha entès, des de la innovació tecnològica i organitzativa, la descentralització productiva i la divisió del treball entre empreses o la desregulació en l'ús de la mà d'obra. Atenent aquest segon aspecte i seguint Recio (1997), podem classificar la flexibilitat segons la següent tipologia:

WEB

Recurs interactiu només accessible al web.



Diferents expressions de la flexibilitat laboral

Finalment, un fenomen associat al de la flexibilitat és el de la **precarietat**, que no es refereix tant a les condicions de funcionament del mercat de treball (com la flexibilitat) sinó a la posició en la qual queda el treballador respecte a les condicions de treball: inseguretat en l'ocupació (feines temporals, ETT, treball clandestí), insuficiència del salari (subocupació, discriminació salarial), degradació de les condicions de treball o protecció social reduïda.

Lectura recomanada

Vegeu el cap. 9 d'A. Recio (1997). *Trabajo, Personas, Mercados. Manual de Economía Laboral*. Barcelona: Fuhem/Icaria.

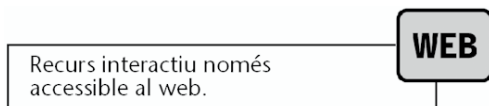
A causa dels fenòmens que ja hem apuntat, com la globalització, la descentralització productiva, la flexibilització del treball (en les seves múltiples dimensions), la desregulació, etc., s'ha produït un fenomen de modificació substancial de les relacions laborals. No tant la quantitat, sinó la qualitat dels llocs de treball es veu afectada per l'increment significatiu de la precarietat laboral. Aquesta precarietat respon a una sèrie de factors:

- 1) La discontinuïtat del treball: enfront de l'anterior estabilitat, l'actual durada curta de la majoria de les contractacions, el risc de pèrdua del lloc de treball, la temporalitat com a norma, etc., incideixen en la inestabilitat de la relació laboral.
- 2) La incapacitat del control sobre el treball, la creixent debilitat negociadora de la posició del treballador, la necessària disponibilitat permanent, la creixent dependència, etc.

3) La desprotecció del treballador: pessimes condicions laborals, reducció de les prestacions socials, la discriminació, l'excessiva rotació, etc.

4) La baixa remuneració dels llocs de treball.

Tots aquests factors han estat recollits per Cano (1996), que identifica les següents dimensions de la precarietat:



Aquests tres fenòmens (segmentació, flexibilitat, precarietat) permeten traçar un ràpid panorama per les principals transformacions del mercat de treball en les societats occidentals, panorama, per cert, trist per a les aspiracions de seguretat en l'ocupació dels treballadors.

2.5. Crisi de la societat de plena ocupació

Amb la informació avançada en els anteriors apartats, se'ns fa difícil parlar de la possibilitat de tornar a la plena ocupació. En les pàgines precedents, hem vist fins a quin punt el treball assalariat, ni va representar tot el treball realitzat en la societat, ni va ocupar la totalitat de la població potencialment activa. L'exclusió de les activitats reproductives i les realitzades fora de l'esfera mercantil, d'una banda, o les taxes de participació (d'activitat i d'ocupació) en el mercat de treball, la desocupació o la temporalitat, d'altra, mostren fins a quin punt el concepte de treball assalariat exclou activitats rellevants i, tot i ser majoritari, no inclou totes les realitats existents entorn de les activitats productives.

D'altra banda, les fronteres entre treball i activitat no són tan fermes com el model de treball remunerat típic de les societats industrials semblava presumir. Per a il·lustrar la porositat d'aquesta divisòria, a continuació presentarem tres propostes que, des de diferents dimensions, incideixen en els aspectes fronterers entre l'ocupació i les activitats productives. A més, tenen l'interès que constitueixen propostes de creació d'ocupació plantejades en el marc de l'estratègia europea per l'ocupació. Es tracta d'incorporar al mercat de treball algunes de les activitats que es desenvolupen fora d'ell, per la seva potencialitat per a generar ocupació mentre satisfan necessitats socials. Aquesta vegada, es tracta de la mercantilització d'activitats socialment necessàries, desenvolupades fins ara al marge del mercat de treball i, per tant, no considerades com a treball assalariat, i en les quals es basa gran part de la política d'ocupació (almenys a escala europea) en la seva estratègia orientada a la lluita contra l'atur:

a) Mercats transicionals⁵

⁽⁵⁾Més que d'un dispositiu institucional concret, es tracta d'una sèrie de principis reguladors en els quals es combinen ocupació (i, en alguns casos, subsidiada) i activitats socialment útils no valorades pel mercat. G. Schmid (1998), al capdavant d'un nodrit grup d'experts en matèria de polítiques d'ocupació (Jacqueline O'Reilly, Dominique Anxo, Klaus Schömann, Hugh Mosley, Bernard Gazier, Jill Rubery, etc.), distingeix cinc tipus de mercats transicionals: a) transició entre treball i formació contínua; b) transició entre atur i ocupació; c) transició entre formació inicial i ocupació; d) transició entre treball domèstic i ocupació; i e) la transició entre ocupació i jubilació.

Tots aquests mercats transicionals se situen en l'interstici d'activitats en les quals les fronteres entre treball i no-treball no es poden aplicar sense forçar-les. De fet, l'argument teòric de la seva formulació (Schmid i altres, 1998, pàg. 41 i seg.) és el de la constatació que l'actual sistema d'ocupació de les nostres societats no es pot entendre si no es dibuixen unes fronteres més tènues i transitables entre el món del treball i altres sistemes socials, per exemple, el sistema educatiu o les economies domèstiques.

Lectura recomanada

G. Schmid, i altres (1998). *Social Integration by Transitional Labour Markets* (TRANSLAM). Berlín: WZB.

b) Nous jaciments d'ocupació⁶

⁽⁶⁾A partir del llibre blanc de Delors (1993) i de certes experiències de desenvolupament local recollides en documents de la Unió Europea, sorgeix el concepte de nous jaciments d'ocupació, que preveu l'atenció a necessitats no cobertes en dinou àmbits, agrupats en quatre categories: serveis de la vida diària, serveis per a la millora de la qualitat de vida, serveis culturals i de lleure i serveis lligats al medi ambient.

Els **nous jaciments d'ocupació** són activitats destinades a satisfer noves necessitats socials o, com a mínim, necessitats de serveis no satisfetes en el mercat.

Les característiques distintives d'aquests nous jaciments són les següents:

- Es configuren en mercats incomplets o irregulars (amb problemes de solvència de la demanda, articulació o regulació de l'oferta).
- El seu àmbit natural d'articulació és l'entorn local.
- Són intensius en l'ús de mà d'obra, cosa que implica baixa productivitat encara que elevada capacitat de generar ocupació.

El més interessant d'aquesta figura és, sens dubte, l'esforç per mercantilitzar activitats que troben problemes per constituir-se com a treball remunerat. De les múltiples activitats recollides sota aquest qualificatiu de *nous jaciments d'ocupació* (serveis a domicili, atenció a la infantesa, noves tecnologies, seguretat, comerç de proximitat, gestió de l'energia, turisme, audiovisual, esport, gestió de residus, gestió de l'aigua, protecció de zones naturals, entre d'altres), la selecció i anàlisi sumària de tres pot permetre discernir fins a quin punt suposen situacions frontereres entre diferents formes de treball (en sentit ampli).

Així, els **serveis a domicili** (neteja, atenció a persones) són un exemple paradigmàtic d'activitats desenvolupades en el marc de l'economia no mercantil, sia perquè és auto-producció en el si familiar, sia perquè es realitza sota la forma d'economia submergida. L'objectiu de la idea de nous jaciments és fer sorgir aquesta activitat submergida amb diversos instruments, per exemple, els xecs servei, encara que no podem oblidar la potencialitat de generació d'ocupació pública que les noves necessitats derivades de la protecció social de la dependència (o l'autonomia, segons es miri) representen, com hem comentat en el capítol anterior.

Un altre cas paradigmàtic és el del **turisme**, especialment el del turisme rural, que de fet ha estat un dels productes estrella del programa comunitari LEADER, pensat per a dinamitzar l'economia de territoris rurals de la Unió Europea. El cert és que això del turisme rural més o menys ho ha fet tot el món, abans que adquirís les actuals dimensions. Qui no ha anat de vacances al poble dels seus pares, ha visitat algun amic a casa seva, apartada del mundanal soroll o ha consumit algun producte típic a un preu irrisori? Doncs bé, la gràcia del turisme rural està a articular i estructurar una oferta de qualitat que atengui la necessitat de contacte amb la naturalesa, exercici físic i retir espiritual que abans es cobria amb mecanismes no mercantils.

Finalment, l'**esport** com a jaciment d'ocupació no fa referència només a l'esport professionalitzat (futbol, bàsquet, ciclisme, etc.), sinó a activitats de gestió d'entitats esportives,

educació esportiva, activitats lúdiques per a nens, esports d'aventura, que donen resposta a noves necessitats d'esbarjo i que en molts casos es mouen a la frontera entre el lleure i el treball voluntari (l'expert muntanyenc que utilitza els seus coneixements per a muntar una empresa d'esports d'aventura, o l'abnegat jugador *amateur* de rugbi que, quan arriba a l'ocàs de la seva carrera esportiva, es dedica a entrenar, arbitrar o gestionar el seu club, per exemple).

Lectura recomanada

L. Cachón; **Fundación Tomillo** (1999). *Nuevos Yacimientos de Empleo en España. Potencial de crecimiento y desarrollo futuro*. Madrid: MTAS.

E. Jiménez; F. Barreiro; J. E. Sánchez (1998). *Los Nuevos Yacimientos de Empleo*. Barcelona: Cirem.

Unión Europea (1995). *Iniciativas Locales de Desarrollo y de Empleo. Encuesta en la Unión Europea*. SEC (95) 564. Brussel·les.

Es pot trobar informació addicional a l'observatori ocupacional de l'Inem (<http://www.inem.es>), així com al web de la Unió Europea (<http://europa.eu.int.htm>).

Xec servei

El xec servei és un instrument financer que, d'una banda, representa una subvenció al consum de determinats serveis i, d'altra banda, estructura una oferta professional. En el cas dels serveis domiciliaris, sol consistir en una bonificació en l'ús d'aquest tipus de serveis, sempre que es contractin amb unes condicions que en garanteixin la prestació en condicions de legalitat. Normalment, la subvenció el que fa és reduir els costos legals de la prestació del servei i alguna administració (normalment local) estructura i garanteix la qualitat i legalitat de l'oferta de serveis.



El turisme rural és un dels més importants dels anomenats *yacimientos d'ocupació*

L'esport com a treball

Que l'esport professional sigui un treball (remunerat) no es pot posar en dubte (una altra cosa són les opinions personals sobre el que hauria de ser). Les fronteres entre l'esport *amateur* i l'esport professional són les que de vegades es tornen difícils de justificar.

c) Tercer sector⁷

⁽⁷⁾En aquest cas l'especificitat no es troba en el tipus d'activitats, sinó en el tipus d'organització que atén la seva provisió, la qual cosa afecta l'estatus jurídic de les activitats (treball remunerat, treball voluntari –i, per tant, no mercantil– en d'altres). El tercer sector aglutina aquell tipus d'organitzacions sense ànim de lucre orientades a la satisfacció de necessitats socials no ateses pel mercat o pels poders públics. Segons dades de la Unió Europea, representen set milions de llocs de treball, cosa que suposa entre el 6%-7% del total d'ocupació dels països de la Unió Europea. Aquest tipus d'organitzacions plantegen dues qüestions interessants en les quals val la pena detenir-se un moment:

En primer lloc, aquestes organitzacions solen combinar treball remunerat amb treball voluntari, la qual cosa posa en relleu la dificultat de traçar una frontera clara entre aquest tipus d'activitats.



Aquestes activitats de vegades són de voluntariat i, de vegades, treball.

Exemple

Per posar un exemple: una ONG que facilita formació a col·lectius desfavorits pot tenir personal assalariat i voluntaris. O una ONG pot oferir un servei amb voluntaris que en altres països es proveeix de manera pública o en el mercat privat (per exemple, l'assistència social domiciliària). Les diferents combinacions només deixen una cosa clara: la frontera entre treball assalariat i treball voluntari de cap manera no és inalterable i, per tant, depèn de factors que són més enllà d'una explicació simplista sobre el funcionament dels mercats de treball.

La constatació que les taxes d'ocupació impedièen parlar de plena ocupació, que els processos de desindustrialització i terciarització portaven cada vegada més a la provisió de serveis, en competència amb esferes no mercantils (amb el problema de delimitació entre activitats no mercantils i activitats mercantils –ocupació–), o les evolucions dels mercats de treball (desocupació, segmentació, flexibilitat, precarietat, etc.) i de les respostes que pretenen resoldre els problemes de l'atur i la baixa ocupació (respostes que passen, en la majoria dels casos, per mercantilitzar activitats que es produïen en esferes no mercantils), tot això va servir per a posar en relleu la crisi de la societat de l'ocupació. Aquesta crisi se sol interpretar de dues maneres diferents:

- 1) En primer lloc, hi ha els defensors de la tesi de la fi del treball. Sostenen que ens trobem davant d'un procés irreversible de disminució del treball assalariat, a causa de l'alta productivitat i de l'eficiència econòmica. Això comportaria una societat del treball sense treball, amb els consegüents efectes destructius per al model de societat imperant (atur, exclusió, desigualtat, etc.).
- 2) Una segona tesi, menys apocalíptica (o més optimista), és la dels que sostenen que la crisi del treball apunta a la desaparició de la societat del treball,

entesa com aquella en la qual el treball era el dispositiu bàsic en la motivació dels treballadors per a la realització de les seves aspiracions vitals.

De tota manera, el que aquí ens ocupa és l'atur, i per això convé apuntar que hi ha la possibilitat de lluitar contra els efectes que la falta d'ocupació pot provocar en la situació (econòmica, social, i fins i tot personal) dels ciutadans, mentre aconseguim (una altra vegada per a tots) que la dependència del treball per a aconseguir allò que considerem bàsic (salut, educació, habitatge, mínims vitals) sigui cada vegada menor. De fet, aquest és l'objectiu de les polítiques socials en general.

3. Ocupació i atur

En anteriors apartats hem vist fins a quin punt l'estratègia de plena ocupació va ser el mecanisme prioritari utilitzat pels estats del benestar com a mecanisme de distribució de recursos i com a instrument d'integració social.

Així mateix, hem vist com les recents transformacions del treball, provocades per fenòmens demogràfics, econòmics, polítics i socials, alteraven l'escenari de plena ocupació en la qual es movien les societats occidentals, i el fenomen de l'atur prenia un relleu que exigia de les autoritats la instrumentació de respostes directes que lluitessin contra ell i contra els seus efectes en la vida de les persones.

Abans d'entrar en les respostes referides, cosa que farem en l'últim apartat d'aquest mòdul, convé que ens detinguem un moment en l'anàlisi de les dades i les teories sobre el fenomen de la desocupació.

En conseqüència, l'objectiu d'aquest apartat serà el d'aportar els instruments analítics i teòrics que permetin analitzar el fenomen de la desocupació i estudiar la seva incidència en les societats occidentals. Per a això, en primer lloc realitzarem un petit repàs dels conceptes i instruments que ens ajudaran a mesurar i comparar la realitat associada a l'ocupació i a l'atur. A continuació, repasarem breument les formes que pot adoptar el fenomen de l'atur i avançarem alguna classificació que ens permetrà postular en l'últim apartat determinades mesures i polítiques en funció de la classe d'atur a què ens estiguem referint.

Amb aquest aparell metodològic i teòric, farem una breu descripció de la realitat del mercat de treball als països europeus, fent especial referència al cas espanyol, per concloure aquest apartat amb unes breus reflexions sobre les perspectives de futur respecte al fenomen de la desocupació.

