

Imanol Zubero

Participació, ciutadania i exclusió social

Resum

Si entenem les polítiques públiques com l'assumpció institucional de la responsabilitat d'afrontar problemes socials que, prèviament, han estat definits com a problemes públics, una qüestió fonamental a la qual avui s'enfronten les polítiques socials és la de trobar per a aquestes polítiques suports ciutadans que vagin molt més enllà dels interessos i les necessitats dels col·lectius socials directament concernits per aquestes.

Paraules clau:

Ciutadania, Polítiques públiques, Participació, Solidaritat, Mobilització social

Participación, ciudadanía y exclusión social

Si entendemos las políticas públicas como la asunción institucional de la responsabilidad de afrontar problemas sociales que, previamente, han sido definidos como problemas públicos, un cuestión fundamental a la que hoy se enfrentan las políticas sociales es la de encontrar para las mismas apoyos ciudadanos que vayan mucho más allá de los intereses y las necesidades de los colectivos sociales directamente concernidos por dichas políticas.

Palabras clave: Ciudadanía, Políticas públicas, Participación, Solidaridad, Movilización social

Participation, Citizenship and Social Exclusion

If we think of public policies as the institutional assumption of responsibility for addressing social problems that have previously been defined as public problems, one of the fundamental questions that face social policy today is how to find broader public support that goes beyond the interests and needs of those social groups directly affected by the policies in question.

Keywords: Citizenship, Public policy, Participation, Solidarity, Social mobilization

Com citar aquest article:

Zubero, Imanol (2014).

"Participació, ciutadania i exclusió social".

Educació Social. Revista d'Intervenció Socioeducativa, 57, p. 66-79



ISSN 2339-6954

▲ Dels problemes socials a les polítiques públiques

És ben coneguda la distinció de Gusfield (1981, 1989) entre *problemes socials* i *problemes públics*, advertint que no tots els problemes socials es transformen necessàriament en problemes públics. Segons aquest autor, els problemes públics són aquells problemes socials que, una vegada plantejats com a tals en el si de la societat civil, es converteixen en objecte de debat en l'interior d'un determinat espai polític-administratiu. Aquesta primera distinció ens permet plantejar-ne una segona, entre *problema públic* i *política pública*: “Tota política apunta a la resolució d'un problema públic reconegut com a tal en l'agenda governamental. Representa, doncs, la resposta del sistema polític-administratiu a una situació social jutjada políticament com a inacceptable” (Subirats, Knoepfel, Larrue i Varone, 2008).

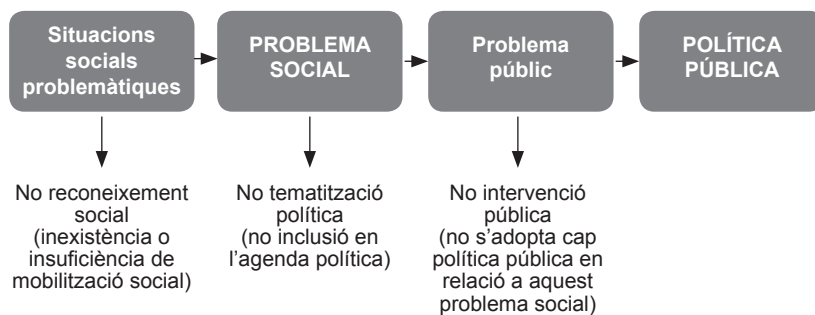
Així doncs, hem de començar diferenciant entre problemes socials i polítiques públiques. Els primers han estat sempre objecte de reivindicació i lluita per part de diversos actors socials. Les segones, en canvi, han estat pròpies d'actors polítics, particularment d'actors estatals. Tanmateix, entre els uns i les altres existeix una estreta relació, que podríem anomenar constitutiva: la reinvidicació ciutadana és la que, en la majoria de les ocasions, permet la transformació d'un problema social en un problema públic, primer, per reclamar tot seguit la seva introducció en l'agenda de les polítiques públiques. La participació ciutadana és, per tant, essencial: sense ella, moltes situacions socials problemàtiques mai no passarien a considerar-se com a problemes socials susceptibles de ser contemplats com a objecte de les polítiques públiques (Ziccardi, 2004; Acuña i Vacchieri, 2007).

Des d'aquesta perspectiva, esdevé senzill visualitzar el paper dels actors socials en la fase de reconeixement, primer, i de conversió, després, d'una determinada situació social problemàtica en un problema social. També és fàcil pensar en l'important paper que l'acció ciutadana juga en el moment de transformar els problemes socials en problemes públics. Però, què passa quan un problema social s'ha convertit ja en objecte de les polítiques públiques? Quin és, a partir d'aleshores, el paper que juga la participació ciutadana?



Hem de començar diferenciant entre problemes socials i polítiques públiques

Figura 1. De les situacions socials problemàtiques a les polítiques públiques



Font: Subirats, Knoepfel, Larrue i Varone, 2008.

