

Nuevas perspectivas de la política social
y de la organización de los servicios.
La red integrada de servicios comunitarios.

Agosto de 2.000
Fuerteventura

Marco Marchioni

Índice

- Introducción
- Parte primera: los cambios que se han producido y los que se van a dar en el próximo futuro. Retos y desafíos
 - El trabajo y las relaciones laborales
 - La inmigración y la nueva integración
 - Baja natalidad y envejecimiento de la población
 - Los tres protagonistas y la participación que necesitamos

- Parte segunda: los elementos que definen la hipótesis de trabajo comunitario
 - Integración institucional
 - Coordinación de los recursos
 - Diagnóstico comunitario
 - Equipo comunitario integrado
 - Programación y evaluación
 - Contrato comunitario y nueva organización social: gestión pública y social del proceso

- Parte tercera: la metodología comunitaria
 - fundamentación de la metodología comunitaria
 - información
 - coordinación
 - investigación y conocimientos participativos
 - programación y evaluación
 - organización, documentación, etc.

- Parte cuarta: la red integrada de servicios comunitarios y el Plan de desarrollo comunitario local. Servicios de proximidad y yacimientos de empleo

- Parte quinta: anexos
 - La participación de los ciudadanos
 - Sindicato y territorio
 - Propuesta de reglamento de participación ciudadana

INTRODUCCIÓN

Creo que se puede afirmar que en estos últimos años en España se ha completado una fase o etapa y que se ha entrado en otra, cuantitativa y sobre todo, cualitativamente muy diferente. Como siempre ocurre en momentos o épocas de transición, mucho de lo que habíamos construido o utilizado en la fase anterior ya no sirve; sin embargo todavía no tenemos nuevos instrumentos para lo nuevo que mientras tanto se ha ido definiendo. Incluso a nivel de análisis, muchas veces da la impresión de que seguimos utilizando instrumentos viejos u obsoletos y naturalmente esto no nos ayuda a comprender lo que está pasando y, sobre todo, a prepararnos para el futuro. Un futuro que sin embargo ya ha empezado.

Por lo tanto las páginas que siguen son un intento – y como todo intento, parcial, limitado, contradictorio, seguramente en parte equivocado – de comprender en qué nueva realidad estamos, en qué contradicciones nos movemos, qué podemos conservar de lo viejo y qué tenemos que inventar para poder enfrentarnos a lo nuevo. Y todo esto con otro elemento más ideológico a tener en cuenta: lo “nuevo” se nos viene dando como único y prácticamente obligado, como algo que hay que aceptar sin más, ya que supuestamente no tiene alternativas posibles. Quien escribe lo hace partiendo de un supuesto básico: que siempre hay alternativas. Lo que sí parece claro es que 1.- estas alternativas van a ser muy difíciles de evidenciar y construir en la praxis; 2.- que no se trata de alternativas globales sino trozos de ellas 3.- que estas alternativas no van a nacer de visiones puramente ideológicas sino habrá que construirla en una simbiosis continua entre hipótesis teóricas, verificación concreta y vuelta a la redifinición de las hipótesis teóricas.

En concreto, en el caso de quien escribe la hipótesis de fondo es que, incluso dentro del marco normalizador dominante que es el del capitalismo globalizado y globalizador, existen importantes márgenes de acción, incluso potencialidades nuevas que se abren y que hay que saberlos utilizar para construir sociedades en las que determinados valores de nuestro reciente pasado no se pierdan, aunque habrá que saberlos renovar y contextualizar en el nuevo marco económico, social y político en el cual actuamos y por el cual estamos condicionados.

En este contexto y con estas intenciones intentaremos ilustrar en las páginas siguientes nuestra hipótesis de trabajo que podríamos resumir en la fórmula “planes de desarrollo local sostenible y comunitario”, sabiendo que se trata sólo de una parte del conjunto de iniciativas, acciones, experiencias, debates, propuestas que necesitamos para siquiera plantear una verdadera alternativa. Aquí nos situamos en el contexto “local”, es decir, desde abajo y desde las perspectivas de la política y de la acción social; desde y con las comunidades locales que es sin duda una de las dimensiones donde los cambios se producen y donde afectan directamente a la calidad de vida, valores, actitudes, comportamiento y acciones de los ciudadanos. Sabemos que hay otros planos, otros niveles todos ellos muy importantes en los que no podemos actuar y de los que en parte o en todo dependemos.

Parte primera : Los cambios que se han producido y los que se van a producir en el próximo futuro. Retos y desafíos.

Si hay una cosa que se puede afirmar sin entrar en un debate ideológico y directamente político sobre las políticas sociales que se han ido desarrollando en España (y no sólo en ella, por cierto) en los últimos veinte años, es que han tenido, más allá de las leyes y de las intenciones, un carácter prevalentemente asistencial y terapéutico: es decir, que han ido detrás de las demandas, que no han sabido o podido atacar las causas de los problemas y demandas sociales y que han manifestado una impotencia total a la hora de prever las posibles y potenciales necesidades que se iban a producir.

Dejando para el debate la necesaria profundización de esta somera afirmación, aquí nos interesa subrayar que el momento actual requiere con urgencia planteamientos políticos y técnicos centrados cada vez más en la capacidad de prever y comprender qué es lo que se nos viene encima y qué consecuencias sociales (entendiendo lo social en sentido amplio y genérico) todo ello puede acarrear en las condiciones de vida individuales, familiares y colectivas del próximo futuro que, como decía el escritor italiano Carlo Levi “ha comenzado ya”.

Todo esto nos parece importante a menos que se quiera creer que “el mercado lo arregla todo” en la más pura esencia del pensamiento liberalista, que aparece como el pensamiento único dominante hoy en día. Quien escribe naturalmente piensa que esto no es cierto y aún consciente de que las posibilidades de incidir, en esta época de globalización, en los mecanismos fundamentales del mercado escapan, si no en todo ciertamente en gran medida a las iniciativas desde abajo, aún así afirmamos que es básico seguir pensando en las políticas y en la acción social – fundamental pero no únicamente públicas – como instrumentos importantes para asegurar a todo el mundo una posibilidad real de poder desenvolverse en la sociedad actual con una básica paridad de condiciones.

Por ello nos parece importante que las políticas sociales (las consecuentes iniciativas y acciones sociales) adquieran, lo más rápidamente posible, capacidad de intervenir frente a las causas de los problemas sociales, de previsión para poder jugar un papel no meramente asistencialista como sería inevitable si siguieran las cosas tal como están hoy. Esto no significa echar a perder todo lo que se ha hecho hasta hoy sino proyectarlo en esta nueva dimensión. Al contrario, no podríamos plantear lo nuevo sin valorizar, potenciar o integrar lo existente.

Esta nos parece la urgencia y prioridad número uno y a ello dedicaremos las páginas siguientes.

Pero no podríamos avanzar en este camino sin intentar un mínimo y sintético análisis de los cambios que se han producido ya y los cambios que se están prefigurando o que ya de hecho están actuando, aunque muchos sigamos pensando y analizando la realidad con esquemas y soluciones que parecen en gran medida insuficientes cuando ya no del todo obsoletas.

Aunque aquí no se pretenda dar un orden de importancia a los temas que trataremos, sin embargo nos parece que, dentro de un sistema de producción capitalista, el cambio que se ha producido en el mundo del trabajo y de las relaciones laborales, constituya un tema de extraordinaria importancia: no creo superfluo recordar que el trabajo constituye una parte importante de la vida de un persona (probablemente la más relevante) y que del trabajo de una persona depende su poder adquisitivo; todo ello en una sociedad en la que el factor “consumo” ha adquirido una importancia enorme incluso como “status symbol”.

Respecto a un pasado todavía muy reciente, en el trabajo han adquirido preponderancias dos elementos resumibles en “flexibilidad y precariedad”. Con el término flexibilidad no nos referimos solamente a lo que reivindican las organizaciones empresariales, sino a que el concepto de trabajo continuativo en una misma empresa, que fue el dominante en la época pasada, se está fragmentando y por lo tanto los trabajadores ven su futuro mucho más flexible en términos de ocupación y de capacidad de pasar de una empresa a otra, de un lugar a otro, como una condición prácticamente obligada. De esta flexibilidad sólo quedan por el momento excluidas algunas categorías de personas que trabajan en grandes empresas, o en los aparatos administrativos. Pero tampoco ellos se sienten hoy a salvo de este potencial peligro o cambio. Por precariedad entendemos la ruptura de contratos laborales estables y el sometimiento de los trabajadores a relaciones laborales cada vez más precarias en el sentido de ser sustituibles fácilmente por otros. Los dos elementos juntos determinan, en general, una condición humana caracterizada por la inestabilidad y la inseguridad cara al futuro, es decir, dos condiciones sobre las que resulta muy difícil la construcción de perspectivas de organización, de reivindicación y de lucha por una parte. Y por otra, de inseguridad social: “para que construir algo aquí y ahora, si no estoy seguro de que esta vaya a ser mi empresa y el lugar donde vivo mi comunidad”.

Hoy en día se puede volver a hablar en términos reales – y lo hace el mismo gobierno – de “sociedad del pleno empleo”, pero se hace en el contexto que acabamos de describir, por lo tanto en condiciones de precariedad y de gran flexibilidad. La coyuntura actual y la que presumiblemente seguirá en los próximos años hace creíble esta perspectiva, pero, insistimos en este nuevo marco. Un marco en que al mismo tiempo, el sindicato aparece cada vez más débil e incapaz de conectar con los sectores de trabajadores que viven más directamente estas condiciones precarias y flexibles. El modelo sindical actual sigue siendo determinado por el modelo productivo anterior centrado en la fábrica, la gran empresa, y en la organización sindical en ella. Sin embargo el modelo productivo hoy dominante es la descentralización productiva y la subcontratación, es decir, la fragmentación productiva (no la financiera que sigue estando centralizada), incluso a nivel mundial y global.

Los tímidos intentos en los años pasados de construir una presencia sindical en el territorio no han conseguido resultado alguno y el sindicato continúa siendo ausente allí donde habría una posibilidad de nueva agregación de los trabajadores, incluyendo en ello el creciente número de trabajadores sin patrón y sin empresa, es decir, los trabajadores autónomos y las mujeres “amas de casa”.

El sindicato aparece cada vez más dependiente de acuerdos y convenios “macro”, firmados con el Estado o con los empresarios que no de su relación con los trabajadores. De allí su escasa afiliación y su escasa representación, prestando el flanco a críticas de ser útil sólo a los grandes gremios y abriendo espacios a las tendencias autónomas corporativas y gremiales, cuyo desarrollo representaría un ulterior avance del poder de los sectores fuertes respecto a los más fragmentados y más débiles. (nota)

(nota): para profundizar en este tema y en el del Estado Asistencial, véase anexo 2.

Todo ello tiene mucho que ver con dos grandes cuestiones que ya aparecen en la realidad actual: el tema del envejecimiento de la población y de la escasa natalidad; y el tema de la progresiva y creciente incorporación al mundo del trabajo, y a la sociedad en general, de trabajadores procedentes de países extracomunitarios en general y del llamado Tercer Mundo en particular.

Estas dos cuestiones, incluso en términos emblemáticos, plantean el tema de la llamada “integración” en términos que, en nuestra opinión, tienen que ser renovados profundamente.

El pluralismo de la sociedad española ya hace bastante tiempo que es un hecho. La estratificación social característica de la gran parte del Estado español hace solo pocas décadas, es ya un recuerdo: las clases sociales de antaño, en el interior de la fragmentación y la pluralidad se han ido acentuando.

Este pluralismo social, económico, cultural – incluso político y geográfico – que configura el “universo España”, se va a acentuar progresiva e inexorablemente en los próximos años haciéndonos entrever el panorama de una sociedad nueva, multicultural y multiracial que va a entrelazarse con la profunda heterogeneidad de lo que llamábamos España, siguiendo el modelo de países europeos más avanzados que ya han recorrido este camino, aunque en una época social y económicamente muy distinta: las fábricas o las minas o las grandes empresas de la época pasada han sido un elemento de “integración” muy poderoso bajo todos los puntos de vista, a pesar de las dificultades normales que caracterizan cualquier proceso de acercamiento y convivencia entre culturas muy diversas (piénsese sólo en el caso de los turcos en Alemania y más concretamente en Berlín). Hoy en día la posible, necesaria y deseable “integración” se va a realizar en un contexto económico muy diferente que no volvemos a recordar aquí. No nos parece lo mismo la “integración” en Barcelona y a través, por ejemplo, de la Seat que la que se puede realizar en El Ejido o en la campiña de Huelva con el cultivo de las fresas y, tampoco son los mismos los que hay que “integrar” que procedían del continente europeo, con una historia social en gran medida común a pesar de las diferencias entre país y país – incluso entre diferentes zonas del mismo país – que trabajadores y personas en general que proceden del llamado “Tercer Mundo”.

Por estos motivos sintéticamente expresados, hoy en día hay que plantearse la cuestión de la “integración” en términos profundamente nuevos incluso en el léxico ya que la palabra que usamos normalmente carga con todo el peso de una visión unidireccional del proceso de encuentro entre diversos: los que vienen, por los motivos que sean tienen que integrarse en lo nuestro, si quieren quedarse aquí con nosotros. Esto no va ser posible – aunque fuera aceptable, y no lo es, en términos ideológicos y teóricos – en el futuro que estamos intraviendo. No sólo no sería justo, sino que además es imposible e impracticable, ya que supondría una convivencia conflictual permanente entre las diferentes agrupaciones (étnicas, sociales, económicas, culturales, etc.) sumándose de hecho a los ya muy acentuados localismos y gremialismos existentes en las tendencias sociales hoy en día. La experiencia de “integración” de la etnia gitana en España creo que demuestra su imposible viabilidad.

Así creo que hay que plantearse el concepto – y luego la praxis y las acciones derivantes – en términos de integración simbiótica y osmótica, entre todas las diferentes formas de diversidad que existen y que van a existir. La nueva integración sólo será posible aceptando que “todos tenemos los mismos derechos y todos somos diferentes”.

Pero este argumento vuelve a plantear el tema de procesos comunitarios de desarrollo participativo y solidario, como una de las vías para esta nueva integración.

1. Una comunidad disgregada, débil en su organización colectiva, presa de intereses parciales o sectoriales o gremiales, no podrá integrar a nadie, porque verá cualquier “diverso” como una amenaza a su inestable equilibrio y a su incapacidad orgánica de llevar adelante proyectos colectivos de tipo general, en beneficio de todo el mundo. En ella prevalecen los intereses gremiales y/o localistas. Todo lo que no entra en ellos es algo que hay que evitar o incluso rechazar (como ha ocurrido a lo largo prácticamente de

la geografía entera española en estos últimos años: Girona, Ciudad Real, Andalucía, etc.) Esto obliga a pensar sobre la necesidad de promover procesos comunitarios en las localidades y comunidades que potencial y realísticamente van a tener que integrar muchas personas procedentes de otro mundo. Pero si estas comunidades no están en un proceso de avance y de mejora colectiva y comunitaria, - además de individual y particular -, si no han sabido o podido realizar la integración de los diversos que ya existían en su seno y los han excluido o marginado en situaciones insolidarias e indignas, ¿cómo van a poder integrar a nadie más?

2. La nueva integración que planteamos supone la necesidad de reconocer que la integración conlleva un cambio de todas las partes. Los que llegan tendrán inevitablemente que cambiar, pero nosotros también cambiaremos ya que el proceso, osmótico y simbiótico, es por naturaleza y en esencia un proceso dialéctico, en el cual las diferentes antítesis tiene al final que producir una síntesis: sin saber de antemano adonde nos llevará el proceso integrador.
3. La integración económica es una necesidad histórica de esta etapa. La cuestión no es si queremos o no aceptarla. Ella va a venir inevitablemente, nos guste o no nos guste. Pero dependerá mucho de cómo nos planteamos el tema y de nuestra capacidad de avanzar por este camino. Va a venir fundamentalmente porque hay grandes intereses económicos – que en un sistema capitalista son dominantes – para que exista esta masa de personas que puedan realizar en determinadas condiciones determinada actividad productiva. La tasa de natalidad del país también requiere una notable ayuda por parte de los que van a llegar. Se calcula que en Italia – que tiene una tasa de natalidad muy similar a la de España y de la más baja del mundo – se necesitan ya 300.000 personas inmigradas al año sólo para mantener los actuales niveles demográficos del país.

Pero el cuadro macroeconómico del capitalismo actual, el panorama sindical, las tendencias pronunciadas al crecimiento económico rápido, indican que el marco en el cual se va dar esta supuesta integración económica es muy peculiar y, como decíamos, muy poco favorecedor para auténticas integraciones. Así que sobre las comunidades locales va a caer un peso muy grande. Y no todas las comunidades locales, sino las que son social y económicamente periféricas cuando no marginales. Así podemos realizar una demasiado fácil profecía: si no avanzamos hacia procesos comunitarios del tipo al que hemos sintéticamente aludido, lo que tenemos delante es un panorama de una nueva guerra entre los pobres y el desarrollo desenfrenado de conflictos raciales y étnicos, luego diremos que no son expresión de racismo y de xenofobia.

El otro gran tema es el del envejecimiento progresivo y rápido de una parte cada vez más importante de la población.

En el fondo este es también un tema de integración en el sentido que antes planteábamos. En este tema heredamos una situación muy negativa, fruto de las políticas sociales que se ha seguido en estos últimos veinte años y que, sumada a la total falta de previsión, nos da en esta cuestión un punto de partida, sino negativo, sí muy atrasado, con una cultura social también muy atrasada.

En lo fundamental las políticas sociales dirigidas a la población mayor se han caracterizado por:

- Aislamiento de la misma del contexto social. A los mayores había que darle un local (los Hogares de Pensionistas) donde pasar el rato: posiblemente que fuera un local agradable. Se ha favorecido el aislamiento que, a su vez, ha producido fenómenos de “autoaislamiento”. Se han construido locales para diferentes categorías de personas en vez de construir locales públicos multiusos, donde las diferentes categorías de

personas, aún teniendo espacios mínimos propios, pudiesen compartir con otras, espacios (no sólo físicos) comunes. En el caso de los mayores, en el fondo se ha asumido simplemente la ideología capitalista que valora las personas como productores de bienes. En cuanto esta función se ha completado, ya no interesan por que ya no producen. Sólo se le reconoce una función social en cuanto a consumidores, inventando la comedia de los viajes Inverso para llenar en invierno los hoteles de las costas.

La elección de los locales es representativa y emblemática de la política social cara a las personas mayores. El resultado ha sido la exclusión y la autoexclusión de las personas mayores de los procesos sociales y de la vida comunitaria. Cambiar esto ahora va a requerir un esfuerzo y un trabajo muy importante. Solo tenemos un factor favorable: ¡ya no hay tantos locales ni dinero para tantas personas mayores!

En el terreno sanitario – que tanta importancia tiene para las personas en general y para los mayores en particular – la situación es aún más complicada ya que se ha hecho un trabajo de cronificación de la enfermedad. El gasto farmacéutico se ha disparado representando uno de los elementos pasivos del sistema sanitario. No se ha hecho ni prevención ni educación para la salud. Hemos mantenido y acostumbrado a los mayores al consumo incontrolado de fármacos y los hemos deseducado en el uso correcto y democrático del presupuesto público. Siempre pienso, con pavor, en las manifestaciones de calle que se organizaron con los mayores para protestar contra el recorte de fármacos. ¡Para ninguna otra cuestión se ha sacado los mayores a la calle como si no hubiese otras cuestiones y otras demandas que atender! Y les hemos pedido de salir a la calle para defender una cosa absolutamente contraria a sus verdaderas necesidades: seguir consumiendo fármacos, en vez de reivindicar una medicina y unas prestaciones sanitarias más centrada en la prevención y en la educación para la salud. Es decir, no hemos salido del gueto de la enfermedad. Todo va a ser difícil por que el número de personas mayores aumenta geométricamente y el peso social y económico de este colectivo no va a poder ser sostenido con los viejos parámetros. Este hecho obliga hoy a buscar nuevos caminos y otras soluciones.