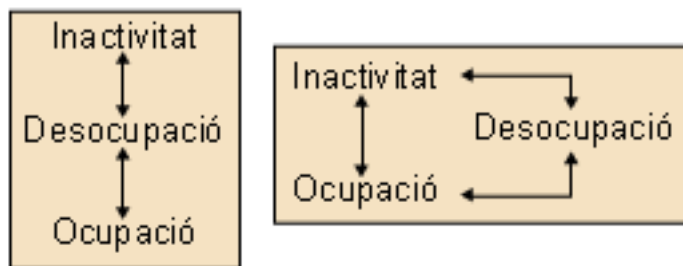
3.1. Conceptes previs: població activa, ocupada i aturada. Taxes

Ja hem vist en els apartats anteriors com les fronteres entre el que es considera activitats en mercats de treball formals i un altre tipus d'activitats (reproductives, informals, de voluntariat, etc.) no són sempre fàcils de traçar. A més, els trànsits o fluxos entre uns estats i uns altres solen respondre a un criteri definit. L'esquema no seria el que podem observar en el gràfic de la nostra esquerra, sinó el recollit en el de la dreta.



L'atur és un dels principals problemes socials.

Gràfic 6



Per a analitzar amb rigor aquest tipus de fenòmens, hi ha unes convencions que exposarem a continuació.

Si analitzem l'estructura de la població en relació amb l'activitat laboral, el primer concepte rellevant és el de **població potencialment activa**, que és el conjunt de població en edat de treballar (entre 16 i 64 anys). Aquest grup, al seu torn, es pot dividir entre **població inactiva**, aquella que no ha manifestat interès a romandre en el mercat de treball (estudiants, prejubilats, mestresses de casa), i **població activa**, que és la que continua en el mercat de treball. Aquesta permanència, al seu torn, es pot produir en una ocupació (sigui assalariada o per compte propi) remunerada, cosa que reflectiria la **població ocupada**, o es pot produir mitjançant el registre o la manifestació (via enquesta) de la voluntat de treballar, però no pot (**població desocupada**, a l'atur).

Convé atendre un fet que pot semblar contraintuïtiu: la població activa és la suma de la població ocupada i de la desocupada o aturada, mentre que la població inactiva és la que considerem que està fora del mercat de treball perquè no busca feina activament o no està disponible per a treballar.

Paral·lelament a aquesta classificació de la població en funció de la seva relació respecte a l'activitat, ocupació o atur, és convenient presentar la mateixa informació en termes relatius, és a dir, amb referència a una altra magnitud.

Oferta i demanda

Per a la teoria econòmica, el treballador és l'ofertor de treball (ofereix la seva força de treball a canvi d'un salari) i el demandant, el que el contracta (empresari, administració, etc.). En canvi, en l'àmbit administratiu i sociològic, el treballador és demandant d'ocupació, i els empresaris (o l'administració) contractants, els oferents d'un lloc de treball.

En aquest sentit, convé definir la **taxa d'activitat** com el percentatge de població activa respecte a la potencialment activa (població total compresa entre els 16 i els 64 anys); la **taxa d'ocupació** com el percentatge de població ocupada (amb feina en el mercat de treball, sigui assalariada o no), respecte a la població potencialment activa, i la **taxa d'atur**, com el percentatge de població desocupada respecte a la població activa.

Esquema

Gràfic 7. Indicadors més usuals del mercat de treball

Indicadors més usuals del mercat de treball

$$\text{Taxa d'ocupació: } \frac{\text{Població ocupada}}{\text{Població potencialment activa}} \times 100$$

$$\text{Taxa d'activitat: } \frac{\text{Població activa}}{\text{Població potencialment activa}} \times 100$$

$$\text{Taxa d'atur: } \frac{\text{Població desocupada}}{\text{Població activa}} \times 100$$

La mesura de les magnituds que afecten el mercat de treball sempre és difícil. Reflectir en un moment l'estat d'un determinat territori o població respecte a l'activitat, l'ocupació o l'atur, o reflectir l'evolució d'aquestes magnituds al llarg del temps, no és una tasca fútil, encara que sembla necessari un cert consens respecte dels conceptes i **fonts d'informació** utilitzats.

Normalment, se solen utilitzar dos tipus de **fonts d'informació**:

- La basada en dades registrals
En el cas espanyol, el registre administratiu de les persones inscrites com a demandants en les oficines d'ocupació de l'Inem (o dels serveis de col·locació en aquelles comunitats autònomes amb competències transferides).
- La basada en enquestes
Com l'enquesta de població activa (EPA), que a Espanya elabora trimestralment l'Institut Nacional d'Estadística (INE). Aquest tipus d'enquesta, que incorpora els criteris metodològics d'organismes internacionals com l'Organització Internacional del Treball (OIT), l'Organització per a la Co-

Web recomanada

<http://www.inem.es>
<http://www.mtas.es>

El web de l'Institut Nacional d'Ocupació i la del Ministeri de Treball i Afers Socials proporciona abundant informació sobre la metodologia i els resultats mensuals i anuals del registre de la població aturada.

peració i el Desenvolupament Econòmic (OCDE) o l'Oficina Estadística de la Unió Europea (EUROSTAT), és la que s'utilitza internacionalment per a comparar les realitats dels mercats de treball dels diferents països. De fet, l'EPA forma part de l'enquesta sobre la força de treball (*labor force survey* en anglès) de la Unió Europea.

Sense abundar en disquisicions metodològiques, convé apuntar una sèrie de factors que fan que d'ara endavant s'utilitzi la font d'informació que recull l'atur estimat (l'EPA):

- Malgrat certs problemes certament existents, l'EPA segueix la metodologia establerta pels organismes internacionals, i és la font d'informació que aquests usen per a establir les comparacions.
- El concepte d'atur registrat i les seves restriccions estan sempre subjectes a criteris administratius que no sempre coincideixen amb els requisits científics.
- No tots els aturats reals es registren a les oficines d'ocupació, ni tots els demandants d'ocupació registrats són considerats com a aturats.
- En calcular la taxa d'atur registrat, s'estan utilitzant informacions de fonts no homogènies: al numerador, la dada registral de l'atur; al denominador, la població activa de l'EPA (que inclou els aturats estimats segons l'EPA).

Per tot l'anterior, quan realitzem l'anàlisi comparada i estudiem el cas espanyol, ho farem partint de la informació de l'EPA o instruments similars (*labour force survey*).

Per acabar aquest apartat preliminar, exposarem una sèrie de definicions del que entenem per *actius*, *ocupats*, *aturats* o *inactius*, definicions que són les utilitzades en l'EPA.

Actius: persones de 16 anys o més que durant la setmana de referència subministren mà d'obra per a la producció de béns i serveis o hi estan disponibles i en condicions d'incorporar-se a aquesta producció. Se subdivideixen en ocupats i aturats.

Ocupats: persones de 16 anys o més que durant la setmana de referència han estat treballant durant almenys una hora, a canvi d'una retribució (salari, jornal, benefici empresarial, etc.) en diners o espècie, o que tenint feina n'han estat temporalment absents per malaltia, vacances, etc.

Els ocupats se subdivideixen en treballadors per compte propi, (ocupadors, empresaris sense assalariats i treballadors independents, membres de cooperatives, ajuts familiars) i assalariats (públics o privats).

Atenent la durada de la jornada, es classifiquen en ocupats a temps complet i ocupats a temps parcial. La jornada habitual setmanal no pot ser inferior a 30 hores en el primer cas ni superior a 35 en el segon.

Els assalariats es classifiquen en indefinits i temporals. Aquests últims tenen fixat el final del seu contracte o relació laboral per mitjà de condicions objectives, com l'expiració d'un cert termini, la realització d'una tasca determinada, etc.

Aturats

Persones de 16 anys o més que durant la setmana de referència han estat sense feina i disponibles per a treballar i buscant activament feina.

Inactius

Població de 16 anys o més no inclosa en cap de les categories anteriors.

3.2. Tipologies de la desocupació

Hi ha múltiples raons que expliquen les situacions de desocupació, encara que la majoria se solen agrupar en funció de dos tipus d'explicacions:

1) Explicacions econòmiques.

Solen tenir dos fonaments:

- a)** La destrucció de llocs de treball, que es pot produir per fenòmens com les crisis econòmiques, l'externalització i subcontractació de fases del procés productiu en altres mercats de treball en els quals el cost del factor treball sigui menor, o per processos de reconversió industrial.
- b)** La incapacitat dels sectors productius per a crear prou llocs de treball.

2) Explicacions demogràfiques

Una estructura demogràfica en la qual els joves tinguin molt de pes, o una dinàmica en la qual el saldo migratori sigui positiu (entren més immigrants que surten) o en la qual les dones s'incorporin al mercat de treball (com de fet ha succeït en Espanya en els últims anys), provocarà un creixement de l'oferta (en el sentit econòmic) de treball que farà més fàcil l'existència de desocupació.

En funció d'aquest tipus d'explicacions i de l'evidència empírica disponible, així com dels models econòmics comunament utilitzats, podem oferir la següent tipologia de la desocupació:

Lectura recomanada

A. Recio (1997). *Trabajo, Personas, Mercados. Manual de Economía Laboral*. Barcelona: Fuhem/Icaria.

Ll. Fina (2001). *El Reto del Empleo*. Madrid: McGraw-Hill.

Taula 17. Tipologia de l'atur

Tipologia de la desocupació (segons l'origen del problema)		
	Curt termini	Llarg termini
Mercat de productes		
Problemes d'insuficiència de demanda	Desocupació cíclica o keynesiana	Desocupació a causa d'un creixement insuficient: <ul style="list-style-type: none"> Saturació de la demanda Drenatge fiscal
Problemes d'oferta	Desocupació estacional Desocupació ocasional	Desocupació a causa d'un endarreriment en el desenvolupament
Mercat de treball		
Problemes de desajust entre l'oferta i la demanda (U-V)	Desocupació friccional	Desocupació estructural
Nivells salarials "excessius"	Desocupació clàssica	
Acceleració del canvi tecnològic	Desocupació tecnològica	
Acceleració de l'augment de l'oferta de treball	Desocupació demogràfica	

Font: elaboració pròpia a partir d'Ll. Fina (2001). *El Reto del Empleo* (460 pàg.). Madrid: McGraw-Hill.

1) Cíclic o keynesià⁸

⁽⁸⁾ Cíclic o keynesià

Es produeix per insuficiència de la demanda de béns i baix nivell d'inversió o per una crisi d'oferta. És el que s'associa a l'evolució de l'economia en general i a l'aparició de recessions econòmiques, com la derivada de la crisi del petroli de 1973, o la més recent de l'11 de setembre de 2001, i provoca contraccions de l'economia que afecten els sectors més febles (segments secundaris, feines precàries, etc.) de les estructures ocupacionals dels països.

2) Estacional⁹

⁽⁹⁾ Estacional

El que es dona a causa que determinades activitats són de temporada (per exemple, tasques agrícoles de collita o sector turístic). Se solen identificar fàcilment i mesures com l'encadenament de tasques recol·lectores agrícoles o la prolongació de les temporades turístiques (per exemple, amb els viatges de vacances de jubilats en èpoques de temporada turística baixa, com els promocionats a Espanya per l'Insero) poden contribuir a atenuar-lo.



Exemple típic d'ocupació susceptible d'atur estacional

3) Friccional¹⁰

⁽¹⁰⁾Friccional

És el que es dona en els processos de canvi de treball quan aquest és breu. Resulta del temps dedicat a aparellar vacants amb treballadors que busquen feina. Un funcionament eficient de les oficines de col·locació podria reduir a la mínima expressió aquest tipus de desocupació que, no obstant això, depèn de variables del mercat de treball com la mobilitat, els salaris de reserva, etc.

NAIRU

Les expressions *taxa d'atur natural*, *taxa d'atur d'equilibri* o *taxa d'atur no acceleradora de la inflació* (NAIRU en la sigla anglesa) fan referència a la mateixa idea: un nivell d'atur intrínsec a un determinat mercat de treball, per sota del qual no es pot situar una economia sense afectar negativament la taxa d'inflació. Aquesta taxa té un component friccional i un altre d'atur clàssic, conseqüència de l'existència de rigideses en el mercat de treball.

4) Estructural¹¹

⁽¹¹⁾Estructural

És el que fa que persisteixin altes taxes d'atur al llarg del temps, independentment de la conjuntura econòmica, i es deu a un desajust entre oferta i demanda de treball només soluble a mitjà termini (per exemple, un problema de qualificacions de la població). L'adequació dels sistemes de formació (especialment, de la formació professional), el funcionament dels sistemes de col·locació, o l'anticipació (mitjançant polítiques industrials i laborals) als canvis en les estructures productives i ocupacionals dels països poden reduir la incidència d'aquest tipus de desocupació.

5) Neoclàssic¹²

⁽¹²⁾Neoclàssic

Alguns autors sostenen que la no-acceptació dels salaris d'equilibri per part dels treballadors (per l'existència de salaris mínims, l'actuació dels sindicats, etc.) provoca desocupació. Com que el salari és el preu del factor treball, qualsevol salari que estigui per sobre del d'equilibri alterarà aquest i tendirà a produir desocupació. Per tant, les característiques institucionals del mercat de treball poden afectar l'existència o no de desocupació.

Taula 18. La interpretació neoclàssica de l'atur

- 1) Atur friccional:** els oferents i demandants de treball "no es troben" per problemes (temporals) d'informació (desajust conjuntural lligat a la **cerca d'ocupació**).
- 2) Atur voluntari.** Causes:
- Preferències individuals entre renda i oci, expectatives salarials excessives.
 - Les prestacions econòmiques de l'Estat a les persones aturades els permeten allargar la durada de l'atur i rebutjar oportunitats d'ocupació.

3) Atur causat per "rigideses" del mercat laboral i conductes no competitives

Barreres a l'ajust flexible dels salaris ⇒ davant un excés d'oferta de treball el salari no es redueix per a tornar a l'equilibri. Causes:

- Existència de salaris mínims per llei ⇒ dificulten la contractació de col·lectius amb qualificacions baixes.
- Fixació dels salaris en convenis col·lectius centralitzats.
- Salaris d'**eficiència** superiors als d'equilibri que les empreses paguen dins la seva política de gestió laboral.
- Salaris rígids per l'actuació dels *insiders* enfront dels *outsiders*.

Barreres a la flexibilitat de l'ocupació ⇒ l'ajust del volum de treball contractat per l'empresa té costos ⇒ l'ocupació és inferior a la volguda per les empreses. Causes:

- Regularització de l'estabilitat de l'ocupació (indemnitzacions, entre d'altres).
- Regulació de la contractació temporal (justificació, terminis, etc.).
- Regulació de la jornada de treball i del treball a temps parcial.

Font: elaboració pròpia a partir de J. Banyuls; E. Cano; J. V. Pitxer; A. Sánchez (2005). *Economia Laboral i Polítiques d'Ocupació*. València: PUV.



A vegades, la tecnologia pot provocar atur, especialment a curt termini, encara que els efectes compostos i a llarg termini siguin positius.

6) Tecnològic¹³

(13) Tecnològic

La introducció de la tecnologia pot provocar reduccions d'ocupació en determinats sectors a causa de la substitució de treballadors per màquines i de l'increment de la productivitat per treballador que això provoca.

La por de l'atur tecnològic es basa en la creença que el nombre total de llocs de treball en una economia és fix i que, per tant, si les innovacions tecnològiques permeten satisfer una determinada demanda reduint la necessitat de mà d'obra, es perden llocs de treball en el conjunt de l'economia. Però la incidència del canvi tecnològic dista de ser tan senzilla: també pot produir un abaratiment del preu de venda de determinats productes (per exemple, cotxes, aparells electrònics o informàtics) que porti a més demanda i, per tant, a una creació de llocs de treball tant directament (en la producció d'aquests béns), com de forma indirecta (en el seu disseny, comercialització, reparació, serveis financers associats a la seva compra, etc.).

7) Demogràfic¹⁴**(14) Demogràfic**

El creixement de la població potencialment activa superior a la capacitat de l'economia per a generar llocs de treball pot comportar un creixement de la desocupació. Com hem vist, en el cas espanyol, la major incorporació a la població activa de les dones en els últims anys seria un exemple d'aquest tipus de desocupació: moltes dones han passat de la inactivitat a l'ocupació, però d'altres ho han fet de la inactivitat la desocupació.