A l'hora d'afrontar aquesta qüestió considero convenient diferenciar entre dues situacions: a) quan els qui pateixen una situació problemàtica en concret són els qui lideren el procés de la seva conversió en problema social/ problema públic, fins a assolir la intervenció pública reclamada, les possibilitats que aquest subjecte social segueixi de prop la implementació de les polítiques públiques en qüestió, vigilant-ne l'aplicació, són molt elevades (*interès material*); b) quan aquest no és el cas, quan l'actor social que ha protagonitzat el procés de politització d'un determinat problema social ho fa mogut per alguna forma d'*interès ideal*, la tendència a desentendre-se'n un cop el problema entra a formar part de les polítiques públiques és major.

No nego, ans al contrari, la possibilitat que les persones es comprometin en accions col·lectives guiades per motivacions allunyades, de vegades molt allunyades, d'interessos immediats i materials. L'únic que dic és que com menys fundada estigui l'acció col·lectiva en motivacions lligades a models de racionalitat individual (*elecció racional*), més costós serà mantenir-la en el temps, i més fàcil desentendre-se'n en el moment en què una institució pública decideixi ocupar-se de la problemàtica social que és al seu origen.

El fet de desentendre-se'n o desresponsabilitzar-se'n individualment té una lectura positiva, des del moment en què permetria una certa autonomització i automatització de les polítiques socials, que passarien a formar part de l'agenda de l'administració pública. Aquesta era la perspectiva des de la qual Atkinson defensava fa anys per al Regne Unit l'establiment d'una línia oficial de pobresa a partir de la qual pogués justificar-se la intervenció pública adreçada a millorar les condicions de vida de les persones que es trobaran per sota de la mateixa, i fer-ho amb el compromís dels dos grans partits britànics, que deixarien aquesta intervenció fora de qualsevol debat partidari o electoralista:

Suposem que les persones tenen diversos nivells de preferències: superiors i inferiors. Una determinada tendència més noble pot presentar-se com a preocupació pels pobres, mentre que una altra part del jo, menys reflexiva i més impulsiva, pot preocupar-se simplement pel seu propi interès. Quan arriba una elecció pot ser que hom tingui en compte només l'interès propi. En reconèixer les nostres febleses, pot ser que en aquestes circumstàncies ens estimem més, d'acord amb les millors intencions del nostre jo, veure'ns compromesos prèviament amb una política que es preocupi per la pobresa. Dit altrament, l'existència d'una línia oficial de pobresa pot limitar la diversitat de les polítiques que es presenten a l'electorat. Els votants no es veuen exposats a la temptació (Atkinson, 2000).



Des d'aquesta perspectiva, el millor seria que, un cop transformada una situació social problemàtica en objecte de les polítiques públiques, no calgués preocupar-se'n més. O, si més no, no haver de fer-ho "de la mateixa manera". Interessar-se pels seus resultats, fer un seguiment de la seva implementació, demanar comptes..., sí, però no gaire més, i no amb gaire intensitat. Al cap i a la fi, ja hem fet el més difícil: treure un problema social del racó fosc de la irrellevància pública i obligar l'Estat a assumir-lo com a objecte de les seves polítiques. O això no és el més difícil?

La despolitització de les polítiques socials

És ben sabut que el desenvolupament de l'estat de benestar va suposar una *desmercantilització* de determinats drets socials, en convertir-los en drets de ciutadania. No som igualment conscients que el desenvolupament de l'estat de benestar ha suposat també una despolitització d'aquests mateixos drets. En la mesura en què l'Estat ha anat assumint en les seves polítiques més i més problemàtiques socials, responsabilitzant-se de posar les mesures necessàries per a la seva superació i convertint aquesta actuació en un dret ciutadà, hem anar perdent de vista el caràcter processual de la construcció i desenvolupament de les polítiques socials, i la importància que en aquest desenvolupament ha tingut l'acció col·lectiva.

El desenvolupament de l'estat de benestar va suposar una *desmercantilització* de determinats drets socials, en convertir-los en drets de ciutadania

Aquesta despolitització és, des d'un cert punt de vista, un indicador de l'èxit de la política democràtica pel que fa a com afrontar els problemes socials. Si des d'una perspectiva de drets civils i polítics la democràcia és aquell sistema en què, segons va dir Winston Churchill, si truquen a la teva porta a les sis de la matinada pots confiar que serà el lleter, des de la perspectiva dels drets socials i econòmics la democràcia seria aquell sistema en el qual si veus alguna manifestació de pobresa o exclusió social en el teu entorn pots confiar que hi ha algú que ja hi està treballant, en el marc d'una institució pública sostinguda econòmicament amb els teus impostos. Sota aquestes condicions

de l'estat del benestar les persones individuals i els grups socials hem optat per desentendre'ns de moltes situacions socials problemàtiques, però no de qualsevol manera, sinó de la manera com creïem més digna i eficient: pagant via impostos a d'altres perquè es facin càrrec d'aquests problemes socials i fent que, en la mesura en què aquest encàrrec s'encarregava preferentment a entitats dependents de l'Estat (i no a organitzacions privades), l'atenció a aquest benestar col·lectiu pogués concebre's com una qüestió de drets socials.