Para nosotros el tema sigue siendo un tema de integración así como lo hemos venido planteando anteriormente. Las comunidades locales van a ser otra vez el lugar físico en el que va a estar toda esta gente mayor y estas comunidades no pueden desarrollarse o simplemente tener una vida social mínimamente digna, teniendo cientos de personas aisladas y arrinconadas en una esquina o en un local. Para nosotros, las personas mayores constituyen un gran recurso comunitario potencial y tenemos que integrarlos en los procesos vitales y de desarrollo que se van a poner en marcha en estas comunidades. El gran reto es hacer socialmente rentable y productivo este capital humano que el sistema dominante quiere dar por puro coste pasivo (de pensiones, de servicios, de asistencia). En esta línea es fundamental empezar, desde ya, una labor educativa que apunte a la autonomía de las personas mayores en todos los sentidos y en todos los campos; y también que apunte a la capacidad de las mismas personas a gestionar los servicios y las prestaciones que necesitan.

Dejando aparte el tema de las pensiones que desde el nivel local – que es él en el que nos situamos – muy poco se puede hacer y que va a depender de acuerdos entre el Gobierno, los sindicatos y los empresarios para garantizar un sistema previsional mínimamente justo y digno; desde el nivel comunitario y desde el trabajo de desarrollo local creemos por lo tanto que hay dos grandes campos de trabajo que son al mismo tiempo necesidad objetiva de la realidad: la integración en la vida social y en los procesos participativos de las personas mayores; el desarrollo de actividades y acciones de carácter claramente preventivo para las nuevas generaciones de personas mayores que están llegando; y, por último, la creación de una red de servicios y prestaciones de proximidad

(véase capítulo específico más adelante) en la cual éstas sean activos protagonistas y gestores y no sólo simples y pasivos destinatarios y consumidores.

.-----

Todo lo que hemos estado planteando en las páginas anteriores – y mucho más sería posible añadir y profundizar – hace pensar que hemos entrado o estamos entrando en una nueva etapa de vida en general y que nos encontramos en esta situación híbrida, ambigua y compleja en el que lo viejo ya no nos sirve (o en gran medida, ya no sirve) pero lo nuevo (en el sentido de lo que necesitamos para hacer frente a las nuevas realidades y necesidades) tarda en aparecer. Al mismo tiempo nos parece que lo nuevo es de tal envergadura que requiere de un esfuerzo muy serio por parte de mucha gente, desde muchos ámbitos y desde diferentes perspectivas. Lo que nos parece claro es que todo ello no puede afrontarse con una óptica tradicional, caracterizada por visiones de corto periodo, sectoriales y siempre o casi siempre “a posteriori”, es decir, a remolque de los acontecimientos y de las necesidades.

Por el contrario necesitamos ahora, además de una gran dosis de creatividad – basada en las experiencias anteriores también -: una visión a medio-largo plazo; hipótesis de trabajo modificables en base a la praxis y a las realidades concretas; inter y multidisciplinaridad y correcta y adecuadas relaciones entre los tres protagonistas de cualquier proceso democrático: los administradores de cualquier nivel del Estado y sus articulaciones, los recursos humanos, técnicos, científicos y profesionales (que existen hoy en día afortunadamente en cantidad y calidad) y, por fin, la población.

Esto nos lleva a concluir que en el fondo estamos tratando de una cosa a la vez fácil y compleja. Estamos tratando de plantear un avance decidido de la democracia; estamos hablando de procesos de profundización de la democracia y del sistema democrático que hemos construido y en el interior del cual tenemos que avanzar. En el fondo estamos hablando de participación.

Creemos que estos retos y estos desafíos o, simplemente, las nuevas necesidades que estamos vislumbrando requieren, antes que nada, de la voluntad de los tres protagonistas de ser parte no exclusiva de estos procesos, de asumir cada cual su propio papel y las nuevas relaciones que entre los tres tienen que darse para que produzcan las sinergias necesarias. La dispersión, la falta de integración (colaboración, coordinación, etc.), la sectorialización, los corporativismos y gremialismos, etc. no permitirían una respuesta adecuada y, sobre todo, impedirían cualquier intento de invertir o modificar tendencias muy fuertes que están operando y cuyo resultado o consecuencias ya muchos consideramos extraordinariamente negativas en general y, para aquellos sectores de población que van a pagar los costos más altos de los procesos sociales en acto, en particular.

De aquí que el tema central y el acento o el énfasis fundamental de la etapa que se abre tiene que ser puesto en la participación. A este respecto, dada la complejidad del tema, solamente algunos elementos:

- Ha habido y sigue habiendo demasiada “delegación pasiva” a los administradores y a los técnicos también para la solución de los problemas colectivos y generales. Sólo nos hemos ocupado de nuestros asuntos más personales y familiares. Lo público y lo colectivo aparecen como entidades ajenas a nosotros, a nuestra vida. Sólo nos ocupamos de ellos cuando nos afectan negativa y directamente. En este sentido los escasos momentos y ocasiones de participación colectiva han sido marcados más por elementos de rechazo y de protesta que no de reivindicación o propuesta.

- En todos estos años se ha avanzado mucho en la senda de la gremialización, es decir, en la defensa de intereses corporativos y gremiales, casi siempre contrapuestos a intereses generales o globales. Así los gremios más fuertes se han llevado el gato al agua y los más débiles... Esto ha ocurrido y ocurre hasta en los territorios (lo he definido como “Corporativismo territorial” en un trabajo sobre la “intifada del Besós” en San Adrián del Besós, cuando los vecinos de un barrio ocuparon durante meses las calles para impedir la construcción de viviendas para familias del tristemente conocido barrio limítrofe de la Mina) donde parece prevalecer exclusivamente la visión local y la ignorancia y desinterés por el resto de la ciudad y de las necesidades más globales y generales de la Polis. Por esto pienso que el término “vecino” ya es un término obsoleto o desviante ya que conduce al localismo y no a la visión global de la ciudad. Personalmente creo que los “barrios son ciudad” y que la ciudad tiene que integrar realmente los barrios en su vida, en sus procesos y en sus dinámicas (véase la parte sobre “participación en la ciudad”). Todos los planes comunitarios, aunque ubicado en un territorio concreto y delimitado – no podría ser de otra manera – trabajan con esta perspectiva no localista y doble o bidireccionalmente integradora.
- Desde las diferentes administraciones se ha facilitado, cuando no directamente favorecido, esta tendencia localista, gremialista o sectorial, probablemente pensando más en clientelas políticas que en propiciar o favorecer auténticos procesos sociales de participación. El instrumento perverso ha sido y sigue siendo el de las subvenciones, desde el estado central, hasta las autonomías y los ayuntamientos. Y naturalmente en función del color político de los diferentes gobiernos.
- Ello ha favorecido un progresivo y aparentemente inarrestable proceso de “privatización” de parcelas crecientes del llamado Estado de Bienestar. En ello han entrado incluso fuerzas sociales y políticas en principio contrarias a la privatización. Es decir, ha entrado todo el mundo olvidándose que los costos de la llamada privatización eran y siguen siendo pagados con el dinero público y por las administraciones. Muchas fuerzas progresistas en vez de defender los recursos públicos y favorecer un uso más adecuado de ellos, se han dedicado a montar sus propios servicios y reivindicar directamente la gestión de programas o actividades privadas. Todo esto ha favorecido un uso perverso, abusivo y desnaturalizado del voluntariado y de las llamadas ONG que, en la mayoría de los casos, son pequeñas empresas camufladas. En estos momentos la confusión es máxima: ya no se sabe muy bien quien es quien, qué es público y qué es auténticamente privado, qué papel y función puede y debe de jugar el voluntariado y qué papel pueden jugar las ONG, y en qué marco, bajo que formas de control social y público, etc.

La coartada ideológica ha sido abastecida por el neoliberalismo bajo el síndrome de la mal llamada sociedad civil. Tampoco nos sirve una defensa ortodoxa y nada flexible de lo que fue el Estado de Bienestar que nunca existió (lamento enviar al lector a mi trabajo “la Utopía Posible”) ya que lo que tuvimos ha sido un estado asistencial (en las páginas posteriores plantearemos respecto a todo esto la hipótesis de la red integrada de servicios de proximidad). El trabajo comunitario en los territorios es una respuesta a estas temáticas para dotar a las comunidades de servicios y prestaciones auténticamente comunitarias, entre público, privado no especulativo y voluntarios, y para evitar la profundización de procesos dicotómicos en acto: los servicios públicos para los sectores débiles de la sociedad y los privados (supuestamente mejores en calidad) para los que los pueden pagar. Es decir, la derrota histórica en este campo por lo menos 100 años de lucha del movimiento obrero, sindical y progresista.

Pero la alternativa no puede ser exclusivamente resistirse a la privatización y esto requiere en primer lugar unas comunidades participativas y organizadas.

- Faltan proyectos globales y colectivos. Tenemos miles de proyectos parciales y sectoriales (cada vez más específicos y dirigido cada vez más a personas o grupos específicos) y faltamos de proyectos globales, generales que puedan interesar a la gran mayoría de la población y redundar en beneficio de la colectividad. La cultura de lo local y de lo particular ha prevalecido sobre la colectiva y comunitaria. El gran tema no es evidentemente rechazar o liquidar los intereses particulares sino conectarlos a los generales y comunitarios. Aquí reside la gran tarea educativa y pedagógica de las experiencias comunitarias en acto. Sin esta relación, lo que tenemos es una serie desarticulada de proyectos particulares, pero no existe ni va a existir un proceso de mejora general de las condiciones de vida (aquí está también una clave de la necesaria “integración” que auspiciamos en las páginas anteriores).
- Por último, parece más claro que nunca, al mismo tiempo, el tema del desarrollo económico a escala local que presupone y requiere de un desarrollo social, cultural y organizativo. Esto lo hemos sabido siempre y esto lo sabe todo el mundo, pero ahora nos parece una indicación operativa fundamental. Las dos cuestiones marchan cada vez más juntas e interdependientes. El desarrollo local sostenible (en todos los sentidos) no puede darse realmente sin un proceso paralelo e integrado entre aspectos técnicos y económicos y aspectos culturales y sociales. Organizativo también. Aquí está el reto de la economía social, de nuevas organizaciones sociales capaces de llevar adelante modelos alternativos y solidarios en todos los sentidos aun dentro de las limitaciones objetivas que ya hemos adelantado. Por ello la actual organización de los recursos no puede servir porque sigue siendo sectorial y descoordinada y la manera de atajar los problemas por parte de los diferentes recursos sigue siendo parcelizada. En la red integrada planteamos la necesidad de equipos comunitarios integrados, es decir, capaces técnicamente de abordar las problemáticas comunitarias de manera global.

La participación sigue siendo el elemento caracterizante de todo este proceso. Hablamos de participación en lo personal y en lo propio, pero también en lo colectivo y en lo general. Y esto nos lleva al último tema que queríamos tratar aquí: esta participación tiene que dar estructuras organizativas propias y fundamentalmente nuevas, es decir, capaces de hacer “política” (en el sentido de participar en la cosa pública y no en el sentido de ser parte de un partido u otro). De la experiencia hemos aprendido que estas nuevas organizaciones comunitarias deben de ser:

- Abiertas a todo el mundo
- Flexibles. Para adaptarse a los cambios necesarios y favorecer rotaciones
- Dar cabida a personas que no representan a nadie, pero que quieran participar en algo que supere lo personal.
- Incluir todas las otras organizaciones sociales que quieran compartir las finalidades y trabajar para que éstas se refuercen en el proceso comunitario: es decir, no aparecer ni ser vista como alternativas a las existentes.
- Trabajar de manera propulsiva, es decir, creadora de nuevas organizaciones y asociaciones manteniendo luego con ellas unas relaciones de apoyo y de colaboración.
- Capaces realmente de representar (frente a los otros protagonistas) los intereses generales y solidarios del conjunto de la población.

PARTICIPAR PARA QUE (¿ !)

Antes de intentar definir o concretar mínimamente unas ideas sobre algo tan complejo como la participación, conviene decir dos cosas a título de premisa y para evitar generalizaciones demasiado abstractas:

1. Hoy hablar de participación significa definir algo "limitado", de alguna manera circunscrito. Esto para evidenciar diferencias cualitativas y cuantitativas que se aplicaron en otros tiempos en lo que se participaba en todo y para todo (la revolución o, al opuesto, el mantenimiento absoluto del status quo). El problema surge para ver cómo las diferentes formas de participación "limitadas" y o "definidas" comunican entre sí para que uno, aún participando en un algo definido, de hecho pueda tener conciencia de lo más general, de lo más amplio, de lo más global, es decir, de los diferentes conjuntos (verdadera definición de la dimensión política) y para evitar el riesgo muy grande de gremialismo, corporativismo, localismo, etc.
2. La segunda premisa se refiere a la obsolescencia (en mi opinión valorable como positiva) de la participación como militancia y militancia como vanguardia. La participación tiene que ser un hecho normal y para personas normales, nada de héroes y mártires, nada de excepcionalidad. Si queremos que sea un hecho masivo tiene que ser "normal" y tampoco puede incidir tanto en la vida de cada uno hasta llegar a conmovérla.

Partiendo o teniendo en cuenta estas premisas parece que hay por lo menos tres grandes áreas de motivaciones para participar que al mismo tiempo definen unas finalidades de la misma participación. Son las siguientes:

1. Área de la democracia real. Una sociedad moderna se rige en la delegación (hacia políticos administradores, técnicos, aparcadores de coches, policía, etc.) Sin delegación no se funciona. Pero esta delegación tiene que tener límites definidos. Si no existen formas y canales de seguimiento y control del uso de las delegaciones... pasa de todo, Gal, corrupciones, etc. Pero incluso sin llegar a ello creo que una sociedad avanzada que compite dentro de la "aldea global" no puede realmente estar a la altura de los tiempos y del nivel de las necesidades con una ciudadanía amorfa que delega no controla (véase tema de los recortes en tiempo de vacas pobres y de despilfarro en tiempos de vacas grasas)
2. Un área de ecología del ambiente que rodea tanto en sentido espacial (territorio) como en sentido de contenidos, valores, opciones específicas (concepto y contenido de la salud y políticas sanitarias; educación y sistemas formativos, contaminaciones, etc.), como calidad de vida en el territorio donde concretamente resido, vivo con mi familia, etc.
3. Un área de "integración" (nueva solidaridad) social hacia todo lo diverso, lo ajeno, lo extraño, lo diferente. Las sociedades del futuro serán las sociedades que han sabido realizar la integración del máximo posible de elementos diversos (otra vez la aldea global) porque en la integración de la diversidad está la riqueza y está el desarrollo. Las sociedades no integradoras se estancan y mueren. La sociedad que integra las barreras (eliminándolas) se convierte en mejor para todos y no sólo para los discapacitados físicos. La nueva solidaridad que antes se expresaba hacia fuera se tiene que expresar hacia dentro. Lo de Bosnia puede estar bien (no estoy muy seguro) pero no somos capaces de integrar los bosnios que tenemos aquí al lado. Esta integración de que hablo no se puede dar sin participación y ésta no puede darse sin una toma de conciencia. Esto es largo y en el fondo es un proceso educativo en que todos vamos aprendiendo de todos.

EL PORQUÉ Y EL PARA QUÉ DE UN PLAN DE DESARROLLO SOCIAL Y COMUNITARIO

Parece evidente que una etapa de la vida social y política de España ha terminado y que hemos entrado o estamos entrando en otra cuyos perfiles, contenidos y normas de ser, aparecen todavía confusos, ambiguos y contradictorios. Estamos también en un momento en que fórmulas y contenidos que habían funcionado bastante bien en la época anterior, hoy ya no funcionan y aparecen como obsoletos y totalmente inútiles; al mismo tiempo, pero tampoco claramente, aparecen nuevos contenidos y nuevas fórmulas, nuevas propuestas sociales que pueden desarrollar un papel de referencia, inspiración y, si se quiere, de modelo.

La sociedad en la que vivimos aparece a la vez más rica y más pobre. Más rica en informaciones y conocimientos, y en general en potencialidades y en posibilidades concretas. Más rica para hacer cosas, pero lo que no está claro es para qué estas cosas, cual es la finalidad que no sea la estrictamente económica e individual que es lo que nos quieren hacer creer.

Al mismo tiempo la sociedad aparece más pobre en proyectos comunes, colectivos, más pobres objetivos de transformación y de progreso para todos y no sólo a nivel individual o familiar. Más pobre también porque si esto no se modifica, sólo una parte de la sociedad podrá realmente gozar de las grandes posibilidades que las ciencias y la tecnología, la economía, la cibernética y la informática pueden ofrecernos.

Estamos ya y avanzamos aparentemente a pasos muy rápidos hacia una sociedad dicotómica, cada vez más diferenciada entre ricos y pobres y cada vez con mayor distancia entre las dos partes. Cada una de ellas con sus metas individuales.

Lo que creo que debemos afirmar con fuerza es que esto no tiene por que ser así inevitablemente, como muchos dicen. Una cosa es tener en cuenta la realidad y las condiciones reales existentes, otra cosa es aceptar esto como si viniera de Dios y fuera totalmente cierto y/o inevitable.

Personalmente creo que las cosas son más complejas y, como siempre, contradictorias y que existe un espacio de acción (de teoría, praxis, ideas y realizaciones, de pensamiento, investigación y acción) que si no trabajásemos en ello, entonces sí que podría resultar inevitable lo que muchos intuimos y patentamos.

Uno de estos espacios a los que hago referencia, tiene que seguir siendo el espacio municipal, de la población que se organiza alrededor de su Ayuntamiento con visión abierta, no localista, integrada en el contexto más amplio, no sólo de su país, sino ya de la "aldea global".

Para que la población esté con su Ayuntamiento hace falta por lo menos que éste, asuma un modo de ser muy diferente de lo que ha sido, en general, hasta ahora.

Hablamos por lo tanto de otra manera de gestionar los recursos públicos, de gobernar y, en una palabra, de otra forma de hacer política desde y en la dimensión municipal (que no es la única evidentemente y que requiere de integración y colaboración, relación con otras dimensiones. Aquí nos limitamos a una dimensión municipal todavía a escala humana y a una escala de relaciones sociales adecuada.

Otra cosa es hablar de ciudades y de metrópolis donde hay situaciones y condiciones muy diferentes que modifican el cuadro de referencia aunque no impiden acciones similares).

Frente a la hipótesis de acción social y política (no en el sentido de partidos) a nivel municipal y de tipo nuevo (nuevo significa adecuada a las nuevas necesidades y los nuevos desafíos que proceden del mundo externo y, en práctica, de la aldea global) nos encontramos con elementos negativos que van a condicionar y entorpecer el proceso, pero también con algunos elementos positivos, o mejor dicho que pueden favorecer el proceso siempre y cuando sepamos trabajarlos.

Sintetizando analizamos los uno y los otros.