Evidentment, amb aquesta tipologia de classes i causes de la desocupació, les solucions a aquest problema depenen en gran manera del tipus d'atur davant del qual ens trobem, i de l'actitud teòrica des de la qual s'abordi el problema. Així, per exemple, les solucions que s'han de plantejar per a resoldre l'atur estacional no podran ser les mateixes que les que es plantegin per a alleugerir l'atur estructural. D'altra banda, les solucions també depenen de l'enfocament teoricopolític des del qual s'abordi el problema. Així, un neoclàssic proposarà la flexibilització dels mercats de treball, l'eliminació dels salaris mínims o la reducció del poder dels sindicats. En canvi, un keynesià proposarà polítiques fiscals o d'inversió que ajudin a expandir la demanda agregada, o el desenvolupament de polítiques d'ocupació.

Aquest tipus d'anàlisi és la que fonamenta les variades respostes al problema de la desocupació, respostes que es detallaran en l'últim apartat d'aquest mòdul. A continuació es presentarà una breu síntesi de la situació dels mercats de treball, a Europa i Espanya.

3.3. Anàlisi comparada. Espanya

El compromís de l'Estat (reflectit per les seves polítiques socials i sociolaborals) a favor de la plena ocupació explica una gran part de les diferències respecte a les taxes d'activitat, ocupació o atur dels països. L'objectiu d'assolir la plena ocupació, l'ús de polítiques macroeconòmiques anticíclics, l'ús de mecanismes d'ajust del mercat de treball o un compromís de no utilitzar l'atur com a mitjà per a assolir altres objectius de política econòmica (per exemple, l'objectiu de contenció de la inflació). Però també l'adscripció a un tipus de model d'estat del benestar (els països nòrdics solen tenir altes taxes d'ocupació

–fins i tot del femení– i baixes taxes d'atur, al revés que els països del sud d'Europa) o factors institucionals diversos fan difícil trobar pautes homogènies.

Taula 19. Acompliment dels països europeus quant a l'ocupació

	Alta	Mitjana	Baixa
Taxa d'ocupació	Dinamarca, Holanda, Suècia, el Regne Unit, els Estats Units	Àustria, Alemanya, Finlàndia, Irlanda, Luxemburg, Portugal, el Japó	Bèlgica, Espanya, França, Itàlia
Taxa d'ocupació masculina	Dinamarca, Holanda, els Estats Units, el Japó	Àustria, Alemanya, Irlanda, Luxemburg, Portugal, Suècia, el Regne Unit,	Bèlgica, Espanya, França, Finlàndia, Itàlia
Taxa d'ocupació femenina	Dinamarca, Finlàndia, Holanda, Suècia, el Regne Unit, els Estats Units	Àustria, Alemanya, França, Portugal, el Japó	Bèlgica, Espanya, Itàlia, Irlanda, Luxemburg
Taxa d'atur	Espanya, França, Finlàndia, Itàlia	Bèlgica, Alemanya, Dinamarca, Irlanda, Suècia, el Regne Unit	Àustria, Luxemburg, Holanda, Portugal, els Estats Units, el Japó
Taxa d'atur femení	Bèlgica, Espanya, França, Finlàndia, Itàlia	Alemanya, Dinamarca, Irlanda, Portugal, Suècia, Regne Unit	Àustria, Luxemburg, Holanda, els Estats Units, el Japó
Atur juvenil (15-24)	Bèlgica, Espanya, França, Finlàndia, Itàlia	Dinamarca, Suècia, Regne Unit	Àustria, Alemanya, Irlanda, Luxemburg, Holanda, Portugal, els Estats Units, el Japó

Encara que és difícil, podem identificar algunes regularitats. La primera, desgraciadament per a nosaltres, és el fet que Espanya (juntament amb Bèlgica, França o Itàlia) té un dels pitjors escenaris respecte al mercat de treball, ja que combina baixes taxes d'ocupació amb altes taxes d'atur per als col·lectius més importants.

També podem constatar com els països nòrdics, encara que continuen mantenint bones posicions pel que fa a la taxa d'ocupació, se situen en una posició intermèdia respecte a l'atur.

Finalment, països de model en principi liberal tenen altes taxes d'ocupació i baixes taxes d'atur. L'explicació d'això té bastant a veure amb les característiques institucionals dels mercats de treball. Així, en el cas japonès, es fa difícil obviar les característiques específiques que fins fa poc ha tingut la relació laboral i el compromís (pràcticament per a tota la vida) de treballador i empresa. Per contra, en el cas americà, la qualitat de l'ocupació (en el següent apartat parlarem del fenomen dels *working poor*) és un factor que s'ha de tenir en compte.

Una anàlisi dinàmica dels mercats de treball occidentals com el presentat en la taula 20 no faria més que reforçar el que hem apuntat anteriorment.

Taula

Taula 20. Pautes d'ocupació i atur a Europa i els EUA, anys vuitanta i noranta

	Taxa d'ocupació	Atur total	Atur juvenil	Atur d'aquells amb baixa qualificació
Baix	Bèlgica França Irlanda Itàlia Espanya	Àustria Holanda Portugal Noruega EUA	Àustria Dinamarca Alemanya	Àustria Itàlia Holanda Noruega Portugal Suècia
Mitjà	Àustria Finlàndia Alemanya Holanda Portugal	Alemanya Dinamarca Regne Unit	Irlanda Holanda Noruega Portugal Suècia Regne Unit EUA	Bèlgica Dinamarca França Alemanya Regne Unit
Alt	Dinamarca Noruega Suècia Regne Unit EUA	Bèlgica França Itàlia Suècia Irlanda Espanya	Bèlgica Finlàndia França Itàlia Espanya	Finlàndia Irlanda Espanya EUA

Font: Esping-Andersen i Regini (2000, pàg. 68)

L'anàlisi dels diferents sistemes d'ocupació i dels mecanismes utilitzats (o no) per a aproximar-se a l'ideal de plena ocupació mostra que no hi ha una única solució als problemes d'ocupació dels països occidentals. Els millors resultats en matèria d'ocupació dels països nòrdics, als anys seixanta i setanta, s'expliquen per l'ús extensiu de polítiques actives d'ocupació, la centralització dels seus sistemes de relacions laborals i la creació d'ocupació en el sector públic, abans que per sistemes de protecció a l'ocupació i a l'atur generosos. D'altra banda, els recents èxits d'Holanda, Dinamarca o el Regne Unit han estat a causa més aviat de la introducció de flexibilitats en els sistemes laborals i de negociació col·lectiva, i també de la introducció d'incentius al treball en els sistemes de garanties de rendes.

No es tracta solament de mesures de polítiques actives d'ocupació o de mercat de treball com les referides. Així, per exemple, l'èxit en el control de l'atur juvenil en països com Àustria, Dinamarca o Alemanya es basa, en gran manera, en l'èxit del sistema doble d'aprenentatge, que combina formació professional i pràctiques en empresa amb una reputada eficàcia. O com s'ha vist anteriorment, l'èxit dels països que, seguint la classificació d'Esping-Andersen (1993), es poden enquadrar en el model socialdemòcrata d'estat del benestar –en combinar altes taxes d'ocupació femenina i baixes taxes d'atur– es deu a la provisió per l'Estat de serveis socials i personals (guarderies, assistència domiciliària) que permet als que els exerceixen (en la seva gran majoria dones) un treball remunerat i satisfer una necessitat que en altres latituds no s'atén més que en l'esfera no mercantil.

Web recomanada

<http://www.ces.es>

Per a dades relatives al funcionament del mercat de treball, relacions laborals i mercat de treball en l'àmbit de l'Estat espanyol, convé saber que cada any el Consell Econòmic i Social publica el volum *Espanya, Economia, Treball i Societat*, el capítol II del qual fa referència als aspectes abans enunciats i es pot baixar en format PDF.

3.4. Perspectives sobre l'atur

Des de la perspectiva de la teoria econòmica, el treball és una mercaderia que demana l'empresari (i s'ofereix per al treballador) per a utilitzar-la en el procés productiu, i per la qual paga un preu (salari). Quan oferta i demanda coincideixen es produiria la plena ocupació. Però si l'oferta és superior a la demanda (o la demanda inferior a l'oferta) es produiria atur.

Tanmateix, la feina no és solament un dispositiu que regula l'intercanvi econòmic de béns i serveis, sinó que és un àmbit de relacions socials, de participació, socialització i integració social, una institució que assigna rols i identitats culturals, en definitiva, una institució clau per a l'articulació de la vida pública i privada de les persones. En un treball ja clàssic, Jahoda (1987) va identificar cinc **funcions latents del treball**:

- 1) El treball estructura el temps, dóna pautes regulars d'ús del temps (dia, setmana, mes, etc.).
- 2) El treball permet compartir experiències regularment, ja que és una font de contacte social. En aquest sentit, una de les fonts de satisfacció en el treball més esmentades és la del contacte amb els altres.
- 3) El treball permet l'experiència de la creativitat, el fet de plantejar-se objectius transcendentals i la satisfacció de l'èxit.
- 4) El treball és una font de posició social i d'identitat.
- 5) El treball és una font d'activitat, un exercici mental i físic.

Per tot això, convé no afrontar les possibles solucions al problema de l'atur des d'una perspectiva exclusivament economicista (o des de la política econòmica). En analitzar el problema de l'ocupació i l'atur, convé que emmarquem la problemàtica en diferents nivells rellevants. A part del context econòmic que, òbviament, té una influència primordial, és evident que la població potencialment activa i la seva evolució és un primer nivell que s'ha de considerar. Però com hem vist en l'apartat anterior, les estratègies de les famílies per a atendre les seves necessitats (el nombre i manera en què els diferents integrants de la unitat familiar participen en el mercat de treball) són factors que varien d'uns

països a uns altres. Altres aspectes com els sistemes d'ocupació (temps de treball, el seu repartiment, etc.) o els factors d'exclusió del treball també s'han de prendre en consideració.

En un esforç per integrar les diferents aproximacions disciplinàries i teòriques, Tezanos (2001b) identifica les següents **causes per a la persistència de l'atur** en les nostres societats:

- Manca de suficient impuls de creixement econòmic sostingut (crisi i desacceleració del desenvolupament).
- Introducció de robots, sistemes automàtics i altres canvis tècnics orientats a estalviar mà d'obra.
- Evolució de l'oferta d'ocupació (incorporació massiva de les dones en el mercat de treball, prolongació de la mitjana de vida, augment del nivell educatiu, pressions migratòries, etc.).
- Competència dels productes manufacturats elaborats en països amb salaris baixos, en un context de progressiva mundialització de l'economia.
- Desenvolupament de nous enfocaments organitzacionals en l'activitat econòmica, que busquen la màxima flexibilitat i la més alta eficiència.
- Tendències desreguladores del treball (facilitats per a l'atur) influïdes per la creixent competitivitat econòmica internacional (mundialització).
- Distorsions en els costos i sobrecàrregues socials causades per externalitzacions de costos en l'economia (mediambientals i d'un altre tipus) que dificulten altres objectius de polítiques públiques.
- Tendències a l'abandonament per les empreses multinacionals dels països amb nivells salarials més alts, costos fiscals més elevats i normatives socials més exigents (deslocalització).
- Envel·liment dels aparells productius que van fer possible l'intens ritme de creixement conegut fins a mitjan dècada dels anys setanta (període 1950-1973).
- Absència de polítiques públiques estimuladores de l'ocupació (abandonament dels enfocaments keynesians).
- Crisi de rendibilitat del capital, que tendeix a desplaçar inversions des d'activitats productives directes a l'especulació borsària, amb efecte de bombolla financera (capitalisme de "casino").



La globalització pot provocar precarietat en les condicions de treball en unes zones, i atur en d'altres.

- Dificultats dels Estats per a mantenir i augmentar les ocupacions en el sector públic, a causa de la crisi fiscal de l'Estat i de les polítiques per a retallar les despeses públiques.
- Inestabilitat i poca capacitat d'ocupació de l'anomenada *nova economia*.

Davant una problemàtica tan variada, l'instrumental i les polítiques que s'han d'implementar han de ser forçosament variats. Les postures alternatives semblen les següents:

- a) Aquells que propugnen una tornada a la plena ocupació: per a aconseguir-ho, la combinació de polítiques econòmiques i sociolaborals (especialment, les polítiques d'ocupació) és imprescindible. Es tracta d'una postura de tall keynesià clàssic.
- b) Aquells que creuen impossible el retorn a la plena ocupació. Aquest grup el podem dividir en:
 - Aquells que no se senten directament preocupats pel tema i, en tot cas, pensen que s'ha de permetre el lliure joc de les forces del mercat i, per tant, eliminar qualsevol ingerència pública en el funcionament del mercat. És la postura dels liberals.
 - Aquells que creguin que la plena ocupació no és possible ni desitjable i que s'ha d'avançar (mitjançant mesures de repartiment de l'ocupació, reducció del temps de feina, desvinculació de renda i feina, desmercantilització de certes activitats, etc.) cap a una nova societat en què l'ocupació no sigui l'objectiu primari de les persones. És la postura d'ecologistes i certa esquerra marxista o radical.
- c) Finalment, trobem aquells que es troben a mig camí de la lluita per la plena ocupació mentre fomenten alguna de les estratègies apuntades en el punt anterior. Sostenen que no és contradictori (sinó el contrari) combinar la lluita per creixement de l'ocupació (mitjançant polítiques econòmiques de creixement o polítiques sociolaborals d'ocupació) amb mesures de garantia de rendes (com, per exemple, la renda bàsica) o mesures de repartiment de l'ocupació o de redefinició de les fronteres entre activitats (mercantils o no).

4. Polítiques sociolaborals

L'ocupació encara és el fonament de legitimitat de la ciutadania social i el substrat material de l'estat del benestar. Quan la plena ocupació es torna inabastable es plantegen greus problemes a l'hora d'estructurar drets socials que en un primer moment estaven vinculats a l'ocupació.

L'atur i la creació d'ocupació s'han convertit en un dels principals problemes de les societats occidentals. La incapacitat de les polítiques utilitzades fins avui per a donar resposta a un problema que afecta milions de persones a tot el món ha provocat una gran reflexió sobre el tema. En les últimes comunicacions de les instàncies oficials internacionals (OIT, OCDE, UE) sobre la qüestió, es posa l'accent en una millor definició de les polítiques sociolaborals, especialment de les polítiques d'ocupació, que permetin un millor funcionament dels mecanismes del mercat de treball que comporti una reducció de les taxes d'atur.

Aquest interès en la concreció de les polítiques sociolaborals és determinat per la necessitat de situar en els seus justos termes els instruments dels quals disposa el poder públic a l'hora de dissenyar les seves polítiques, en aquest cas relacionades amb l'ocupació.

Ja hem vist en apartats anteriors com les polítiques orientades a l'ocupació inclouen des de polítiques econòmiques per exemple, de demanda expansiva amb un fort component de despesa pública, polítiques laborals de regulació del mercat de treball o de les condicions de treball, relacions laborals o negociació col·lectiva, polítiques socials que garanteixin rendes, educació o salut i polítiques sociolaborals.

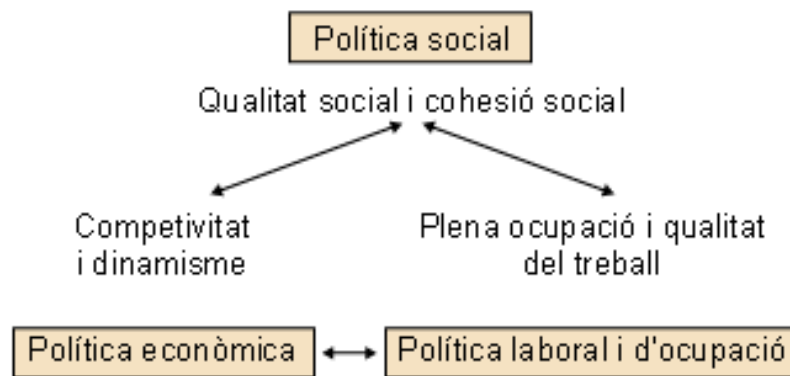
El que volem posar en relleu aquí és que la creació d'ocupació és un factor que depèn de moltes variables i que no es pot abordar només des de les polítiques sociolaborals. Una bona política econòmica (o una conjuntura cíclica propícia), el foment, per exemple, de la contractació a temps parcial, una bona estructura de la negociació col·lectiva, una política formativa pròxima a les necessitats de les empreses, tots aquests són elements que, sense constituir pròpiament polítiques sociolaborals, incideixen en la quantitat i qualitat de l'ocupació creada en un territori.