D'aquesta manera, sota les condicions del denominat estat del benestar, la qüestió social ha deixat de ser un *problequè* per convertir-se en un *problecom*: assumpte de gestió, de tècnica, d'eficiència, professional. Quan ens apropem a qualsevol qüestió problemàtica és essencial diferenciar entre el *què* i el *com* de la mateixa. Quan preguntem “com” estem plantejant una reflexió orientada cap a la pràctica. Pensem en mitjans, en maneres, en eines, en instruments, en processos, en metodologies, en institucions, en recursos de tota mena... Ja sabem *que* hem d'afrontar el problema en qüestió, això és una cosa que ni tan sols es planteja; fins i tot sabem, millor o pitjor, *què* hem de fer. Del que es tracta és de buscar la manera de fer això que sabem que hem de fer perquè ens correspon fer-ho, perquè no podem passar-li la responsabilitat a ningú.

Però massa vegades ens plantegem problemes aparentment tècnics (aparentment són “com”) que, en realitat, encobreixen problemes substantius (realment són “quès”). Semblen *problecoms*, però en realitat són *problequès*. O *probleporquès*. Quan això passa, el que en realitat ens estem preguntant és: Per què hem d'afrontar aquest problema? De veritat és la nostra responsabilitat?”. I quan ens preguntem això, és perquè ja en tenim la resposta rondant-nos la ment i el cor: “Per què mantenir un sistema d'ajudes socials quan la millor integració es produeix a través de la feina?”; o quan “genera parasitisme”, o quan “desanima l'ocupabilitat”, o quan... En definitiva: Val la pena? Serveix per a alguna cosa? O fins i tot: Ho hem de fer, de debò? Per què?

La còmoda lleugeresa moral de les polítiques socials

Aquesta és, segons el meu parer, la paradoxa fonamental de l'estat de benestar: el seu desenvolupament ha estat compatible amb una desaparició creixent de qualsevol justificació de la seva existència suportada tant sobre alguna forma d'interès material privat (més enllà d'un eteri “per si ve una època de vaques magres”) com de qualsevol referència a l'actuació desinteressada (deure, obligació). El conjunt de les polítiques socials s'ha convertit

en un simple “problecom”. Fa molt de temps la filòsofa Agnes Heller (1991) advertia del miratge de solidaritat que les institucions del benestar estarien generant en les societats desenvolupades, el funcionament de les quals no només no hauria enfortit els compromisos personals cap als altres, sinó que els estaria reduint: “No cal cap demostració d’ètica personal per mantenir aquestes organitzacions en bon estat de funcionament [...]. Però imaginem que un dia, per una raó o una altra, aquestes organitzacions desapareixen de sobte i, tanmateix, la disposició moral per actuar amb justícia, quan calgui, ha desaparegut. En aquest cas, no deixaran les persones que altres persones morin davant dels seus propis ulls sense badar boca?”.



Per descomptat, no es tracta de qüestionar, i encara menys de rebutjar, la institucionalització política del benestar, ja que només aquestes institucions públiques són garantia de drets; ans al contrari, i més en les actuals circumstàncies, és fonamental l’enfortiment i l’estabilització d’aquestes institucions que simbolitzen i objectiven les obligacions de l’Estat social de dret, més en un context de privatització com l’actual. Té raó, en aquest sentit, Antonio Madrid (1998) quan assenyala que “les organitzacions socials de solidaritat no s’han de convertir en els pilars del benestar social, ja que podrien reproduir, amb la millor voluntat, estructures benèfiques en què el principi de l’autonomia de la voluntat (la lliure decisió de cada individu) prevalgués sobre el contingut obligacional de la dimensió social de l’estat”. En una situació de qüestionament dels principis i institucions de l’estat del benestar com els que vivim actualment hi ha crides a la responsabilització personal contra l’exclusió i la desigualtat que poden servir per legitimar la desresponsabilització estatal. Però, ¿no és igualment cert que, en una situació en què cada vegada està més clar que ens enfrontem al repte de repartir solidàriament recursos escassos, les crides a la responsabilització estatal poden resultar insuficients per combatre processos de desresponsabilització personal?