Elementos negativos:

- Desde las diferentes administraciones se ha gobernado para los ciudadanos y nunca con ellos. Se ha gobernado de forma paternalista cuando no autoritariamente. Los ciudadanos han sido vistos como destinatarios, nunca como protagonistas y artífices.

Se ha educado a los ciudadanos para ser usuarios de prestaciones y por lo tanto a ser meros receptores. Se ha querido educar a los ciudadanos en la no participación y en la delegación pasiva y sin controles. En otras palabras se ha vaciado de contenido real a la democracia y se nos ha llevado a la democracia puramente formal. En realidad ni siquiera ésta, ya que no hemos tenido la posibilidad de controlar el uso que se había hecho de la delegación a los políticos y, en parte a los técnicos.

- El avance innegable en el terreno de la dotación de servicios sociales, culturales, sanitarios, etc. se ha limitado sustancialmente a una dotación de servicios, edificios, locales y profesionales para atender las demandas de los ciudadanos. Pero nada o muy poco se ha hecho en el terreno de los contenidos que pasaban a través de estos servicios y del uso que se hacía de los recursos que los servicios controlan y utilizan.

Así, la Ley general de Sanidad se aplica sólo para la parte asistencial y no la preventiva y la educativa; lo mismo ocurre con la ley de Servicios Sociales y prácticamente en todos los ámbitos del llamado (mal) estado de bienestar, que nunca ha habido ni lo hay ahora, porque lo que hay es un estado asistencial que no desarrolla la autonomía de las personas sino que contribuye a su dependencia. El modelo dominante en la realidad en todas las políticas sociales (el último ejemplo es el llamado salario social que los sindicatos se han trabado y que ni siquiera controlan) ha sido el modelo médico-clínico individual: se han fragmentado las demandas colectivas en demandas individuales y se han confundido las causas con las consecuencias. El resultado no podía ser otro que el vaciamiento de las conquistas del movimiento obrero y sindical que en verdad ha mostrado un enorme retraso en la comprensión de todo esto, y por ende, su capacidad real de intervención en todo esto es casi inexistente.

Los obsoletos movimientos asociativos de tipo general (partidos, sindicatos, movimiento vecinal) y su escasísima relación diaria con la población en el territorio. Decaen y desaparecen asociaciones de tipo general aglutinadas alrededor de proyectos y finalidades generales y aparecen, si bien de manera todavía no organizada, nuevas formas asociativas de tipo particular, gremial y local. Entre las primeras y las segundas no existen relaciones y esto crea un vacío social que nunca había existido antes.

Entre las administraciones y la población no hay nada, no hay tejido social. Sólo hay relaciones de clientelas y gremios con el poder. El mecanismo perverso de todo esto ha sido la política de las subvenciones, de las miles de microcorrupciones, del amiguismo y de la falta absoluta de referencia y criterios comunes, públicos y controlables.

- Por último, los cambios que se han producido en el mercado del trabajo la enorme flexibilidad y la extrema precariedad, unido todo ello al tema del paro, ha determinado una situación social cada vez más insolidaria y a la búsqueda de soluciones (¿) individuales. Algo parecido, si bien en términos modernos a la “guerra entre los pobres” que analizó Marx.

La ausencia organizada del sindicato en las franjas crecientes del número de población parada o en una situación precaria complica el cuadro ya que el sindicato no está en el territorio. El sindicato no organiza hoy la reivindicación de esta parte importante de la población. Se limita a ofrecer servicios en los que aplica el mismo modelo médico clínico que antes explicábamos.

- Los Servicios Sociales (en sentido amplio) han actuado de manera sectorial y parcelada y no podía ser de otra manera, en la ausencia total de coordinación y planificación a medio largo plazo. Gestionan de manera cada vez más burocrática prestaciones cada vez más reducidas y vacías de contenido científico. No podía ser de otra manera por los planteamientos ideológicos del Estado asistencial y por el aumento de las demandas que se deben bien al aumento de las necesidades sociales por sectores crecientes de población (p.e. los ocho millones de nuevos pobres que denuncia Caritas), bien por la mayor conciencia de sus derechos – aunque sólo a nivel individual y familiar y casi nunca colectivos –

Esto ocurre cuando, por el fracaso de la política económica del Gobierno, se reducen los recursos disponibles (también evidentemente o la corrupción y el despilfarro). Todo ello ha provocado un fenómeno aparentemente secundario, sin embargo de gran importancia como es la frustración y el “queme” (desmotivación) profesional de muchos recursos humanos que ejercen su actividad profesional en los servicios. No es este un dato a infravalorar ya que la acción social se basa fundamentalmente en relaciones humanas y los que nos dedicamos este trabajo creemos en lo que estamos haciendo.

Todos los datos indican claramente que estamos frente a la necesidad de un cambio profundo por parte de las fuerzas que aspiran a contribuir realmente a una perspectiva de avance, progreso y desarrollo social. Este cambio también viene empujado por el agotamiento del modelo asistencial que acabamos de analizar.

Situándonos en la dimensión municipal se pueden indicar como elementos de cambios necesarios y fundamentales para una nueva perspectiva, los siguientes aspectos positivos (sin un orden de prioridad por que constituyen un conjunto de acciones y de medidas)

- Hay que ir a programas globales (superando la actual sectorialización del aparato administrativo y de la misma administración municipal) que interfieren diferentes recursos.

Estos programas tienen que plantearse a medio largo plazo (3/4 años)

- Estos programas tienen que brotar de un conocimiento real de la situación y de un diagnóstico certero con un orden de prioridad. Tienen que integrar prestaciones y actuaciones de tipo asistencial con las de tipo promocional y preventivo. Tienen que integrar prestaciones y medidas de tipo individual con las de tipo grupal y colectivo.
- El conocimiento de la realidad y el diagnóstico no pueden ser sólo patrimonio de los técnicos (y de los políticos), sino también de la población. La población tiene que estar asociada al proceso desde el diagnóstico y no cuando todo ha sido decidido por nosotros. Esto puede alargar los tiempos del proceso, pero lo hace más seguro y sobre todo participativo. A esto lo llamo yo el diagnóstico comunitario y el método es el de la Audición.
- Estos programas necesitan de una fuerte inversión en la coordinación de los diferentes recursos.
- Necesitan también de un equipo (que llamaremos equipo comunitario) que, liberado de tareas asistenciales y de la atención a demandas inmediatas, pueda dedicarse al trabajo fundamental de organización y de relación con todos los protagonistas del proceso (administración de diferentes recursos que intervienen o podrían intervenir, la población – por población léase tejido social existente y potencial, líderes, etc.)
- Para llegar a ello se necesita de un proceso previo de reconversión (gradual y progresivo de los recursos existentes y no sólo de los recursos municipales)
- Hay que invertir en el desarrollo del asociacionismo existente, favoreciendo su autonomía en el nacimiento de un nuevo asociacionismo y en facilitar elementos y momentos de colaboración, intercambio y coordinación para programas comunes y compartidos.
- Todo esto requiere una cierta inversión en formación de los profesionales implicados y, en cierta medida de los administradores y de representantes de la población (líderes locales, agentes locales de desarrollo, mediadores sociales, etc.) en información a la comunidad.

A todo esto llamo yo un Plan de desarrollo social y comunitario que es evidentemente un compromiso a largo plazo y es fundamentalmente una inversión en lo social y en lo humano, más que hechos materiales (sin por ello menospreciar su importancia en el proceso mismo).

Un plan de este tipo no requiere una inversión económica sino la reconversión del uso de los recursos existentes (sin excluir algún gasto puntual). Naturalmente no de todos los recursos existentes ni todo de golpe. Se trata de un proceso que avanza por etapas y que se construye a lo largo del tiempo. En mi opinión la situación actual exige esto ya que sabemos muy bien que sin no se asocia la población a este proceso iríamos hacia un panorama de creciente polarización y dicotomización de la sociedad, con amplias franjas de población precaria y marginal.

Esto no puede ser asumido por quienes hemos luchado para una sociedad más justa.

Quien escribe cree que una democracia, sin dejar de ser formal y representativa, es decir, basada formalmente en delegaciones a diferentes representantes, necesita de la participación de la ciudadanía en un sistema claramente definido de derechos y deberes (véase los “derechos de ciudadanía”). Pero también creemos que un esfuerzo y un trabajo corresponden hoy en día a las instituciones, a los gobernantes, a los legisladores, a los ayuntamientos y a los partidos para dotar la participación de un marco más eficaz, funcional y válido.

Es este tema, evidentemente, complejo (véase M.M.: “De política. El abc de la democracia”, Editorial Benchomo, Tenerife, 1.997), sin embargo tenemos que hacer referencia sintética a algunas de estas cuestiones que tienen que ver directamente con lo que estamos planteando en el presente documento.

Son las siguientes:

- el proceso de construcción del Estado autonómico constituye un innegable avance democrático; sin embargo el sistema de competencias entre los diferentes niveles del Estado todavía no se ha completado y se presta a problemas de duplicidades y falta de integraciones funcionales. La Ley de Régimen Local está siendo debatida en la necesidad de traspasar a los ayuntamientos mayores competencias (y mayores recursos); sin embargo el debate se orienta hacia una mayor concentración de poderes en la figura del alcalde, cosa que consideramos negativa. Falta una visión del gobierno local más coordinada y más transversal, una visión más global de la realidad local. Así como enseñan algunas experiencias (ayuntamiento de Sabadell durante los mandatos de Toni Farrés), los ayuntamientos tendrían que darse una estructura interna (política, administrativa y técnica) basadas más en áreas de intereses generales que no en las actuales concejalías sectoriales y verticales.
- los ayuntamientos tendrían que avanzar hacia:
 - una desconcentración de servicios en el territorio facilitando las relaciones ciudadanos-administración local y acercando prestaciones básicas y primarias al domicilio de los ciudadanos
 - una descentralización de servicios y poderes de gestión a las organizaciones sociales del territorio
 - amplios poderes de consulta obligatoria antes de tomar el pleno municipal decisiones, fundamentales para el futuro del municipio(para toda esta parte véase el capítulo “la participación en la ciudad y los reglamentos de participación ciudadana).
- creo que hoy en día es evidente que los partidos políticos y la manera de funcionar de los mismos deben cambiar. Un cierto debate se ha dado con las primarias en el Psoe y en el mismo congreso último de este partido. El peso de los aparatos, la escasamente real democracia interna, las conexiones con afiliados y electores, la falta de canales de escucha y de comunicación bidireccional, etc. ... todo ello demuestra el peligro de obsolescencia de los partidos de hoy respecto a los fines que quieren perseguir y a la amplia delegación de la que son objeto los mal llamados políticos (véase anexo 1).

En este sentido nos parece que la dicotomía está claramente planteada: o se avanza hacia el modelo de partido “gestor” al cual los ciudadanos delegan (y si luego no les ha gustado como ha gestionado, no le votan), es decir un *partido berlusconiano* y teledirigido (no es una coincidencia que el programa Gran Hermano ha sido transmitido por Telecinco, propiedad del señor Berlusconi); o se avanza hacia partidos abiertos, muy en directa y dialéctica relación no sólo con sus afiliados, sino con la ciudadanía en general. Una

hipótesis de desarrollo comunitario local evidentemente encontraría en esta segunda posibilidad un espacio y unas posibilidades mejores y mayores que en el primero.

En esta misma línea pensamos que sería importante una presencia del sindicato en el proceso comunitario y en el territorio. (véase anexo 2).

Parte segunda: los elementos que definen la hipótesis de trabajo comunitario

Gracias al trabajo de estos últimos diez años y a la múltiple experiencia acumulada por los diferentes Planes comunitarios, hemos podido ir enucleando una serie de elementos teóricos y prácticos (además de metodológicos que en este apartado no tocamos) que nos parecen pueden constituir el núcleo de un hipotético modelo de intervención comunitaria en las nuevas condiciones sociales.

Los podemos sintetizar en los siguientes puntos:

- Integración institucional
- Coordinación de los recursos
- Diagnóstico comunitario común y compartido
- Equipo comunitario integrado
- Programación a medio-largo plazo (4/5 años) y evaluación permanente
- Contrato comunitario y nueva organización social: gestión pública y social del proceso.

Los analizamos separadamente aunque nos parece que constituyan un todo único.

Antes, habrá que definir la comunidad o zona o ámbito de intervención (es decir, la Comunidad de intervención propiamente dicha) recordando que:

Por comunidad entendemos “un territorio en el cual vive una población que cuenta con determinados recursos y que tiene determinadas demandas”. De esta definición extrapolamos los cuatro elementos básicos de una comunidad (territorio, población, demandas y recursos) que son determinantes para el proceso de desarrollo social y sobre los que se articula toda la metodología comunitaria. Recordamos también que no existe comunidad sin ayuntamientos, por lo que la primera de las administraciones/instituciones interesadas es el propio municipio y sus órganos de gobierno local; que una comunidad puede coincidir plenamente con un solo municipio; que puede ser una parte del mismo o que puede formarse a partir de la unión de varios pequeños municipios (mancomunidad o zona); que el proceso comunitario local sigue siendo un proceso humano y social, es decir, basado en relaciones de este tipo, que tienen que darse entre sus componentes. Esto hace que las comunidades de intervención no puedan superar determinados tamaños poblacionales y/o territoriales. Que aunque trabajemos en una parte del municipio (barrio o distrito por ejemplo) la ambición y el ámbito potencial sigue siendo el municipio entero (para no caer en el localismo) y que, por último, no estamos planteando la intervención comunitaria para comunidades “particulares” o marginales o, como se llegó a teorizar en la Comunidad Valenciana “con los barrios de acción preferente”. Estamos planteando la necesidad de un trabajo y de procesos normalizados. Naturalmente luego en cada comunidad habrá que ver su realidad (no hay ni habrá dos comunidades iguales) y su verdadero “punto de partida”, que es el que determinará su propio proceso de desarrollo. Pero vincular el proceso comunitario y la hipótesis de plan de desarrollo local a la marginación y a la peculiaridad social los haría políticamente inviables y los enterraría en el gueto de la marginación misma. Lo que se plantea aquí es por lo tanto, repito, una hipótesis de trabajo normal y normalizado válido para cualquier parte. Otra cosa será las elecciones de los diferentes gobiernos en base a prioridades y valoraciones políticas y técnicas locales, en base a los recursos y a las condiciones existentes, etc.

(Para toda la parte de la “Comunidad” y el análisis técnico de los elementos constituyentes de la misma, véase: M.M.: Planificación social y Organización de la

Comunidad” y para la parte más metodológica: M.M. “Comunidad, participación y desarrollo. Teoría y metodología de la intervención social hoy”, ambos de la Editorial Popular)

Volviendo a los elementos del hipotético modelo de trabajo comunitario, los analizamos separadamente aunque constituyan un todo único.

La integración institucional

Por un conjunto de motivos que intentaremos analizar más adelante, hoy necesitamos que las diferentes administraciones asuman conjuntamente – cada uno en su respectivo papel y por las competencias institucionales que les son propias – la perspectiva de los planes de desarrollo comunitario local y de la red integrada de servicios comunitarios. Evidentemente los Ayuntamientos, así como prescribe e indica la Constitución, tendrán o deberían tener las competencias fundamentales sobre todos en relación a la gestión, mientras otras administraciones tendrán más competencias de, por ejemplo, investigación, formación, evaluación, programación y legislación marco, etc.

Aquí estamos planteando una necesidad, hoy en día improrrogable, desde la óptica de los procesos sociales territorialmente localizado y comunitariamente planteados: la integración de los diferentes recursos (no sólo financieros) y de las diferentes competencias de las diferentes administraciones/instituciones que intervienen o deberían intervenir para que los procesos locales puedan libremente desarrollarse.

Todo ello implica por ejemplo y sin presunción exhaustiva: la visión y programación a 4/5 años para evitar los riesgos de los cambios fisiológicos de gobiernos; la no dependencia del proceso de los cambios políticos (léase *partidista* y de mayoría) que se pueden producir en las diferentes administraciones; la implicación de las administraciones sectoriales en una programación e intervención de tipo global; la eliminación de las posibles competencias entre instituciones y los intentos de dependencia política de los procesos sociales, etc.

La coordinación de los recursos

La situación de los que llamamos “recursos” no está hoy en día caracterizada por su escasez. Más bien todo lo contrario. Los problemas relacionados con los recursos son de otra naturaleza, más bien relacionado con su uso, no, como decíamos con su cantidad y ni siquiera con su calidad. En primer lugar hay que constatar que a nivel de las comunidades locales (que es el nivel que nos interesa más directamente), las administraciones han conseguido dotar a la población de los que llamamos recursos (o servicios) públicos, primarios, universales y gratuitos: nos referimos como es evidente a los servicios educativos de la obligatoriedad, los servicios sanitarios de atención primaria (y en muchos casos también los secundarios o especializados) y los servicios sociales propiamente dichos (municipales o mancomunados y a cargo de las diputaciones provinciales): los tres ámbitos de servicios constituyen el eje o el núcleo de cualquier sistema de bienestar social o de protección social. Los demás ámbitos de las políticas sociales responden más a situaciones particulares o a criterios y posibilidades de las administraciones, tales como la presencia de servicios para la mujer, la llamada Tercera Edad, o drogas, etc. En estos ámbitos asistimos a diferencias sustanciales entre las diferentes autonomías, entre ayuntamientos e, incluso, dentro del mismo municipio, entre diferentes zonas del mismo.

Sin embargo, como decíamos, no es tanto la escasez de recursos (siempre habrá situaciones en que harán falta más recursos), sino su realidad operativa, su uso (por parte de las administraciones), en general su falta de preparación y capacidad operativa a niveles comunitarios y fundamentalmente su descoordinación total, aún trabajando en el mismo territorio y con la misma población. Prevalece en la praxis de los servicios (siempre con honradas excepciones, pero que no representa la generalidad) el enfoque asistencial e

individual. Falta el enfoque preventivo y colectivo de las intervenciones sociales así como falta la perspectiva de atajar las causas de los problemas sociales y no sólo sus consecuencias.

Por último, pero no por ello menos importante, en la praxis real de los servicios prevalece la visión sectorial de cada uno de ellos y falta cualquier intento, que no sea puramente esporádico, de colaboración transversal y multi e interdisciplinar. En una palabra falta capacidad de intervención global, y de coordinación, mas allá de las actividades, programas y prestaciones específicas de cada servicio o recurso.

Por todo ello, en la hipótesis que planteamos de trabajo comunitario, el tema de la necesidad y urgencia de la coordinación comunitaria aparece como central y de prioridad 1, ya que es impensable poder poner en marcha procesos de desarrollo local comunitario sin la correcta implicación de los recursos existentes. Cualquier intento alternativo o substitutivo solo sería destinado al fracaso cuando no creador de conflictos entre servicios: cosa muy negativa para sus efectos y consecuencias sobre la comunidad y sobre el mismo proceso.(Nota)

Así que se plantea con urgencia la necesidad de avanzar hacia el camino (que es a la vez un objetivo del proceso a medio plazo) de una coordinación en el territorio entre el conjunto de recursos que de una manera u otra intervienen o podrían o deberían intervenir en la misma comunidad. Lamentablemente no contamos con un marco legislativo que permita y "obligue" a esta coordinación, como ocurre en otros países de nuestro entorno. Habría que avanzar en el camino legislativo con leyes e instrumentos legales que faciliten esta tarea, es decir, una intervención en el terreno político-institucional, ya que las dependencias formales y administrativas de los diferentes recursos es varia. Por la otra necesitamos métodos, organización y trabajo para que, independientemente del marco legislativo, en los territorios de intervención comunitaria se avance hacia formas coordinadas de colaboración (véase "Coordinación" en Metodología.) Todo esto se refiere directamente a la parte de recursos que dependen del sector público, pero al mismo tiempo en el proceso comunitario tendremos que incluir recursos genéricamente privados sin fin de lucro y recursos voluntarios que van a jugar un papel importante siempre y cuando estén de alguna manera conectados de manera correcta con el proceso comunitario.