Citació

Segons Therborn, "l'existència o inexistència d'un compromís institucionalitzat a favor de la plena ocupació és l'explicació fonamental de l'impacte diferencial de la crisi actual. Aquesta institucionalització del compromís per la plena ocupació implica: a) un compromís explícit de mantenir/aconseguir la plena ocupació; b) el fet que hi hagi i s'utilitzin polítiques i mecanismes anticíclics; c) l'existència i l'ús de mecanismes específics per a ajustar oferta i demanda en el mercat de treball amb l'objectiu de la plena ocupació; d) una decisió conscient de no fer servir l'alt índex d'atur com un mitjà per a aconseguir altres objectius de política econòmica" (1986, pàg. 34-35).

Esquema

Gràfic 8



En aquest apartat ens centrarem en les **polítiques sociolaborals** que, com hem vist, eren la part de les polítiques socials que directament o indirectament persegueixen afectar el grup de persones que desenvolupen activitats productives, i els subjectes que faciliten aquest desenvolupament, mentre influeixen en el desenvolupament d'aquesta activitat. Com hem vist, es concreten en la classificació següent, que serà la que seguirem en l'exposició amb dues excepcions. Tractarem conjuntament les polítiques de lluita contra la pobresa i l'exclusió i els serveis socials i tractarem la política de formació professional com una (la principal de fet) de les polítiques d'ocupació:

- Polítiques de garantia de rendes: pensions (Seguretat Social), rendes mínimes i renda bàsica.
- Polítiques de serveis socials.
- Polítiques de lluita contra la pobresa i l'exclusió social.
- Polítiques d'educació, especialment les de formació professional.
- Polítiques d'ocupació.

4.1. Polítiques de garantia de rendes

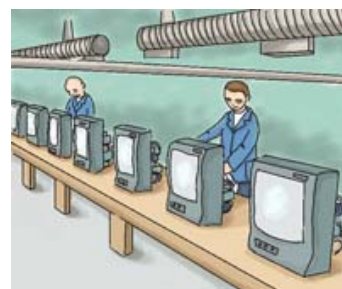
La remuneració del treball és, en les nostres societats, la via principal d'obtenció de les rendes familiars disponibles. Però ni és l'única, ni històricament ho ha estat. Guy Standing (1999), economista en cap de l'OIT (Organització Internacional del Treball), avança la tipologia següent de fonts d'ingressos en les societats actuals:

- Salari monetari.
- Ingressos o suport facilitat per la família o la comunitat: donacions familiars, regals, caritat, treball voluntari o comunitari (per exemple, els bancs de temps).

Lectura recomanada

J. Banyuls; E. Cano; J. V. Pitxer; A. Sánchez (2005). *Economia Laboral i Polítiques d'Ocupació*. València: PUV.

- Ingressos facilitats per l'empresa en la qual es treballa: prestacions socials (economats, descomptes en determinats serveis), retribucions en espècie (vehicle, equips informàtics, etc.), assegurances o plans de pensions, participació en beneficis, etc.
- Ingressos o suports facilitats per l'Estat: serveis universals (sanitat, educació), prestacions contributives (pensions, prestació per atur) o no contributives (subsídies assistencials, serveis socials, rendes mínimes, etc.).
- Rendes privades: inversions, accions, assegurances i plans de pensions privats, etc.



El salari no és l'únic mecanisme que permet satisfer les necessitats socials.

Standing (1999) analitza el diferent pes que aquests tipus de rendes han tingut en els diferents models socials, segons les formes institucionals predominants respecte als mecanismes de redistribució (comunitat, Estat o mercat), i també el seu diferent pes en les societats actuals, inclosos els diferents models de benestar que hi ha. Així, per exemple, els mecanismes d'assignació de rendes basats en la família o la comunitat tenen un pes específic més gran a l'Àfrica o al sud-est asiàtic, mentre que els basats en les rendes privades tenen el seu major referent en Amèrica del Nord i, en menor mesura, en l'Europa occidental, que tot i ser el lloc on els beneficis estatals tenen un pes més gran, aconsegueix un bon equilibri dels diferents mecanismes d'obtenció de rendes. La taula 21 explica detalladament els diferents pesos dels tipus de rendes identificats per Standing (1999):

Taula

Taula 21. Pes dels diferents tipus d'ingressos en la renda total en diversos continents

	Salari	Altres ingressos empresa	Rendes que provenen de l'Estat	Rendes privades	Rendes familiars
Àfrica	Alt	Baix	Baix	Baix	Alt
Europa occidental	Mitjà	Mitjà	Alt	Mitjà	Baix
Europa oriental	Baix	Alt	Baix	Baix	Baix
Amèrica del Nord	Mitjà	Mitjà	Baix	Alt	Baix
Sud d'Àsia	Baix	Mitjà	Baix	Baix	Mitjà
Sud-est asiàtic	Baix	Mitjà	Baix	Baix	Alt

Font: Standing, 1999

De tota manera, i pel que fa a la política social de garantia de rendes, el cert és que des de l'origen dels temps, podem reconèixer estratègies orientades a la protecció davant les necessitats socials, per al cas que faltin els ingressos

derivats del treball remunerat per alguna causa. En alguns casos individuals, en altres col·lectius, podem fer una primera classificació d'aquestes estratègies en dues tècniques diferenciades:

- Tècniques d'**ajuda**: la caritat, la beneficència (privada o pública) o l'assistència pública.
- Tècniques de **previsió o provisió**: estalvi individual, assegurança privada, mutualitat o assegurança social.

Tanmateix, i malgrat posicions conservadores en contra, la forma predominant de protecció i garantia de rendes, almenys al segle passat, ha estat l'assegurança social pública.

Quant al finançament públic de les prestacions socials, es pot fer mitjançant dos models, que són el contributiu i l'assistencial:

El model **contributiu** estableix una relació entre cotitzacions socials i prestació posterior. El pagament d'una quantitat estableix un dret a la prestació la quantia de la qual està relacionada amb el període de cotització i la quantia de la quota. Dins el model contributiu es poden identificar dues opcions, que són el sistema de repartiment i el de capitalització:

- En el sistema de **repartiment**, les contribucions de la població activa financen els cobraments de la població amb dret a la prestació.
- En el sistema de **capitalització**, el beneficiari rep la quantia acumulada durant el període de vida laboral i la quantitat final és la suma de les aportacions fetes i els interessos obtinguts.

D'altra banda, en el model **universal** és el conjunt de la població el qui té dret a percebre o accedir a la prestació pel simple fet de tenir la ciutadania. En aquest cas, la font de finançament és el sistema tributari.

A títol il·lustratiu, el gràfic 9 recull els principals mecanismes de transferències de rendes a l'Estat espanyol:

Exemple

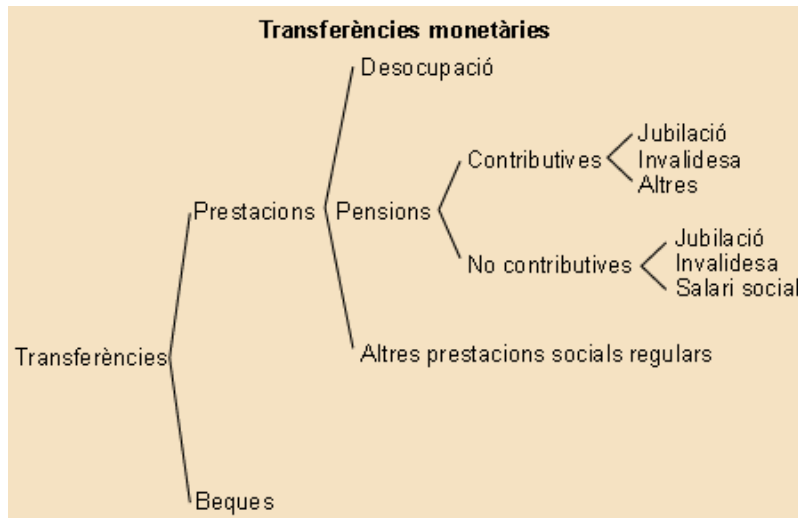
La caritat va ser un dels primers mecanismes de garantia de rendes més febles.

Exemple

El model de pensions a Espanya és contributiu de repartiment.

Esquema

Gràfic 9. Tipologia de transferències de rendes a l'Estat espanyol



Font: elaboració pròpia a partir del gràfic 13.1 de la pàg. 656 d'EDIS (1998). *Las Condiciones de Vida de la Población Pobre en España*. Madrid: Cáritas/Foessa.

Evidentment, el fet que convisquin prestacions de caràcter contributiu i de caràcter assistencial no és obstacle perquè les prestacions basades en la contribució prèvia del beneficiari tinguin un import quantitatiu més gran que les de caràcter assistencial.

Finalment, i fent referència a la garantia de rendes, convé fer una breu menció de les **rendes mínimes** i la **renda bàsica**. Pel que fa a les rendes mínimes aconsegueixen la doble funció:

- De lluita contra la pobresa, que garanteix una renda mínima vital a tota persona en situació d'exclusió.
- D'actuació contra l'exclusió, que reintegra la persona en situació de necessitat en la vida social.

A Espanya les rendes mínimes representen l'última baula de la cadena del sistema de protecció social i es configuren com el conjunt de programes que les comunitats autònomes han posat en marxa per atendre les necessitats dels més desfavorits. El seu objectiu és propiciar uns recursos econòmics mínims als qui no en tenen, alhora que possibilita que s'incorporin al medi social del qual han estat exclosos. Aquest tipus d'ajuda s'estructura mitjançant un compromís entre beneficiari i Administració motiu pel qual es regula la relació entre la percepció de la prestació econòmica i la participació o accés a les activitats d'inserció. La manera més habitual és l'establiment d'un *contracte, acord o conveni* d'inserció entre la persona perceptora de la prestació econòmica i l'Administració (habitualment els serveis socials), en què s'estableixen una sèrie de compromisos mutus d'oferta (per l'Administració) i de participació (per la persona perceptora) en activitats de suport social, formació, inserció laboral, escolarització, etc. La regulació sol insistir en el caràcter consensuat i pactat

dels continguts del contracte segons les peculiaritats i els problemes específics del destinatari. Aquest és el model, amb variacions, seguit a França i a les comunitats autònomes del País Basc, Navarra, Madrid, Catalunya i Aragó.

Per la seva banda, la **renda bàsica** de moment no deixa de ser una proposta per a donar un ingrés pagat a cada membre de ple dret de la societat, pel mer fet de ser ciutadà, i independent de qualsevol contraprestació laboral. Té tres característiques bàsiques:

- Es paga incondicionalment a tots els individus (és universal).
- És independent de qualsevol altra renda i de l'aportació o no de treball.
- És suficient per a satisfer les necessitats bàsiques.

Respecte a la universalitat, la renda bàsica diferiria de la majoria de les mesures existents en les societats occidentals i que se solen donar si es compleixen certes condicions (inexistència d'altres fonts d'ingressos, rendes familiars inferiors a una determinada quantitat, etc.). Que es doni universalment permet precisament evitar la marginació i l'estigmatització que suposa el fet d'estar marcat per la percepció d'una renda (penseu, per exemple, en les rendes mínimes d'inserció) ja que s'associaria no al nivell de renda disponible per un individu, sinó a la seva condició d'ésser humà, amb uns drets (autonomia, llibertat material, igualtat, etc.) a què ja s'ha fet referència.

La **no-connexió de la renda bàsica amb un treball remunerat** atén dos arguments. En primer lloc, hi ha molt de treball no remunerat (domèstic, voluntari) que mai no ha estat retribuit en el mercat, cosa que trenca, des d'una altra perspectiva, la presumpta connexió entre esforç i retribució. En segon lloc, tal com està el mercat de treball en l'actualitat, el que estigmatitza i suposa una injustícia és la situació que provoca l'actual repartiment d'un bé tan escàs com el treball, condemnant individus a unes condicions de vida inferiors pel mer fet de no disposar d'un treball. Sobre això direm alguna cosa més quan es parli de les crítiques a la idea de renda bàsica.

Respecte a la **suficiència per a atendre les necessitats bàsiques**, el cert és que les posicions no són unànimes ja que el grau de possibilisme en relació amb la viabilitat econòmica de la proposta fa que en alguns casos es plantegi aquest punt com d'ordre menor. Tanmateix, si bé és cert que qualsevol quantitat que s'estipuli com a renda bàsica serviria per a alleugerir la situació dels que estan pitjor, i que el concepte de necessitats bàsiques és bastant relatiu, hi ha un extrem que fa innegociable aquest requisit. L'exercici de l'autonomia requereix la lliure elecció i, per tant, la impossibilitat que intervingui el que s'ha anomenat *xantatge de la supervivència*. Des d'aquesta perspectiva, una renda bàsica que suposi un efecte positiu sobre l'autonomia i l'autorealització si més no haurà d'atendre la satisfacció d'aquestes necessitats bàsiques.

Una proposta com la renda bàsica comporta una transformació bastant important dels mecanismes d'obtenció i garantia de rendes i/o treball, així com dels mecanismes d'assegurament del risc. Si en les nostres societats occidentals el més important és el principi contributiu, o una combinació d'aquest amb l'universal, la idea de la renda bàsica es decanta clarament cap al model universal. I, respecte al títol que legitima la distribució dels recursos socials, el pes que en general va tenir el treball en els models d'estat del benestar es trasllada al dret de ciutadania.

Són nombrosos els avantatges que s'han atribuït a la idea d'una renda bàsica (Raventós, 1999, Van Parijs, 2000). A manera merament il·lustratiu, es poden apuntar les següents:

- Elimina els problemes **d'estigmatització**¹⁵
- Permet una flexibilitat més gran del mercat de treball¹⁶
- Evita les **trampes de la pobresa o la desocupació**¹⁷

⁽¹⁷⁾La **trampa de la pobresa**, perquè si a una persona que es troba en una situació en la qual compleix els requisits per rebre una prestació condicionada no li interessés incrementar els seus ingressos (almenys legalment) amb un treball (sobretot si és precari i mal remunerat) ja que perdria la prestació, tret que els beneficis nets superin la situació anterior, la qual cosa acostuma a ser difícil. En aquesta situació, els programes condicionats més que una solució suposen una llosa que impedeix sortir de la situació de marginació. La renda bàsica evitaria aquest problema perquè és incondicional i compatible amb una altra font d'ingressos (el treball inclòs).

La **trampa de la desocupació** és un cas especial de la trampa de la pobresa. Es produeix en situacions en les quals és més rendible no acceptar un treball que perdre la prestació de desocupació. En aquest sentit, molts països europeus (Grècia, Irlanda, el Regne Unit, Bèlgica) han proposat com una mesura de política activa transformar la prestació de desocupació en una subvenció que percebrà aquell que contracti un aturat. La renda bàsica actuaria de manera semblant però, en aquest cas, el tipus de treball que se subvenciona el triaria el treballador.

- Permet un altre **repartiment del treball** (i no només de l'ocupació).
- Suavitza l'avversió al risc i permet una **major innovació**.¹⁸

⁽¹⁸⁾Qualsevol que hagi treballat amb emprenedors sap que n'hi ha de dos tipus: aquells que tenen un "coixí" (familiar la majoria de les vegades) que els permet plantejar un projecte empresarial de forma racional i temperada, i aquells per als quals és l'única sortida laboral. En aquests casos, el risc és no només perdre la inversió, sinó perdre els mitjans de subsistència, cosa que fa qualsevol decisió molt més anguniosa.

