

## Cicle de seminaris “Maragall i el Govern de la Generalitat”

### Seminari 3: Drets socials i culturals en el govern de Pasqual Maragall

25 de maig de 18.00 h a 20.00 h

CaixaForum Macaya

La tercera sessió del cicle de seminaris “Maragall i el Govern de la Generalitat” va tenir lloc el 25 de maig de 2022 al CaixaForum Macaya de Barcelona. La finalitat del seminari va ser analitzar les polítiques en matèria de drets socials i culturals en el govern de Pasqual Maragall a partir del contingut del llibre editat per la Fundació Catalunya Europa: *Maragall i el Govern de la Generalitat: les polítiques del canvi* (RBA, 2021). El seminari va ser presidit per **Eulàlia Vintró**, membre del consell assessor de la Fundació Catalunya Europa, i protagonitzat per **Júlia Miralles-Imperial**, professora de la Universitat Autònoma de Barcelona i coautora del llibre, que va presentar el resum del seu capítol “Construint els drets socials i culturals”. La sessió també va comptar amb la participació de **Marga León**, professora de la Universitat Autònoma de Barcelona, que va fer de contraponent, i de diversos convidats vinculats al govern de Pasqual Maragall i de l’acadèmia, que posteriorment van participar en un diàleg amb les protagonistes.

#### **Maragall va situar la ciutadania en el centre de les polítiques socials en un moment en què el canvi demogràfic desafiava l’estat del benestar**

Quan el govern de Pasqual Maragall va arribar a la Generalitat es va trobar un canvi demogràfic que desafiava enormement les polítiques socials. El creixement vegetatiu era proper al zero, però es vivia un augment importantíssim de població a conseqüència d’una forta onada migratòria que situava les pautes de creixement de la població properes a les de la dècada dels anys seixanta. Juntament amb això, l’envelliment progressiu de la població i una situació del mercat laboral poc optimista conformaven els principals problemes als quals el govern Maragall hauria de fer front.

A partir d’aquell moment existeix un canvi d’enfocament en la definició de polítiques que ens situa en la noció de les polítiques socials del segle XXI. Després de vint-i-tres anys de pujolisme va arribar un govern que tenia vocació de provisió pública i feia un canvi important d’orientació respecte al govern anterior. El govern catalanista d’esquerres va introduir un nou àmbit de drets que anava més enllà dels drets civils i polítics. La nova concepció que aportava Maragall a la Generalitat volia avançar en drets socials, atorgant un paper més rellevant a l’equitat i a la reducció de les desigualtats socials. En aquest sentit, el govern tripartit va trencar amb la visió assistencial de les polítiques socials dels anteriors governs, que en acció social arribava a ser pràcticament caritativa, per passar a una noció de drets socials de caràcter universal que situava el conjunt de la ciutadania en el centre de les polítiques.

## **Les polítiques socials volien potenciar la cohesió social i donar resposta als problemes d'una societat cada cop més complexa**

Les polítiques de Maragall havien estat dissenyades a partir de la concepció que les societats són cada vegada més complexes. A principis del segle XXI, teníem uns estats del benestar clàssics que no podien donar resposta als problemes que tenien les societats en aquell moment. Aquesta necessitat de canvi de model va ser perfectament interpretada pel govern progressista. Els principals encerts al voltant d'aquest canvi van ser, per una banda, intuir la necessitat de noves polítiques socials basades en els drets dels ciutadans, en lloc de l'assistencialisme o la caritat, tal com reflecteix la Llei de serveis socials. Per altra banda, adonar-se de la necessitat de definir polítiques més orientades al capital social. Per exemple, polítiques actives com les que van anticipar les polítiques d'atenció a la infància.