Al hablar de recursos también incluiremos los que definimos como comunitarios que son los que emanan directamente de la población. Todo grupo, asociación y organización que ve la participación de los ciudadanos, aunque sea por temas e intereses muy particulares, constituye un recurso para el proceso de desarrollo. Dependerá de nuestra capacidad de asociarlos, en la medida que ellos mismos autónomamente decidan, al proceso global, sacándolos así del gueto de los intereses gremiales o particulares.

En los procesos comunitarios locales hay que volver a recuperar un recursos socialmente muy importante que ha sido marginado en todos estos años, salvo contadas y honradas excepciones: los maestros y profesores de personas adultas. (entre otras cosas en estos momentos algunas autonomías están reduciendo drásticamente las funciones y los recursos materiales a los centros de adultos, recortando la labor educativa y reduciendo su trabajo a lo básico y primario: lectoescritura y graduado escolar).

Nota: véase una importante experiencia teórica y formativa realizada por M^a Luisa Blanco y colaboradores del Icaides de las Palmas, publicada con el título "Gestión integrada de políticas sociales" por la Editorial Benchomo de Tenerife, 1.998.

En este sector de profesionales incluimos también los de enseñanza compensatoria y otras especialidades que apuntan en la misma dirección. Creemos que la integración de estos profesionales en los procesos comunitarios es fundamental porque:

- es un colectivo que trabaja con sectores de población si no “marginal”, si “periférica” respecto a la vida social y política de las comunidades
- es un colectivo que trabaja con finalidades integradoras, pero este trabajo ni se ve ni se valora por los que tendrían que integrar, empezando por los otros recursos profesionales
- es un colectivo que está desvinculado de una concepción burocrática del horario de trabajo
- es un colectivo que trabaja con métodos activos y que intenta crear autonomía individual y colectiva en las personas que acuden y no se limita a la transmisión de nociones y conocimientos.

Diagnóstico comunitario común y compartido

Puede parecer un tema técnico, mas es esencialmente un tema político y social que tiene gran relevancia estratégica en el proceso de desarrollo local comunitario. Uno de los instrumentos fundamentales de un proceso local de desarrollo comunitario es la capacidad de una comunidad y de sus tres protagonistas de darse un Plan de desarrollo comunitario local que permita:

- Tener claros objetivos y prioridades sectoriales
- Individualizar y priorizar objetivos parciales y sectoriales determinados, pero también
- Individualizar objetivos (y finalidades) de tipo general y global como ejes del proceso mismo.

Sin el último punto, estaríamos en presencia de una serie de iniciativas, proyectos, programas específicos, todos ellos muy útiles e importantes, pero no tendríamos el elemento de unión, el cemento del proceso mismo y sus grandes objetivos (y finalidades) a largo plazo. Por esto añadimos al término diagnóstico comunitario los adjetivos calificativos de “común y compartido” que indican que estos objetivos y finalidades están a la vez compartidos por los tres protagonistas y que entre todos hemos contribuido a determinarlos y a asumirlos.

Por ello, intentando mantener una coherencia entre finalidades y métodos, afirmamos que el diagnóstico comunitario en su conjunto no es una cuestión exclusivamente técnica y tiene que producirse de una manera que implique en él los tres protagonistas, es decir, la comunidad. Por ello tendremos que utilizar una metodología participativa (la técnica concreta aquí no interesa) para que todo el mundo se sienta parte del proceso desde la construcción del diagnóstico. Del diagnóstico comunitario va a salir por lo tanto la programación comunitaria tanto en sus partes sectoriales y específicas, como en la parte general, global y comunitaria, es decir, inespecífica.

El diagnóstico comunitario por lo tanto se configura como un objetivo a medio plazo que requiere un trabajo técnico importante (véase equipo comunitario integrado) y que debería de contar con la aportación (autodelimitada) del conjunto de recursos existentes en la comunidad (véase coordinación).

Equipo comunitario integrado

La casi totalidad de los recursos existentes tienen vocación específica, es decir, atienden a demandas, ámbitos, colectivos o situaciones específicas. No existen en la realidad recursos técnicos profesionales inespecíficos, es decir, dedicado y destinado al proceso comunitario que es, por naturaleza, inespecífico en el sentido que puede ir delineándose por los mas diferentes recorridos, y global, en el sentido que intentará conectar los diferentes aspectos de la realidad y también los diferentes protagonistas del mismo.

Así que el proceso comunitario va a requerir de un equipo comunitario inespecífico (en el sentido que acabamos de dar) y justamente específico del proceso, es decir, fundamentalmente de la participación de los tres protagonistas en el mismo:

(Para las funciones del equipo, véase parte correspondiente en la Metodología).

Este equipo puede constituirse:

- De manera directa con la contratación de unos profesionales.
- De manera indirecta: en el sentido que uno o varios servicios liberan, en parte o en todo, unos profesionales para ello
- O de una mezcla de las dos hipótesis anteriores: un profesional contratado ad hoc que cuenta con la colaboración – claramente determinada y asumida- de otros profesionales liberados parcialmente por los diferentes servicios.

De cualquier manera, el equipo comunitario requiere de una formación inicial (fundamentalmente metodológica) y luego de una formación permanente continuada en parte constituida por conocimientos de otras experiencias.

Definimos el equipo comunitario como integrado por que, en base a las observaciones incluidas en la primera parte de este trabajo, tiene que poder abordar el proceso desde una perspectiva global e integradora de los aspectos sociales y de los aspectos económicos. Por ello pensamos que el equipo comunitario “ideal” tendría que ser constituido por profesionales del área socio-educativa-cultural y del área del desarrollo local (ADL). Un elemento muy importante del equipo, aunque fuera a tiempo parcial, es lo que definimos como trabajador de calle (educador de calle, educador social, animador socio-cultural, etc.) por su capacidad de llegar a sectores de la población (y a veces a territorios) a los que no llega el proceso comunitario. (Véase para ello todo el planteamiento que hace Christian Reutlinger con “la juventud invisible”). Por último, el equipo comunitario está liberado de la concepción administrativa y burocrática del horario y dispondrá de un horario flexible (que no significa que esté explotado), es decir, acomodado a las necesidades del proceso y de sus protagonistas.

funciones del equipo comunitario integrado

En un plan comunitario las funciones del equipo base – que constituye el principal recurso técnico del plan – tienen que basarse en dos grandes factores de referencia: por una parte las finalidades y la filosofía del plan; por la otra la metodología.

Por lo que se refiere al primer aspecto creemos que el punto de referencia es el Documento base del plan. Por lo que se refiere al segundo, en términos generales hay que

decir que la metodología del plan es fundamentalmente participativa y este concepto de participación tiene que inspirar y enmarcar todas las funciones del equipo.

En concreto la metodología del plan indica las tres grandes áreas de funciones que en su conjunto el equipo base tiene que asegurar.

Estas son las siguientes:

a. **Área de la organización comunitaria:** es el trabajo dedicado a la organización de los recursos (públicos, privados y voluntarios) de tipo institucional y/o formal para que estos orienten una parte de su trabajo y de sus prestaciones al Plan y a través de esto al mejor servicio de la comunidad y a la solución de los problemas colectivos y comunitarios. Este trabajo se concreta fundamentalmente en una acción de: **coordinación, programación y planificación.**

b. **Área del desarrollo comunitario:** es el trabajo dirigido al potenciamiento y desarrollo del “tejido social de la comunidad” y consiste en el apoyo y sostén a los grupos y asociaciones existentes para el fomento de sus mismas finalidades, fomentar el nacimiento de nuevos grupos y asociaciones de todo tipo y de favorecer procesos de participación bien en el Plan bien en todas las actividades comunitarias que se desarrollan en el barrio.

c. **Área del conocimiento y del estudio:** un plan comunitario no puede desarrollarse sin el conocimiento (lo más científico posible) de la comunidad, de sus problemas y de las posibles soluciones. Para ello es necesario realizar estudios, facilitar el conocimiento de los problemas, etc., a todos los protagonistas del Plan y de la comunidad. En esta área también está la necesidad de “escuchar a la comunidad” que es uno de los recursos de conocimiento y no solamente a sus representantes formales. Una de las finalidades específicas de esta área es la realización de un diagnóstico comunitario global y la individualización de prioridades generales.

El equipo base, más allá de estas áreas y funciones, es esencialmente un equipo **inespecífico**. Para los **aspectos específicos** el equipo tendrá que recurrir, estableciendo las relaciones oportunas, a recursos externos.

Otra función básica y fundamental del equipo es la **función informativa** que tiene tres aspectos o tres momentos:

- Información en el interior del Plan entendido como organización, por lo tanto una información dirigida a los componentes de esta organización.
- Una información dirigida a la comunidad en su conjunto.
- Una información dirigida al exterior: administraciones, otros servicios, otras experiencias, centros de estudio, congresos, medios de comunicación, etc.

Es inútil subrayar que el contenido de la información tiene que ser el mismo aunque pueda cambiar el lenguaje.

Por último el equipo base tiene la función de documentar el proceso comunitario ya que esta documentación es fundamental para la información, para la transmisión de la experiencia y para la evaluación del trabajo y del proceso comunitario, es decir, del Plan. Es útil recordar que esta documentación tiene que ser pública (no reservada ni cubierta por algún secreto profesional). Esto implica que esté hecha de manera comprensible por cualquier persona.

Programación a medio/largo plazo y evaluación permanente

La existencia y la realización de un Plan de Desarrollo comunitario local requiere y obliga a asumir el método permanente de la programación. Este sólo puede ser de medio/largo plazo, es decir, tener una perspectiva de 4 ó 5 años de trabajo, aunque requiera adaptaciones, modificaciones e incluso cambios importantes para ir adecuándose al proceso y a la realidad específica de cada comunidad de intervención. Estas adaptaciones serán posibles efectuarlas sin rupturas o traumas gracias al uso permanente de la evaluación. (Véase para todo ello, en la Metodología: Sistema de documentación, evaluación y reuniones de un Plan de desarrollo comunitario local)

La programación nace del diagnóstico comunitario y puede ser sintetizada en:

- programación sectorial, es decir, relacionada con las posibles mejoras realizables en cada sector de intervención (educativo, sanitario, económico, etc.)
- programación por áreas (infancia, juventud, adultos, mujeres, mayores)
- programación por colectivos y territorios particulares.

Todas ellas pero siempre dentro de una visión global y general del proceso, y por último:

- programación del tema/problema/necesidad que ha sido considerado y asumido por todos como eje y prioridad 1 del proceso mismo. Este es el programa comunitario que puede ser sintetizado en:
 - pretende modificar realmente una situación claramente identificada por el diagnóstico como central o fundamental para la vida y desarrollo de la comunidad.
 - tiene una vocación global y se dirige potencialmente al conjunto de la comunidad y de la población.
 - ve la participación (autónomamente definida) del conjunto de los recursos existentes (tanto públicos como privados y voluntarios).
 - cuenta para todo su desenvolvimiento y desarrollo con la participación directa de la población, de sus organizaciones y de sus líderes y representantes.
 - requiere del trabajo técnico del equipo comunitario.

Por último, gracias a la experiencia concreta de numerosos planes comunitarios hemos podido identificar cuatro grandes áreas de intervención (que en general coinciden con ámbitos de la administración aunque en ella se presentan de manera mucho más sectorial). Son:

- Área educativa que incluye tanto la educación formal y reglada como la informal, educación de personas adultas y todo tipo de actividades formativas no ocupacionales.
- Area sanitaria o de la salud centrada en el tema de la salud y no de la enfermedad, en la prevención, en la salud pública y en la salud comunitaria.
- Area del ocio, tiempo libre, deporte y ecología (es un área de creciente interés colectivo y comunitario) de gran importancia para temas de “mejora de la calidad de vida” y de desarrollo “sostenible”.

- Área del desarrollo económico, del trabajo, de la organización de la economía social, etc., cuya importancia no hace falta volver a subrayar aquí.

Sinopsis

Funciones y finalidades de una agencia de empleo y desarrollo local

Un proceso de desarrollo local debe basarse en la consideración del territorio y los recursos de los que se dispone y en enseñar a los propios actores del desarrollo que ellos son individual y colectivamente uno de los recursos fundamentales disponibles.

No hay un único modelo de desarrollo, sino estrategias y proyectos diferenciados de zona a zona y éstos dependen inevitablemente de los recursos físicos y humanos. A la vez el desarrollo es un proceso individual (desarrollo del individuo) y colectivo (desarrollo de la comunidad)

Sus finalidades se basan en:

- que las políticas de desarrollo local son de medio/largo plazo
- promueve y fomenta la actividad empresarial
- promueve el acceso al trabajo
- promueve la creación de nuevos puestos de trabajo
- valoriza los recursos humanos, materiales y ambientales existentes

En relación con el empleo sus actividades son:

- información para el empleo
- orientación, formación e inserción laboral
- gestión de ofertas y demandas
- formación ocupacional y continua
- promoción del autoempleo
- elaboración de planes de empleo para colectivos de difícil inserción

En relación con las empresas desarrolla actividades de:

- información
- evaluación de proyectos empresariales, seguimiento y valoración de resultados
- asesoramiento para financiación y subvenciones
- promoción del asociacionismo empresarial (redes)
- ventanilla única, viveros y yacimientos de empresas
- análisis de mercado y prospección económica.

Los agentes de empleo y desarrollo local son técnicos que tienen como objetivos dinamizar las energías y los recursos autóctonos existentes para crear condiciones necesarias que posibiliten el resurgimiento, la creación y consolidación de nuevas empresas, como la generación de puestos de trabajo.

Contrato comunitario y nueva organización social. Gestión pública y social del proceso.

Todo esto que hemos indicado con los términos de Plan de desarrollo comunitario local, con lo que implica, por las dificultades objetivas que conlleva y por las complejas relaciones que implica entre los tres protagonistas, entre las diferentes asociaciones y grupos de la población, entre los diferentes servicios y recursos, etc., nos parece que requiera una hipótesis – que no es inadecuado definir política – organizativa y funcional de tipo nuevo que permita su desenvolvimiento más armónico posible y también su potencial reproducción en otras realidades de manera normal.

En una palabra tenemos que definir una hipótesis político-organizativa de los planes comunitarios. Para ello acudimos bien a la experiencias de numerosos planes que están funcionando, bien a la experiencias realizadas en Catalunya por parte de la dirección general de Bienestar Social de la Consejería de Asuntos sociales con el llamado Contrato de Barrio o a la de los planes comunitarios que operan en el ámbito del Plan de Galicia sobre drogas. También es importante en este sentido la experiencia del Grupo de Acción Local de Aragón.. Del conjunto de estas experiencias extrapolamos los siguientes elementos que pueden configurar un modelo de referencia para la conducción y gestión de los planes comunitarios locales. Ellos son:

- creación de un órgano tripartito de gestión, conducción y evaluación del Plan. En este órgano estarían presentes los representantes del Gobierno Autonómico (o de una Consejería delegada) y del Ayuntamiento (o de los Ayuntamientos en el caso de una Mancomunidad) implicado, junto a los representantes de la organización comunitaria de la comunidad implicada (véase más adelante: las nuevas organizaciones comunitarias). Este órgano garantizaría los fondos básicos fundamentales así como la evaluación de los resultados (el proceso) y el control del gasto, los contratos del personal, etc.
- sería necesario llegar a la firma de verdaderos protocolos o contrato con definición de los compromisos de cada parte
- el contrato y el presupuesto (preventivo y consuntivo) deben de ser públicos así como el uso concreto de los fondos
- la programación dependería del diagnóstico comunitario común y compartido
- el contrato prevé una actividad constante informativa (véase en la Metodología: la información comunitaria)

De todo ello se deducen algunas cuestiones importantes que interesa remarcar.

En primer lugar asistiríamos a un compromiso institucional e interinstitucional para garantizar la autonomía y la continuidad del proceso (4/5 años, repetibles), más allá de las fuerzas políticas que las administrarán.

Las organizaciones sociales de la población y personas a título individual tendrían que asociarse en una organización de segundo nivel que, sin interferir ni competir, con las distintas asociaciones asumiría globalmente el proceso y el plan comunitario rompiendo así las inercias actuales, dominadas por las visiones de intereses sectoriales y/o gremiales, todos ellos legítimos, pero cuya no superación impediría el proceso global del Plan.

Por último el control (seguimiento, evaluación, gastos, etc.) sería de tipo público en el doble sentido: de estar bajo un control administrativo pero también participado por las

organizaciones sociales de la población, evitando el riesgo, más allá de las voluntades individuales, de un control puramente administrativo en gran medida sujeto a criterios e intereses particulares.

Parte tercera: la metodología comunitaria

Fundamentación de la metodología comunitaria

La metodología comunitaria gira alrededor de dos conceptos fundamentales en los que se inspiran las actuaciones concretas, los instrumentos, el modus operandi del equipo comunitario integrado, así como de los eventuales colaboradores, es decir, de todos aquellos que intervienen en el proceso comunitario con un papel técnico y profesional.

Los dos conceptos son “participación” y “organización”.

El proceso comunitario de desarrollo local no va a existir nunca si los diversos protagonistas – y, en principal lugar, la población – no participan activa y directamente en él. El proceso comunitario no consiste en ofertar actividades, prestaciones, programas, etc., a la población para que los consuma, sino en ofertar ocasiones concretas y reales – adecuadas a la realidad en la que se realiza el proceso – de participar activamente en las decisiones, medidas organizativas y realización de programas que entre los participantes se consideran importantes o útiles o necesarios. La función fundamental del equipo técnico no es de hacer estas cosas por cuenta de la población, sino de ayudar técnicamente la misma en organizarse, utilizando los recursos existentes, valorizar nuevos y buscar otros recursos para poder enfrentar y solventar la situación x, el programa y la iniciativa k. El equipo comunitario tiene que facilitar con su trabajo profesional (retribuido) que la participación sea real y que consiga, en la medida de lo posible, los efectos esperados. El equipo tiene por lo tanto una función eminentemente educativa y pedagógica no porque enseña a la gente sino porque organiza el proceso y las actuaciones para que de todo ello la gente vaya aprendiendo a participar. En este sentido consideramos importantísimos unos puntos que hemos ido aprendiendo de la experiencia concreta:

- Si la participación se convierte en un peso, un compromiso, un esfuerzo personal muy grande, sólo pocos participarán. Los demás delegarán, como ha ocurrido casi siempre hasta ahora, excepción hecha por momentos y ocasiones puntuales de gran y masiva participación que constituyen la excepción y no la regla. Lo fundamental en un proceso comunitario es que muchos participen aunque su participación concreta sea, digamos, pequeña y/o limitada a algo concreto. El gran problema técnico de un plan es que aunque participando poco y/o en algo limitado, quienes participan se sientan parte del todo, es decir, del proceso más general y más amplio que es el proceso comunitario. Aquí evidentemente juega un papel importantísimo la información comunitaria.
- El tiempo juega un papel también muy importante es este tema y en todo el proceso. El tiempo es un bien escaso para una gran parte de la población, de los técnicos e, incluso, de los mal llamados políticos. Tenemos que trabajar para que se pierda el menor tiempo posible; es decir: para que hagamos perder el menor tiempo posible a la gente. Esto hace sí que las reuniones tienen que ser bien programadas y llevadas a cabo, etc...