- **Soscava el caràcter coercitiu de la relació laboral**¹⁹
- Força una **major remuneració d'aquells treballs no atractius, perillous, etc.**²⁰
- Permet **deslligar els treballs de la renda percebuda**²¹

⁽²¹⁾Permet una valoració dels primers en funció de les seves propietats intrínseques. En aquest sentit, encara que la renda bàsica no millora la situació dels treballadors pel que fa

Web recomanada

<http://www.redrentabasica.org>
Hi ha una associació estatal que postula la instauració d'aquest tipus de mesura que està integrada al BIEN (Basic Income European Network):
<http://www.basicincome.org>

⁽¹⁵⁾En donar-se universalment i no estar lligada a proves de recursos (com molts programes socials), no estigmatitza els perceptors ja que en la renda bàsica ho són tots.

⁽¹⁶⁾No solament permet la flexibilitat del treballador per a triar un treball, sinó també per a escollir no treballar o la forma organitzacional (p. ex. l'autoocupació o les cooperatives) en què treballa.

⁽¹⁹⁾El poder de negociació i les estratègies de relacions laborals s'alteren ja que la part més dèbil de la relació laboral és una mica menys fràgil.

als mitjans de producció, sí que millora la seva posició respecte als mitjans de subsistència, la qual cosa fa la decisió de treballar més lliure i voluntària.

(20) Són treballs que no vol ningú, perquè en no intervenir el xantatge de la supervivència, el poder de negociació dels que solen acceptar aquest tipus de treballs millora i, en conseqüència, transforma la relació contractual.

4.2. Serveis socials, pobresa i exclusió

Les nostres societats, que mai han estat tan riques com ara, no han aconseguit eradicar la pobresa. Les causes i els efectes de la pobresa són complexos i variats. "Fer-se pobre" és més el resultat d'un procés global que d'una altra cosa.

Fer-se pobre

Esmentem algunes de les raons (encara que la llista no sigui exhaustiva):

- L'atur: és un dels factors principals de la pobresa. Sense feina remunerada les probabilitats de caure sota la línia de la pobresa es multipliquen.
- La precarietat del lloc de treball: el fet que cada vegada es recorri a més contractes de durada determinada, la major flexibilitat i precarietat de la relació laboral, fragilitzen l'ocupació. D'altra banda, l'absència o insuficiència de salaris mínims també contribueix a precaritzar la situació econòmica de les persones.
- La insuficiència dels sistemes de seguretat social establerts. La pobresa pot sorgir de la insuficiència dels mínims socials o de la seva absència per a algunes categories de població (per exemple, els que no hagin cotitzat en una seguretat social de model contributiu). Una cosa semblant pot passar amb l'accés a l'atenció sanitària.
- El cost de l'habitatge: les persones amb ingressos poc elevats cada vegada tenen més dificultats per a trobar un habitatge decent a un preu assequible, fet que provoca un augment del nombre dels sense habitatge, i també una espiral d'exclusió (sense habitatge es fa més difícil obtenir una ocupació, tenir atenció sanitària, etc.).
- Els canvis en les estructures familiars. Així per exemple, una família monoparental (una família amb un sol adult, normalment dona) es pot trobar amb problemes per a conciliar la vida familiar i la professional, dificultats per a trobar una feina, càrregues suplementàries, etc.
- L'evolució del sistema fiscal: la reducció dels sostres impositius i dels percentatges sobre els ingressos elevats, l'escassa imposició de les rendes de capital o l'increment dels impostos indirectes (IVA) perjudiquen aquells que tenen menys poder adquisitiu.

La pobresa pot fer referència a les condicions materials de les persones (necessitat de béns i serveis o baix nivell de vida), a la posició econòmica (nivell de renda baixa, recursos escassos, desigualtats diverses o classe social) o a la posició social dels pobres (dependència, exclusió, etc.).

Sens dubte, l'absència d'ingressos econòmics és, des d'una perspectiva objectiva i quantitativa, el paràmetre més important de generació d'exclusió social, especialment en els trams més desfavorits de l'escala de distribució de la renda nacional disponible. De fet, la pobresa es defineix en relació amb la distribució dels ingressos econòmics al conjunt de llars, si bé hi ha diferents criteris a l'hora de concretar el llindar per sota del qual es fixa la categoria de pobresa.

El caràcter multidimensional de la pobresa es manifesta en una complexa xarxa d'interaccions entre les dimensions que caracteritzen els processos, de manera que les mancances en una poden desembocar en deficiències en una altra i viceversa. La falta d'accés a l'educació o una formació professional adequada, les dificultats d'accés a l'ocupació o la pèrdua d'aquesta, i la precarietat del treball, com a determinants causals, s'uneixen a altres circumstàncies que es poden considerar conseqüències de la pobresa i que, al seu torn, es tornen causants o coadjuvants dels processos de la pobresa i l'exclusió. Entre aquestes circumstàncies han de ser objecte d'especial atenció les vinculades amb l'educació, el treball, la sanitat i l'habitatge.

Lectura recomanada

EDIS (1998). *Las Condiciones de Vida de la Población Pobre en España*. Madrid: Cáritas/Foessa.

EDIS (1996). *Las Condiciones de vida de la población pobre de la Diócesis de Barcelona*. Madrid: Foessa.

La pobresa a Catalunya. Informe 2001 (2001). Barcelona: Caixa de Catalunya.

Com podem definir la pobresa? Hi ha dos conceptes bàsics que s'utilitzen convencionalment:

- **Pobresa absoluta:** manca dels requisits bàsics per a mantenir una existència física saludable, d'allò que s'ha establert com a mínim necessari per a viure.
- **Pobresa relativa:** es tracta de la comparació dels pobres en relació amb la resta d'integrants de la societat.

El Banc Mundial estableix la línia de pobresa (absoluta) en aquells que disposen de menys d'1 \$ diari per a subsistir. Això representa que hi ha 1.200 milions de pobres al món. Però si el límit fossin 2 \$ diaris, la xifra de pobres ascendiria a 3.000 milions. El Govern dels Estats Units estableix també un concepte de pobresa absoluta, però el límit es defineix pel valor d'un cistell de béns bàsics (bàsicament menjar). En canvi, la Unió Europea estableix un concepte relatiu de pobresa: és pobre aquell la renda del qual és inferior al 50% de la renda mitjana europea.

D'altra banda, hem de treballar amb el supòsit que la pobresa (criteri econòmic) i l'exclusió o acumulació de desavantatges mesurats en termes de privacions respecte a béns considerats bàsics són fenòmens complementaris. Atenent el criteri àmpliament contrastat d'estratificació dins els fenòmens de la pobresa i l'exclusió i adoptant la perspectiva econòmica tradicional de mesurament de la renda com a indicador bàsic en la determinació de tots dos processos, podem classificar aquests fenòmens tenint en compte els conceptes utilitzats habitualment:

Treball i pobresa

A vegades, es produeix el fenomen dels *working poor*, persones (o famílies) que, encara que tenen feina, tenen ingressos per sota del llindar de la pobresa.

Així, per exemple, més de nou milions de treballadors dels Estats Units vivien en situació de pobresa als Estats Units el 1997 i, d'ells, el 25% treballava a temps complet. Font: DOL (2001). *Future Work. Trends and Challenges for Work in the 21 st Century*. Es pot baixar a Internet a <http://www.dol.gov>

El Department of Labor és l'estructura governamental nord-americana que correspon al nostre Ministeri de Treball.

Contingut complementari

La pobresa és la principal causa d'exclusió social.

- **Precarietat econòmica**, que inclou la població situada entre el cinquanta i el trenta-cinc per cent de la renda mitjana.
- **Pobresa moderada**, que al·ludeix a aquells que se situen en l'interval del vint-i-cinc a trenta-cinc per cent de la renda mitjana.
- **Pobresa greu**, que afecta els qui tenen rendes d'entre el quinze i el vint-i-cinc per cent de la mitjana.
- **Pobresa extrema**, que caracteritza el col·lectiu de qui no supera el quinze per cent de la renda mitjana.



Els nens són el col·lectiu amb més risc de caure en situació de pobresa.

Els orígens de la pobresa poden ser molt variats. Podem identificar raons individuals (opcions vitals, orígens familiars, pertinença a una subcultura determinada) o estructurals: pertinença a una determinada classe social, nivells formatius, lloc en l'estructura ocupacional (per exemple, l'impacte de l'atur), ineficàcia o inexistència de les polítiques socials, etc.

Finalment i per descriure de forma concisa la **situació a Espanya**, la taula 22 permet que ens fem una idea de la situació del fenomen.

Quant a l'**exclusió**, pot ser un fenomen d'ordre econòmic (i identificable, en aquest sentit, amb la pobresa), un fenomen d'exclusió del mercat de treball (per exemple, els aturats de llarga durada) o pot ser exclusió social, quan es produeix un elevat distanciament de xarxes socials (família, comunitat, etc.) i arriba, fins i tot, a situacions d'estigmatització social (vagabunds, sense sostre, etc.).

En concret, els eixos o àmbits en què es concreta el fenomen en qüestió són els següents:

- a) pobresa, en el sentit d'ingressos econòmics,
- b) dificultat a la integració laboral,
- c) problemes d'accés a l'educació i els mínims educatius,
- d) absència d'un habitatge digne,
- e) manca de salut, de capacitat psicofísica o d'assistència sanitària,
- f) absència o insuficiència de suports familiars,
- g) àmbits de marginació social,
- h) dificultat en l'accés a la justícia,
- i) problemes per a l'accés o aprenentatge a les noves tecnologies.

Tezanos (2001a) ha sistematitzat els **factors d'exclusió social** en aquesta taula:

Recurs interactiu només accessible al web.

WEB

Lectura recomanada

MTAS (2001b). *Plan Nacional de acción para la inclusión social del reino de España Junio 2001-junio 2003*. Madrid. <http://www.mtas.es>

WEB

Recurs interactiu només accessible al web.

L'atenció a aquest tipus de problemes és multidimensional i és l'objectiu específic de les diverses polítiques socials. Dins d'aquestes, el conjunt d'intervencions que atenen directament els problemes d'ordre econòmic i laboral serien les polítiques sociolaborals. Tanmateix, el seu tractament no es pot fer de manera aïllada, ja que com veiem la problemàtica de l'exclusió és complexa. Els problemes d'ordre econòmic, en part, poden ser conseqüència dels problemes laborals (la falta d'ocupació provoca problemes de rendes) i, per tant, poden requerir respostes laborals però també econòmiques: programes de garanties de rendes que permetin subsistir a les persones mentre se solucionen els seus problemes laborals. De la mateixa manera, la solució dels problemes personals o socials (educació, habitatge, vincles familiars i socials, etc.) pot ser un requisit per a poder solucionar els problemes d'ordre laboral però, alhora, a vegades l'àmbit laboral es revela com un terreny estratègic per a aconseguir la inserció social, com tindrem l'oportunitat de comprovar.

Per a respondre als problemes de pobresa i exclusió, l'estat del benestar, a més dels programes de garantia de rendes, es dota dels anomenats **serveis socials**:

Els **serveis socials** són aquells serveis que atenen la cobertura de necessitats individuals de col·lectius amb especials dificultats com la infantesa, l'adolescència, la vellesa, o de col·lectius en situació de pobresa o marginació.

En el cas espanyol, la xarxa pública de serveis socials bàsics que cofinancen les diferents administracions públiques (general, autonòmiques i locals) ofereix cobertura a prestacions bàsiques d'informació, orientació i assessorament; suport a la unitat convivencial i ajuda a domicili; allotjament alternatiu; actuacions específiques de prevenció i inserció social; foment de la solidaritat social i ajuts econòmics. Els equipaments que donen suport a aquestes prestacions són centres de serveis socials i equipaments complementaris (oficines o serveis d'informació, centres socials d'estada diürna, menjadors socials, miniresidències i pisos tutelats), albergs i centres d'acollida (polivalents, de menors i de dones). També s'inclou la gestió dels serveis socials municipals dels programes d'inserció social que acompanyen les prestacions econòmiques dels programes de rendes mínimes assumits i finançats per les comunitats autònomes.

Taula

Taula 24. Tipologia d'equipaments per a l'actuació en l'àmbit dels serveis socials.

Equipament	Característiques	Destinatari
Centres de dia per a adults	Faciliten la integració de determinats grups a la comunitat, a través de programes d'atencions supervisades, per a tota la jornada o per a una part; són un suport per a les famílies i també una alternativa a la residència.	Gent gran, transeünts, discapacitats, drogodependents

Font: C. Alemán; J. Garcés (coord.) (1998). *Política Social*. Madrid: McGraw-Hill.



Els minusvàlids són un col·lectiu susceptible de caure en situacions d'exclusió social.

Equipament	Característiques	Destinatari
Centres de dia per a menors	Ajuden la família o la substitueixen durant unes quantes hores al dia, i proporcionen al nen l'atenció adequada per al desenvolupament normal; es coneixen com a <i>guarderies</i> . Ofereixen serveis de suport educatiu i fomenten hàbits de conducta a menors en situació de desavantatge social.	Menors, família
Centres de relació social	Afaveixen la convivència i la relació entre els usuaris. Desenvolupen activitats ocupacionals i socioculturals.	Gent gran, menors, joves, dones, discapacitats
Habitatges tutelats	Constitueixen una alternativa d'allotjament per a la convivència personal més normalitzada. Es consideren equipaments residencials.	Ancians, discapacitats
Centres d'acollida	Constitueixen un allotjament d'urgència per a atendre situacions crítiques derivades de conflictes convivencials greus o per manca d'allotjament. Les estades són temporals.	Menors, dones, altres col·lectius necessitats
Albergs	Allotjaments residencials de caràcter temporal destinats a un sector específic de població amb problemes d'allotjament.	Transeünts, persones sense ambient familiar
Residències	Proporcionen allotjament, alimentació, atenció personal i sanitària, així com vida social i cultural a les persones que no poden continuar al seu domicili, sia amb caràcter temporal o definitiu.	Gent gran, menors, discapacitats
Centres ocupacionals	Ajuden els individus o els grups que estan aïllats de la vida social o corren el risc d'estar-ho a desenvolupar activitats de caràcter laboral i formatiu que afavoreixin la seva integració social.	Discapacitats, joves amb dificultats, aturats, transeünts, exdelinqüents, immigrants
Llars protegides	Constitueixen un allotjament residencial temporal o permanent per a persones que no tinguin un ambient familiar adequat.	Menors, discapacitats, drogodependents
Centres d'inserció social	Ajuden les persones o grups amb desajustaments personals o socials a retrobar la normalització mitjançant els programes adequats.	Drogodependents

Font: C. Alemán; J. Garcés (coord.) (1998). *Política Social*. Madrid: McGraw-Hill.

En primer lloc, hem de reconèixer que els serveis socials ocupen un lloc subordinat en el conjunt del sistema de protecció social articulada per les diferents polítiques socials, com hem vist quan en analitzar la despesa en protecció social, destacàvem el caràcter marginal de la despesa en serveis socials i exclusió social.

Exemple

D'altra banda, les raons del seu escàs èxit en la lluita contra la pobresa són variades. A part de l'escàs coneixement dels serveis socials per la població objectiu, la desconfiança, el recel, la por del control o l'estigma podrien estar entre les causes d'ordre personal que expliquin una part del reduït èxit.

Un exemple del primer dels extrems apuntats és el grau de coneixement i valoració dels serveis socials per a la població pobre a Espanya (percentatge) (Font: EDIS 1998):

Taula 25. Valoració dels diferents proveïdors de serveis socials

	Públics	Creu Roja	Càritas
No els coneix	45	38	36
Els coneix i valora molt negativament	3	1	2
Els coneix i valora com a regulars	6	3	5
Els coneix i valora positivament	19	13	15
Els coneix i valora molt positivament	23	26	32

El fet que siguin més coneguts i més ben valorats els serveis oferts per organitzacions de voluntariat com Creu Roja o Càritas és representatiu del model d'estat del benestar dominant a Espanya, i també de l'eficàcia dels serveis socials públics per a atendre les necessitats dels seus beneficiaris potencials.