El govern Maragall va fer un gran esforç legislatiu per aprovar un important volum de lleis en un període molt curt, i en un context de profundes transformacions socials. L'arribada massiva d'immigrants de cop dibuixava un panorama social que no teníem a la dècada dels anys noranta i que suposava un desafiament enorme per al govern sortit del pacte del Tinell. Tot i això, l'excel·lent gestió legislativa i executiva del tripartit va impedir que existís per part de la població autòctona la sensació de conflicte per la competència pels serveis públics. En aquest sentit, cal destacar que les polítiques de Maragall van acompanyar la cohesió social i van evitar episodis de tensió rellevants al voltant de l'onada migratòria de principi dels anys dos mil.

## **La nova visió sobre els drets socials es manifesta en la concepció universalista de la Llei de serveis socials i la transversalitat del Pla de barris**

Sota el mandat del president Maragall aquesta nova visió basada en els drets socials es posa d'especial rellevància en l'elaboració de la Llei de serveis socials, que avançava cap a una concepció universal i no assistencial en l'àmbit de l'acció social, o en el caràcter multidimensional de la Llei de barris, que anava més enllà de l'enfocament estrictament urbanístic i territorial, introduint elements rellevants de política social i posant de manifest aquest nou aspecte transversal del govern Maragall. Amb la Llei de barris es tractava el problema de la desigualtat des d'una òptica global. S'introduïa un canvi en la comprensió de la pobresa que anava més enllà de la manca de recursos econòmics individuals, vinculant-la al conjunt del teixit social i distanciant-se de l'assistencialisme.

En conseqüència, el pla de barris va esdevenir una proposta innovadora que va permetre la coordinació entre polítiques arquitectòniques i urbanes amb polítiques socials, i va donar lloc a un teixit social i urbà que, malgrat que no va tenir la continuïtat esperada, es va convertir en un referent fora de Catalunya. Això posava de manifest que Maragall tenia molt interioritzada la idea de la transversalitat en la definició de polítiques i, tot i que la Llei de barris és el seu màxim exponent en termes de polítiques transversal, això va quedar reflectit també en els pactes nacionals. L'excalde de la capital catalana no entenia la política social separada d'altres elements i era capaç de situar-la en relació amb el desenvolupament territorial i econòmic, i amb la política educativa.

### **El canvi de l'assistencialisme als drets socials introduït per Maragall té un efecte sanejador respecte a la integritat pública**

El govern tripartit incorporava una nova percepció del que havia de ser la relació del govern amb els interessos col·lectius i amb els interessos del sector privat i els grups de pressió. Durant el pujolisme s'intuïa una manera de fer política no centrada, exclusivament, en els interessos del conjunt de la societat. Maragall heretava del govern anterior un sistema on el sector del negoci estava totalment penetrat dins de l'estructura dels serveis socials amb lobbys importantíssims incidint en les polítiques públiques. En aquest sentit, el nou govern havia de posar cert ordre en les relacions del sector privat amb el sector públic per tal de disminuir la influència d'aquests actors en el disseny de les polítiques socials.

Quan l'executiu tripartit va arribar a la Generalitat va començar a canviar aquesta noció per tenir una visió més àmplia i més pública del que havia de significar fer política. Les polítiques assistencialistes suposaven un caldo de cultiu pel clientelisme, que fregava la pràctica il·lícita de la política i, en aquest sentit, el canvi de paradigma d'assistencialisme a drets socials va tenir un efecte sanejador respecte de la integritat pública. En aquest aspecte, el govern Maragall introdueix un canvi fonamental: es va passar de legislar arbitràriament, en funció de qui ho demanava, a prioritzar els interessos de la col·lectivitat. Aquell govern va demostrar que aquella percepció de planificar i legislar polítiques constrenyia el propi poder i que era un bon instrument per l'autolimitació del poder polític.

