

EL SISTEMA PÚBLIC DE BENESTAR
A L'ESTAT ESPANYOL:
UNA APROXIMACIÓ DES DE L'ANÀLISI
DE L'OPINIÓ PÚBLICA

Jordi Sánchez i Picanyol

1. ACTITUDS DAVANT LA INTERVENCIÓ DE L'ESTAT: POLÍTIQUES SOCIALS
I DESPESA PÚBLICA

Quan ens disposem a analitzar les actituds dels ciutadans espanyols davant l'Estat del benestar¹ hi ha unes primeres dades que malgrat la seva aparença simple no podem obviar. Els resultats que trobem en ells ens han de permetre ubicar amb claredat el desenvolupament posterior d'aquest estudi.

Un primera lectura dels resultats de les enquestes² ens indiquen que el recolzament de l'opinió pública a allò que podríem denominar funcions primàries de l'Estat del benestar és majoritari. Dos de cada tres persones creuen que el govern té l'obligació de garantir el benestar de tots i cadascun dels ciutadans. Sense entrar en altres consideracions -que posteriorment analitzarem- i amb les dades d'opinió pública sobre la taula no es pot parlar d'una deslegitimació ciutadana del nucli de protecció social que ofereix l'Estat del benestar espanyol. Només el 18% s'oposa obertament als valors més sòlids de l'Estat del benestar

1. La impossibilitat de disposar d'estudis que formulin en els seus qüestionaris una pregunta explícita en aquest sentit obliga a utilitzar vies d'aproximació a través d'altres preguntes. Aquest fet ens obliga a una interpretació relativament senzilla i a través de la qual ens aproximem al nostre objecte d'estudi. Una possible alternativa és la construcció d'un índex. Aquesta possibilitat la reservem per a fases posteriors de l'estudi.

2. Per a la realització d'aquest article hem utilitzat els estudis del Centro de Investigaciones Sociológicas (CIS) que es corresponen al número 1465 de juny de 1985, i al 1701, d'octubre de 1987. Puntualment també hem utilitzat l'estudi 1674 de juny de 1987 -i que en les taules es correspon amb les dades sota el títol de 1987- i l'estudi 2017 de juliol de 1992.

en considerar que els ciutadans són els únics responsables del seu benestar.³

Hi ha però, una segona i important característica que matisa puntualment l'afirmació anterior: en una anàlisi dinàmica s'observa un evolució decreixent en el recolzament als principis de l'Estat del benestar. Així, podem observar que en set anys (de 1985 a 1992) el percentatge d'aquells que creuen que el govern és el responsable del benestar dels ciutadans ha decrescut uns 10 punts. Aquesta observació no ens permet, però, afirmar que els sectors reduccionistes ni menys encara els partidaris de l'Estat de mínim, als quals denominarem minimitzadors, trobin un recolzament creixent. No es pot parlar de l'existència d'una relació entre la pèrdua de recolzament social cap als valors de l'Estat del benestar i l'augment dels partidaris de l'Estat mínim ni tan sols dels reduccionistes. L'estabilitat d'aquests sectors contraris al creixement de l'Estat del benestar s'observa en la TAULA I i la seva baixa incidència queda reflectida en els valors de la TAULA II.

Una anàlisi utilitzada sovint per a detectar el recolzament a l'Estat del benestar és l'estudi de les actituds davant la despesa pública.⁴ Aquesta anàlisi parteix del concepte que l'Estat del

3. En l'estat liberal aquest era un objectiu propi -quan no exclusiu- de la societat. L'Estat era indiferent en la defensa i promoció del benestar dels seus ciutadans. La incorporació a l'esfera pública dels objectius de procura assistencial, en la terminologia de Forsthoft, trenca amb l'antic estat liberal on tota preocupació residia en protegir els individus de l'estat i no en protegir a aquests des de l'estat (Garcia-Pelayo, 1977, p. 27).

4. Per conèixer alguns d'aquests estudis es pot veure entre d'altres, Smith (1987), Papadakis (1992).

TAULA I
RESPONSABILITATS SOBRE EL BENESTAR

	1985	1987	1992
El Govern és responsable del benestar de tots els ciutadans i té l'obligació d'ajudar-los.	67,7	67	58,2
Els ciutadans són els autèntics responsables del seu propi benestar i tenen l'obligació de fer-se valer per ells mateixos.	17,6	18	17,8
NS/NC	14,7	15	24,1

	1987
La satisfacció de les necessitats bàsiques de tots els ciutadans és:	
Un deure que l'Estat ha de garantir	74,3
Una responsabilitat única de cadascú	14,3
NS/NC	08,8

TAULA II
CONFIANÇA EN LA INTERVENCIÓ DE L'ESTAT PER
ASSEGURAR BENESTAR

Està més aviat d'acord o més aviat en desacord amb les següents afirmacions?