Per tot això, per a alleugerir la pobresa i l'exclusió, se solen plantejar propostes que pretenen avançar cap a una renda mínima veritable que complementi els ingressos de les persones grans situades ja al marge del mercat de treball, elevar la despesa en educació dirigida als col·lectius pobres amb fills o als joves, i reforçar els mecanismes de suport a les llars en les quals tothom està aturat o inactiu, amb programes d'ajuda per a la integració en el mercat de treball i per a elevar el nivell formatiu dels seus membres. Aquestes propostes les podem resumir en quatre punts:

- Reduir la taxa d'analfabetisme i millorar la formació de capital humà.
- Afavorir la creació d'ocupació.
- Estimular la incorporació de la població femenina en l'àmbit de les tasques productives.
- Incrementar les rendes de les famílies més pobres.

Efecte Mateu

Fa referència a l'asserció de l'evangeli de Sant Mateu "[...] a qualsevol que en té, se li'n donarà, i en tindrà més; però el que no en té, encara el que té li serà tret". I pretén posar en relleu que són els sectors socials amb més recursos els que es beneficien de programes i polítiques dissenyats en principi per a les classes més humils i empobrides.



Molts serveis socials són prestats per ONG o entitats assistencials de caràcter privat.

4.3. Polítiques d'ocupació

4.3.1. Descripció

Com hem assenyalat, les polítiques d'ocupació constitueixen el paquet més important de les polítiques sociolaborals. Les polítiques d'ocupació estan relacionades amb el volum i qualitat de la demanda i oferta de treball, el funcionament del mercat de treball i la protecció dels qui estan en desavantatge.

Així, podem definir la **política d'ocupació** com el conjunt de decisions que tenen com a finalitat essencial la consecució de l'equilibri entre l'oferta i la demanda de treball, quantitativament i qualitativament, i també la protecció de les situacions d'atur.

Com hem comentat a l'inici d'aquesta obra, les polítiques d'ocupació (també anomenades de *mercat de treball*) són una part molt important però no única de les polítiques laborals i aquestes estan incardinades en el conjunt de polítiques econòmiques que afecten l'ocupació. Aquest conjunt, que de vegades s'anomena *política econòmica de l'ocupació*, esta molt ben recollit en la taula 26, estret de Banyuls i altres (2005).

Lectura recomanada

MTAS (2001a). *La Política de Empleo en España. Informe de base sobre instituciones, procedimientos y medidas de política de empleo*. <http://www.mtas.es>

J. Banyuls; E. Cano; J. V. Pitxer; A. Sánchez (2005). *Economía Laboral i Polítiques d'Ocupació*. València: PUV.

Taula

Taula 26. La política econòmica de l'ocupació

Àmbit	Tipus de política		Instruments/exemples
Mercat de treball (polítiques d'ocupació)	Regulació del mercat de treball	Flexibilitat laboral quantitativa	Regulació de l'acomiadament
			Formes de contractació temporal
			Regulació de la jornada
	Polítiques de mercat de treball	Flexibilitat laboral funcional	Regulació de la mobilitat ocupacional
			Modificació de condicions de treball
		Flexibilitat salarial	Salari mínim interprofesional
	Polítiques de mercat de treball	Polítiques actives	Formació ocupacional
Formació contínua			
Serveis públics d'ocupació			
Polítiques passives		Incentius a la creació d'ocupació	
	Prestacions per atur		
Altres àmbits de la política econòmica	Política macro	Política fiscal	Jubilacions avançades
			Despesa pública, impostos

Àmbit	Tipus de política		Instruments/exemples
		Política monetària	Tipus d'interès
	Política sectorial i estructural	Política industrial	Reconversió indústries en crisi
		Política de serveis	Desenvolupament terciari avançat
		Política turística	Diversificació oferta turística
		Política tecnològica / R+D	Difusió innovacions competitives
		Política mediambiental	Ocupació en gestió del medi ambient
		Política d'infraestructures	Mobilitat geogràfica, habitatge
		Política regional	Desenvolupament local

Font: Elaboració pròpia a partir de J. Banyuls; E. Cano; J. V. Pitxer; A. Sánchez (2005). *Economia Laboral i Polítiques d'Ocupació*. València: PUV.

En aquest sentit, podem identificar les finalitats següents de la política d'ocupació:

- Promoure l'adscripció dels treballadors en una activitat laboral adequada a les seves aptituds.
- Ajustar les ofertes i les demandes de mà d'obra.
- Proporcionar una informació general suficient i real de les necessitats empresarials de mà d'obra i de les possibilitats d'ocupació dels treballadors.
- Contribuir a l'estudi i confecció de programes per aconseguir el nivell d'ocupació més elevat possible.
- Donar suport a la mobilitat ocupacional dels treballadors i potenciar els plans de reconversió, qualificació i perfeccionament dels treballadors.
- Participar en la preparació dels programes de formació professional per a l'ocupació, segons la situació i perspectives del mercat de treball.
- Elaborar estadístiques sobre la situació d'ocupació i atur.
- Col·laborar en la informació, orientació i classificació professional dels treballadors.

Web recomanada

http://europa.eu.int/comm/employment_social.htm

La web de la Direcció General d'Ocupació i Afers Socials de la Unió Europea facilita abundant informació sobre les mesures de polítiques d'ocupació desenvolupades en l'àmbit europeu.

Tradicionalment, les polítiques d'ocupació s'han classificat en política passives i política actives. Les primeres tenen com a objectiu principal la garantia de rendes, el manteniment del poder adquisitiu d'aquells actius que s'han que-

dat en situació de desocupació. Les polítiques actives pretenen incrementar el nivell d'ocupació i/o reduir la desocupació, arbitrants mesures per a encaixar oferta i demanda de treball.

Les **polítiques passives** són aquelles polítiques d'ocupació que tenen per objectiu mantenir les rendes d'aquells que no tenen feina.

Només hi ha dues classes de polítiques passives:

- Prestacions per desocupació
- Jubilacions anticipades

Entre les polítiques passives, les més importants sense cap dubte són les prestacions per desocupació, que es poden subdividir en dos nivells:

- **Nivell contributiu:** la prestació per desocupació és una prestació substitutiva dels salaris que s'abonen en funció del temps i quantia de la cotització. Es tracta, pròpiament, d'una assegurança de desocupació.
- **Nivell assistencial:** subsidi per desocupació que s'abona als aturats que han esgotat la prestació contributiva o en circumstàncies especials (emigrants retornats, excarcerats, invàlids parcials, etc.).

Les **polítiques actives** són el conjunt de programes que permeten la consecució de l'ocupació, l'adequació de l'oferta i la demanda i la reducció de les situacions de desocupació.

Les polítiques actives tenen cinc objectius principals (Ruesga, 2002):

- Incrementar la transparència del mercat de treball
- Desenvolupar l'estabilitat en l'ocupació.
- Optimitzar els recursos humans.
- Impulsar la creació d'ocupació i el repartiment del treball.
- Atendre col·lectius desfavorits, amb la qual cosa es millora la seva capacitat per a inserir-se en el mercat de treball.

La variada tipologia de mesures que hi ha en l'àmbit de les polítiques actives se sol classificar en tres grans grups:

Polítiques d'orientació, intermediació i col·locació: actuacions que tracten de millorar la relació entre oferta i demanda de treball: orientació en la cerca d'ocupació, gestió d'ofertes i contractació, etc.

Polítiques de formació: actuacions de formació professional ocupacional o contínua, dirigides a proveir dels coneixements, capacitats i habilitats que permetin a aquells en situació de desocupació (o en risc de ser aturats) millorar les seves oportunitats d'inserció en el mercat laboral.

Polítiques de promoció i creació d'ocupació: actuacions que persegueixen crear ocupació mitjançant incentius a la contractació, creació d'ocupació pública directa, foment de l'autoocupació i l'economia, el desenvolupament local, els jaciments d'ocupació o els pactes territorials per l'ocupació.

En el cas espanyol, l'estructura dels programes respon al següent esquema:

- **Programes d'orientació laboral i col·locació** ²²

⁽²²⁾ Programes d'orientació laboral i col·locació en els quals s'ofereix informació o orientació laboral a aquells en situació de desocupació i s'atén la gestió de les col·locacions. Podem distingir:

- Servei públic d'ocupació: es tracta de les oficines públiques d'ocupació de l'Inem (o de les comunitats autònomes amb competències transferides).
- Agències de col·locació, sense ànim de lucre, que tenen per objecte posar en contacte l'oferta i la demanda d'ocupació. Els seus recursos provenen de programes subvencionats per l'Administració.
- Serveis integrats per a l'ocupació, gestionats per entitats públiques (normalment locals) o privades sense ànim de lucre que gestionen programes d'orientació i acompanyament en la recerca d'ocupació, també subvencionats per l'Administració (central o autonòmica).



L'Inem és el servei públic estatal però també hi ha oficines públiques autonòmiques.

- **Programes de formació** ²³

⁽²³⁾ Els programes de formació són iniciatives que afavoreixen l'adquisició de qualificacions professionals amb les quals es pretén potenciar la inserció i reinserció professional

de la població demandant d'ocupació, mitjançant la qualificació, requalificació o posada al dia de les seves competències professionals. Es poden classificar en els tipus següents:

- **Formació ocupacional:** consisteix en cursos subvencionats, gratuïts per als beneficiaris, la finalitat dels quals és qualificar o preparar per a un lloc de treball o un sector d'activitat concrets a persones en situació de desocupació.
- **Formació contínua:** és el conjunt d'accions formatives que duen a terme les empreses, els treballadors o les seves respectives organitzacions, dirigides tant a la millora de les competències i qualificacions com a la requalificació dels treballadors ocupats. Es tracta de formació laboral subvencionada públicament, però dirigida a treballadors amb ocupació.
- **Formació-experiència:** són programes mixtos que ofereixen experiència i formació, com les escoles taller, els tallers d'ocupació i les cases d'oficis. Se sol oferir formació en alternança a joves aturats (o, en el cas dels tallers, a persones més grans de 25 anys amb especials dificultats per a incorporar-se al mercat de treball: aturats de llarga durada, més grans de 45 anys, dones, persones amb discapacitat), és a dir, una combinació de formació i treball en determinades ocupacions (moltes d'elles relacionades amb els nous jaciments d'ocupació).



- **Programes d'ocupació** ²⁴

⁽²⁴⁾Programes d'ocupació: iniciatives orientades a oferir experiència laboral o afavorir la contractació de determinats col·lectius, mitjançant el finançament de l'Inem.

- **Plans d'ocupació.** Contractes laborals especials que poden sol·licitar bàsicament les diferents administracions. Són subvencionats íntegrament per l'Inem perquè contractin aturats més grans de 25 anys de llarga durada i amb grans dificultats d'inserció laboral.
- **Col·laboració social.** A diferència dels anteriors, l'Administració contractant s'ha de fer càrrec d'una part del salari, i el treball ha de ser d'interès general per a la comunitat (social, ambiental, etc.).
- **El contracte d'inserció,** que va aparèixer inicialment configurat en el Reial decret llei 5/2001 com una modalitat limitada a la contractació d'"un demandant d'ocupació per part d'una administració pública", amb l'objecte, també limitat, de realitzar "una obra o servei d'interès general o social, dins de l'àmbit de les seves competències, com a mitjà d'adquisició d'experiència laboral i millora de l'ocupabilitat de l'aturat participant". La Llei va ampliar també de manera important el seu àmbit d'aplicació, en possibilitar que no solament l'Administració pública pugui contractar d'aquesta manera, sinó que l'estén a les entitats sense ànim de lucre, fet que permet incloure associacions, fundacions i altres organitzacions o entitats en la constitució i fins dels quals estigui expressament exclòs l'ànim de lucre.

- **Programes de promoció de l'activitat econòmica**²⁵

Lectura recomanada

MTAS (2001a). *La Política de Empleo en España. Informe de base sobre instituciones, procedimientos y medidas de política de empleo.*

<http://www.mtas.es>.

L'edició electrònica està disponible al web del Ministeri de Treball i Afers Socials, en el capítol d'informació sobre l'ocupació. Aquesta versió electrònica s'actualitza periòdicament, almenys dues vegades l'any, segons les modificacions que es produeixen en la normativa.

(25) Programes de promoció de l'activitat econòmica: programes de nous jaciments d'ocupació, de desenvolupament local (tècnics territorials, iniciatives locals, pactes territorials, etc.).

4.3.2. Planificació

La gestió de les polítiques d'ocupació (o de mercat de treball) no deixa de ser similar a la gestió de qualsevol altre tipus de polítiques i, per tant, en el terreny ideal s'hauria d'articular seguint el que s'ha denominat el *cicle de programació*. Es tracta senzillament d'identificar les necessitats o problemes que s'han de cobrir, establir uns objectius de l'actuació, acompanyats dels recursos necessaris i, finalment, analitzar els resultats obtinguts.

Esquema

Gràfic 10. El cicle de programació



Font: elaboració pròpia

En la terminologia generalment acceptada, se sol parlar de tres tipus d'objectius:

- **Els objectius globals**, que es plasmen en termes de l'impacte del programa (per exemple, reducció de l'atur entre els aturats de llarga durada).

- **Els objectius específics**, que es plasmen en termes de resultats (per exemple, augment de les possibilitats de reincorporació al mercat laboral dels aturats de llarga durada).
- **Els objectius operatius**, que es plasmen en termes de realitzacions (per exemple, oferta de cursos de formació professional als aturats de llarga durada).

De la teoria a la pràctica, el Tractat d'Amsterdam de la Unió Europea assenyala cinc principis d'actuació en l'àmbit de l'ocupació europea:

- Donar prioritat a les mesures preventives.
- Definir un nou model de gestió per objectius.
- Definir mecanismes anuals multilaterals per a supervisar i avaluar els progressos de l'estratègia.
- Integrar la política d'ocupació amb altres àrees d'actuació.
- Avançar cap a un pacte per a l'ocupació a.

A partir d'aquests principis, a Europa s'ha anat configurat l'estratègia europea per l'ocupació (EEO), que comporta:

- Elaboració i aprovació, pel Consell Europeu, de directrius i recomanacions als Estats membres,
- Aprovació i desenvolupament de plans nacionals d'acció per l'ocupació, i,
- Anàlisi i supervisió del mercat de treball i les polítiques d'ocupació, en l'informe anual conjunt de la Comissió i el Consell de la Unió Europea.

En concret, l'actual EEO té tres objectius i deu directrius que els Estats membres han d'incorporar a les seves planificacions polítiques pel que fa a ocupació.

Taula

Taula 27

Objectius	
Plena ocupació Promoció de la qualitat i la productivitat del treball Reforç de la cohesió i la inclusió social	
Requisits	Directrius
Incrementar la capacitat d'adaptació dels treballadors i les empreses. Atreure més persones al mercat de treball. Aconseguir que cada vegada s'inverteixi més en capital humà i que sigui més eficaç. Assegurar l'aplicació efectiva de les polítiques mitjançant una millor gestió.	1) Introduir o reforçar mesures actives i preventives destinades als aturats i les persones inactives.
	2) Potenciar l'esperit d'empresa i promoure la creació d'ocupació.
	3) Abordar els canvis i promoure l'adaptabilitat en el treball.

4) Promoure el desenvolupament dels recursos humans i de l'aprenentatge permanent.
5) Augmentar l'oferta de mà d'obra i promoure la prolongació de la vida activa.
6) Promoure la igualtat d'oportunitats entre homes i dones.
7) Promoure la integració de les persones desfavorides en el mercat de treball i combatre la discriminació de què són objecte.
8) Fer que treballar sigui més rendible per mitjà d'incentius que facin atractiva l'ocupació.
9) Regularitzar el treball no declarat.
10) Corregir les disparitats regionals en matèria d'ocupació.

Tota aquesta metodologia de programació inherent al model Luxemburg s'ha traslladat a escala estatal mitjançant la Llei d'ocupació de 2003, que estableix els següents objectius de les polítiques actives d'ocupació:

- 1) Informar i orientar cap a la recerca activa d'ocupació.
- 2) Desenvolupar programes de formació professional ocupacional i contínua i qualificar per al treball.
- 3) Facilitar la pràctica professional.
- 4) Crear i fomentar l'ocupació, especialment l'estable i de qualitat.
- 5) Fomentar l'autoocupació, l'economia social i el desenvolupament de les petites i mitjanes empreses.
- 6) Promoure la creació d'activitat que generi ocupació.
- 7) Facilitar la mobilitat geogràfica.
- 8) Promoure polítiques d'inserció laboral de persones en situació o risc d'exclusió social.
- 9) Garantir la igualtat d'oportunitats i no-discriminació.