### **Les esquerres pretenien corregir la manca d'equitat en l'accés als serveis públics derivada de la gran presència de titularitat privada**

El govern Maragall va intentar canviar el model de les polítiques socials perquè hi hagués estàndards mínims de garantia per a tota la ciutadania. Si bé fins aleshores el govern anterior havia prioritzat la discrecionalitat a l'hora d'oferir serveis públics, el tripartit pretenia dissenyar una acció social que garantís uns estàndards per a qualsevol tipus de ciutadà en qualsevol territori. Dos dels casos més clars que exemplifiquen aquest nou tarannà són les polítiques de salut i d'educació. El govern convergent havia definit aquests dos models amb una presència molt important de titularitat privada en la prestació pública. Aquesta pràctica va representar en molts de casos una manca d'equitat en l'accés als serveis públics. L'exemple més explícit el trobem en l'educació. Durant la gran arribada migratòria, els nivells de segregació de l'escola concertada eren incomparables amb els de l'escola de titularitat pública, i això estava emparat per una llei d'educació del govern convergent que permetia aquest tipus de pràctica no equitativa. La conseqüència d'aquesta segregació va ser que quan va arribar el punt més àlgid de l'onada migratòria, un 85% de l'alumnat migrat es trobava a l'escola pública. El govern del tripartit va canviar el decret d'admissió als centres concertats que permetia que les escoles concertades poguessin fer una selecció d'alumnes i segregar per motiu d'origen. Pel que fa a la sanitat, la presència de titularitat privada establerta pel govern convergent es va notar menys que en educació, perquè la dotació pressupostària va poder tapar moltes deficiències, i perquè el producte final que arribava a l'usuari de sanitat era menys desigual del que arribava a l'usuari d'educació.

## **El govern Maragall no va tenir prou suport per superar les barreres sociopolítiques del país i transformar el model català**

L'executiu de Pasqual Maragall va tenir una vocació transformadora molt important, però no gaudia de prou capacitat política al darrere per fer el tipus de reformes que volia dur a terme. No només pel fet de ser de coalició de diversos partits, sinó perquè representava una majoria política i social molt limitada, i perquè existia un teixit de la societat civil molt conservador. Sota aquestes condicions, transformar el model català, en referència al sistema educatiu, la sanitat i els serveis social des de la visió d'un govern progressista suposava una transformació extremament difícil de fer. Moltes reformes van fracassar per l'oposició d'aquest sector social. Més concretament, per la influència dels col·legis professionals com ho van ser el de metges i el d'advocats, dos dels lobbys més significatius i més potents de la societat civil catalana. Pasqual Maragall era molt conscient d'aquestes limitacions i sabia que no hi havia prou impuls polític ni social per superar aquestes barreres seculars que estaven presents en l'estructura sociopolítica del país. Tot i els entrebancs dels contrapoders conservadors que existien a la societat, la seva vocació transformadora i la seva lucidesa li van permetre emprendre reformes de gran envergadura.

## **Cal treballar en un model de desenvolupament social de país que reverteixi les situacions de pobresa com va fer el tripartit**

Un dels temes que ens interpel·la de cara al futur és saber fins a quin punt totes aquestes reformes fetes per l'administració Maragall tenien la capacitat de perdurar, i si podrien donar resposta a problemes actuals. El govern progressista va demostrar que abordar els problemes socials de forma més col·lectiva i menys individual, trencant amb l'assistencialisme, permet fer una política més equitativa i reduir la desigualtat, fins i tot en moments socialment molt complicats. Però malgrat tots els esforços que va fer aquell govern, actualment ens tornem a trobar en una situació purament assistencial com aleshores, amb un gran volum de persones en risc de pobresa a Catalunya. Quasi vint anys després d'aquell govern, tenim unes institucions públiques molt degradades i molt fràgils. Una situació que s'ha agreujat amb la pandèmia.

A dia d'avui, els serveis socials estan prestats per entitats del tercer sector amb unes condicions de precarietat absoluta o bé de forma externalitzada. Això ens porta un altre cop a un model basat en la privatització i en la reducció de costos amb criteris estrictament econòmics, que potencia l'assistencialisme. Aquest model de desenvolupament es basa en l'assistència econòmica per tal de mitigar el problema de la desigualtat i no té la capacitat de revertir el gran volum de persones en risc de pobresa. Per tant, si no es treballa en un nou model de desenvolupament de país que impliqui una política més àmplia en matèria de drets socials, com pretenia aquell govern, segurament serà impossible superar la perspectiva més assistencial.

