

Introducció històrica

Josep Farrés

La cohesió social, com a factor determinant del progrés de les societats, afavoreix la igualtat d'oportunitats i facilita la promoció social individual. Així doncs, els serveis d'atenció a les persones són un instrument per afavorir l'autonomia de les persones, millorar les condicions de vida, eliminar les situacions d'injustícia i afavorir la inclusió social.

Les situacions d'exclusió social són factors d'inseguretat i d'inestabilitat per les societats, que al llarg de la història han proposat diverses fórmules per reduir-les i/o evitar la seva existència.

Així doncs, la voluntat i capacitat dels estats, de les societats organitzades, per oferir una major igualtat, sobretot facilitant l'atenció i integració dels més febles per manca d'autonomia, han estat un indicador de la seva fortalesa i desenvolupament. La cobertura de les necessitats bàsiques que permeten l'autonomia, com un dret vinculat a la condició de ciutadania, com a mitjà per permetre l'augment de la cohesió social i, per tant, la disminució de les diferències entre les persones, han estat un dels objectius i peces cabdals de les propostes i accions de govern de les forces socialdemòcrates i d'esquerres.

Aquestes propostes han viscut la paradoxa doble que, mentre eren assimilades i incorporades pels programes conservadors, difuminant o fent desaparèixer les diferències entre les diverses alternatives i provocant la desmobilització i despolitització dels ciutadans, simultàniament un debat, suposadament "tècnic" i "asèptic", influït fortament i interessadament per la ideologia neoliberal i conservadora, qüestionava tant la seva sostenibilitat, com la justesa de la seva proposta, així com la factibilitat de la seva gestió i aplicabilitat pràctica. Els arguments han estat múltiples: des d'alguns quasi psico-antropològics, basats en les característiques especials de la "naturallesa humana", que la condueix a l'aprofitament, l'abús i l'ús indegut dels serveis i prestacions oferts per les administracions i l'Estat, a d'altres més pràctics, basats en les deficiències i incapacitats de la gestió pública que la porta, com una maledicció bíblica, impossible d'evitar, a la ineficiència, quan no al malbaratament o a la corrupció.

Ens hem trobat, doncs, amb un doble discurs que, aparentment sense carregar al nucli del model i, per tant, amb la seva teòrica defensa, proposa la necessitat de reformes i evolucions per diluir-ne les seves característiques fonamentals, negant-li els elements bàsics i els recursos pel compliment dels seus objectius i, a la vegada, evitant la confrontació política i la transparència en el debat amb els ciutadans, amb l'ús esbiaixat de les dades i dels elements objectius des d'una teòrica neutralitat tècnica.

L'actual situació de crisi econòmica, amb les dificultats de finançament dels pressupostos públics, ha estat l'argument definitiu per iniciar el desmuntatge de les mesures ja implantades i, òbviament, per frenar l'aplicació de les mesures en procés d'avenç. L'antic argument redundat de la no sostenibilitat i de la necessitat de reformes i modificacions de les prestacions i serveis de l'estat del benestar s'ha vist encara més reforçat i ha trobat un substrat ideal en els moments actuals de profunda crisi econòmica. Els defensors de l'individualisme i de la poca eficàcia de la

solidaritat organitzada de les societats estan donant els cops definitius per retirar els avenços i les conquestes assolides després de molt temps i esforços, amb mesures normatives i reguladores que, recolzant-se en una suposada inevitabilitat, escapen al debat polític dels òrgans democràticament representatius i, de vegades, sense alterar el marc normatiu vigent, aprovat amb consens de tothom o amb amplíssimes majories parlamentàries.

Les dificultats de finançament també han servit per justificar reduccions i alteracions que condueixen a la pèrdua de la qualitat i l'eficàcia que aconsegueixen generar desconfiances i crítiques entre els usuaris i la societat, atemptant a la imatge i credibilitat del sistema.

Des d'una posició de progrés, s'ha de reprendre el debat ideològic per tornar a defensar la igualtat, el suport als més febles, com a elements característics de la nostra proposta de programa polític. La gestió ha d'estar present com element instrumental i auxiliar per garantir la sostenibilitat i l'eficàcia, però mai com element central de la proposta.

Els antecedents

Els diversos components del sistema de benestar han tingut una constitució i un desenvolupament progressiu al llarg de la història. La teoria política liberal de l'estat modern contempla la societat com una unitat dividida en dues esferes: la dels assumptes públics i la dels assumptes privats. L'esfera pública acull els afers cívics comuns, pels quals es reconeix l'efectivitat i l'eficiència de la cooperació i el sosteniment mitjançant la contribució econòmica i els tributs de tots. En paral·lel al desenvolupament de les societats i a la complexitat organitzativa, es van afegint en aquest àmbit cada vegada més aspectes.