Finalment, a escala territorial, s'han conformat diverses realitats (pactes territorials per l'ocupació, consorcis, agències de desenvolupament local, etc.) amb l'objectiu de planificar i programar les actuacions en matèria de mercat de treball i ocupació. Aquestes estructures intermèdies solen funcionar partint d'aquests criteris:

- **Concertació institucional**

El procés de concertació buscarà la màxima participació de tots els agents implicats en la promoció econòmica i l'ús del territori: municipis, entitats supramunicipals, associacions empresarials, sindicats, institucions de l'àmbit de l'educació, de l'economia social, tercer sector, etc.

- **Concertació territorial**

La delimitació territorial d'una actuació en matèria d'ocupació es defineix a partir de l'estudi de mercats de treball entès com l'agrupació territorial que aglutina el màxim de relacions laborals al seu interior i el mínim de relacions amb l'exterior. A la pràctica, el mercat local de treball és aquell espai físic fins on els treballadors estan disposats a traslladar-se per buscar una feina i en el qual els empresaris busquen els treballadors per ocupar els llocs de treball vacants.

- **Diagnòstic de situació**

Anàlisi de les dades més significatives del territori amb l'objectiu d'identificar les línies i eixos d'actuació prioritària.

- **Planificació**

Objectius generals a mitjà i llarg termini, prioritats d'actuació, estructura organitzativa i de gestió, mecanismes i recursos.

- **Pla d'acció**

Descripció de les accions amb una perspectiva plurianual, en coherència amb el diagnòstic de necessitats i d'acord amb els eixos d'igualtat d'oportunitats, complementarietat i descentralització de les accions.

- **Seguiment i avaluació**

Previsió de les estructures i mecanismes de seguiment del desenvolupament de les actuacions, amb indicadors quantitius i qualitius de compliment dels objectius previstos.

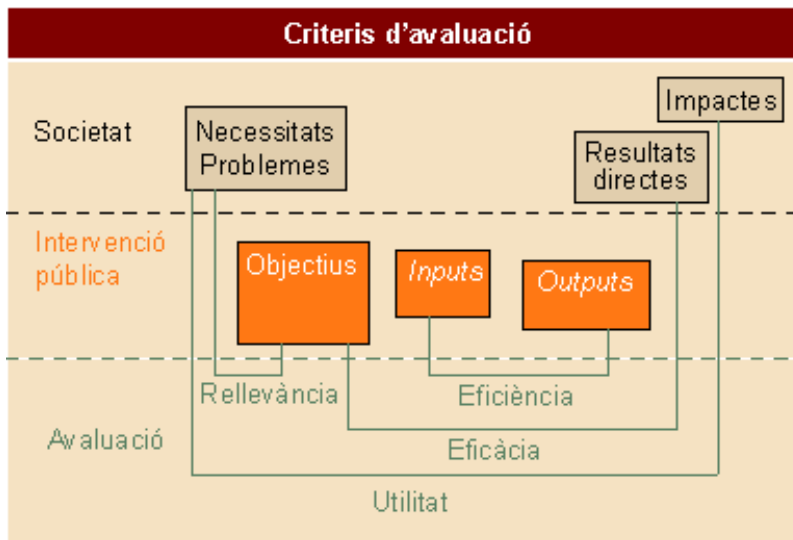
4.3.3. Avaluació

Com hem vist, l'avaluació és una de les fases del cicle complet de programació (encara que, la majoria de les vegades, oblidada).

L'avaluació permet comparar els diferents resultats obtinguts amb allò esperat, és a dir, la resolució dels problemes i/o la satisfacció de les necessitats. Per a ponderar aquest grau de compliment dels resultats, s'utilitzen diferents criteris.

Esquema

Gràfic 11. Criteris d'avaluació



Font: elaboració pròpia

- **Pertinència:** pondera en quina mesura els objectius del programa són pertinents en relació amb l'evolució de les necessitats i les prioritats detectades.
- **Eficàcia:** compara les activitats realitzades amb les inicialment planejades; així, per exemple, compara les realitzacions, els resultats i els impactes reals amb els previstos o estimats.
- **Eficiència:** analitza la relació entre les realitzacions, els resultats i/o l'impacte i els recursos utilitzats (fonamentalment d'índole financera).
- **Utilitat:** estudia l'impacte que ha tingut el programa o actuació en la satisfacció de les necessitats dels grups o poblacions als quals es dirigia.
- **Durabilitat:** es preocupa pel manteniment dels canvis o beneficis del programa una vegada finalitzat.

Finalment, no és menys important apuntar la necessitat d'establir clarament indicadors quantitius que permetin ponderar de manera objectiva el grau de compliment dels objectius previstos. La principal classificació es pot veure en la taula 28.

S'escapa de l'àmbit d'aquest treball analitzar els resultats de les avaluacions concretes dels processos de planificació de les polítiques d'ocupació territorials (europeu, estatal, autonòmic, etc.). Aquest desenvolupament es reserva per a la segona part del manual.

Recurs interactiu només accessible al web.

WEB

Correspon aquí fer un resum general que permeti obtenir un panorama global de les polítiques d'ocupació. Així, dels resultats de les escasses avaluacions efectuades (encara que és un camp en franc creixement), es desprèn com és de difícil quantificar els resultats d'aquest tipus de mesures. Tanmateix, en podem dir algunes coses:

- Els programes més eficaços són aquells que es dirigeixen a grups específics de població amb problemes laborals. És millor dissenyar mesures concretes que tinguin en compte les especificitats de col·lectius i territoris que aplicar fórmules generals.
- El disseny i l'aplicació dels programes ha d'anar precedit d'una anàlisi detallada de les necessitats en un àmbit empresarial. S'ha de produir, a més, una concentració més gran dels recursos financers i una millora de la qualitat dels programes.
- Els programes s'haurien de dotar de més flexibilitat en la seva aplicació, de manera que es descentralitzessin els processos de planificació, gestió i avaluació.
- L'eficàcia dels programes es pot incrementar amb millors sistemes de control dels incentius oferts.

Respecte a la formació, malgrat els dubtes sobre la seva eficàcia, continua essent l'instrument més utilitzat (als països de l'OCDE, la despesa en formació representa de mitjana el 27% de la despesa en polítiques actives), encara que en creixent combinació amb altres mecanismes i més orientada a les necessitats concretes de diferents col·lectius. Els millors resultats s'obtenen en la formació de dones, mentre que, en el cas dels joves, els resultats són pobres si la formació no es combina amb algun tipus de pràctica.

Enllaçant amb això, respecte al sistema de formació professional, en l'àmbit europeu se solen distingir dos models:

- 1) El model que prioritza la inserció per l'aprenentatge: les experiències angleses o el sistema d'aprenentatge dual a Alemanya en serien els principals exponents.
- 2) Els sistemes tradicionals basats en l'escolarització: França, Suècia o el cas d'Espanya.

Respecte a les vies per a millorar la incidència de la formació, se sol proposar la descentralització del disseny, la implicació de col·lectius socials i la millora de la qualitat. També s'incideix en la necessitat de treballar més en temes d'educació permanent, sobretot en el reconeixement de la formació informal o experiència professional. Quant a l'adaptació a les noves necessitats, hem

d'insistir en la importància de reforçar la connexió entre les necessitats de les empreses i les qualificacions i la necessitat de tenir en compte el paper de la societat de la informació i tot el que això comporta.

D'altra banda, les subvencions a la contractació (a la creació directa de llocs de treball, subsidis als salaris o cotitzacions o ajuts a l'autoocupació) generen dubtes respecte als seus efectes. Així, respecte als subsidis a la contractació, només entre un 10%-25% de la despesa està vinculat a creació neta d'ocupació, cosa que significa que els efectes no volguts abans esmentats són molt importants. En aquest grup, l'autoocupació sembla l'únic mecanisme de subvenció a l'ocupació d'efectes clarament positius, encara que el cert és que l'escassa amplitud (2%-4% aturats) del col·lectiu susceptible d'acollir-se a aquestes mesures disminueix la seva eficàcia.

Solen ser mesures relativament costoses, amb efectes modestos i de curta durada. Tanmateix, convé retenir quatre aspectes positius d'aquest tipus de mesures:

- Les subvencions a l'ocupació o a la contractació contribueixen a crear ocupació.
- Les subvencions impliquen un ingrés més elevat i, per això mateix, diners posats en circulació que activen l'economia.
- Permeten estalviar recursos (prestacions de desocupació), la qual cosa contribueix a sanejar els comptes públics.
- A més, en el cas de determinats col·lectius, poden ser l'únic instrument d'"enganxar-se" al mercat de treball. En concret, per als aturats de llarga durada, amb experiència en llocs semiqualficats o no qualificats, signifiquen un mecanisme que els permet mantenir-se en el mercat de treball i adquirir experiència, mentre es requalifiquen.

Quant als serveis públics d'ocupació, el cert és que es tracta dels instruments més eficients (per la relació entre els costos que comporten i els resultats d'inserció obtinguts). Tanmateix, especialment als països del sud d'Europa, encara predominen els canals informals a l'hora de la recerca de l'ocupació. Un problema per a mesurar l'eficàcia d'aquest tipus d'instruments és que es fa difícil separar els costos de l'orientació laboral en si mateix dels costos administratius de gestió.

La taula 29 pretén resumir els resultats obtinguts en diferents avaluacions dels instruments referits.

Taula

Taula 29

Dispositiu	Aparentment útil per	Aparentment inoperant per	Consideracions generals
Ajuda a la recerca d'una ocupació (clubs d'ocupació, consells individuals, incentius, etc.)			Necessita un control rigorós.
Formació facilitada en forma de curs	Dones desitjoses de reprendre una activitat	Joves, a menys que s'associï a altres mesures. Homes molt actius o assalariats de certa edat i amb un nivell d'instrucció escolar dèbil	Els cursos han de tenir una relació molt directa amb el mercat de treball, o ser d'alta qualitat. Els joves generalment necessiten seguir un conjunt de formacions destinades a omplir les seves llacunes professionals específiques. S'ha d'aprofundir la investigació dels treballadors acomiadats. Com més llarga és la formació, més ho ha de ser el període de seguiment i avaluació.
Formació al lloc de treball	Dones desitjoses de reprendre una activitat. Mares solteres	Joves, a menys que s'associï a altres mesures	Ha de respondre directament a les necessitats del mercat de treball.
Subvencions a l'ocupació	Aturats de llarga durada Dones desitjoses de reprendre una activitat	Joves, a menys que s'associï a altres mesures	Comporten una selecció intensa i controls que permetin obtenir el màxim de creació d'ocupació, tenint en compte els aspectes socials.
Creació directa d'ocupació	Categories amb gran dificultat d'accés al mercat de treball		Com a regla general, són mesures poc rendibles a llarg termini i s'apliquen, en virtut del principi d'addicionalitat, a ocupacions amb un producte marginal dèbil.
Ajuda aturats a crear la seva empresa	Homes de menys de quaranta anys amb un bon nivell d'instrucció		Només interessen a una petita part de la població.

Font: Fay (1996, pàg. 61)

Resum

Les polítiques socials pretenen donar resposta a necessitats dels ciutadans en els àmbits relacionats amb la salut, l'educació, el treball, l'habitatge o l'assistència social.

La fórmula predominant per la qual s'han organitzat les societats per atendre aquest tipus de necessitats han estat els estats del benestar. Hem vist el seu origen i les diferents formes que podia adoptar (liberal, socialdemòcrata o conservador), i també els diferents instruments utilitzats per a garantir la redistribució de la riquesa, l'accés a serveis bàsics i la satisfacció de les necessitats dels ciutadans: polítiques econòmiques (de creixement econòmic, fiscals, industrials, etc.), laborals (de contractació, relacions laborals, negociació col·lectiva, condicions de treball, etc.) o socials (sanitàries, educatives, d'habitatge).

Tot això ens ha servit per a contextualitzar les polítiques sociolaborals (de garantia de rendes, de lluita contra la pobresa i d'exclusió i d'ocupació).

Abans d'entrar a analitzar-les, ens hem detingut en l'anàlisi de les principals transformacions del treball en les societats occidentals actuals (canvis en la composició de la població activa, en l'activitat econòmica i les estructures ocupacionals, transformacions del mercat de treball) i de la crisi de la societat de plena ocupació.

També hem analitzat els conceptes i teories pertinents per a l'estudi del fenomen de l'atur: conceptes com població potencialment activa, població activa, població ocupada i població aturada; les diferents tipologies d'atur (cíclic, estacional, friccional, estructural, neoclàssic, tecnològic, demogràfic), i també quines són les perspectives de futur respecte a aquest fenomen.

Finalment, hem fet un repàs de les principals polítiques sociolaborals, fent especial incidència en les tipologies dels programes de garantia de rendes i de lluita contra la pobresa i l'exclusió. Respecte a les polítiques d'ocupació, la distinció entre polítiques passives i actives i la descripció del contingut d'aquestes últimes, hem inclòs una breu relació de les classes de polítiques d'ocupació practicades en l'àmbit espanyol i europeu.

Activitats

1. Relacioneu, compareu i jutgeu les diferents tipologies d'estat del benestar presentades. Intenteu situar-hi el cas espanyol.
2. Penseu, per un moment, en maneres de resoldre problemes d'avversió a determinades mesures de caràcter social (postures del tipus NIMBY). Com podem resoldre problemes d'aquest tipus?
3. Analitzeu la distribució de la despesa social per països i per programes.
4. Opineu sobre el diferent impacte re/distributiu de les diferents polítiques socials presentades.
5. Identifiqueu una activitat re/productiva i, utilitzant l'esquema de Mingione, descriviu les diferents maneres (formal o informal, legal o no) en què es pot satisfer.
6. Apunteu els problemes i els avantatges, per als treballadors i per a les empreses, que es poden derivar de la flexibilitat en la contractació.
7. Enumereu sectors, formes d'activitat, àmbits organitzatius, en què seria possible la creació d'ocupació. Justifiqueu l'elecció i descriviu les accions necessàries.
8. Identifiqueu les diferents tipologies d'atur.
9. Analitzeu, jutgeu i critiqueu (si és oportú) les diferències d'activitat, ocupació i atur entre sexes.
10. Compareu els trets dels mercats de treball europeus i proposeu reformes per al cas espanyol.
11. Analitzeu els conceptes de pobresa absoluta i relativa. Aporteu arguments a favor i en contra de l'ús d'aquests conceptes com a indicador de pobresa i necessitat.
12. Analitzeu, compareu i valoreu l'estructura de la despesa en polítiques d'ocupació als diferents països i a Espanya.

Autoavaluació

1. Ubiqueu els països següents en la tipologia d'estats del benestar d'Esping-Andersen: Suècia, el Regne Unit, Dinamarca, Alemanya, els Estats Units i Àustria.
2. Ordeneu de més a menys progressivitat, les despeses socials següents: subsidis d'atur, atur contributiu, pensions, educació universitària, serveis socials, sanitat, prestacions assistencials.
3. Recolliu l'esquema classificador de les formes de flexibilitat laboral segons Recio.
4. Apunteu les dimensions de la precarietat.
5. Creieu possible un creixement simultani de la taxa d'activitat i la d'atur? Per què?
6. El fet que hi hagi vacants i persones aturades alhora representa l'existència d'un...
 - a) atur estructural.
 - b) atur estacional.
 - c) atur tecnològic.
 - d) Cap de les anteriors.
 - e) atur friccional.
7. Expliqueu el fet que, segons l'estudi *Las condiciones de vida de la población pobre en España* (FOESSA, 1998), el 58% de les llars espanyoles en situació de pobresa tenen el seu sustentador principal en situació d'actius en el mercat de treball.
8. Ubiqueu les mesures de polítiques actives següents en una de les tres categories en què se solen classificar (creació d'ocupació, formació, col·locació): formació ocupacional, orientació laboral, plans d'ocupació, promoció de l'ocupació autònoma, formació contínua, escoles taller, gestió de la col·locació, subvencions a la creació de cooperatives, ajuts a la mobilitat geogràfica, foment de la contractació indefinida.