## **Conclusions**

El govern Maragall es va trobar un context social molt complicat propiciat per forts canvis demogràfics que desafiaven les polítiques dutes a termes fins aleshores en matèria de serveis

socials, i que posaven en perill l'estructura bàsica de l'estat del benestar. Davant d'aquesta conjuntura desfavorable, l'executiu tripartit va fer un canvi d'enfocament en la definició de polítiques socials respecte al govern anterior. Sota la certesa de l'augment de la complexitat de les societats al tombant del segle, i tenint en compte la dificultat de l'estat del benestar per donar resposta a certs problemes socials, Pasqual Maragall va voler garantir els drets socials donant un paper més rellevant a l'equitat i entenent la desigualtat des de la seva vessant social i no pas individual.

El resultat d'aquesta nova visió transformadora va ser el trencament amb l'assistencialisme, que envoltava les polítiques socials del govern convergent per passar a un nou àmbit de drets socials. Polítiques com la Llei de serveis socials i la Llei de barris posaven de manifest aquesta reorientació en matèria de serveis socials i denotaven el nou tarannà de l'executiu progressista. Des d'aleshores, es va començar a tractar les problemàtiques socials des d'una concepció universalista i no caritativa ni assistencial. És a dir, els nous drets socials havien d'arribar a tothom des d'una òptica integral que vinculava les polítiques de desigualtat al conjunt del teixit social. Aquesta forma transversal i inclusiva d'abordar els problemes, basada en uns serveis públics de caràcter universal, dignificava la ciutadania i incentivava la cohesió social en uns moments difícils en què el serveis públics es trobaven amb grans dificultats a causa de la forta onada migratòria.

L'arribada del govern tripartit a la Generalitat també implica un canvi important en la relació entre les necessitats del conjunt de la societat i els interessos particulars de certs lobbys i grups d'interès. Pasqual Maragall es va trobar amb un sistema on el sector dels negocis representava una part molt important de l'estructura dels serveis socials. Els interessos empresarials i de determinats grups de pressió promovien el clientelisme i preniën una rellevància sobredimensionada a l'hora de dissenyar línies de polítiques socials. El govern progressista canvia aquesta noció de provisió de serveis públics que vorejava la pràctica il·lícita de la política, canviant el paradigma d'assistencialisme als drets socials. Des d'aquell moment, es van prioritzar els interessos del conjunt dels catalans per sobre dels interessos particulars, conferint una visió més pública a les formes de fer política. Tot i la vocació transformadora d'aquell govern i l'esforç legislatiu ingent que es va fer per implementar mesures de caràcter social, la manca d'impuls polític i d'una majoria social més àmplia va limitar la seva capacitat reformista. El projecte progressista de construcció de drets socials de l'excalde de Barcelona es va trobar amb l'oposició enèrgica d'una part de la societat civil catalana molt conservadora que va limitar la seva acció política.

L'experiència del govern del pacte del Tinell ens ha deixat certes lliçons de cara al futur en termes de polítiques socials. Tot i la millora substantiva que va comportar el canvi d'orientació de les polítiques socials de Pasqual Maragall, passant d'assistencialisme a drets socials, actualment hem tornat a restituir el model i hem tornat a fer polítiques assistencialistes. Això ens indica que tenim un model de desenvolupament que no reverteix els nivells socials de pobresa i que ha tornat a la política assistencial. Per tant, per avançar en els drets socials i superar la visió assistencial s'hauria de treballar en un nou model de desenvolupament de país. El canvi de model podria basar-se en un instrument mot utilitzat pel president Maragall com eren els pactes nacionals. Aquesta forma transversal d'abordar certes problemàtiques podria dotar les institucions d'eines per avançar en els drets socials del conjunt dels catalans.