1) La intervenció de l'Estat en la vida socio-econòmica és l'única manera possible de reduir les desigualtats socials que existeixen avui

Més aviat d'acord	52
Més aviat en desacord	15
NS/NC	33

2) L'Estat hauria d'intervenir el menys possible en la societat i deixar que la iniciativa privada es responsabilitzi de les necessitats dels ciutadans

Més aviat d'acord	19
Més aviat en desacord	47
NS/NC	34

benestar és "mesurable en funció de la distribució de les xifres del pressupost destinades als serveis socials.⁵ Si és així podrem acceptar que les actituds davant la despesa pública en les diverses àrees d'intervenció governamental pot ser un bon instrument per a conèixer el recolzament. El resultat, però, no és tan clar com pot semblar a primera vista. La utilització de la variable "despesa pública desitjada en les diferents àrees" comporta alguns problemes. En primer lloc, i encara que sembli evident, no totes les àrees d'intervenció governamental pertanyen a l'àmbit de l'Estat del benestar.⁶ Per això és necessari, abans que res, analitzar com es distribueixen els recolzaments entre aquelles àrees pròpies de l'Estat del benestar d'aquelles que no ho són.

TAULA III
NIVELLS DE DESPESA EN DIVERSES POLÍTIQUES

1) Dels serveis públics següents, en quins creus que l'Estat gasta massa, el correcte o massa poc?

	massa	correcte	massa poc	NS/NC
Ensenyament	2,7	26,6	51,8	18,1
Obres Públiques	6,7	36,4	32,4	21,1
Seguretat Social	15,3	23,1	41	19
Defensa	48,4	20,7	5,4	24
Sanitat	8,4	25,3	45,5	19,6
Vivenda	4,1	25,6	45,3	23,6

2) En cas que l'Estat hagués de reduir la despesa pública, en quin dels següents serveis estaria vostè a favor o en contra de la seva reducció?

	a favor	en contra	NS/NC
Ensenyament	4,2	78,6	16,2
Obres Públiques	22	52	24,3
Seguretat Social	13,3	68,6	16,7

5. (García-Pelayo, 1977, p. 14).

6. El nucli de les polítiques de l'Estat del benestar és un aspecte discutit i discutible. L'Ensenyament és particularment motiu de debat. Per alguns autors aquesta àrea d'intervenció no pertany a les polítiques de l'Estat del benestar. L'argument sosté que l'ensenyament no es pot considerar com un estrí útil per a reduir la inseguretat de les contingències socials i tampoc com una política redistributiva (Briggs, 1961). En altres visions més àmplies del concepte s'incorpora l'ensenyament en la mesura que aquest és comprès com a mecanisme que permet l'adquisició d'elements per a obtenir un nivell de vida millor. En el nostre estudi adoptarem aquesta última concepció i incorporarem l'ensenyament al nucli considerat com el propi de les polítiques de benestar. Cal destacar que aquesta divisió metodològica també es produeix entre els organismes encarregats de recollir i difondre dades socio-econòmiques de diversos països. La més destacable és la metodologia SEEPROS que no inclou l'educació com a integrant del paquet de protecció social.

Defensa	58,2	18,7	21,7
Sanitat	6,3	75,2	16,9
Vivenda	7,6	65	21,3

3) En quins dels següents serveis l'Estat hauria de gastar més i en quins menys?

1987	Gastar més	Gastar menys	Diferència
Ensenyament	39,5	2,3	37,2
Carreteres	2,6	16,3	-9,7
Seguretat Ciutadana	11,9	8,1	3,8
Defensa	1,5	59,6	-58,1
Salut	29,6	1,4	28,2
Pensions	21,7	2,4	19,3
Ocupació	52,3	1,6	50,7
Cap	0,7	12,4	-11,7

Dels resultats de la TAULA III podem concloure amb la imatge d'una ciutadania que vol més despesa en tots els serveis amb l'única excepció feta de la política de defensa. Amb aquests i els anteriors resultats sembla massa evident que la utilització d'aquesta variable ofereix alguna dificultat per a mesurar el recolzament a l'Estat del benestar. Aquests resultats ens serveixen per a manifestar els nostres dubtes sobre la bondat d'aquesta variable per estudiar l'Estat del benestar.

Podem creure que aquesta àmplia resposta favorable a l'increment de la despesa pública en quasi bé totes les àrees d'intervenció del govern pot ser atribuïble a la manca de percepció de cost directe que aquest suport comporta. Per dir-ho amb altres paraules no és necessari cap tipus de coratge especial per a donar recolzament a un augment de la despesa en sanitat o ensenyament. Cal, doncs, prendre amb certa precaució l'afirmació de l'existència d'un recolzament incondicional a l'Estat del benestar com a conseqüència de l'observació d'un suport a l'augment de les despeses en les polítiques socials. Com encertadament apunta Keane (1992, p. 25) hi ha poques proves que posin de manifest que com a conseqüència de l'Estat del benestar s'hagin produït peticions populars per a disminuir despeses en sanitat, educació i seguretat social. La qüestió no està en els serveis que l'Estat fa, ja que tot ciutadà espera servir-se d'ells. Més aviat podríem buscar possibles rebuigs per altres qüestions. Per un costat, conseqüències fiscals que l'augment de despeses d'aquestes polítiques comporta i, per un altre, diversos aspectes de gestió que aquests serveis comporten. En aquest sentit pot ser oportú recuperar alguns dels aspectes recollits en la TAULA IV.