Hi ha crides a la responsabilització personal contra l’exclusió i la desigualtat que poden servir per legitimar la desresponsabilització estatal

En situacions de normalitat tendim a donar per descomptades les bases culturals sobre les quals recolzen les institucions econòmiques, socials i polítiques i arribem a pensar que aquestes institucions gaudeixen d’una relativa autonomia respecte a les orientacions cognitives i valoratives de la societat. Però en situacions de crisi o d’incertesa aquesta suposició manifesta la seva futilitat. “Que les estructures es mantinguin o es modifiquin –assenyala Pérez-Díaz– depèn aleshores de la definició que els subjectes facin de la situació, de com l’expliquin i com la valorin, de quines alternatives hi vegin, quines conseqüències prevegin als diferents cursos d’acció, quines decisions prenguin, quins recursos morals mobilitzin per recolzar una decisió o una altra. Aquests subjectes són, en darrer terme, subjectes individuals, ja que les mateixes organitzacions, en aquestes circumstàncies, estan obligades a confiar en el compromís que els individus hi mantinguin: perquè tampoc les organitzacions ni la seva identitat ni la seva estratègia, no puguin ser ja donades per descomptat” (Pérez-Díaz, 1987).

L'Estat són els altres

En relació amb això resulta d'interès analitzar el *Barómetro* de setembre de 2011 del Centro de Investigaciones Sociológicas (Estudi 2.911) en el qual es preguntava per l'opció de la societat espanyola davant l'estat del benestar. Segons un estudi, el 67,1% dels espanyols consideraven que l'Estat és el responsable de garantir el benestar del conjunt de la ciutadania i que per això està obligat a ajudar a totes les persones a solucionar els seus problemes, davant d'un exigu 7,9% que, al contrari, pensaven que cada persona és responsable del seu propi benestar i s'ha de valer per si mateixa, i un 21,3% que limitava l'obligació de l'Estat a ajudar només les persones desafavorides. En coherència amb aquesta opinió majoritària, quan es preguntava sobre les accions que haurien de centrar l'atenció del Govern, el 35% assenyalava la de “garantir un nivell de vida mínim per a totes les persones”, i el 29,4% optava per “tractar d'assegurar-se que hi hagi igualtat d'oportunitats perquè totes les persones surtin endavant”. Juntament amb aquestes opinions, amb suports molt semblants, el 16,7% escollia “promoure el creixement econòmic, independentment que algunes persones es beneficiïn més que unes altres” i el 15,4% optava per “reduir les diferències d'ingressos entre les persones riques i les persones pobres”.

Tanmateix, resulta dissonant amb tot el que s'ha dit l'opinió que la societat espanyola expressava en relació amb la fiscalitat. Així, tot i que el 41,3% es mostrava d'acord amb la idea que “és preferible gastar més en prestacions socials i serveis públics, encara que això signifiqui pagar impostos”, un percentatge similar, el 39,5%, considerava que “és preferible abaixar els impostos, tot i que això signifiqui gastar menys en prestacions socials i serveis públics”. Però si a l'hora de contribuir es pensa que l'Estat són els altres, no hi ha el risc que en determinades circumstàncies s'estengui la idea que també són els “altres” (i no un mateix i “els seus”) els qui es beneficien de les polítiques socials?

Crisi del fonament normatiu de les polítiques socials

“La socialdemocràcia –escrivia Habermas (1993)– s'ha vist sorpresa per l'específica lògica del poder estatal, de qual va creure que es podia servir com a instrument neutral, per imposar, en termes d'estat social, la universalització dels drets ciutadans. No és l'estat social el que s'ha revelat com una il·lusió, sinó l'expectativa de poder posar en marxa amb mitjans administratius formes emancipades de vida”. En efecte, la història ens ha ensenyat, sobretot en els darrers anys, que no hi ha cap possibilitat d'animar “per de-

fecte” propostes emancipatòries. Aquestes propostes, aquestes formes emancipades de vida, només tenen sentit en la mesura en què sorgeixen de les possibilitats que la mateixa realitat ofereix.

No hi ha cap institució social que es pugui sostenir contra la corrent dels comportaments personals. Com assenyala Gray (1998), “una de les principals febleses del pensament socialdemòcrata rau en el seu miratge constitucional: creure que simplement pel fet d’instaurar institucions jurídiques deixa de ser necessari prosseguir amb la negociació de l’equilibri entre els interessos en conflicte i amb la definició política del *modus vivendi* entre les diferents comunitats. La veritable tasca política consisteix, més enllà de les reformes constitucionals, a buscar el fugisser fil de la convivència en el laberint d’uns interessos i d’uns ideals irremeiablement oposats”. Aquesta és la qüestió: interessa o no la solidaritat? Entesa com? En quines condicions? Amb quines limitacions? Més en concret, fins a quin punt estan disposats els ciutadans i ciutadanes que participen de la societat de la satisfacció a modificar el seu *modus vivendi* amb el fi d’assolir un nou equilibri, molt més inclusiu, del qual puguin formar part plenament els exclosos?