Los horarios también son muy importantes. Es evidente que los horarios administrativos y burocráticos son muy poco comunitarios. El proceso requiere de otros horarios y por esto el equipo comunitario tiene que tener un horario “flexible”. Estamos todavía actuando con horarios que derivan de la vieja organización social “industrial y urbana” y fundamentalmente adecuada a la participación de los hombres ya que la política y la participación en la cosa pública eran cosa de hombres. Los tiempos de trabajo de mucha gente han cambiado y si queremos que muchas mujeres participen de verdad en el proceso habrá que reformular el tema de los horarios y adecuarlos a la nueva realidad social y productiva. (Véase para todo esto un interesante estudio realizado por cuenta del Consell Economic i social de Barcelona “Tiempo y Ciudad” – Grupo d’Estudis Sociològics sobre la Vida Quotidiana i el Treball - Universidad Autónoma de Barcelona, 2000). En esta misma línea también aparece importante el tema del calendario anual por la distonía entre el calendario administrativo que es solar (de enero a diciembre) y el

calendario social que es de septiembre a junio, es decir, mimético con el calendario escolar con sus interrupciones – en mi opinión socialmente traumáticas para los sectores débiles de la población – de Navidad, Semana Santa y vacaciones de verano.

- La otra cuestión que se plantea relacionada con la participación y en general con el proceso comunitario es que todo proceso participativo tiene que crear nuevas organizaciones sociales. Si la participación no crea (o fomenta, o refuerza) la organización social es una participación inútil y ociosa y no productiva del cambio social que es antes que nada un cambio político. Si no se crea organización, al final el equipo comunitario es el que va a llevar la voz cantante en todo el proceso transformándose su naturaleza y adquiriendo un papel que ya no es profesional y técnico sino que va a ser prácticamente político y decisonal. Desde este punto de vista el proceso comunitario:
 1. refuerza los grupos y las asociaciones existentes en la comunidad no sólo para evitar posibles peligros de que estos vean en el Plan comunitario un competidor, sino por que cada grupo vivo y activo en la comunidad es un recurso importante para el proceso. El equipo comunitario trabajará, en el respeto a la autonomía de cada grupo, para que éstos sean más abiertos, más democráticos en su funcionamiento, más capaces de llevar adelante con programas adecuados sus finalidades. Por todo ello en los planes comunitarios hay que realizar actividades de formación de los grupos y asociaciones y sus líderes y dirigentes.
 2. trabaja para que del conjunto de las actividades que se llevan a cabo nazcan nuevos grupos y nuevas asociaciones. Es decir, el proceso alimenta el enriquecimiento del tejido asociativo, fomenta la autonomía y la capacidad autónoma de los grupos de llevar a cabo sus propósitos y sus propios objetivos.
 3. por último, el trabajo comunitario intenta que entre el conjunto de grupos exista comunicación y colaboración y que todos ellos, más allá de sus propias actividades y finalidades, mantengan una relación con el proceso global.

Con estas indicaciones básicas sólo aparentemente técnicas – aunque requieran un desarrollo y una capacidad técnica – puestas a introducción del tema de la Metodología comunitaria, recordamos que los elementos permanentes de la misma son reducibles a:

- información comunitaria
- coordinación comunitaria
- investigación y conocimientos participativos
- programación y evaluación
- sistema de organización, documentación, reuniones, etc. del Plan comunitario.

(A todos ellos dedicamos unas notas sintéticas ya que no es ésta la pretensión de este documento y de toda forma enviamos al lector a: M. Marchioni: “Comunidad, participación y desarrollo. Teoría y Metodología de la intervención comunitaria”, Edit. Popular, Madrid, 2000, para una profundización técnica de estos temas.)

1. La información comunitaria

Parece hasta superfluo afirmar que la información es fundamental para el proceso y para la participación. La información a los tres protagonistas (el mismo contenido

aunque en formas y lenguaje diferentes) es un trabajo permanente y sistemáticos del equipo comunitario. Se utilizan varios instrumentos (hojas informativas, periódicos, almanaques, folletos, libros, videos, etc.) pero el instrumento básico es el Plan Informativo.

2. La coordinación comunitaria

Dada la importancia operativa, política y administrativa que tiene el tema hemos considerado oportuno dedicar a ello un tratamiento exhaustivo y particular que encontrarán al final de esta parte.

3. Investigación y conocimientos participativos

La necesidad de conocer su propia realidad y de cómo ésta se puede mejorar y transformar es una necesidad implícita en todo proceso social de cambio y de desarrollo. Aquí sólo queremos reafirmar que este conocimiento tiene que ser comunitario (compartido por los tres protagonistas) y tiene que ser adquirido mediante métodos y técnicas participativas para que todo el mundo sea al mismo tiempo objeto y sujeto de estudio y para que todos podamos participar en todas las fases del mismo proceso. Este es un tema de investigación participativa en sus distintas acepciones y no lo vamos a tratar aquí. El plan comunitario de toda forma socializa siempre las informaciones y los conocimientos como una tarea básica y permanente. No hay secretos en un plan comunitario y la publicidad y la publicación del proceso es una exigencia básica del mismo.

4. Programación y evaluación

De todo esto hemos hablado en otra parte del presente trabajo.

5. Sistema de organización interna del plan.

Un plan tiene que tener un sistema de organización interna (y de documentación) que permita su funcionamiento regular. Este se basa fundamentalmente en reuniones trimestrales del equipo y de los responsables del Plan para hacer un seguimiento del trabajo realizado (del proceso) y al mismo tiempo, en base a lo anterior, una programación del trabajo del trimestre siguiente. La última reunión del año (es decir, la cuarta trimestral: diciembre) se transforma en evaluación y programación anual. Todo ello requiere de un sistema de documentación escrita en base a un archivo cronológico general y a archivos sectoriales o monográficos o específicos en base a las actividades, programas o áreas de trabajo del Plan.

La coordinación comunitaria

En esta parte del trabajo sólo intentamos definir claramente que se entiende por coordinación en el ámbito comunitario, es decir, asumiendo la comunidad como dimensión común a la totalidad de servicios o recursos de todo tipo. Estos servicios o recursos actúan naturalmente en base a sus finalidades (prestaciones, programas, actividades, etc.) y a sus obligaciones que, por lo general, son de tipo sectorial o específico atendiendo a demandas que también son sectoriales o específicas aún cuando muchos de estos recursos intenten, en su praxis, proyectar lo específico hacia lo global, y lo sectorial hacia lo general. También muchos de estos recursos actúan con “enfoque comunitario” a sabiendas o confiando en que la comunidad de alguna manera participe de sus finalidades o coopere con ellos.

Lo que no existe es una coordinación comunitaria, es decir, la que entre todos los recursos, de manera orgánica, permanente y autónoma, se construye para intervenir de manera conjunta en y con la misma comunidad.

Por lo tanto, al hablar de coordinación comunitaria, lo primero que hay que aclarar es que nadie va a inmiscuirse en las cuestiones internas (organización, programación, actividades, etc.) propias de cada servicio. Lo único que se va a plantear es la necesidad de darse una organización común a la hora de implicar la comunidad en actividades y programas que, de una manera u otra, afectan, o podrían afectar, el conjunto de servicios y ni siquiera todos de la misma manera, sino en la medida en que autónomamente querrán hacerlo.

El otro elemento que hay que dejar claro desde el comienzo es que hoy en día, en el marco legislativo existente, tanto a nivel del estado como al de las autonomías, no existe ninguna obligación legal para la coordinación. Esto significa que la coordinación comunitaria es un objetivo y/o finalidad a construir desde abajo - aunque requiera luego alguna sistematización formal de tipo administrativo - a través de experiencias y de resultados concretos, demostrando en la praxis su utilidad, validez y funcionalidad.

Esto nos lleva a afirmar que la coordinación comunitaria es un objetivo a medio-largo plazo y que se realiza a través de un proceso que, como siempre, es un proceso educativo de todos sus participantes, que irá implicando los profesionales de los diferentes servicios y recursos, sus respectivos jefes o responsables administrativos, los administradores políticos y, más adelante, también la población y sus representantes formales e informales.

a) La creación de un espacio de encuentro y de intercambio

Gracias a la experiencia de algunos planes comunitarios (Trinitat Nova en Barcelona, Carabanchel Alto y Moratalaz en Madrid, Carmona en Andalucía, etc.) hemos constatado que lo primero que hay que realizar es “un espacio y un momento de encuentro” entre los profesionales de los diferentes servicios. Este espacio va a resultar muy importante a lo largo de todo el proceso de construcción de un sistema orgánico de coordinación comunitaria.

Este espacio, en primer lugar, da pie a que los diferentes profesionales tengan un tiempo reconocido para encontrarse, intercambiar conocimientos y experiencias y, llegado el momento, colaborar entre ellos.

Hemos podido constatar en muchísimas situaciones y realidades el deseo y la voluntad de la gran mayoría de profesionales para encontrarse e intercambiar. Por lo tanto nos parece que la primera etapa de la coordinación comunitaria consiste en dar vida a este espacio y a estos momentos de encuentro. Este hecho requiere alguna explicación más. En primer lugar, la necesidad de que alguien asuma la iniciativa. Donde existen planes comunitarios son los técnicos del equipo comunitario que la proponen y la sustentan con su trabajo profesional (invitación, actas, locales, etc.). Allí donde hay voluntad política de los ayuntamientos, la iniciativa tendría que partir de los técnicos de los diferentes servicios municipales (servicios sociales, cultura, juventud, mujer, drogas, etc.) que invitan a los demás recursos, que no dependen del ayuntamiento. También ha habido experiencias en las que la iniciativa ha salido de los profesionales de un servicio, como en el caso de los sanitarios del Centro de Salud de Laboñou en La Coruña. Sea de quien sea la iniciativa aparece como muy importante la presencia inicial de algún responsable político, en particular de la administración municipal. Esta presencia contribuye a dar cierta formalidad y cierto reconocimiento oficial al hecho de la coordinación, sacándola de inmediato de una equivocada y frustrante visión voluntarista y planteándola como una actividad profesional y de trabajo. Naturalmente sabemos que no todos los servicios ni todos los profesionales van a tener facilidad inmediata para poder participar en esta actividad y sabemos también que

habrá que ir superando obstáculos de todo tipo. Pero esto forma parte del proceso y la experiencia demuestra que estos obstáculos son superables.

En segundo lugar, aparece la evidencia que el proceso requiere un trabajo, que no se va a dar espontáneamente y que hay que dedicar a ello un tiempo y una actividad profesional específica.

En tercer lugar, hay que tener en cuenta algunos elementos muy prácticos y funcionales: la duración de las reuniones no puede superar las dos horas. Conviene realizar las reuniones en las últimas horas de la mañana en el día preventivamente concertado. Hay que invitar con un orden del día y hay que hacer un acta de la reunión que tiene que ser enviado (a presentes y ausentes) lo más pronto posible. Tampoco hay que exagerar en el número de reuniones. Creemos que una reunión mensual es más que suficiente. Siempre se pueden tener reuniones extraordinarias para temas puntuales.

Esta primera etapa puede concluir con la constitución de un núcleo que asuma la función de coordinar el proceso. En el esquema ideológico de quien escribe, este núcleo podría estar constituido por un profesional de cada uno de los servicios públicos, universales y gratuitos que existen en cualquier comunidad territorial, es decir, los servicios sociales municipales, los servicios sanitarios de atención primaria y los servicios educativos. Con dos aclaraciones: que puede haber en él profesionales de otros servicios e incluso de recursos privados sin fin de lucro y que puede haber rotaciones con entradas y salidas, para evitar cualquier elemento de burocratización y para dar a todo el mundo la posibilidad de hacer la experiencia.

Esta primera etapa (o este espacio de encuentro que se ha creado), además de haber facilitado el conocimiento mutuo, etc., también ha permitido la realización de un primer producto concreto (cosa importante, para que se vea tangiblemente que la coordinación produce cosas útiles): el fichero comunitario, (exactamente la primera parte del mismo, ya que luego se irá completando con los recursos que llamamos comunitarios, el tejido asociativo), es decir, una ficha de cada recurso existente en la comunidad a los que se quiere ir implicando en el proceso (recordando que el fichero incluirá – así como el proceso – recursos que no están físicamente presentes en el territorio de la comunidad en objeto, pero sí que atienden a la población del mismo. En concreto esto normalmente ocurre con servicios que podríamos llamar de segundo nivel o especializado que atienden territorios mayores de la comunidad de intervención). Estos recursos en general no van a tener la misma implicación en el proceso debido a su mayor ámbito de intervención). El fichero comunitario habrá que compartirlo con el conjunto de los servicios (incluso los que aún no participan del proceso) para que todos manejen las mismas informaciones (el fichero puede ser informatizado y cualquier cambio o cualquier dato nuevo puede ser fácilmente añadido o suprimido). De este fichero, más adelante, podremos sacar otro producto de interés comunitarios: una guía o guías de recursos para los ciudadanos.

b) Funciones, finalidades y productos

A partir de esta primera etapa ya podemos vislumbrar las posibles funciones, finalidades y productos a los que puede dar lugar el proceso de coordinación en su desarrollo. Del conjunto de experiencias existentes hemos podido extrapolar por lo menos los siguientes:

- colaboración colectiva al programa de un servicio
- realización de protocolos de colaboración e integración de varios servicios con relación a una demanda, un colectivo, un territorio o una intervención específica
- colaboración del conjunto de los recursos y servicios al programa comunitario

Colaboración colectiva al programa de un servicio

En el espacio de encuentro que se ha creado un servicio informa de un programa que tiene que llevar a cabo. Como es natural se trata de su programa y es responsabilidad directa llevarlo a cabo. Sin embargo, este mismo programa tendrá posibilidad de conseguir mejores resultados:

- si todos los demás servicios están informados contribuyendo desde sus respectivos ámbitos a divulgar información correcta sobre el programa.
- si algún servicio verifica que puede aportar algo concreto y práctico al programa, lo manifestará y asumirá el compromiso correspondiente.

De esta manera el espacio de encuentro ha facilitado o permitido, sin ninguna forzada y gracias a la colaboración autónoma de los demás que:

- el programa sectorial o puntual o particular de un servicio sea conocido por todo el mundo y que salga en cierta medida del sectorialismo.
- las posibilidades de “éxito” del programa se vean reforzadas.
- el servicio promotor del programa “descubre” que la coordinación y la colaboración con los demás puede ser útil a sus propias tareas y finalidades.

De todo ello se puede derivar que la actitud hacia la coordinación cambiará y todo el mundo puede comprender las ventajas de este espacio de encuentro, información y posible colaboración.

Realización de un protocolo

Se trata de un paso importante en el proceso de la coordinación con la creación de un instrumento (también de un producto) que permite evidenciar claramente la necesidad y utilidad de la coordinación. El espacio de encuentro y de colaboración permite constatar que con relación a una particular demanda (o problema, o colectivo de personas, o un territorio determinado, etc.), varios servicios tienen previstas actividades, prestaciones, programas o iniciativas; la necesidad de “dar un orden” a todo ello parece evidente. Este “dar orden” se puede concretizar en un protocolo que prevea:

- una información clara de las actividades, funciones, prestaciones de cada cual.
- verificar que cada uno delimite claramente que es lo que aporta (tipo de prestaciones, tipo de actividades, programas, recursos profesionales, locales, horarios, etc.)
- conseguir un orden integrado de las diferentes aportaciones evitando sobreposiciones, duplicaciones, etc.
- producir una clara información y guía de recursos para los ciudadanos, para que hagan un uso más adecuado y correcto del conjunto de prestaciones que el protocolo define y garantiza.

Este protocolo, que a través de la coordinación debe tener un desarrollo técnico, tendrá luego que ser asumido y reconocido por las diferentes entidades (administraciones, ONG, Asociaciones, etc.) de las que dependen los diferentes recursos y servicios para tener vigencia y reales posibilidades de aplicación.

El programa comunitario

Se trata del resultado (o nivel) más avanzado al que puede llegar el proceso de coordinación. En pocas palabras: la implicación de todos y cada uno de los diferentes recursos existentes en un programa único como es el que llamamos programa comunitario.

Antes de definir sintéticamente el programa comunitario hay que aclarar lo siguiente:

- no todos los servicios van a estar implicados en la misma manera en el programa.
- cada uno de ellos definirá autónomamente su grado y nivel de implicación. En base a ello se articulará el programa para que la programación sea real y concreta.
- habrá que definir claramente aquellos servicios que van a asumir un papel y un peso más relevante en el programa y que de hecho constituirán el núcleo operativo del mismo; otros tendrán un papel y un compromiso más parcial y/o puntual; otros no tendrán ninguno pero sí estarán informados

El programa comunitario podrá nacer y llevarse a cabo si previamente el proceso de coordinación ha realizado otro producto fundamental en el proceso comunitario que es la monografía comunitaria y el diagnóstico comunitario (véase parte correspondiente). Sin diagnóstico comunitario no va a haber programa comunitario, ya que no se podrían haber establecido de manera conjunta las prioridades y finalidades de la intervención.

A partir de aquí definimos como programa comunitario una acción de largo período que modifique substancialmente una realidad X (véase diagnóstico) y que esta modificación sea el resultado de:

- una implicación efectiva y concreta de las diferentes administraciones implicadas (cada una en su ámbito y en su papel)
- una coordinación efectiva del conjunto de recursos existentes (véanse párrafos anteriores)
- una implicación real del tejido asociativo de la población
- la existencia de un equipo comunitario, parcialmente liberado para llevar adelante el trabajo diario necesario para la realización del programa
- una visión y programación a medio-largo plazo. Hablamos de tres y seis años de actividad ya que estamos tratando de modificar en profundidad algo que se considera muy importante para el desarrollo de una realidad
- una visión global del tema tratado superando sectorialismos y localismos
- una visión general del tema implicando en él todas las franjas de población, aunque el mismo tema tenga más directa relación con una sola de ellas (por ejemplo infancia).

c) Los instrumentos y productos del proceso de coordinación

Como ya adelantamos anteriormente a lo largo del proceso de coordinación se van necesitando instrumentos y al mismo tiempo se van produciendo algunos resultados que a su vez refuerzan el proceso y hacen visible el trabajo realizado. Los podríamos resumir en:

- 1.- Fichero comunitario que se articula en:

- fichas de todos los recursos (públicos, privados sin fin de lucro, voluntarios) existentes en la comunidad de intervención o que intervienen en ella aún sin estar físicamente ubicados en ella
- fichas de las asociaciones, grupos, pandilla, etc. de la población
- fichas de todas las personas (de los servicios, de los grupos y asociaciones, representantes, líderes, responsables, etc.) que se están implicando en el proceso o que pueden ir implicándose en él
- fichas de los locales que pueden ser usados en actividades comunitarias
- Fichas de los puntos de encuentro de la comunidad que son a la vez puntos informativos (véase plan informativo)

Del conjunto de conocimiento del patrimonio de recursos existente en la comunidad se pueden ir publicando guías de recursos para los ciudadanos. Las guías pueden ser generales o sectoriales o monográficas (dedicadas a un tema particular, como podría ser en el caso del mencionado protocolo).

2.- La monografía y el diagnóstico comunitario

Realización de la investigación participativa y audición u otros estudios en colaboración con universidades, fundaciones, etc.

El programa comunitario sin coordinación, es prácticamente imposible de llevar a cabo.