Solucionari

Autoavaluació

1. Model liberal: el Regne Unit, els Estats Units

Model conservador: Alemanya, Àustria, el Regne Unit, els Estats Units

Model socialdemòcrata: Suècia, Dinamarca

2. Subsidis per atur, prestacions assistencials, serveis socials, sanitat, atur contributiu, pensions, educació universitària.

3.

Quantitativa	Externa	Contractes temporals, a temps parcial, costos d'acomiadament
	Interna	Mobilitat geogràfica, funcional, adaptació de la jornada
Qualitativa		Qualificació professional, reorganització procés productiu
Flexibilitat salarial		Macroeconòmica, des del punt de vista d'empresa o sector, individual
Mobilitat general		Mobilitat ocupacional o geogràfica en l'àmbit general

4. Inseguretat de l'ocupació, insuficiència i incertesa respecte als ingressos salarials, degradació i vulnerabilitat de la situació del treball, protecció social reduïda.

5. Sí. La taxa d'activitat és la relació entre població activa i la població en edat de treballar, mentre que la taxa d'atur és la relació entre la població en atur i la població activa. És possible que l'activitat de la població creixi però aquest creixement no serà tant per un pas de la inactivitat a l'ocupació, sinó per un pas de la inactivitat a l'atur. De fet, aquesta és la situació que han patit les dones en els últims anys en el mercat de treball espanyol. S'han incorporat en gran quantitat (a causa de la seva escassa presència anterior) al mercat de treball però, proporcionalment, han engrossit més les files de l'atur que les de l'ocupació.

6. a i e

7. En primer lloc, estar en situació d'activitat no vol dir tenir una feina estable. Es pot ser actiu i estar en situació d'atur, o en situació d'ocupació precària (de fet, d'aquest 58%, només el 26% tenia una feina normalitzada; un altre 8,9% tenia feines esporàdiques i un 23,1% estava en atur).

En segon lloc, dins la situació de pobresa, podem distingir la precarietat, la pobresa moderada, la greu i l'extrema. Es pot ser actiu i estar en situació de precarietat (tanmateix, el cert és que això és així per a la majoria dels que tenen una feina normalitzada, però no per als aturats).

8. Creació d'ocupació: plans d'ocupació, promoció de l'ocupació autònom, subvencions a la creació de cooperatives, foment de la contractació indefinida.

Formació: formació ocupacional, formació contínua, escoles taller.

Col·locació: orientació laboral, gestió de la col·locació, ajuts a la mobilitat geogràfica.

Glossari

corporatisme *m* Vegeu **corporativisme**.

corporativisme *m* Sistema polític en el qual les decisions importants, especialment aquelles que fan referència a l'economia, les pren l'Estat en estreta vinculació amb els empresaris, els sindicats i altres organitzacions de grups de pressió.

Sin: **corporatisme**

estat del benestar *m* Conjunt de polítiques econòmiques i socials orientades a redistribuir la riquesa, a garantir l'accés universal a serveis bàsics, a regular drets laborals, a proveir un nivell mínim de rendes i a atendre les necessitats dels col·lectius més desfavorits.

feina *f* Dedicació d'una manera regular a una part o al total d'un conjunt de tasques denominades d'una manera determinada tant pels que les duen a terme com per un públic més ampli.

negociació col·lectiva *f* Procés de presa de decisions entre parts que representen els interessos dels patrons i dels treballadors. El seu objectiu primordial és la negociació i l'aplicació contínua d'un conjunt de regles pactades que regulin les condicions reals i de procediment de la relació de treball i determinin la relació entre les parts d'aquest procés.

nou jaciment d'ocupació *m* Conjunt d'activitats destinades a satisfer noves necessitats socials o, com a mínim, necessitats de serveis no satisfetes en el mercat.

ocupació *f* Feina que es fa a canvi d'una paga regular o salari.

organització empresarial *f* Agrupació voluntària de patrons i empreses que s'associen per augmentar la capacitat negociadora de les empreses davant els sindicats, en termes de control del treball i dels assalariats. El marc d'actuació és sectorial i territorial, i representa interessos comuns (econòmics, socials i polítics) davant les organitzacions dels treballadors i l'Estat.

pobresa absoluta *f* Manca dels requisits bàsics per a mantenir una existència física saludable, d'allò establert com a mínim necessari per a viure.

pobresa relativa *f* Resultat de la comparació dels pobres amb relació a la resta d'integrants de la societat.

política activa *f* Política que pretén la inserció laboral o el manteniment de l'ocupació.

política d'ocupació *f* Conjunt de decisions que tenen com a finalitat essencial la consecució de l'equilibri entre l'oferta i la demanda de treball, quantitativament i qualitativament, i també la protecció de les situacions d'atur.

política laboral *f* Política que afecta directament o indirectament les relacions entre els subjectes que intervenen en el mercat de treball.

política passiva *f* Política que busca protegir el desocupat mitjançant rendes econòmiques que garanteixin la cobertura de les seves necessitats.

política social *f* Política relativa a l'Administració pública de l'assistència, al desenvolupament i direcció dels serveis públics en aspectes com ara la salut, l'educació, el treball, l'habitatge, l'assistència i els serveis socials.

política sociolaboral *f* Part de les polítiques socials que de manera directa o indirecta persegueix afectar el grup de persones que desenvolupen activitats productives, i els subjectes que faciliten aquest desenvolupament, mentre influeixen el desenvolupament d'aquesta activitat.

relacions laborals *f/pl* Conjunt de normes i procediments, formals i informals, que regulen la distribució de les rendes (salaris), el treball i altres condicions, produïdes per empresaris i treballadors en el seu esforç diferenciat per controlar el procés de treball.

serveis socials *m/pl* Serveis que atenen la cobertura de necessitats individuals de col·lectius amb dificultats especials com la infantesa, l'adolescència, la vellesa, o de col·lectius en situació de pobresa o marginació.

sindicat *m* Agrupació voluntària de treballadors que s'associen per a obtenir més capacitat de negociació amb els patrons i, així, aconseguir més bones condicions de treball i, de vegades, per representar interessos comuns dins l'esfera política, fora del centre de treball.

treball *m* Execució de tasques que representen una despesa d'esforç mental i físic i que tenen com a objectiu la producció de béns i serveis per a atendre les necessitats humanes.

Bibliografia

Bibliografia bàsica

Banyuls, J.; Cano, E.; Pítxer, J. V.; Sánchez, A. (2005). *Economía Laboral i Polítiques d'Ocupació*. València: PUV.

MTAS (2001a). *La Política de Empleo en España. Informe de base sobre instituciones, procedimientos y medidas de política de empleo*. <http://www.mtas.es>

Ruesga, S. M. (dir.) (2002). *Economía del Trabajo y Política Laboral*. Madrid: Pirámide.

Spicker, P. (2001). *An Introduction to Social Policy*. Es pot baixar a <http://www.social-policy.org>

Standing, G. (1999). *Global Labour Flexibility: Seeking Distributive Justice*. Basingstoke: MacMillan

Therborn, G. (1986). *¿Por qué en algunos Países hay más Paro que en Otros?* València: Alfons el Magnànim.

Hi ha una sèrie de publicacions anuals, que es poden baixar d'Internet, que permeten tenir una idea del mercat de treball i les polítiques de mercat de treball en l'àmbit estatal, europeu i internacional. Les darreres versions, en la data de l'edició, són les següents:

CES (2006). *Memoria sobre la situación socioeconómica y laboral de España en 2005*. Madrid: CES. <http://www.ces.es>

OCDE (2006). *OECD Employment Outlook*. París: OECD. <http://www.oecd.org>

UE (2005). *Employment in Europe 2005. Recent Trends & Prospects*. Brussel·les. http://europa.eu.int/comm/dgs/employment_social/index_en.htm

Bibliografia complementària

Adelantado, J. (coord) (2000). *Cambios en el Estado del Bienestar*. Barcelona: Icaria.

Alemán, C.; Garcés, J. (coord.) (1998). *Política Social*. Madrid: McGraw-Hill.

Alujas, J. A. (2003). *Políticas Activas de Mercado de Trabajo en España*. Madrid: CES.

Aznar, G. (1994). *Trabajar Menos Para Trabajar Todos (e. o. Syros)*. Madrid: HOAC.

Auer, P. (2005). *Active Labour market Policies Around the World*. Ginebra: OIT.

Blakely, E.; Bradshaw, T. K. (2002). *Planning Local Economic Development. Theory & Practice (3a. ed.)*. Thousand Oaks: Sage Pub.

Cachón, L.; Fundación Tomillo (1999). *Nuevos Yacimientos de Empleo en España. Potencial de crecimiento y desarrollo futuro*. Madrid: MTAS.

La pobreza a Catalunya. Informe 2001 (2001). Barcelona: Caixa de Catalunya.

Calero, J. (2006). *Desigualdades tras la educación obligatoria: nuevas tendencias* (doc. de treball 83/2006). Madrid: Fund. Alternativas. <http://www.fundacionalternativas.com/>

Calero, J.; Costa, M. (2003). *Análisis y evaluación del gasto social en España* (doc. de treball 21/2003). Madrid: Fund. Alternativas (<http://www.fundacionalternativas.com/>)

Cano, E. M. (1996). "El Trabajo Precario: concepto y dimensiones". A: La Rosa y Sánchez. *Economía Crítica. Trabajo y Medio Ambiente*. València: Universitat de València.

Cano, Y.; Charro, P.; San Martín, C.; Sempere, A. V. (2001). *Políticas Sociolaborales*. Pamplona: Eunat.

Castells, M. (1997). *La Era de la Información. Vol. 1: Economía, Sociedad y Cultura*. (e. o. Blackwell, 1996). Madrid: Alianza.

CC.OO. (2000). *Evaluación de los pactos de empleo en las comunidades autónomas (una propuesta de diseño de evaluación)*. Madrid: Secretaria Confederal de Empleo / Fundación 1º de Mayo. <http://www.ccoo.es>

- Diversos autors** (1996). *Dilemas del Estado del Bienestar*. Madrid: Fundación Argentaria.
- Diversos autors** (1999). *Políticas de Bienestar y Desempleo*. Madrid: Fundación Argentaria.
- DOL** (2001). *Future Work. Trends and Challenges for Work in the 21st Century*. Es pot baixar a Internet a <http://www.dol.gov>
- EDIS** (1996). *Las Condiciones de vida de la población pobre de la Diócesis de Barcelona*. Madrid: Foessa.
- EDIS** (1998). *Las Condiciones de Vida de la Población Pobre en España*. Madrid: Cáritas/Foessa.
- El Empleo en España y Europa. Un análisis comparado por sectores (1996)*. Madrid: Fundación Argentaria.
- Escudero, M.** (1998). *Pleno Empleo*. Madrid: Espasa Hoy.
- Esping-Andersen, G.** (1993). *Los Tres Mundos del Estado de Bienestar* (e. o. Polity, 1990). València: Alfons el Magnànim.
- Esping-Andersen, G.** (2000). *Fundamentos Sociales de las Economías Postindustriales* (e. o. OUP, 1999). Barcelona: Ariel.
- Esping-Andersen, G.; Regina, M.** (2000). *Why Deregulate Labour Markets?* Oxford: Oxford Univ. Press.
- Fernández, J. A.; Algarra, A.** (2000). *El Mercado de Trabajo en la Unión Europea. Fundamentos teóricos y políticos*. Madrid: Pirámide.
- Fina, Ll.** (2001a). *Mercado de Trabajo y Políticas de Empleo*. Madrid: CES.
- Fina, Ll.** (2001b). *El Reto del Empleo*. Madrid: McGraw-Hill.
- Franco, L.; Campamany, O.; Jou, M. M.** (2004). *Les Polítiques d'Ocupació*. Barcelona: UOC.
- Gershuny, J. I.; Miles, I. D.** (1988). *La Nueva Economía de Servicios* (e. o. Frances Printer, 1983). Madrid: Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.
- Jahoda, M.** (1987). *Empleo y Desempleo: un Análisis Socio-Psicológico* (CUP, 1982). Madrid: Morata.
- Jauregui, R.; Egea, F.; De la Puerta, J.** (1998). *El Tiempo que Vivimos y el Reparto del Trabajo*. Barcelona: Paidós.
- Jiménez, E.; Barreiro, F.; Sánchez, J. E.** (1998). *Los Nuevos Yacimientos de Empleo*. Barcelona: Cirem.
- La Pobreza y la Exclusión Social en España: Propuestas de Actuación en el Marco del*
- Las Políticas Activas de Empleo en la C.A.P.V. y en la UE (2004)*. Bilbao: CESPV.
- Mingione, E.** (1993). *Las Sociedades Fragmentadas. Una sociología de la vida económica más allá del paradigma del mercado* (e. o. Basil Blackwell). Madrid: Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.
- Montagut, T.** (2000). *Política Social*. Barcelona: Ariel.
- Moreno,, L.** (2000). *Ciudadanos Precarios. La última red de protección social*. Barcelona: Ariel.
- MTAS** (2001b). *Plan Nacional de acción para la inclusión social del reino de España Junio 2001-junio 2003*. Madrid. <http://www.mtas.es>
- Muñoz del Bustillo, R.** (ed.) (2000). *El Estado del Bienestar en el Cambio de Siglo*. Madrid: Alianza.
- Navarro, V.** (2000). *Globalización Económica. Poder Político y Estado del Bienestar*. Barcelona: Ariel.
- OCDE** (1998). *Technologie, productivité et création d'emplois*. París: OCDE.
- Ochando, C.** (1999). *El Estado del Bienestar*. Barcelona: Ariel.

Plan Nacional para la Inclusión Social (2001). Madrid: CES. <http://www.ces.es>

Desequilibrios Ocupacionales y Políticas Activas de Empleo (2005). Madrid: CES. <http://www.ces.es>

Polanyi, K. (1994). "Formas de integración y estructuras de apoyo". A: *El Sustento del Hombre* (pàg. 109-118). Barcelona: Mondadori.

Raventós, D. (1999). *El Derecho a la Existencia*. Barcelona: Ariel.

Recio, A. (1997). *Trabajo, Personas, Mercados. Manual de Economía Laboral*. Barcelona: Fuhem/Icaria.

Rifkin, J. (1996). *El Fin del Trabajo* (e. o. 1995, G.P. Putnam's Sons). Barcelona: Paidós.

Rodríguez Cabrero, G. (2004). *Protección social de la dependencia en España* (doc. de treball 44/2004). Madrid: Fund. Alternativas <http://www.fundacionalternativas.com/>

Rodríguez Rodríguez, P. (2004). *El sistema de servicios sociales español y las necesidades derivadas de la atención a la dependencia* (doc. de treball 87/2006). Madrid: Fund. Alternativas (<http://www.fundacionalternativas.com/>)

Saez, F, i altres (2004). *Evaluación de la Estrategia Europea de Empleo en las Comunidades Autónomas Españolas*. Madrid: INEM-MTAS.

Santos, A.; Montalbá, C.; Moldes, R. (2004). *Paro, Exclusión y Políticas de Empleo. Aspectos Sociológicos*. València: Tirant lo Blanch.

Saragossà, J. V. (2004). *Derecho del Empleo*. València: Tirant lo Blanch.

Schmid, G. i altres (1998). *Social Integration by Transitional Labour Markets (TRANSLAM)*. Berlín: WZB.

Solchaga, C. (1997). *El final de la Edad Dorada*. Madrid: Taurus.

Tezanos, J. F. (2001a). *La Sociedad Dividida. Estructuras de Clases y desigualdades en las sociedades tecnológicas*. Madrid: Biblioteca Nueva.

Tezanos, J. F. (2001b). *El trabajo perdido. ¿Hacia una civilización postlaboral?* Madrid: Biblioteca Nueva.

Unión Europea (1995) *Iniciativas Locales de Desarrollo y de Empleo. Encuesta en la Unión Europea*. SEC (95) 564. Brussel·les.

Vázquez Barquero, A. (1995). *Política Económica Local*. Madrid: Pirámide.