Les conquestes de drets que tenen a veure amb l’expansió de la llibertat negativa (drets civils i polítics) són, bàsicament, *jocs de suma positiva*, és a dir, situacions en les quals els beneficis obtinguts per una de les parts en termes de conquesta de drets no impliquen la pèrdua de drets de les altres parts concernides. Pel contrari, les conquestes de drets que tenen a veure amb l’expansió de la llibertat positiva (drets socials i econòmics) es manifesten, en la majoria dels casos, com *jocs de suma zero*: en aquestes situacions les parts entren en negociació convençudes que lluitaran per un producte final constant, de manera que allò que una part aconsegueixi serà a costa de l’altra. Perquè, finalment, estem parlant d’això: de la utilització de recursos escassos que han de ser distribuïts entre individus i col·lectius amb un poder de negociació molt diferent a l’hora de decidir els criteris per a la distribució d’aquests recursos. Però, quins són els interessos representats en les taules de negociació en les quals es prenen les decisions relatives a aquesta distribució?

Els exclosos són éssers sense veu, éssers solitaris, agrupats només estadísticament quan les administracions o alguna organització social els compten. Però els exclosos no es mobilitzen, no protesten, no es manifesten, no s’ajunten ni s’organitzen. Són invisibles. I si es mostren, ho fan com a assaltants de la quotidianitat en una cantonada o en un semàfor; ara ja poques vegades, com passava abans als pobles i barris, no arriben ni a pidolar porta per porta. I com tot el que trenca amb la nostra normalitat, molesten: en les nostres societats el pobre —com el malalt, com el vell, com el mort— ha de ser apartat de la nostra vida. Com va deixar escrit Engels a *La situació de la classe obrera en Anglaterra* (1980, e.o. 1845): “Sovint, certament, la misèria habita als carrerons amagats, a la vora dels palaus dels rics; però, en general,



No hi ha cap institució social que es pugui sostenir contra la corrent dels comportaments personals

té el seu barri a part, on, desterrada dels ulls de la gent feliç, s'ha d'espavilar com pugui". Cent cinquanta anys després, Salvatore Veca (1996) ens ho torna a recordar:

Haurien de ser tinguts en compte, però no poden escoltar la seva veu. Exclosos de la comunitat dels arguments, aquestes persones són *estrangers*. Exclosos de la reciprocitat de les mirades, són *invisibles*. Exclosos de la "comunicació" pública, són *mutts*. Incloure els exclosos, convertir en visibles els invisibles, facilitar l'ús de la paraula a qui socialment o institucionalment està sancionat com a àfon o afàsic es troben entre els primers deures que es desprenen del nostre genèric i preciós ideal d'igualtat. Els rostres de l'exclusió, de la invisibilitat i de l'afonia social són múltiples. S'identifiquen amb els nombrosos rostres del patiment socialment evitable. La maximització de l'atribució i de la salvaguarda universalista dels drets exigeix paral·lelament el compromís a favor de la minimització del patiment socialment evitable generat per la multiforme *exclusió*.

Per primera vegada a la història, ha aparegut un grup humà que, en paraules de Bauman (2000), "no té res a oferir a canvi del desemborsament realitzat pels contribuents"; són, ras i curt, absolutament prescindibles i, per això, la seva presència en el si de les societats opulentes només provoca molèstia i preocupació. Inútils, sí, però perillosos. Fonament d'una nova indústria de la vigilància i de la seguretat, mirall amenaçador en el qual ens mirem els qui tenim alguna cosa per, així, valorar la nostra situació, aquesta *underclass* (modern lumpenproletariat) està constituïda per un heterogeni agrupament de joves mares solteres, desertors escolars, immigrants il·legals, sense sostre, etc., compartint un mateix tret: "Els altres no troben cap raó perquè existeixin; possiblement imaginem que estarien millor si ells no existissin", conclou Bauman. Hi sobren. Però si elles i ells no poden (perquè, efectivament, estan individualment impossibilitats o perquè es troben estructuralment desposseïts) convertir les seves situacions socials problemàtiques en problemes socials, primer, en problemes públics, després, i finalment en polítiques públiques, qui ho farà?

L'estat de benestar com a projecte de comunitat

Comparteixo plenament la idea, proposada per Bauman (2010) que l'Estat social ha estat la *darrera encarnació de la idea de comunitat*, és a dir, "la materialització institucional d'aquesta idea en la seva forma moderna de 'totalitat imaginada', forjada a partir de la consciència i l'acceptació de la dependència recíproca, el compromís, la lleialtat, la solidaritat i la confiança". Aquesta idea de comunitat, aquest projecte de totalitat imaginada, és el que ha entrat en crisi.