Hi ha una percepció bastant generalitzada que el govern no administra eficaçment els recursos públics que provenen dels impostos. En segon lloc, existeix la

sensació que allò rebut per cada ciutadà és menor que allò pagat per aquest a través dels impostos (TAULA V).

TAULA IV
ACTITUDS DAVANT ELS IMPOSTOS I LA GESTIÓ DEL GOVERN
(ESTUDI 1645 DE 1985)

Creu que els impostos que paguem són...

	PSOE	OPOSICIÓ
molts	49,6	75,9
regulars	46	21
pocs	4,4	2,6

Valorant el que rep de l'Estat en sanitat, educació, creu que és més, menys o igual que el que vostè paga en impostos?

	PSOE	OPOSICIÓ
més	19	8,6
igual	32,5	20,6
menys	48,6	70,9

Creu que es cobren amb justícia, és a dir, paguen els que més tenen?

	PSOE	OPOSICIÓ
SI	28,9	13,8
NO	71,1	86,2

Creu que el govern malgasta gran part, una part o una mica del diner que paguen en impostos?

	PSOE	OPOSICIÓ
gran part	20,5	46,1
una part	50,6	40,1
una mica	28,9	13,8

TAULA V
PERCEPCIÓ DEL NIVELL DE SERVEIS REBUTS (ESTUDI 1674 DE 1987)

Comparant amb d'altres països d'Europa, creu que els serveis educació, sanitat, seguretat social...) són...

més	2,3
iguals	15,3
menys	54,4
NS/NC	28,7

Creu que el que vostè rep de l'Estat en relació amb el que paga d'impostos és...

més	8,8
iguals	18,6
menys	54,4
NS/NC	21,3

És en qüestions de fiscalitat on possiblement podem trobar una orientació sobre la dimensió real de l'esquerra que l'acceptació de l'Estat del benestar té.⁷

Analitzant les actituds davant el possible increment de la pressió fiscal trobem una variable que ens pot ser de força utilitat. La formulació d'aquesta requereix del ciutadà una elecció entre l'increment dels serveis de benestar amb el corresponent augment de la pressió fiscal o la retallada dels impostos amb una disminució de serveis. Els resultats (TAULA VI) ens dibuixen un escenari incert per a treure'n clares conclusions.

TAULA VI
ELECCIÓ ENTRE DESPESA I IMPOSTOS

Com vostè sap, l'Estat gasta més d'allò que ingressa. Quina de les tres possibles solucions li sembla més encertada?

	1985	1987
Augmentar els ingressos de l'Estat augmentant els impostos	13,3	14
Reduir la despesa disminuint serveis públics com la sanitat, l'ensenyament, les obres públiques	13,7	11

7. Hi ha diversos estudis relacionats amb aquesta qüestió: Beck and Dye (1982), Modigliani (1987), Welch (1985), Hadenius (1985).

Reduir una mica aquests serveis i augmentar una mica els impostos	21,1	18
NS/NC	51,9	57

Una primera observació és el fet que el valor de la variable que agrupa més individus és aquell que representa els que no tenen cap opinió. Més del 50 % dels enquestats no es posiciona davant les solucions apuntades per resoldre el dèficit públic.⁸ La resta queda fraccionat en dos grups. El primer, que és el que rep menys suport, defensa una major pressió fiscal. L'altre, que podem caracteritzar com aquell que l'integren els partidaris de la reducció de l'Estat del benestar, es troba subdividit en dos nous grups. El primer es pot associar al nucli dels minimalistes durs. Aquests, defensen sense més la retallada pressupostària en polítiques de benestar. El segon grup matisa una lleugera reducció de les despeses amb un suau increment de la pressió fiscal.

En tots aquests resultats es projecta l'ombra de la paradoxa *more for less*⁹. Segons aquesta, l'actitud que es manifesta de manera majoritària entre la ciutadania és aquella que defensa més prestacions, de més qualitat i amb menys càrrega fiscal. Aquesta actitud és més evident si les qüestions referides a la valoració del nivell de despesa pública i l'actitud davant la fiscalitat es fan per separat. Quan les dues variables es presenten de manera simultània ens trobem davant un increment significatiu del valor NS/NC (TAULA VI).

2. IDEOLOGIA, ESTRATIFICACIÓ SOCIAL I ESTAT DEL BENESTAR

Ens endinsarem, en aquest segon punt, a l'anàlisi de les actituds davant l'Estat del benestar des d'algunes de les variables socioeconòmiques i polítiques.