A lo largo del proceso y gracias a este espacio de encuentro y de colaboración mutua, muchas más cosas se han ido realizando de manera espontánea y que no llegan a cuajar en un nivel concreto y definible. Todo ello lo podríamos definir como "elementos sinérgicos espontáneos", así como haber contribuido a sacar muchos profesionales de una cierta situación de frustración y de una cierta sensación de soledad profesional. Todo esto es muy difícil de medir, pero esto no significa que no sea cierto.

d) Conclusiones

Estamos intentando definir aquí una hipótesis de trabajo para que en las comunidades de intervención se realice una concreta organización coordinada de los diferentes recursos existentes (hoy numerosos, cualificados y al mismo tiempo fragmentados en sus actuaciones). Hablamos por lo tanto de una organización estable, permanente y en cierta medida orgánica.

Esta (u otra si la hubiese) organización de los recursos tendría que darse, estando o no, un plan comunitario en esa comunidad: tendría que ser una organización autónoma que los mismos recursos se dan, superando barreras y trabas en general procedentes de las diferentes administraciones de las que dependen orgánicamente. Esta organización permitiría asumir por parte de los recursos técnicos un papel más correcto –sin ningún tinte de corporativismo- con relación bien a los políticos y administradores, como a la misma comunidad y población.

El conjunto de recursos organizados de manera coordinada representa un capital humano, técnico-científico y profesional muy importante, un patrimonio que tenemos que poner a disposición de los otros dos protagonistas (administraciones y población) de la manera más correcta y adecuada posible. Esto no puede ser un tema individual de cada profesional en su servicio y con su administración. El proceso comunitario de desarrollo local no puede avanzar si este capital no se utiliza correctamente, evitando, por otra parte, otro gran riesgo o peligro del mismo proceso: plantearse como alternativo a lo existente e ir dando vida a iniciativas y procesos excluyentes.

LA COORDINACIÓN

SINOPSIS

La teoría

- la c. sólo aplica sólo a los servicios y a los técnicos.
- recursos públicos, privados sin fin de lucro y voluntarios.
- no se excluye a nadie y cada recurso decide el nivel de su implicación.
- nadie solo puede hacer la intervención comunitaria y sin c. no hay intervención comunitaria.
- la c. es trabajo de los profesionales y no voluntariado.

La metodología

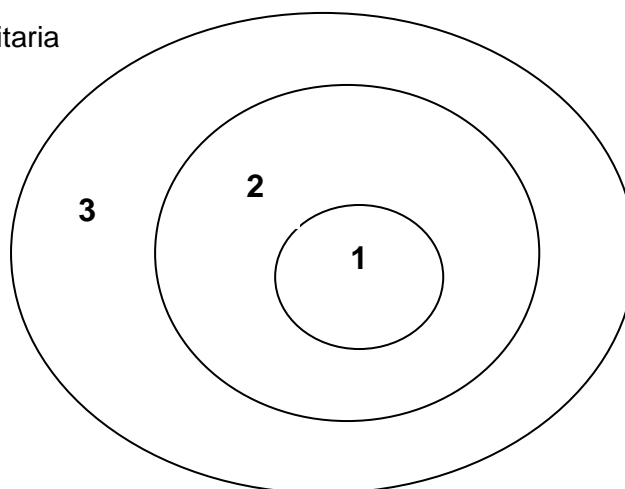
- teoría de los tres círculos:
 - 1 = núcleo (promoción y organización)
 - 2 = participación puntual y/o parcial
 - 3 = información

(núcleo teórico ideal: 1 profesional por :servicios sociales, atención primaria de salud, servicios educativos y de adultos)

- reuniones: pocas y bien documentadas, circulación de la información
- comité técnico asesor

los resultados (productos)

- conocimiento y colaboración mutua
- fichero comunitario y guía de recursos
- monografía y diagnóstico comunitario
- programación comunitaria



Parte cuarta: la red integrada de servicios comunitarios

Partiendo entonces del conjunto de análisis, valoraciones, planteamientos, indicaciones metodológicas, etc. expuestos en las páginas anteriores, pensamos necesario ahora concretizar todo ello en una propuesta orgánica que comprende varios puntos (o elementos). De manera realista sabemos que la puesta en marcha de todos ellos al mismo tiempo sería bastante complicado. Pensamos que pueden constituir una serie de propuestas asumibles en parte o en todo, teniendo en cuenta la situación de partida en cada realidad, las experiencias ya realizadas en esta dirección y las condiciones sociales, políticas y administrativas existentes.

Las propuestas son las siguientes:

- la necesidad de dividir los territorios (en barrios y distritos, en municipios y en mancomunidades) en dimensiones administrativas para poder promover procesos de desarrollo local comunitario, es decir, definir administrativamente las comunidades de intervención (en el caso mejor se intervendrían en todas ellas; en otros casos, en algunas asumidas como experimentales y piloto para luego extender la experiencia a las demás).
- si a esta delimitación urbanística/territorial/demográfica del territorio correspondiera una organización administrativa de la participación (reglamento) y la creación de órganos de participación de los ciudadanos, este hecho constituiría un elemento importante para el proceso comunitario. En el caso de muchas ciudades y municipios estos reglamentos existen aunque están, como decíamos, sin aplicar y obsoletos; se trataría por tanto de prever una remodelación y reajuste de los mismos. En otros casos habría que ir pensando en nuevas formas de participación reglada, como por ejemplo en el caso de las mancomunidades.
- Elaboración de una nueva ley de servicios comunitarios articulada en dos niveles y dos dimensiones de intervención:
 - Nivel municipal, submunicipal o supramunicipal, (partiendo de la actual red de servicios sociales), redefiniendo las finalidades y funciones de los servicios sociales en dirección a las demandas colectivas y comunitarias. En este marco sería fundamental una nueva normativa que “obligara” al conjunto de servicios públicos, universales y gratuitos (presentes en todos los territorios) a constituirse en núcleo organizativo y coordinador de la acción social, integrando el conjunto de recursos de segundo nivel público, los privados sin fin de lucro y los voluntarios (véase propuesta de coordinación comunitaria en la metodología). En este marco de coordinación comunitaria pensamos que los servicios sociales actuales (así como otros servicios específicos o especializados: servicio para la mujer o salud mental) podrían valorizar su actual trabajo dirigido fundamentalmente a los “sectores débiles” de la población, ya que podrían integrar realmente estas actividades en el proceso comunitario más global. Esta perspectiva comunitaria global sólo es posible afrontarla si se da de manera coordinada.
Constitución en cada comunidad de intervención de un equipo comunitario integrado por un agente de desarrollo local y por un trabajador de calle.
 - Nivel zonal, comarcal o distritual (de implantación nueva y posiblemente desconcentrando personal de las Autonomías y de las Diputaciones) : creación de un servicio comunitario comarcal, dotado de un equipo especializado que funciona de soporte a los equipos locales y que permite desarrollar, con economía de escala y con visiones e instrumentos adecuados, los procesos locales y, al mismo tiempo, supralocales o comarcales o distrituales. Este equipo comunitario puede estar constituido por:

- Un trabajador social con experiencia en procesos sociales comunitarios
- Un sociólogo e investigador social formado en investigaciones tradicionales y participativas
- Un economista y/o agente de desarrollo local con experiencia.

Este equipo comunitario comarcal tendría fundamentalmente las siguientes funciones:

- investigación social y económica de la zona de intervención, con la finalidad de observatorio social permanente, estudios de los recursos, movimientos demográficos, nuevas demandas etc.
- formación del personal (equipos locales y otros profesionales) y actividades de sensibilización más generales dirigidas al tejido asociativo de las zonas, a los administradores y a la ciudadanía en general
- apoyo y asesoramiento técnico a los equipos locales
- información y socialización de los conocimientos a escala comarcal
- programación general sobre temas/problemas/etc. para programas que tienen que llevarse a cabo localmente
- consecución, elaboración y adecuación de proyectos europeos, tanto a nivel local como comarcal
- elaboración, puesta en marcha y seguimiento, en colaboración con los equipos comunitarios locales, de proyectos comarcales de desarrollo comunitario local, así como promoción, seguimiento y asesoramiento de redes comarcales para los mismos
- financiación a cargo de las autonomías, diputaciones provinciales (o Cabildos) y Ayuntamientos, según modalidades ya experimentadas.

Todo esto tendría mayor facilidad de aplicación si se decidiera a nivel legislativo y/o funcional la exigencia de dotar las comarcas (o distritos o zonas de intervención) del instrumento de un Plan de desarrollo comunitario local (con monografía y diagnóstico comunitario, individualización de objetivos generales y sectoriales y correspondiente programación a 4/5 años)

La red integrada de servicios comunitarios

La presencia y el funcionamiento normalizado de un sistema de coordinación de los diferentes servicios y recursos en relación a una determinada comunidad de intervención, así como una organización representativa del tejido asociativo de la población (asociación comunitaria y/o plan comunitario) permiten plantear un objetivo de largo alcance: la dotación de una red de servicios (públicos, privados no especulativos, privados sin más, voluntarios) que garantiza un adecuado nivel y condiciones de vida a la población de un determinado territorio desde la atención asistencial a la prevención y a la promoción, que evite la dicotomía entre lo público y privado, entre sectores que pueden pagarse un servicio y sectores que sólo pueden acudir a las prestaciones públicas; que funcione como elemento básico para los procesos de integración social y de participación y que esté en condiciones de prever las futuras demandas así como de intervenir no sólo sobre las consecuencias sociales sino también, en la medida de lo posible, sobre las causas.

Esta red comunitaria tiene que poder integrar en estos procesos los aspectos sociales, culturales, educativos, etc. con los aspectos económicos y de gestión, es decir, promoviendo la creación de empleo en términos generales pero también específicos (la gestión de servicios de la misma red), así como la puesta en marcha de proyectos de desarrollo económico local y sostenibles (véase agencia de desarrollo local y yacimientos de empleo).

Por último el conjunto de servicios que constituyen el sistema de servicios de proximidad (nota) tienen que estar sometidos al seguimiento, evaluación y control de tipo público; entendiéndose por "público" no sólo la delegación a los poderes locales (ayuntamientos u

otras administraciones), sino también a la misma comunidad y sus organizaciones representativas. Hablamos por lo tanto de gestión y control social público, también en el sentido que los criterios y los sistemas de adjudicación de los servicios, el coste económico, los presupuestos y las decisiones relacionadas con todo ello tienen que ser conocidos y controlados también por la población y no sólo por las autoridades.

Este objetivo amplio y complejo requiere perspectivas de trabajo a medio/largo plazo, un sistema orgánico y permanente de coordinación de los servicios ya existentes, una capacidad de diagnóstico comunitario permanente, una visión de futuro para poder prever las nuevas demandas, procesos reales de participación de la población local y una profunda integración entre lo económico y lo social.

Este objetivo permite plantear una alternativa real a la simple privatización de la gestión de servicios (camino seguido hoy en general por las diferentes administraciones) y a la inevitable consiguiente dicotomización del sistema social y de la población.

(Nota: Espacios públicos de proximidad : "... unos espacios que acercarían tales servicios a la comunidad y los alejarían del peligro de individualización y mercantilización de las relaciones persona a persona (que suelen ser los más denunciados). Ejemplo: el cuidado de un niño puede ser algo sentido y visto como una necesidad colectiva y no sólo como una necesidad individual de una madre con empleo". Teresa Torns "El futuro del empleo femenino y los yacimientos de empleo"

YACIMIENTOS POTENCIALES DE EMPLEO

Aumento de la expectativa de vida, cambios en la demanda, oferta y el consumidor: Avances tecnológicos. Nuevo protagonismo de la mujer en el ámbito laboral.

Estos cambios detectaron los 17 que previsiblemente generan mayor número de empleos. Se pueden agrupar en 4 tipos:

1. **Servicios de la vida diaria**
2. **Servicios que apuntan a mejorar la calidad de vida**
3. **Servicios culturales**
4. **Los que propician el cuidado, mejora y conservación del medio ambiente**

- Servicios a domicilio
- Atención a la infancia
- Nuevas tecnologías
- La ayuda a jóvenes en dificultad y la reinserción
- Mejora de la vivienda
- Seguridad
- Transporte colectivo local
- Revalorización de los espacios públicos
- Comercios de proximidad
- Turismo
- Sector audiovisual
- Valorización del patrimonio cultural
- Desarrollo cultural local
- Gestión de residuos
- Gestión del agua
- Protección y mantenimiento de zonas
- Normativa y control de la contaminación e instalaciones correspondientes

Parte quinta: anexos

ANEXO nº 1

La participación de los ciudadanos

Siempre es muy difícil hablar de participación de los ciudadanos sin caer en la utopía estúpida, o en la demagogia, o en análisis simplistas que simplemente eliminan el tema.

Hoy en día resulta más difícil todavía porque en este tema/problema se entremezclan diferentes cosas, elementos subjetivos y elementos objetivos, actitudes, valores, modelos de comportamientos, etc. esto me lleva a plantear con la máxima claridad posible dos cuestiones a título de premisa:

a) Por una parte, la necesidad en una charla de utilizar argumentos sin poderlos contrastar y demostrar adecuadamente.

b) De no poder enfrentarme a un tema tan complejo, sin intentar definir o analizar el contexto histórico, social, económico y político en el que se da hoy en día, ya que el concepto de participación es un concepto no estático, sino dinámico y naturalmente varía en función de la situación social, histórica, política y económica en la que se da.

Teniendo en cuenta estos dos elementos, me parece que al hablar de participación, habría que entrar en los siguientes puntos, sin atribuir a ellos un orden de prioridad, ya que todos ellos aparecen como ingredientes interactuantes e interrelacionados entre sí.

Personalmente creo que una etapa bien determinada de la vida social, política o económica de este país (el tema no es sólo de España, pero aquí nos referimos fundamentalmente a ella), ha terminado mientras no aparezcan claramente los elementos de los que tendría que ser una nueva etapa. Con relación directa al tema de la participación, esta etapa que termina no deja un patrimonio positivo sino fundamental y fuertemente negativo. Esta negatividad está caracterizada en mi opinión por los siguientes elementos (otra vez, sin orden de importancia o de prioridad):

a) En primer lugar, ha sido una etapa en la que la participación de los ciudadanos se ha transformado en delegación pasiva y sin control en los delegados a todos los niveles.

Fundamentalmente la delegación ha funcionado hacia los representantes políticos e institucionales y en medida menor hacia los técnicos y profesionales que gestionaban servicios y prestaciones públicas. Hay que dejar claro que una sociedad moderna, avanzada y compleja como es la sociedad española, no puede funcionar sin los mecanismos de la delegación. El tema se complica y en mi opinión se convierte en patológico cuando ésta delegación se asienta en la pasividad y va acompañada por una falta casi total de informaciones, conocimientos reales y de controles a todos los niveles. Entonces ya no estamos en presencia de una delegación necesaria, útil y fisiológica, sino en presencia de un elemento patológico que impide la participación y se manifiesta exactamente como el contrario de ésta, ya que la delegación pasiva se convierte en alienación de los ciudadanos con respecto a la cosa pública, en lo colectivo, en lo cotidiano, en lo que de una manera u otra repercute e influye en la vida de todo el mundo. En una democracia participativa la delegación existe, pero es activa y va acompañada de informaciones constantes, conocimientos reales de lo delegado y controles periódicos, también reales, de cómo se ha utilizado la delegación.

La imposibilidad de ejercer esta delegación activa da lugar al desánimo y al pasotismo, desde luego no a la participación. En realidad la delegación pasiva da lugar a la alienación individual y colectiva, es decir, al desinterés y la falta de elementos reales para ser uno, como se dice, dueño de su propio destino y para poder participar juntos con otros.

b) Lo anterior se ha ido sumando e integrando con otra cuestión también muy negativa desde la perspectiva de dar a una democracia no sólo representativa sino participativa: la creciente identificación entre partido-gobierno-estado, hasta llegar últimamente a extremos que muchos han definido cercanos a visiones totalitarias propia de regímenes antidemocráticos en los que el mecanismo de la delegación pasiva es total y sin posibilidad de inversión. Parece como que la gestión de la cosa pública – que es la esencia de una democracia – se haya convertido en un asunto privado, de esta mínima minoría de afiliados a los partidos políticos o estructuras asimilables a ellos. No me cabe la menor duda de que los partidos han abusado de todo ello y de la delegación pasiva con daños muy graves, en mi opinión, a la estructura y a la cultura de la que tendría que ser una democracia representativa y también crecientemente participativa (aclarando que está muy lejos de mí una visión radical en este sentido, pero si moderada, gradual, ya que estamos en presencia de procesos que requieren tiempo, dedicación, compromisos permanentes). Pero todo indica que se ha trabajado justamente, a conciencia o no, en dirección contraria. En este trabajo en dirección contraria, mayores responsabilidades han contraído quienes mayor confianza habían recibido y mayores cotas e instrumentos de poder han manejado.

Una de las cuestiones que más maduras aparecen hoy en día en España, es la modificación de la vida interna de los partidos, los mecanismos electorales y los mecanismos de control de cómo los delegados han ejercido el poder y la gestión de la cosa pública.

c) Los cambios que se han producido en los últimos años en los sistemas productivos en el mercado del trabajo, también han afectado muy directamente al tema del que estamos tratando y no podía ser de otra manera.

Al modelo productivo capitalista de los años sesenta, setenta y parte de los ochenta, que aunque basado en una explicación fuerte del factor trabajo, buscaba paralelamente el aumento de la producción y de la riqueza pero acompañados por el aumento de la ocupación. A este modelo se le ha ido sustituyendo otro en el que los mismos fines (aumento de la producción y de la riqueza), ya no iba acompañado del aumento de la ocupación sino por una parte la máxima sustitución posible de la mano de obra ocupada, bien por tecnología, bien por la máxima flexibilidad posible de una parte creciente de la misma. Todos sabemos que una economía moderna competitiva tiene que ser flexible, pero cuando esta flexibilidad se convierte en salvaje y sin controles ni acuerdos sindicales, ni de los trabajadores, lo único que produce es una gran precariedad laboral y económica en fajas crecientes de población laboral. Y esta precariedad laboral trasciende lo exclusivamente económico para investir todos los aspectos de la vida social, política y hasta privada de un sector importante y además creciente de población.

Una población precaria social y económicamente, lo es hasta en términos políticos y al mismo tiempo se transforma en población dependiente, social y humanamente insegura (el estudio que la Universidad Autónoma de Barcelona realiza periódicamente en el Área Metropolitana sobre las condiciones de vida, lo demuestra ampliamente junto a otras muchas cosas positivas) Una población dependiente —de quien sea — no puede participar realmente y su precariedad lo condiciona todo. En esta precariedad hay que buscar una de las causas del renacimiento xenófobo y racista de los últimos años justamente en aquellos sectores de población que históricamente habrán manifestado su voluntad integradora y solidaria hacia sectores sociales más débiles.

Todo esto se suma y se integra con el elevado nivel de paro y su carácter permanente no coyuntural. La economía mejora pero los cambios en el paro aparecen ínfimos y sobre todo estacionales y precarios.

La escasa afiliación y representación de los sindicatos representa otro dato negativo que complica las posibilidades reales de participación de un sector importante de población no sólo en términos numéricos.

d) Esta etapa está también caracterizada por una gran debilidad de los movimientos asociativos, es decir, de la mal llamada sociedad civil.