En un primer moment, es considerava responsabilitat de tots la seguretat col·lectiva i el manteniment de l'ordre, tant exterior com interior, per protecció, supervivència, amb la defensa del manteniment, o creixement per apropiació i ampliació del territori, dels recursos naturals imprescindibles per la vida. Posteriorment, s'afegeixen d'altres: les infraestructures públiques, necessàries, per disposar dels recursos vitals com l'aigua, per la comunicació i la relació econòmica dels membres de la societat; les relacions exteriors; la salut pública per garantir la salubritat, el sanejament i la protecció de les persones front les epidèmies; i les qüestions vinculades a l'administració de l'aparell de l'Estat. La condició de ciutadà obliga al deure de participar en el seu sosteniment i concedeix el dret a disposar dels beneficis com a usuari dels serveis.

Les qüestions vinculades a la seguretat individual, la salut, l'educació, l'habitatge, i la cobertura d'altres necessitats bàsiques com el treball, la (dis)capacitat, (la pèrdua de) l'autonomia, corresponen a l'àmbit privat. Les bondats de la cooperació, ja des d'un inici, es reserven a accions caritatives d'ordres religioses, associacions benefactores o agrupacions professionals o de classe, com els gremis o els sindicats, segons el moment històric a què ens referim.

La crítica, quasi biològica, de la impossibilitat d'afrontar aïlladament la protecció i la seguretat enfront de les agressions a l'autonomia personal, i la percepció de la bondat i la utilitat de la cooperació com a mecanisme més efectiu i eficient per fer-hi front, ha portat al llarg de la història a nombrosos exemples d'excel·lents organitzacions benefactores, que protegien i garantien la seguretat als seus afiliats.

Clàssicament, es reconeix que la intervenció de l'Estat, tant regulant, fixant normes de funcionament que obliguen a participar solidàriament a treballadors i empresaris, com també assumint responsabilitats de finançament, es produeix a mitjans del s.XIX a Alemanya a instàncies del

canceller Bismarck. A aquest militar i polític conservador, se li reconeix el fet de ser el precursor del sistema de seguretat social, mitjançant contribucions obligatòries vinculades al treball, aportades per treballadors i empresaris, que protegeixen i ofereixen seguretat davant la contingència de pèrdua de salari per envelliment, mort, accident de treball, invalidesa, malaltia, pèrdua del lloc de treball, etc.

Hi ha multitud d'anàlisis que pretenen explicar les motivacions del govern de Bismarck. De ben segur que, com en tot gran canvi i proposta transcendent, les causes són múltiples però s'ha de considerar que l'existència d'un competent aparell d'estat i la voluntat de reduir la fortalesa i capacitat financera d'uns sindicats que havien ampliat la seva afiliació, capacitat financera i reconeixement entre els treballadors, a partir de garantir prestacions per afrontar les garanties esmentades no es poden deixar de banda.

Així doncs, els serveis d'atenció a les persones comencen a abandonar l'esfera de la responsabilitat privada per endinsar-se en l'àmbit de la responsabilitat pública. És responsabilitat de l'estat garantir que els treballadors disposin d'un sistema de seguretat social que els protegeixi i els doni seguretat davant la pèrdua de salari per manca de treball.

El 1942, William Henry Beveridge presenta el seu primer informe que proposa la creació de plans socials de protecció amb pensions i prestacions per a l'atenció de les contingències de malaltia, atur, jubilació, en plena segona guerra mundial, en el marc del govern de coalició que presidia Churchill.

Ha de cridar l'atenció que, en una situació tan terrible com el setge del Regne Unit per les forces alemanyes, en una Londres sota les bombes, amb les dificultats de finançament i de crisi econòmica que representa una guerra, s'elabora i es presenta una proposta que amplia el rol de la responsabilitat pública en un sentit ampli de seguretat, el vital i el de protecció, per garantir l'autonomia i la cohesió social. No espanten les dificultats financeres de l'esforç de guerra per ampliar els drets amb la garantia de l'oferiment de serveis que garanteixen l'autonomia i la seguretat individual i familiar. En el seu finançament, a més de treballadors i empresaris, es planteja el finançament mitjançant recursos públics, els impostos vinculats a la condició de ciutadà.

Posteriorment, durant la postguerra, els ministres de Treball, Ernest Bevin, i William Beveridge amplien el sistema de benestar amb la inclusió dels sistemes de salut i de serveis socials.