El novembre de 2005 el setmanari *Le Nouvel Observateur* publicava un extens reportatge sobre la fortuna, el poder i l'estil de vida dels “nous aristòcrates” del capitalisme francès: els alts executius de les empreses que cotitzen al CAC 40 de la Borsa de París, l'equivalent de l'IBEX 35 espanyol. El reportatge començava així: “Les banlieus flambent, le CAC 40 grimpe... Tout est dit. Rarement une élite conomique a été aussi déconnectée de la culture de son pays. Pour ces ‘aristocacs’, la seule chose qui compte, c’est le monde” [“Els suburbis treuen foc, el CAC 40 puja... Tot està dit: rarament una elit econòmica ha estat tan desconnectada de la cultura del seu país. Per aquests ‘aristocacs’ l'única cosa que importa és el món”]. En efecte, coincidint amb les revoltes de les perifèries urbanes franceses a final del 2005, mentre els cotxes cremaven i la policia comandada per l'aleshores ministre d'Interior, Sarkozy, prenia els suburbis, la Borsa no deixava de pujar. Quina societat pot compartir els “aristocacs” i la “racaille”, la xusma suburbial amb la qual Sarkozy va prometre acabar a ruixades?



Tal com adverteixen Richard Wilkinson i Kate Pickett en el seu imprescindible llibre *Desigualtat*, “la qualitat de les relacions socials es construeix sobre ciments materials” (2009). I hi ha diferències de renda –que en realitat són diferències d'oportunitats vitals– que soscaven greument aquests ciments. Com documentaven aquests dos investigadors, hi ha una evident correlació entre la igualtat/desigualtat existent en un país amb els problemes socials, de salut física i mental; les societats més igualitàries presentaven els valors més positius en relació amb tots aquests problemes. També són societats amb millors dades de capital social i confiança ciutadana, més cooperatives, més solidàries, amb un millor estatus per a la dona, amb major esperança de vida, amb menys fracàs escolar, taxes més baixes de maternitat adolescent, menys homicidis, menys població presa o millors dades de mobilitat social. D'aquí la seva conclusió: “Els problemes dels països rics no són la conseqüència que aquestes societats no siguin prou riques –tampoc del fet que ho siguin massa–, sinó del fet que les diferències materials entre les persones, dins de cada societat, són excessivament grans. El que importa és quina posició ocupem en relació amb les altres persones, dins de la nostra pròpia societat”.

Hi ha
diferències de
renda que en
realitat són
diferències
d'oportunitats
vitals

Les institucions del benestar han estat, per damunt de tot, un projecte de vida en comú. “L'estat de benestar –assenyala Bauman (2010)– era una manera d'evitar la tendència a desintegrar les xarxes formades pels vincles humans i a soscavar els fonaments socials de la solidaritat humana”. Però la caiguda del mur de Berlín va posar fi a aquest projecte de comunitat. “Les exigències de la competència global combinades amb la desintegració social –adverteix un liberal honest i intel·ligent com Dahrendorf– no són propícies per a la constitució de la llibertat. La llibertat i la confiança van juntes (confiança en un mateix, confiança en les oportunitats que ofereix l'entorn, confiança en la capacitat de la comunitat política en què un viu, certes regles bàsiques per garantir l'imperi de la llei). Quan aquesta confiança comença a esborrar-se,

la llibertat aviat condueix a situacions arcaiques, a la guerra de tots contra tots” (2006). És cert, però amb un matis que considero important: la competència global, la globalització, suposa sens dubte un context nou al qual totes les institucions, especialment les estatals, s’han d’adaptar; però el que és determinant és la perspectiva des de la qual es realitza aquesta adaptació. És molt difícil distingir entre tot això quan les nostres polítiques socials han anat lliscant des de l’espai ètic dels *problequès* a l’espai tècnic dels *problecoms*.

Les idees mouen el món. Que ningú no ho dubti. La seva importància a l’hora d’orientar les polítiques públiques i, en concret, les polítiques socials i econòmiques dels governs, està àmpliament contrastada. No per si soles. Cal un determinat context social i institucional. Però les idees configuren marcs (*frames*) que delimiten en un moment determinat l’espai del que és pensable i del que és impensable, del que és possible i del que és impossible, del que és desitjable i del que és indesitjable.

El 1987 Margaret Thatcher va pronunciar la seva més famosa i definitiva sentència: “La societat no existeix. Només existeixen els individus, els homes i les dones, i les famílies”. En l’actualitat el seu més conspicu hereu polític, David Cameron (Evans, 2010), enarbora la bandera de la *Big Society*, la “gran societat”. No hi ha cap contradicció. El que tant una com l’altre afirmen és que tant els individus com les famílies han d’assumir que es troben sols en una societat cada vegada més fràgil; que no hi ha res semblant a un bé comú o a uns béns públics de la protecció dels quals cap instància governamental no s’hagi de responsabilitzar. Estat mínim? No pas. Estat manc, si ho volem, amb la mà esquerra (redistributiva) amputada, però amb un hipermusculat braç dret. *Estat centaure*, l’ha anomenat Lloïc Wacquant (2010: 82): “Guiat per una cap liberal muntat en un cos autoritari, aplica la doctrina del *laissez-faire* i *laissez-passer* quan es tracta de les desigualtats socials i dels mecanismes que les genera (el lliure joc del capital, l’escassa aplicació de dret laboral i la desregulació del treball, la retracció o l’eliminació de les proteccions col·lectives), però és brutalment paternalista i punitiu quan es tracta de fer front a les seves conseqüències en el dia a dia”.