Creo que este tema tiene que ser analizado desde cinco ángulos diferentes:

1. Los movimientos que en la época anterior habían cumplido un importante papel social y político (a veces hasta partidista), han ido perdiendo protagonismo, capacidad de representación real bien de importantes sectores de la población, bien de las nuevas demandas y necesidades de estos sectores.
2. La creciente delegación pasiva ha ido alejando de la participación directa en asociaciones y grupos ciudadanos, a mucha gente que ya no veía para qué participar allí abajo, cuando todo esto se estaba decidiendo arriba sin contar con ellos.
3. La participación de muchísimos ciudadanos ha ido cogiendo el camino de los intereses particulares, casi privados, olvidándose de los intereses colectivos y generales, sin ver las relaciones entre los unos y los otros. Esto ha sido favorecido por el creciente corporativismo social (en ausencia de finalidades generales y comunes, terminan por primar intereses particulares y como máximo gremiales) y por el perverso mecanismo de las subvenciones institucionales que han sido ampliamente utilizadas, sin controles de ninguna clase, como elementos discriminatorios y partidistas, generando una cultura de la subvención y de la independencia que es lo contrario de la cultura participativa.
4. La no aparición, sino embrional, de nuevos sujetos sociales dotados de amplia representatividad y representación y capaces de interpretar las nuevas demandas sociales en clave colectiva, pública y no individual y privada.
5. Sin embargo hay que destacar y evidenciar que hoy, de manera limitada y parcial si se quiere, están de hecho participando mucha más gente que en épocas anteriores. Lo que pasa es que esta participación no encuentra canales adecuados de relación con la sociedad en general y con las instituciones. En este sentido es evidente también la obsolescencia, con escasas excepciones, de aquellos organismos de participación que desde las instituciones se han ido creando, más bien desde arriba, tales como los consejos y órganos escolares, los consejos de salud, los reglamentos de participación ciudadana en las ciudades, etc. estos han pagado el precio de todos los elementos anteriores y realmente no podían funcionar.

Quien habla ha asimilado a fondo la frase de Antonio Gramsci que hay que analizar la realidad con el escepticismo de la razón, pero que hay que actuar contando con el optimismo de la voluntad. En este sentido yo creo que no todo es negativo mirando para adelante siempre y cuando muchos entiendan que el problema de la participación es un problema general y de todos y que, en el fondo, sin participación un país, una sociedad, no puede realmente enfrentarse a los desafíos del mundo actual y futuro y no puede realmente desarrollarse. Ni siquiera el mejor de los gobiernos podrá funcionar bien sin ella. Esta afirmación sólo tiene como alternativa sociedades berlusconianas (versión moderna y actualizada del Gran Hermano de George Orwell de 1984) o sociedades auténticamente autoritarias.

La perspectiva de largo período que se nos abre delante, integra diferentes y múltiples elementos:

1. Un esfuerzo importante de reconversión de los diferentes canales, estructuras y métodos en los que puede renovarse el proceso participativo. Esto es un tema de todos y no puede ser llevado a efecto solamente por una parte social por importante que sea.
2. La creación de contenidos y canales informativos no solamente fiables y creíbles (es decir, que no sean propaganda de parte) objetivos y públicos, ya que aunque no baste con informar para que haya participación, desde luego es cierto que sin información no hay participación. Hay que recordar que en la época que está terminando la información ha sido sustancialmente sustraída a los ciudadanos.
3. Creo que existe hoy día mayor conciencia, en un mayor número de ciudadanos y también de representantes institucionales, de la necesidad de ir avanzando hacia este objetivo de mayor y más consciente participación de los ciudadanos. Un buen alcalde sabe que no podrá gobernar bien sin contar con los ciudadanos.
4. La necesidad de introducir en todos los ganglios de la vida social elementos de conocimientos objetivos reales de las situaciones y elementos que interesan a la vida de los ciudadanos. Personalmente registro una ausencia de las ciencias sociales, de las profesiones sociales y de los servicios sociales (en sentido amplio) en esta tarea fundamental. Ninguna participación es realmente posible sin un adecuado, y diría que, científico apoyo en conocimientos reales de las situaciones sociales, de sus problemas y de sus posibles soluciones. Los ciudadanos no tienen por qué saber todo esto, los servicios sí. Esto necesita de comunicaciones y relaciones que yo defino osmóticas entre los unos y los otros.
5. El respeto real por parte de las instituciones y de todo el mundo del pluralismo real existente. Esto es un elemento que enriquece la sociedad y la participación siempre que haya respeto auténtico y canales de conocimiento mutuo y de transmisión de las diferentes aportaciones. La alternativa a esto es el fomento del actual gremialismo y la lucha entre los diferentes gremialismos, donde ya sabemos quien va a ganar y el abandono de cualquier perspectiva de solidaridad, aunque habría que hablar de nueva solidaridad, ya que la anterior ya no puede funcionar.
6. La necesidad por parte de quien gobierna y de quien lleva algún tipo de representación de aprender a escuchar: no puede representar a nadie si no se escucha a los representados. Naturalmente no me refiero a los sondeos electorales, ni a que líder es más guay, sino a canales e instrumentos permanentes de escucha que garanticen una relación entre representantes y representados. Tampoco a que esta escucha se refiere al voto, es decir, cada cuatro años y luego se diga que se ha entendido el mensaje, para seguir haciendo lo que se hacía anteriormente.

Consciente de mis límites y de los de esta ponencia, quiero terminar afirmando que una sociedad sin una creciente participación, es una sociedad que lo va a pasar muy mal y cuyas perspectivas van a ser muy pobres porque simplemente no sabrá, ni podrá compartir con los demás.

Esta comunicación va integrada por dos ponencias:

1. La comunidad territorial como escenario de las políticas sociales.
2. Sindicato y territorio.

Anexo nº 2

Sindicato y territorio: nuevas demandas sociales, estado asistencial y reestructuración capitalista

Durante la última década, de manera gradual y progresiva, ha venido evidenciándose un amplio diseño político, por los detentores del poder administrativo y muy en línea con los deseos e ideologías de los poderes fácticos de siempre, de liquidación de la hipótesis inicial de realizar un Estado de Bienestar (en líneas con las mejores experiencias social-democráticas europeas) sustituyéndolo *tout court* con una praxis y unas acciones concretas del Estado Asistencial.

Sin entrar ahora en una ilustración de lo que hubiera sido un Estado del Bienestar (Welfare State) que nunca fue, conviene puntualizar los elementos principales de la praxis y de la ideología de lo que hemos llamado Estado asistencial. En mi opinión y de manera sintética pueden ser así resumidas:

El desarrollo capitalista de la sociedad española (fundamentalmente monetarista, especulativo y financiero) asegura de por sí bienestar y riqueza para la gran mayoría de la población. El Estado sólo tiene que preocuparse de una minoría de personas, que por sí solas no pueden participar en este maravilloso bienestar, a través de una política social de subsistencia. Esta política social de subsistencia destinada a esta minoría “minusválida” se caracteriza no por la integración sino por la marginación; no por la autonomía sino por la dependencia. Para que estas minorías no salgan nunca de su situación, pero a la vez dependan para su sobrevivencia de la ayuda pública y por lo tanto se sientan deudora y grata a ésta. Esta gratitud se concretiza, por ejemplo, en no crear mayores problemas a la administración y con el voto agradecido o cautivo en los momentos electorales. (Véase para ello el PER y el llamado salario social pasando por los programas para colectivos marginales).

Todo ello ha llevado a una progresiva parcelación y sectorización de la acción social que han ido profundizando las barreras entre población normal y minoría “minusválida” y alejando de manera irreversible a esta minoría de la posibilidad de una real integración social (y política).

Al mismo tiempo, y siguiendo con el planteamiento del punto anterior, habría que reconducir las demandas sociales al esquema ideológico neoliberal e individualista que ha dominado el panorama de la acción gubernamental y esto significa que las demandas sociales tienen que ser reducidas (las causas o las consecuencias) a contradicciones individuales y no colectivas, es decir: si se manifiesta una situación patológica o negativa esto es un problema

individual (o familiar) de las personas afectadas, jamás es un producto de una situación estructural y jamás es (o manifiesta ser) una contradicción social y colectiva. Por lo tanto no hay que cambiar nada ni intentar modificar las situaciones afrontando las causas más generales y más estructurales, sino simplemente poner en marcha mecanismos de ayuda particular para que, teóricamente, estas personas y/o grupos y colectivos puedan *milagrosamente* integrarse y superar su (subrayado el *su*) patología o minusvalía. Resumiendo, problemas y demandas sociales colectivas generales y estructurales no existen; sólo existen individuos con problemas a los que hay que asistir. Y además si no se dejan ayudar y malversan la ayuda pública, es que encima son *malos*, son *culpables*.

Todo esto ha llevado progresivamente a una degeneración asistencialista de toda la red de servicios sociales (entendida en sentido amplio e incluyendo en ella el sistema educativo y el sanitario), a la fragmentación de las grandes demandas sociales en casos individuales; a la renuncia progresiva de los aspectos “preventivos” y “colectivos” que teóricamente estaban presentes en las leyes generales (véase la Ley básica de sanidad y la Ley básica de servicios sociales, por ejemplo). Estas partes no se aplican, ni siquiera se intenta, pero nadie ha denunciado a la administración por incumplimiento de sus propias leyes. Creo que se puede definir como delito por omisión. Así se acepta como normal el hecho de que el sistema educativo produzca medianamente un 30% de fracaso escolar y se incremente el número de psicólogos clínicos para que ayuden a los *pobres* alumnos que sufren trastornos y luego, dado que los conocimientos de las ciencias sociales avanzan inexorablemente, se extienda esta acción terapéutica a los padres de los alumnos, porque es evidente que ellos también son responsables de estos trastornos. Pronto la terapia incluirá a los abuelos.

La degeneración asistencialista lleva inexorablemente a intervenir sobre los efectos y nunca sobre las causas. Sólo puede ser terapéutica en el sentido clínico médico, y fundamentada en la receta y los fármacos. Aunque esto pueda funcionar a estos niveles en la medicina la cuestión es que los problemas sociales y las demandas sociales todavía no tienen ni receta, ni fármacos. Así que las contradicciones sociales no encuentran respuesta. Una respuesta sí la encuentran en el progresivo deterioro de las prestaciones frente al aumento de las demandas y el progresivo desgaste de los profesionales de la acción social frente al aumento de las prestaciones cada vez más reducidas, con menores recursos, y cada vez más distanciadas de lo que su ciencia les había hecho suponer hubiera sido su trabajo y su papel.

Naturalmente este modelo asistencialista necesita la creación de una serie de servicios modernos -incluso para estar al nivel de los europeos-. Así se crean nuevas estructuras, nuevos servicios, etc. para el conjunto de la población, con planteamientos sobre el papel avanzado y en línea con las orientaciones de los organismos internacionales, pero su praxis, su gestión rápidamente se alinea con la teoría del Estado asistencial camuflado bajo

la semblanza de modernidad como indica, por ejemplo, el tema de la cita previa y de la libre elección del médico en el sistema sanitario.

Lo que todo esto ha generado es lo que yo llamo “cultura del uso privado del servicio público” ya que todo se reduce a “consumir” cada uno lo más que puede de un servicio público ignorando o pasando por alto el verdadero uso público del servicio, su finalidad real. Así está prácticamente perdida la batalla de la privatización. Qué más da quien gestiona el servicio, si a mí no me dan lo que yo quiero: “si a los demás –que acaso tienen más necesidad que yo- no se lo dan es asunto de ellos, a mí que me importa”. Y también en esta línea ya está demostrado que quien más y mejor usa los servicios públicos son justamente los sectores o clases sociales que menos lo necesitan.

Todo esto hay que situarlo en el contexto sociopolítico y económico que vive actualmente la sociedad española (naturalmente también hay otras, pero aquí nos dedicamos más a lo que más directamente nos afecta). Yo creo que se puede afirmar que hoy en día hay una mayor conciencia en algunas cuestiones que me parecen fundamentales como para pensar que se está produciendo un cambio. El gran tema que se plantea es si seremos capaces de ubicarnos con instrumentos y capacidades nuevas en este nuevo contexto para poder trabajar allí. Esto es en el fondo, el tema que nos reúne aquí. Me refiero, fundamentalmente, a las siguientes cuestiones:

Existe mayor conciencia de que las contradicciones sociales tienen unas causas más generales y más estructurales y que no pueden ser afrontadas solamente a nivel individual como pretendería el modelo del Estado asistencial. Además la misma filosofía del estado asistencial entra en contradicción consigo misma cuando tiene que reducir progresivamente los recursos justo cuando aumentan las demandas (aunque sólo planteadas a nivel individual). Entonces recurren a los gestores y se inventan el *toyotismo* en los servicios sociales. Creo sea fácil adivinar que por este camino no se va a ninguna parte.

En que las demandas sociales ya no afectan a una minoría (a la que se podía asistir) sino se extienden a sectores crecientes de la población, acercando los que antes hubiéramos definido como *normales*, cada vez más a los que llamamos marginales.

En este sentido lo social se acerca peligrosamente a lo económico y el hecho estructural del paro, como dato no contingente sino permanente del modelo capitalista de crecimiento económico, se une al de la creciente precariedad laboral, económica y social para millones de personas y de familias. El pobre, intelectual y políticamente, capitalismo español ha impuesto o ha convalidado con el gobierno el planteamiento más reaccionario, y con menos visión de futuro, de la explotación salvaje de la mano de obra. Parece mentira que siglos de historia no hayan enseñado nada ni a los unos (capitalistas) ni a los otros (gobernantes).

Una sociedad moderna y compleja como es la española no se puede gobernar en presencia de una extendida precariedad social y de un creciente número de personas cuyo futuro aparece sin perspectivas. Además las plusvalías capitalistas se van en corrupción y no pueden alimentar un gasto social creciente como necesitaría un verdadero Estado asistencial.

El desencanto social, el creciente descrédito de la política y de los partidos, la escasa presencia y organización de movimientos sociales conexos con la mal llamada *sociedad civil*, junto a los elementos anteriores, creando un caldo de cultivo favorable a las luchas corporativas de los diferentes grupos de presión y a la protesta social anarcoide y fragmentada (de la cual, por ejemplo, son expresiones los antiguos y recientes fenómenos xenófobos y callejeros en muchos puntos de la geografía española). En este cuadro hasta a ellos (patronal y gobierno) tendrían que preocuparles mucho el debilitamiento de las organizaciones sindicales y sociales.

Desde nuestra perspectiva necesitamos sindicatos fuertes, democráticos, abiertos, altamente representativos y auténticos canales de participación social. Aparentemente la situación actual de los sindicatos no parece ésta y se plantea con urgencia la necesidad de cambios importantes y profundos, y no puro retoques sobreestructurales, del movimiento sindical y su capacidad de representación general, de las necesidades de los trabajadores en particular y de los ciudadanos en general.

¿Dónde y cómo entra en todo esto el sindicato? Entra de muchas y diferentes maneras. Sin agotar el tema necesitamos al sindicato (y no exclusivamente al sindicato), por ejemplo:

- que los ciudadanos y en particular los trabajadores encuentren una estructura y un canal de participación social sobre estos temas. Estructuras y canales colectivos, abiertos y plurales, para debatir la situación, conjuntar causas y efectos, conjuntar lo individual y colectivo, lo sobreestructural con lo estructural, lo sectorial con lo global y lo particular con lo general, lo marginal con lo normal,... Sin canales y estructuras los ciudadanos quedan aislados y no ven la posibilidad de intervenir, de participar con la posibilidad de incidir y de cambiar realmente las cosas.

- Necesitamos el sindicato no con una visión pansindicalista, sino como un sujeto más, junto con los otros sujetos.

- Necesitamos el sindicato, además de en los sitios y niveles tradicionales y habituales de su acción contractual, en el territorio, en las comunidades de residencia y de vida de los y las trabajadores/as y de los /las ciudadanos/as. En el territorio donde actúan los servicios, donde se dan muchas de las contradicciones sociales individuales y colectivas de las que hemos hablado; donde pueden darse procesos nuevos de agregación y socialización de los

ciudadanos; donde se encuentren aquellos sectores de la población trabajadora que ya no se encuentran en la fábrica, por los procesos de precarización del mercado de trabajo; en el territorio donde viven y potencialmente pueden actuar las mujeres cáusticamente llamadas *amas de casa*”, cuyo trabajo productivo se desarrolla en el ámbito familiar y en el de los servicios sociales (donde ha tenido siempre un papel primordial y principal) y que, sin embargo, seguimos considerando como un no-sujeto social activo y delegamos su representación a organizaciones en las que predomina el espíritu de la sección femenina y cuyas actividades son los cursos de corte y confección, la charla del médico sobre lo *malo* que son las toxicomanías (y a esto lo llamamos prevención). En el territorio donde están los parados y los que buscan ocupación, que proceden de aquellos sectores de población que el Estado asistencial ha tirado a cunetas de las que no pueden salir; en el territorio donde están los que han salido del proceso productivo y que hemos destinado entre todos a la alienación social y a los viajes del Insero entre un bingo y una rondalla (o una falla o una sardana), habiendo dejado que la ideología capitalista los conquistara y que se sientan gratamente inútiles y no quieran que nadie los saque de su alienación; en el territorio donde está lo que queda del tejido asociativo reivindicativo que en su obsolescencia ha vuelto a preocuparse de la farola de la esquina y a organizar el barrio contra los camellos, con patrullas vecinales, o para impedir que se abra un dispensario antisida.

Necesitamos al sindicato al lado de los trabajadores de la acción social para luchar contra el Estado asistencial, redescubrir nuevas fronteras de intervención social y colectiva de sus conocimientos, para ayudarles a salir del chantaje administrativo basado en la productividad toyotista en la aplicación de las prestaciones asistencialistas; para ayudarles a salir de la tendencia corporativa y gremial, defensiva, inevitable, si no se construyen nuevas alianzas sociales entre prestadores de obra y usuarios (prefiero decir ciudadanos) destinatarios de su trabajo, superando la visión privada de los servicios públicos, para un uso colectivo de los recursos solidario y progresista, que evite el peligro, muy presente, de vaciar de contenido conquistas históricas del movimiento obrero y sindical. (Creo no inútil recordar a los más jóvenes que los servicios sociales públicos no eliminan las diferencias de clases que el sistema capitalista origina, pero pueden contribuir a reducir estas diferencias, creando las condiciones de una competitividad más equilibrada y más justa; o pueden contribuir también a confirmar definitivamente estas diferencias y estas injusticias sociales, como de hecho confirma la política social del Estado asistencial).

Para todo esto necesitamos al sindicato ahora, antes de que predomine en él la tendencia (ya presente con efectos perversos) de la gestión directa de servicios y programas sociales, entrando así de lleno en la cueva del lobo de la privatización y de hecho contribuir _aun sin quererlo- al vaciamiento de la batalla para la defensa y desarrollo de una red de servicios

sociales pública y progresista, controlada directamente por los ciudadanos y no entregada a los gestores.

Pido disculpas a todos los presentes, a los sindicalistas y a los profesionales por el tono poco científico y vehemente de esta ponencia. Estoy convencido de que hay mucha gente que está trabajando y luchando en una perspectiva positiva, avanzada y progresista. No sólo no me olvido de ellos, sino que sin ellos sería inútil, prácticamente, todo lo que he dicho. Sólo he querido señalar tendencias generales y políticas, las que luego de hecho, impiden que experiencias aisladas o particulares puedan tener peso real e incidencia en la sociedad. Para ello estamos aquí. Es necesario crear puntos y momentos de encuentro osmótico, de intercambio, debate y propuestas, para no quedarnos *guetizados*, así como muchos quisieran. Por último, no puedo terminar sin recurrir a mi compatriota Antonio Gramsci, para evitar el peligro de una visión que podría aparecer demasiado negativa y pesimista. Todo lo contrario, ya que soy un optimista incurable. Esto no me impide tener en cuenta una de las lecciones de Gramsci: analizar la realidad con el pesimismo de la razón e intervenir con el optimismo de la voluntad.