Les dades d'opinió que disposem en la TAULA VII ens mostren amb una certa claredat com la variable ideològica -mesurada a partir de l'autoubicació en l'escala esquerra/dreta- ens ajuda a explicar les diferents valoracions davant els principis redistribuïts propis de l'Estat del benestar d'aquells que es corresponen amb els principis liberals.

8. No hem d'oblidar que a l'Estat espanyol els percentatges NS/NC sempre representen quotes superiors als existents en enquestes realitzades en països de l'entorn.

9. Welch (1985).

TAULA VII
ACTITUDS CAP A LA INTERVENCIÓ DE L'ESTAT SEGONS
AUTOUBICACIÓ ESQUERRA-DRETA

L'Estat ha de garantir les necessitats bàsiques dels ciutadans o bé són aquests els únics responsables de les seves necessitats

	més esquerra	1987					més dreta
		1-2	3-4	5-6	7-8	9-10	
ESTAT		81	79	75	71	65	
INDIVIDU		10	14	17	19	22	
NS/NC		9	8	8	10	14	

Les persones que s'identifiquen amb les posicions de l'esquerra són les que amb més força avantposen el paper de l'Estat com a garantia de la redistribució enfront de l'individu, en una relació de 8 a 1. En les opcions de dretes, tot i mantenir com a opció majoritària la prioritat de l'Estat en les tasques del benestar individual, guanyen presència els partidaris de la responsabilitat de l'individu, establint-se una relació de 6 a 2.

Si ara centrem la nostra atenció en les actituds davant la despesa pública analitzada a partir de la variable ideològica podem veure com també es produeix una influència. Així, els partidaris que la despesa sanitària no s'incrementi augmenten conforme ens desplacem des de les posicions més esquerranes a les més dretanes. Contràriament aquells que creuen que la despesa sanitària és insuficient i defensen majors assignacions econòmiques troben el seu punt ascendent segons ens desplacem cap a les actituds situades més a l'esquerra (TAULA VIII).

TAULA VIII
PERCEPCIÓ DEL NIVELL DE DESPESA EN ENSENYAMENT I
SANITAT A TRAVÉS DEL CONTINUUM ESQUERRA-DRETA

Quin creu que és el nivell de despesa de l'Estat en els següents serveis?

	més esquerra	1987					més dreta
		1-2	3-4	5-6	7-8	9-10	
ENSENYAMENT							
massa		5	2,3	3,4	2,8	-	
adequat		27,0	29,4	30,5	28	28,6	
massa poc		59	56,6	53,3	58,3	61,9	
NS/NC		9	11,7	12,8	10,9	9,5	

massa	4	9,5	7,1	24,2	19
adequat	23	29,7	27,1	26,5	42,9
massa poc	64	48	50,2	35,1	23,8
NS/NC	9	12,8	15,6	14,2	14,3

Una major identificació ideològica amb la dreta és sinònim de predomini de les postures reduccionistes. Contràriament, una major identificació ideològica amb l'esquerra es correspon amb una actitud expansionista cap a la intervenció de l'Estat.

Una de les crítiques que amb més força s'han realitzat a l'Estat del benestar és que en molts casos les seves prestacions no es corresponien amb la mateixa proporció i intensitat que els esforços fiscals realitzats pels ciutadans. De fet alguns autors (Botella, 1991) han ubicat la percepció d'aquesta relació desigual entre allò pagat i allò rebut com un dels motius que ens ajuden a explicar en alguns països els moviments de la revolta fiscal (*tax revolt*).¹⁰ Sense cap mena de dubtes aquesta és una de les expressions més clares de descontentament que trobem contra l'Estat del benestar. Possiblement, però, no és l'única i potser tampoc la més important. Aquesta qüestió la podem relacionar amb el que alguns treballs recents sobre l'Estat del benestar i les seves possibilitats han posat en evidència (Pierson, 1991). Segons conclou algun d'aquests estudis la intensitat del recolzament a una política social concreta variarà en funció que les conseqüències de la mateixa sigui més o menys explícita per l'individu. Una conclusió ràpida que es desprèn d'aquesta actitud és que aquelles àrees que podem definir com a provisió de les minories rebran un recolzament menor del conjunt de la societat. En aquesta lògica només els més directament beneficiats en una política recolzaran l'increment de despesa en la mateixa. És a dir, quan els beneficiaris de les polítiques en qüestió no incideixen directament sobre la persona interessada, la seva actitud positiva cap a la política en qüestió decreix significativament.

TAULA IX
SUPPORT A L'INCREMENT DE DESPESA EN FUNCIÓ DE
LES EXPECTATIVES DE BENEFICIS INDIVIDUALS

En quins dels següents serveis públics creu que l'Estat hauria de gastar més diners?