Perquè hi ha conseqüències, és clar que sí. L’Organització Internacional del Treball ha constatat en diversos dels seus documents que durant tota la dècada dels noranta una paraula clau ha estat *inseguretat*: no només en els països en desenvolupament, on la immensa majoria de la població ha viscut i viu en una situació crònica d’inseguretat, també als països desenvolupats moltes persones viuen preocupades i insegures dels seus drets en el treball i en la societat, sentint-se exposades a una evolució econòmica i social que sembla haver escapat al seu control. Hi ha conseqüències. I hi ha individus, dones i homes, que les pateixen. I que quan les pateixen, a falta d’institucions que proposin intervencions des de la perspectiva dels drets i la igualtat, sucumbeixen a les promeses d’una dreta populista que s’ha apropiat de la bandera del *benestar existencial* i que processa les pors de les societats per transformar-les en ira contra els governs i contra els grups socials més vulnerables.

A qui li interessa les polítiques socials?

El 1992 John Kenneth Galbraith ens advertia davant l'aparició i consolidació creixent en les societats més desenvolupades d'una *cultura de la satisfacció* que, al seu parer, estava laminant la base electoral sobre la qual s'havia construït l'estat de benestar. La notòria asimetria entre els qui paguen els serveis socials i els qui se'n beneficien començava a operar com un obstacle fonamental per al manteniment d'aquests serveis: "Els afortunats del sistema es troben que paguen amb els seus impostos la despesa pública de la subclasse funcional, i, amb la reacció més previsible, s'hi resisteixen. I en neix una resistència molt comprensible a qualsevol impost". Els nous pobres acaben desterrats de l'univers de l'empatia i la solidaritat. S'estén la idea del pobre com a víctima, sí, però víctima de si mateix (de les seves addicions, la seva amorositat, la seva estultícia) o de les seves circumstàncies (del seu entorn familiar, del seu fracàs escolar). La falta de treball i de diners no és la causa, sinó la conseqüència del modus de vida d'aquesta nova classe de marginats.



I com que aquesta relectura es fa des de qui té poder econòmic i polític per fer-la, la proclamada crisi econòmica de les institucions del benestar és un perfecte exemple de profecia autocomplerta. ¿Quant hi ha de "real" en les afirmacions que sobre aquesta crisi es fan? "A l'hora de respondre aquesta pregunta –adverteix Offe (1990)–, hem de tenir present que la posició de poder dels inversors privats inclou el poder de *definir* la realitat. Altrament dit, el que *considerin* una càrrega intolerable *serà* una càrrega intolerable que, *de fet, conduirà* a una propensió decreixent a invertir". I conclou: "El debat relatiu a saber si l'estat del benestar està realment exprimint beneficis és per això purament acadèmic, perquè els inversors estan en posició de *crear la realitat –i els efectes– d'una cosa com aquesta*". Tornem al *problequè*. Tot i que aparentment es discuteix sobre la "viabilitat" (*problecom*) de les polítiques socials, en realitat hi ha un qüestionament de la mateixa política social.

La proclamada crisi econòmica de les institucions del benestar és un perfecte exemple de profecia autocomplerta

Cada vegada més les polítiques socials es constitueixen entorn d'unes problemàtiques i unes necessitats que no tenen res a veure amb els interessos materials dels qui les sostenen econòmicament i electoralment. Tret d'iniciatives d'autoajuda, les víctimes, els exclosos, els qui pateixen, els qui són els destinataris de la reivindicació i l'acció solidària, no són els protagonistes actius de la mobilització. Els qui es poden comprometre amb les polítiques d'igualtat no són les víctimes de la situació. Els èxits que es puguin obtenir a través de la seva acció no tenen cap rellevància pràctica per a ells. No obtenen cap benefici material de la seva participació: perquè no són exclosos, no es beneficien gens materialment d'una millora en les rendes mínimes d'inserció, o de les ajudes d'emergència social, o de l'obertura de més serveis per a víctimes dels maltractaments. Al contrari, assumeixen que perquè els altres siguin més iguals ells hauran de ser, sovint, menys desiguals.