	1987	
edat	educació	pensions
18-25	46,8	13,5
26-45	46,2	17,9

10. Entre d'altres vegeu Musgrave (1979), Lowery and Sigelman (1981), Sears and Citrin (1982).

46-65	34,5	28,6
65 i més	24,1	29,5

En el nostre estudi aquesta situació es posa en evidència en la Taula IX. En aquesta taula podem analitzar com varia el recolzament a l'increment de la despesa en educació i pensions a través dels diversos grups d'edat. El resultat obtingut ens ofereix un model perfecte de com les expectatives de benefici personal en una determinada política condiciona una actitud més o menys favorable a l'increment de la despesa. En les franges d'edat més joves, és a dir, quan més proper s'està per rebre els beneficis directes en educació -ja sigui directament o a través dels fills- més recolzament trobem per l'augment de la despesa en l'àmbit de l'educació. A major edat -és a dir, quan les pensions més poden beneficiar-nos- més favorable és l'actitud per augmentar la despesa en aquest tipus de transferències.

Aquesta actitud (Taula IX) ha de ser considerada com una de les qüestions rellevants en el debat sobre el futur de l'Estat del benestar. En confirmar-se la generalització d'aquest fenomen -definit com d'expectatives de benefici- hom no hauria de descartar en els temps propers una fragmentació del recolzament a l'Estat del benestar en dos grups clarament identificables: aquells que s'agruparien per l'interès en els serveis de benestar universals -pensions, sanitat, educació- i els que podríem identificar com a possibles beneficiaris de serveis específics per a segments de la població més necessitats -vivenda, desocupació, beneficis per transferències diverses...-. Sense anar més lluny aquesta segmentació pot provocar que els sectors socials majoritaris -identificables amb una classe mitja- pressionin per acabar amb bona part de les prestacions públiques cap a les minories més necessitades. El fet que l'Estat s'està mostrant incapaç de mantenir tots els àmbits socials que en l'actualitat desenvolupa sense augmentar la pressió fiscal, pot portar a una accentuació de les actituds que es corresponguin a les definides com expectatives de benefici.

Per un altre costat, cal observar també la possibilitat que aquestes actituds arribin a erosionar, fins i tot, el recolzament de les prestacions universals. La por que l'Estat no pugui assumir les transferències, per exemple en pensions, dels actuals contribuents, pot accelerar la recerca d'una situació més "segura" a través del mercat. Aleshores la pregunta que ens podem fer és fins a quin punt l'actitud de l'opinió pública cap a les prestacions universals -finançades, com a mínim parcialment, amb la contribució obligatòria a la seguretat social- no canviarà i apareixerà una més gran oposició en aquells sectors que realitzen una doble "previsió pel futur" (voluntàriament en el sector privat i obligatòriament en el públic)?

Una altra de les crítiques que des dels sectors neoliberals s'han llançat contra l'Estat del benestar és aquella que diposita els arguments en la ineficàcia,

ineficiència i perversitat que algunes polítiques socials provoquen.¹¹ Un dels principals arguments és que l'Estat del benestar no ha servit per acabar amb la pobresa. Segons aquestes crítiques la perversitat es materialitza en què els principals destinataris dels serveis de l'Estat del benestar no són els més necessitats sinó els que han assolit un nivell d'ingressos mitjans. Aquesta crítica, que no deixa de ser matisadament certa, té també un reflex directe en el recolzament que els ciutadans donen a les diverses polítiques socials. Així, quan analitzem sota control de la variable ingressos mensuals o nivell d'estudis¹² els serveis dels quals l'Estat hauria d'invertir més recursos (TAULA X) ens trobem davant una interessant distribució de les freqüències. Els valors inferiors de les variables ingressos o nivell d'estudis s'associen a una menor intensitat en el recolzament a un increment de despesa en prestacions universals com sanitat o educació.¹³

TAULA X
POLÍTIQUES SOCIALS A TRAVÉS DE LES VARIABLES
D'ESTRATIFICACIÓ

En quins del següents serveis l'Estat s'hauria de gastar més diners?

Ingressos mensuals	1987		
	Educació	Salut	Pensions
< 50.000	29,1	27,6	35,7
50.001- 100.000	41,5	33,3	21,5
100.001- 150.000	52,6	35,6	17,6
150.001- 200.000	57	38,5	17,8
200.000 i <	56,9	41	19,4

11. Algunes referències les podem trobar en Minc (1989) y Emmott (1993).

12. Aquestes dues variables són habitualment utilitzades per a realitzar una aproximació a l'estratificació social.

13. L'estudi comparatiu de Coughlin (1980) posa de manifest que als Estats Units, Regne Unit, Suècia, Canadà i l'antiga RFA, el recolzament a majors despeses en polítiques socials és inversament proporcional al nivell d'estudis o d'ingressos. És, doncs, evident la particularitat del cas espanyol.

nivell d'estudis

ni primaris	27,8	28,4	34,8
primaris	37,4	31,4	22,8
FP o batxillerat elemental	47,1	32,3	16,5
batxillerat superior	55,2	32	12,6
grau mitjà o universitat	57,7	37,7	16,8

No succeeix el mateix amb la distribució del recolzament de les pensions. En aquesta ocasió la relació és inversament proporcional: el nivell social més baix es correspon amb un recolzament més intens a l'increment de les pensions mentre que un increment del nivell social va acompanyat d'una menor intensitat en el recolzament a l'augment de les pensions. Davant la impossibilitat de disposar d'alguna dada que ens indiqui el nivell de contractació d'assegurances privades de pensions i, per tant, la impossibilitat de conèixer la distribució d'aquesta entre els valors de les variables escollides, com d'estratificació social (ingressos i estudis), no podem realitzar grans afirmacions. En qualsevol cas, però, la hipòtesi anteriorment esmentada pot anar prenent cos.

Un altre element que cal destacar en aquest apartat el trobem en les actituds davant els impostos. En un sistema fiscal on els impostos tendeixen a ser progressius, és a dir, aquell que més té més paga, seria lògic pensar que aquells sectors amb menys ingressos són els menys crítics amb el sistema impositiu. Doncs bé, si analitzem les dades de la Taula XI i acceptem com a principi que a un major nivell d'estudis es correspon un major nivell d'ingressos, hem de concloure que el resultat esperat es produeix a la inversa. Com més grau de formació, i cal esperar que com més ingressos, l'actitud davant els impostos és menys crítica. A menor formació educativa, i per tant cal esperar que com menys ingressos, l'actitud crítica creix. Podríem parlar de possibles actituds sociotròpiques¹⁴ per part d'aquells sectors que disposen d'una posició social més elevada. Però també es podria contemplar altres possibilitats sobre les quals prosseguir les investigacions.

14. El concepte d'actitud sociotròpica es refereix, d'acord amb Kinder y Kiewiet (1979), a aquelles actituds o interessos que malgrat siguin personals s'extenen a problemes o qüestions col·lectives. Així, en el nostre cas, podem interpretar que una de les explicacions possibles al fet que els sectors menys crítics davant els impostos siguin els grups socials amb una posició sociolaboral més elevada és atribuïble a que la funció redistributiva dels impostos comporta una reducció de les desigualtats dintre del grup i que, per tant, a la vegada, es projecta de manera més o menys immediata en benefici propi.

TAULA XI
EDUCACIÓ I NIVELLS D'IMPOSTOS (ESTUDI 1465 DE 1985)

Creu que el que paguem en impostos és molt, regular o poc?

ni primaris	27,8	28,4	34,8
primaris	37,4	31,4	22,8
batxillerat/FP	47,1	32,3	16,5
batxillerat superior	55,2	32	12,6
universitat	57,7	37,7	16,8

En primer lloc, el factor de la desinformació dels serveis que realitza l'Estat i dels costos que els mateixos representen.

Aquesta ignorància sembla raonable ubicar-la en un major percentatge en aquells sectors més humils de la societat. És fàcil de comprendre que sense el coneixement de la dimensió i el cost que per l'Estat signifiquen les polítiques de l'Estat del benestar els impostos siguin més fàcilment rebutjables.¹⁵ En aquest intent de trobar explicacions a aquestes actituds davant la qüestió impositiva no hauríem de descartar tampoc la possibilitat que l'actitud menys crítica cap als impostos per part dels sectors més ben situats de la societat es pugui explicar per la major facilitat de frau fiscal que aquests sectors representen (professions liberals, empresaris...). Les dades sobre frau fiscal no són clares, però en qualsevol cas el que sembla fora de tot dubte és que són aquests sectors esmentats anteriorment els que amb major facilitat eviten les seves responsabilitats amb Hisenda.

3. L'ACTITUD DAVANT L'ESTAT DEL BENESTAR A TRAVÉS DE LA PROXIMITAT AMB EL GOVERN

El debat polític que es produeix a l'Estat espanyol després de les múltiples activitats de 1992 i, en particular, el debat que es produeix a l'entorn de l'Estat del benestar, ens pot fer aventurar un increment dels sectors minimitzadors de l'Estat. Aquesta hipòtesi de treball la fonamentem en els següents aspectes.