La solidaritat necessària només es pot construir contra una cultura que situa la satisfacció de l'interès propi, entesa en el seu sentit més material, com a horitzó de tota acció, ja sigui individual o col·lectiva. Res d'això no serà possible si no tenim en compte que la política d'igualtat contra l'exclusió ha de ser, abans que res, una xarxa de complicitat cultural i ètica. “Cal insistir en els valors de solidaritat per fer-ne un element d'opinió pública que pugui pesar en l'elecció i en les decisions dels governants”, diuen Arbós i Giner (1993). Només si els qui *podem* fem el que *hem de fer*, la veu de les persones excloses adquirirà pes polític i cultural. Només si som capaços de pensar i construir la democràcia i els drets humans no en abstracte, sinó en funció i des de la perspectiva dels qui estan en la pràctica exclosos i excloses d'aquesta democràcia, superarem aquesta temptació, permanentment present en la nostra organització política, de funcionar des d'un concepte restringit de ciutadania, prenent per bona aquella afirmació d'Aristòtil: “Certament, no s'ha d'eleva al rang de ciutadà totes les persones que necessiten la ciutat per existir”.

Imanol Zubero
Grup de recerca CIVERSITY
Departament de Sociologia i Treball Social
Universitat del País Basc - Euskal Herriko Unibertsitatea
imanol.zubero@ehu.es

Bibliografia

- Aristòtil** (1978). *La política*. Espasa-Calpe, Madrid: 13^a ed.
- Arbós, Xabier; Giner, Salvador** (1993). *La gobernabilidad: ciudadanía y democracia en la encrucijada mundial*. Siglo Veintiuno, Madrid.
- Atkinson, Anthony B.** (2000). “Promesas y realizaciones: ¿por qué es necesario un informe oficial sobre la pobreza?”. En: P. Barker (comp.). *Vivir como iguales*, Paidós, Barcelona.
- Acuña, Carlos H.; Vacchieri, Ariana** (comps.) (2007). *La incidencia política de la sociedad civil*. Siglo Veintiuno, Buenos Aires.
- Bauman, Zygmunt** (2000). *Trabajo, consumismo y nuevos pobres*. Gedisa, Barcelona.
- Bauman, Zygmunt** (2010). *El tiempo apremia. Conversaciones con Citlali Rovirosa-Madrazo*. Arcadia, Barcelona.
- CIS** (2011). *Barómetro de septiembre. Avance de resultados*. Estudio nº 2.911. http://datos.cis.es/pdf/Es2911mar_A.pdf
- Engels, Friedrich** (1980). *La situación de la clase obrera en Inglaterra*. Júcar, Madrid.
- Galbraith, John K.** (1992). *La cultura de la satisfacción*. Ariel, Barcelona.

GRAY, John (1998). *Postrimerías e inicios. Ideas para un cambio de época*. Sequitur, Madrid.

Gusfield, Joseph R. (1981). *The Culture of Public Problems*, University of Chicago Press, Chicago.

Gusfield, Joseph R. (1989). "Constructing the Ownership of Social Problems: Fun and Profit in the Welfare State". En: *Social problems*, 36(5), 431-441.

Gusfield, Joseph R. (1994). "La reflexividad de los movimientos sociales: una revisión de las teorías sobre la sociedad de masas y el comportamiento colectivo". En: E. Laraña y J. Gusfield (eds.). *Los nuevos movimientos sociales: de la ideología a la identidad*. Centro de Investigaciones Sociológicas, Madrid.

Habermas, Jürgen (1993). "¿Qué significa hoy socialismo? Revolución recuperadora y necesidad de revisión de la izquierda". En: R. Blackburn (ed.). *Después de la caída. El fracaso del comunismo y el futuro del socialismo*. Crítica, Barcelona.

Heller, Agnes (1991). "Los movimientos socialistas y la justicia social". En: *El socialismo del futuro*, núm. 4.

Madrid, Antonio (1998). "Las entidades de solidaridad en la encrucijada. Cuestiones abiertas". *Mientras tanto*, núm. 71.

Offe, Claus (1990). *Contradicciones en el estado de bienestar*. Alianza, Madrid.

Pérez Díaz, V. (1987). *El retorno de la sociedad civil*. Taurus, Madrid.

Subirats, Joan; Knoepfel, Peter; Larrue, Corinn; Varone, Frédéric (2008). *Análisis y gestión de políticas públicas*. Ariel, Barcelona.

Thatcher, Margaret (1997). "No such thing as society". *Women's Own*, September 23. <http://www.margareththatcher.org/document/106689>

Veca, Salvatore (1996). "La igual dignidad". En: G. Bosetti (comp.). *Izquierda punto cero*. Paidós, Barcelona.

Wacquant, Loïc (2010). *Castigar a los pobres: el gobierno neoliberal de la inseguridad ciudadana*. Gedisa, Barcelona.

Ziccardi, Alicia (coord.) (2004). *Participación ciudadana y políticas sociales en el ámbito local*. México, Instituto Nacional de Desarrollo Social, México.