- Els termes en els que el debat s'està desenvolupant (excessiva pressió fiscal, ineficiència dels serveis públics, gestió dolenta dels recursos que disposa el govern...) es correspon amb aspectes nuclears que en altres països han configurat i cohesionat als sectors partidaris de la descomposició de l'Estat del benestar, l'anomenat welfare backlash.
- L'aparició per primer cop des de 1982 d'una alternativa real de govern al PSOE (8.000.000 de vots del PP) i la virulència que des de la fi de la

15. L'anàlisi de l'Encuesta nacional de Salud de 1993 ens permetrà trobar algunes variables útils per mesurar aquest fet.

campanya del juny de 1993 s'està produint entre govern i oposició (especialment PP i IU-IC). Aquest fet, juntament amb la forta recessió econòmica no fa més que alimentar un desgast del govern i la seva actuació. Pel nostre àmbit d'estudi aquest fet és important ja que pot fonamentar l'augment dels sectors crítics cap a l'Estat del benestar i fins i tot dels partidaris de la seva reducció. Aquesta observació l'apuntem com a conseqüència d'allò que es deriva dels resultats de la Taula IV, que anteriorment hem vist, segons les dades que en ella apareixen podem detectar com la variable dicotòmica composta pels valors 'vot partit govern' i 'vot qualsevol altra força de l'oposició' ens ajuda a comprendre l'actitud que els ciutadans manifesten cap a determinats aspectes de l'Estat del benestar (política d'impostos justa i adequada, utilització que d'aquestes en fa el govern i relació entre allò rebut per l'Estat i allò pagat en impostos).

De l'anàlisi de les dades obtingudes en els estudis d'opinió podem concloure que determinades actituds crítiques cap a l'Estat del benestar s'expliquen en bona part pel factor polític de proximitat/llunyania del govern (mesurada aquesta amb el record de vot en les últimes eleccions). És a dir, les actituds més crítiques amb els aspectes de l'Estat del benestar es troben en menor força entre els votants del partit del govern que en el valor que hem agrupat a tots els votants d'una opció política diferent a la del govern. Contràriament les actituds més crítiques es troben més enfortides en aquells votants d'alguna força de l'oposició.

Sembla evident que la identificació de determinats aspectes constituïts de l'Estat del benestar amb la gestió diària del govern facilita aquesta associació. En qualsevol cas, d'aquest fet es deriva una situació de vulnerabilitat cap al recolzament a l'Estat del benestar que cal prendre en consideració. Per un altre costat, la identificació de les concrecions de l'Estat del benestar amb el govern, converteix sovint al primer en eina de desgast entre les diverses opcions polítiques. Podem, doncs, concloure que una situació de desgast d'un govern en qüestió pot desencadenar una actitud força hostil davant diverses expressions de l'Estat del benestar, independentment de les actituds que es tinguin davant la funció de la salvaguarda del benestar individual que l'Estat hagi de realitzar.

4. CONCLUSIÓ

El consens existent dels anys cinquanta entre les diverses famílies ideològiques i polítiques majoritàries en els països occidentals a l'entorn de l'Estat del benestar es va veure violentament després de la primera crisi energètica. És evident, i les dades anteriorment exposades en són un exemple, que el debat sobre la crisi de l'Estat del benestar no és únicament una qüestió motivada per raons conjunturals sorgides arran de la crisi econòmica. Els motius ideològics i polítics estan també presents en el debat i apareixen en les actituds que l'opinió pública manté. Això explica que des de la fi de la Segona Guerra Mundial fins avui, i entre les diverses batalles ideològiques i polítiques més importants viscudes en els països occidentals, hem de comptabilitzar-hi la que s'ha produït

tenint com a centre l'Estat del benestar. La contraposició de valors, en altres temps ja enfrontats, com igualtat-llibertat, ha agafat nova vigència gràcies a argumentacions de nova facturació com la ineficàcia i la ineficiència que per a molts revesteix la intervenció estatal. Una i altra han encapçalat la marxa a favor de la reducció de l'Estat, és a dir, contra l'Estat del benestar. L'esquerra ha vist com els valors de la igualtat i les conquestes redistributives aconseguides per les polítiques socials de l'Estat del benestar quedaven eclipsades per la seva pròpia crisi fiscal. La fi del creixement econòmic que Europa va viure des dels anys cinquanta i la dimensió que ha adquirit la crisi des de la meitat dels setanta fins aquests dies no ha fet més que augmentar les dificultats de les polítiques redistributives de l'Estat del benestar. La recessió genera més que mai necessitats redistributives externes als mecanismes de mercat i amb la recessió es posen en evidència, amb especial interès des dels minimalistes per tal que així sigui, els límits i perversions de la intervenció estatal. En conclusió, els darrers anys han estat altament proclius pel debat ideològic i la confrontació política. Una polarització, possiblement de les de més dimensió des dels ja llunyans anys cinquanta, que ha galvanitzat els actors polítics i socials de tots els països amb sistemes benestaristes. Aquest rebrot de qüestions relacionades en el seu origen amb actituds ideològiques sembla que deixa per a un futur incert la tan utilitzada fi de la història.

Pel nostre cas d'estudi podem concloure que les conseqüències de les fragmentacions detectades en el recolzament ciutadà a l'Estat del benestar, que es manifesta en el comportament d'allò que hem definit com expectatives de benefici i que es veu mediatitzat per qüestions d'informació, no deixarà de ser un element important en el debat sobre el futur i la viabilitat del mateix. Els partidaris de l'Estat de mínims tenen en aquesta fragmentació social una possible via d'accés a l'ampliació de les bases socials partidàries de la reducció de l'Estat del benestar. Per contra, els fermes partidaris del manteniment de les polítiques de benestar no poden eludir aquesta realitat i han d'assumir el fraccionament social que es produeix en el recolzament a determinades polítiques per evitar que aquesta esquerra -avui reduïda- amenaci l'actual construcció de l'Estat del benestar a Espanya.

Sembla també demostrar-se que l'acceptació de l'Estat del benestar i de les seves polítiques està estretament relacionada amb l'acceptació que l'opinió pública tingui del govern. La difícil frontera entre les polítiques socials, la política d'impostos i el govern provoca que els crítics amb el govern apareguin distants en el suport a les seves polítiques. Aquesta situació té com a conseqüència que en temps de baixa popularitat del govern les realitzacions i les conseqüències de l'Estat del benestar tendeixin a ser percebudes també com a negatives entre l'opinió pública. Les dades analitzades corresponen, en la seva majoria, a uns anys de relativa bona acceptació del govern per part de l'opinió pública. Serà, doncs, en propers estudis i amb dades més actualitzades on podrem valorar fins a quin punt el decreixement dels sectors proclius a l'estat de benestar es correspon amb l'increment dels sectors minimitzadors i on podrem observar l'evolució d'allò apuntat amb anterioritat.

BIBLIOGRAFIA

BECK, P.; DYE, T. R. «Sources of Public Opinion on Taxes: the Florida Case». *The Journal of Politics*, 44 (1982), p. 172-182.

Botella, J. «Patterns of government income and expenditure: an exploratory analysis». *Working-paper* (1991) [En la sessió de treball de l'octubre de Scope of Government]

BRIGGS, A. «The Welfare State in historical perspective». *European Journal of Sociology*, 2 (1961), 221- 258.

COUGHLIN, R. M. *Ideology, Public Opinion and Welfare Policy: attitudes toward taxes and spending in industrialized societies*. Berkely: Institute of International Studies. University of California, 1980.

EMMOTT, B. «Los estados europeos van a encoger». *La Vanguardia* [Barcelona] (28 de setembre de 1993).

FORSTHOFF, E. «Concepto y Esencia del Estado Social del Derecho». *El Estado Social*. [Diversos Autors]. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales, 1986.

GARCÍA-PELAYO, G. *Las transformaciones del Estado Contemporáneo*. Madrid: Alianza Universidad, 1977.

GONZÁLEZ CALVET, J. «Crisis, Transición y Estancamiento. La Política Económica Española 1973-82». A: ETXEZARRETA, Miren. [Coord.] *La reestructuración del capitalismo en España, 1970-1990*. Barcelona: ICARIA, 1991.

HADENIUS, A. «Citizens Strike a Balance: Discontent with Taxes, Content with Spending». *Journal of Public Policy*, 5, 3 (1985), p. 349-363.

KEANE, J. *Democracia y Sociedad Civil*. Madrid: Alianza Editorial, 1992.

KINDER, D.; KIEWIET, R. «Sociotropic politics: the american case». *British Journal of Political Science*, 11 (1979).

LOWERY, D.; SIGELMAN, L. «Understanding the Tax revolt: Eight Explanations». *American Political Science Review* 75 (deseembre 1981), p. 963-974.

MINC, A. *La màquina igualitaria*. Barcelona: Planeta, 1989.

MODIGLIANI, A.; MODIGLIANI, F. «The Growth of the Federal Deficit and the Role of Public Attitudes». *Public Opinion Quarterly* 51 (1987), p. 459-480.

MUSGRAVE, R. «The Tax Revolt». *Social Science Quarterly* 59 (1979), p. 697-703.

PAPADAKIS, E. «Public Opinion, Public policy and the Welfare State». *Political Studies* XL (1992), p. 21-37.

- PIERSON, C. *Beyond the Welfare State?*. Cambridge: Polity Press, 1991.
- SEARS, D.; CITRIN, J. *Tax Revolt*. Cambridge: Harvard University Press, 1982.
- SHAPIRO, R. Y.; YOUNG, J. T. «Public Opinion and the Welfare State: the United States in Comparative Perspective». *Political Science Quarterly*, vol. 104, núm. 1 (1989), p. 59-89.
- SMITH, TOM W. «The Welfare State in Cross-National Perspective». *Public Opinion Quarterly* 51 (1987), p. 404-421.
- TAYLOR-GOOPY, P. *Public Opinion, Ideology and State Welfare*. London: Routledge and Kegan Paul, 1985. «Privatisation, Power and Welfare State». *Sociology*. Vol. 20, núm. 2 (1986), p. 228-246.
- WELCH, S. «The 'More for Less' Paradox: Public Attitudes on Taxing and Spending». *Public Opinion Quarterly*, 49 (1985), p. 310-316.