(Feis - Fundación Estudios Sociales de CC.OO. País Valenciá, 1.996)

Anexo nº 3

Hace ahora exactamente dos años estuve trabajando varios meses en San Adrián del Besós por encargo del entonces mayoría de gobierno municipal, integrada por el PSC (Partido Socialista de Catalunya) y por EU (Eusquera Unida), para realizar una propuesta de nuevo reglamento de participación ciudadana de la ciudad.

A finales de septiembre de 1998 entregué el trabajo al señor Alcalde, al Concejal de participación y, al mismo tiempo, siguiendo mis propias pautas y principios metodológicos a todas las asociaciones, testigos privilegiados (que habían contribuido) y, en general, a la población.

Lamentablemente el trabajo ha sido puesto, como se dice, en un cajón por la nueva administración local, ya monocolor del PSC, sin que nadie del Partido Socialista hubiera manifestado, por lo menos a mí o públicamente, su conformidad o desacuerdo con el contenido del trabajo y con la consiguiente propuesta. Sólo añadir para el lector que el trabajo, mío y de mi principal colaboradora en el mismo Elisenda Poyuelo, fue realizado con una metodología totalmente participativa, implicando docenas de personas de todo tipo y de todos los sectores sociales de la ciudad.

Cuento todo esto para explicar que sólo queda la posibilidad de publicar el trabajo, porque creo que el contenido del mismo tiene que ser conocido y debatido.

Como comentario al Reglamento que publicamos a continuación, conviene resaltar algunos aspectos totalmente innovadores respecto al panorama existente de los reglamentos de participación ciudadana que, en general, ya no se aplican y brillan por su total obsolescencia respecto a las nuevas situaciones sociales existentes; tampoco parece que haya en el país un debate sobre estas cuestiones que, sin embargo, nos aparecen muy relevantes e importantes a la hora de hablar de desarrollo local y de participación.

Sintetizando y sin un orden de importancia, los elementos que quisiera resaltar de la propuesta de reglamento de San Adrián del Besós son los siguientes:

- se dividía el territorio municipal en cuatro zonas correspondientes a zonas de participación, intentando en parte (sólo en parte), superar la extraordinaria red de barreras físicas existentes (empezando por el río y terminando con autopistas, ferrocarril, distancias, etc.)
- se intenta superar el concepto de “vecino” (demasiado vinculado a su barrio y sin una visión global de la ciudad) para llegar al más amplio y completo de “ciudadano”, es decir, de personas que aún estando vinculadas a una parte concreta del territorio, no por ello pierden una visión global de las necesidades de la entera ciudad
- se crean dos grandes canales de participación: los sectoriales o verticales que se organizan alrededor de las grandes áreas municipales de interés colectivo y comunitario por una parte; y, por la otra, alrededor de las cuatro áreas territoriales antes mencionadas. Los consejos (verticales u horizontales) se dotan de poderes consultivos y, dentro de ello, de algunos son obligatorios: es decir, antes de tomar determinadas decisiones el Pleno Municipal tendría que escuchar las propuestas o críticas, etc. de los consejos.
- se abre el derecho de participación en ambos consejos a personas a título individual y no solamente a representantes de asociaciones

- se elimina en ambos consejos el método de votaciones por mayoría y se establece la norma del consenso, evitando el peligro de repeticiones locales de praxis y vicios del sistema partidista vigente

- se valoriza la aportación científica y técnica de los recursos existentes para facilitar la participación de los ciudadanos contando con elementos de conocimiento reales de las situaciones

- al mismo tiempo en que se habla de participación de los ciudadanos, la propuesta de reglamento prevé la necesidad de una nueva organización del Ayuntamiento, de su estructuración interna y de su descentralización en el territorio con la creación de Centro Cívico en cada uno de los cuatro territorios. Los Centros Cívicos conjugan al mismo tiempo diferentes y variadas funciones como:

- sede de los órganos de participación
- sede descentralizada de servicios públicos municipales
- sede funcional de las asociaciones existentes en el territorio
- estructuras y servicios para la participación.

Por último, la propuesta compleja y difícil de ponerse en funcionamiento en la realidad, preveía tiempos largos y un primer cuatrienio de experimentación, para verificar sus limitaciones, errores y defectos y poderlo así ir modificando en el tiempo; es decir, tenía un carácter experimental y no definitivo. Esto era así, para dar tiempo a la administración local de poder ir asumiendo la propuesta y sus modificaciones y adaptarla a los tiempos y necesidades político-administrativas. Y también para que los ciudadanos fueran practicando un nuevo método y nuevas formas de participación.

PROPUESTA DE REGLAMENTO PARA LA PARTICIPACIÓN DE LA CIUDADANÍA EN LA DESCENTRALIZACIÓN DEL GOBIERNO MUNICIPAL

DISPOSICIONES INICIALES

1. Este reglamento tendrá una vigencia igual a la del Pleno Municipal. Además, será verificado por este Pleno, y los Comités de desconcentración y descentralización a los dos años de su puesta en funcionamiento.
2. Los Comités previsto en el presente reglamento no actúan nunca por mayoría o minoría. En caso de que en cualquiera de los Comités previsto en el presente reglamento no se llegara a consenso, sus aportaciones serán trasladadas al Pleno Municipal.
3. Al referirnos al concepto de participación, en el presente reglamento, se consideran una serie de potencialidades que atañen a los siguientes aspectos:
 - Derecho a la información.
 - Derecho a consulta popular.
 - Carácter público y posibilidad de intervención en los Consejos Territoriales.
 - Publicidad de las convocatorias y del orden del día.
 - Derecho a petición.
 - Práctica de cogestión (subvenciones, locales).
 - Elaboración de informes preventivos.
 - Referéndum de iniciativa ciudadana.
 - Procedimiento para proponer sugerencias, iniciativas y peticiones a la Administración Municipal.
 - Consulta a los ciudadanos, prevista en la decisión municipal, en las materias establecidas por el Ayuntamiento.

Ello significa que todas las anteriores funciones o derechos, queden claramente definidas, desde el primer momento, en el reglamento. Constituyen mas bien un marco de referencia hacia el cual ir avanzando.

TITULO PRELIMINAR

1. Los Territorios serán los nuevos ámbitos de carácter representativo en que se dividirá la jurisdicción del municipio de Sant Adrián de Besós, con el objeto de desconcentrar y descentralizar su gobierno y administración, con la participación de los ciudadanos.
2. Corresponderá al Pleno Municipal aprobar el reglamento, establecer el número y límite de los Territorios y el número y límite de las Áreas funcionales municipales.
3. Los Territorios de Sant Adrián de Besós son cuatro¹: (1) Besós-Trajana, (2) Mina Vella i Mina Nova, (3) Sant Oleguer (Sant

¹ Una segunda propuesta plantea la división en cinco Territorios: (1) Sant Adrià Nord; (2) Trajana, Montsolís i Besós Nord-Autopista; (3) Mina Nova i Mina Vella; (4) Besós Sud-Autopista; (5) Sant Joan Baptista i La Catalana.

Adrià Nord)-Verneda (Montsolís) i (4) Sant Joan Baptitas-Catalana.

4. Las formas de participación de la ciudadanía queden normadas en el presente Reglamento.

**TITULO I ----- ORGANIGRAMA ----- DE
DESCENTRALIZACIÓN ----- Y
PARTICIPACIÓN**

**CAP. PRIMERO DE LAS ESTRUCTURAS DE
DESCENTRALIZACIÓN Y PARTICIPACIÓN**

5. **Las estructuras para la desconcentración, descentralización y participación del gobierno municipal son las siguientes:**
 - a) **La Comisión Central para la Descentralización y la Participación.**
 - b) **Los Consejos Territoriales. Correspondiente a cada uno de los Territorios en que se divide funcionalmente el municipio.**
 - c) **El Comité Técnico Asesor municipal.**
 - d) **Los Consejos Verticales, por sectores, correspondiéndose con las áreas funcionales del Ayuntamiento.**

COMPOSICIÓN, FUNCIONAMIENTO Y ATRIBUCIONES DE LOS ORGANOS DE DESCENTRALIZACIÓN Y PARTICIPACIÓN.

DE LA COMISIÓN CENTRAL PARA LA DESCENTRALIZACIÓN Y LA PARTICIPACIÓN.

6. **La Comisión Central para la Descentralización y la Participación (CCDP) estará constituida por los siguientes miembros:**
 - **El Presidente de la Comisión, cargo que ocupará el Alcalde.**
 - **El Co-Presidente de la Comisión, cargo que ocupará el Concejal de Participación Ciudadana del Ayuntamiento. Otro Co-Presidente elegido entre los miembros de la Comisión.**
 - **Los Presidentes de cada uno de los Consejos Territoriales.**
 - **El Presidente de la Federación de Asociaciones de Vecinos del municipio.**
 - **Un Representante de cada uno de los Consejos Territoriales, elegidos por estos mismo Consejos, con excepción del Presidente.**

- Un Representante de cada uno de los Partidos Políticos presentes en el Pleno Municipal.
- Un representante del Comité Técnico Asesor, elegido entre sus miembros.

7. La CCDP se reunirá periódicamente (mínimo cada dos meses), convocada por el Presidente. La comisión podrá también convocarse a petición de siete de sus miembros.

8. La CCDP tendrá la misión de vigilar el cumplimiento del reglamento, promoverá o recíproca información de los Presidentes u otro representante de los Consejos Territoriales, garantizando la homogeneidad en la acción administrativa y favoreciendo la coordinación de las iniciativas que atañan a más de un territorio o al municipio en su totalidad.

9. La CCDP tendrá la facultad de ^{CAP. SEGUNDO} dirigir al Alcalde preguntas con relación a las relaciones entre los órganos centrales y los territorios. También podrá pedir encuentros al Alcalde o gobierno municipal sobre problemas de interés común. El Alcalde o el Pleno Municipal podrán pedir a la CCDP la expresión de pareceres sobre problemas o decisiones que atañan a más Territorios para las cuales no esté previsto el parecer obligatorio de los Consejos Territoriales.

10. La CCDP tendrá la función de proponer todo lo relativo a la desconcentración y descentralización municipal.

11. La CCDP tiene, además, la función de proponer la distribución de la subvención municipal entre los Territorios en base a los criterios de prioridades, objetivos, etc. establecidos por el Pleno Municipal; así como aplicar las normas básicas para el uso de los locales municipales en los Territorios decididos por el Pleno Municipal. Para ello podrá constituir en su seno dos Comités Municipales.

a) El Comité para los Centros Municipales Territoriales

Este Comité velará por el uso de las Normas Generales del uso de los Centros Municipales Territoriales, establecidas por el Pleno Municipal. El Centro Municipal Territorial se entenderá como un conjunto de locales símbolo, cubriendo las siguientes funciones, acciones o usos:

- Servicios Municipales desconcentrados (ventanilla única municipal, centro de información al ciudadano, guardia urbana, etc.)
- Servicios Municipales primarios especializados (sociales, personales, biblioteca, ludoteca, etc.)
- Sede de los Consejos Territoriales.
- Espacio para las distintas asociaciones y entidades del Territorio (un ejemplo de Normativa para su Uso se presenta en Anexo 1: la experiencia de Viladecans):
- Oficina del Equipo Comunitario Territorial.

La aplicación de la normativa de uso de estos Centros corresponderá a los Consejos Territoriales.

b) El Comité para las subvenciones municipales.

En base a la decisión del Pleno Municipal acerca de la cantidad del presupuesto municipal destinado a subvenciones, el Comité propondrá objetivos, finalidades y criterios fundamentales para la misma, partiendo de la "Normativa de subvenciones del Área de Serveis Personals de 1998" existente, distinguiendo entre el financiamiento de Programas de ámbito municipal o global y el financiamiento de Programas en los Territorios. El Comité propone la forma de seguimiento y control sobre las subvenciones.

Promueve la publicación de los criterios y de las subvenciones concedidas. Asimismo propone la cantidad para cada uno de los cuatro Territorios, en base a la visión global y de conjunto que tiene. La aplicación concreta de esta normativa y la asignación de las subvenciones en cada Territorio corresponderán a los Consejos Territoriales. El Comité vigilará también la correcta aplicación de la presente normativa.

12. Ambos Comités serán expresión de la CCDP, pero podrán estar constituidos por otras personas ajenas a la misma si así lo considera la propia Comisión. Los Comités no tendrán poder decisorio y tendrán que formular propuestas para los temas sobreindicados al Pleno municipal.

LOS CONSEJOS TERRITORIALES

13. El Consejo Territorial es la estructura de representación colectiva del Territorio y ha de garantizar el cumplimiento de las finalidades expresadas en el presente reglamento. Podrá entrar este Consejo y participar en él cualquier Sujeto de Derecho (ciudadano asociado o individualmente) residentes en el Territorio (ver Art. 16).

14. El Consejo Territorial dura en su cargo el mismo tiempo que el Pleno Municipal. La declaración de disolución del Consejo Territorial será competencia del Pleno Municipal.

15. Los Consejos Territoriales estarán constituidos por los siguientes miembros:

- El Presidente será nombrado por el Alcalde entre los Concejales en activo del Ayuntamiento (o dentro de la mayoría de gobierno o también dentro de la minoría).
- El Co-Presidente, elegido por el propio Consejo Territorial.
- Un representante de cada una de las Asociaciones y Entidades del Territorio.
- Dos representantes de cada una de las Asociaciones de Vecinos del Territorio.
- Un representante del colectivo de técnicos y profesionales de los diferentes servicios que actúan en el Territorio.
- Las asociaciones de ámbito municipal o extramunicipal que quieran actuar en el territorio.
- Toda persona, residente en el Territorio que a título individual quiera participar.

16. Toda Asociación, Entidad, Colectividad y persona del territorio que quieran tener representación y participar en los Consejos Territoriales deberán estar inscritas en el Registro de Utilidad Pública Municipal (para este punto véase lo previsto en el vigente Reglamento de Participación Ciudadana, cap. 2: "Associacions d'utilitar pública municipal").

17. La representación de las Asociaciones, Entidades y Colectivos de técnicos y profesionales del Territorio podrá no recaer siempre en las mismas personas, es decir, podrá ser sustituible.

18. Los Consejos Territoriales contarán con los siguientes recursos:

- a) Un local municipal, desconcentrado del Ayuntamiento, ubicado en el Territorio.

- b) Personal administrativo desconcentrado desde el Ayuntamiento.
 - c) Un Comité técnico-profesional para asesoramiento.
 - d) Un Equipo comunitario profesional.
19. El Consejo Territorial se reunirá:
- a) por decisión del Presidente y/o del Co-Presidente que establecen el orden del día.
 - b) por petición del Alcalde.
 - c) por petición escrita de, al menos, 7 integrantes del Consejo Territorial.
 - d) por petición escrita de, al menos, 50 vecinos del Territorio.
 - e) por una periodicidad de, por lo menos, una reunión mensual.
20. Las reuniones del Consejo Territorial serán públicas. En ellas, las personas residentes en el territorio tendrán derecho a voz (palabra). Las deliberaciones del consejo (recogidas en las Actas) se harán públicas, informándose a la población del Territorio. Asimismo, las Actas referentes a la actividad del Consejo Territorial deberán de ser transmitidas dentro de un período de 15 días al Alcalde y a la Comisión Central.
21. Los Consejos Territoriales tendrán atribuciones consultivas en las materias que habrá decidido el Pleno Municipal, como por ejemplo las siguientes:
- a) Seguridad en lugares públicos.
 - b) Ordenación del tráfico vehicular y peatonal
 - c) Protección civil.
 - d) Gestión urbanística (viviendas, parque, vías, etc.)
 - e) Patrimonio histórico-cultural.
 - f) Protección del medioambiente.
 - g) Prestación de los servicios sociales de promoción y reinserción social.
 - h) Actividades e instalaciones culturales y deportivas.
22. Con la finalidad de activar un proceso de participación que favorezca la formulación de propuestas integrativas o alternativas, el Alcalde requerirá obligatoriamente o facultativamente (según decisión del Pleno Municipal) opiniones a los Consejos Territoriales en los siguientes casos:
- a) Sobre todo lo que atañe a las funciones y organización de los Consejos Territoriales.
 - b) Sobre decisiones relacionadas específicamente con la comunidad y territorio del Consejo, particularmente en materia de urbanismo, tráfico y viabilidad, transporte, planes comerciales y equipamientos sociales.
 - c) El presupuesto municipal.
23. Las competencias propositivas y consultivas del Consejo Territorial serán:
- a) Formular indicaciones y/o propuestas para la formulación de las orientaciones y decisiones de la administración municipal (definiendo en que materias), consultando obligatoriamente o facultativamente a la población sobre dichas materias.
- b) Dirigir preguntas al Alcalde o Concejales correspondiente para conocer si un hecho es verdadero o no, si determinada información es exacta o no y las razones de la adopción o falta de adopción de una medida o decisión. A estas preguntas deberá haber respuesta escrita dentro de 30 días.
 - c) Informarse, previa a las decisiones del Pleno Municipal, en las materias que el Ayuntamiento considera oportunas y que serán explicitadas.
24. El Consejo Territorial tiene atribuciones de cogestión, compartidos con el Ayuntamiento, en las siguientes cuestiones:
- a) Los locales municipales del territorio.
 - b) El personal desconcentrado en el territorio.
 - c) Las subvenciones.
 - d) Los programas sociales.
25. Son funciones del Consejo Territorial:
- a) Proponer a los órganos municipales de gobierno temas para su inclusión en la Orden del Día de las sesiones.
 - b) Elaborar estudios sobre las necesidades del Territorio.
 - c) Examinar las peticiones e iniciativas individuales y colectivas de los vecinos.
 - d) Proponer ante el Pleno Municipal los Planes y Programas de actuación correspondientes al Territorio.
 - e) Participar en la evaluación de la organización y funcionamiento de los servicios municipales del Territorio.
26. Los ciudadanos, Asociaciones y Entidades pertenecientes a uno o más Territorios podrán solicitar Audiencias Públicas al Pleno Municipal. Estas serán entendidas como una forma de participación ciudadana de carácter informativo o propositivo de iniciativas.
27. La Audiencia Pública se solicitará por escrito al Pleno Municipal, a través del (los) correspondiente(s) Consejo(s) Territorial(es). La solicitud incluirá las firmas de, al menos 12 miembros del Comité Territorial. Asimismo, también podrá solicitar la Audiencia Pública Municipal un mínimo de 300 personas, vecinas del (los) Territorio(o) correspondiente(s), a través de un Pliego de Firmas debidamente identificado. El primer firmante asumirá la responsabilidad de la autenticidad de los datos contenidos en el Pliego, de acuerdo con el Presidente del Consejo Territorial.
28. Las Asociaciones, Entidades y/o ciudadanos solicitantes de la Audiencia Pública acompañarán su petición con una Memoria sobre el (los) asuntos(s) planteados para la misma (véase en Anexo de La Catalana). El Pleno Municipal responderá a esta solicitud de Audiencia Pública en un plazo máximo de 30 días.
29. Las Audiencias Públicas se realizarán en forma verbal, presencial, en unidad de acto y a su desarrollo pueden asistir libremente todos los ciudadanos y podrán versar sobre cualquier materia de competencia municipal. Las sesiones estarán presididas por el Alcalde, o el Teniente de alcalde o Concejales que éste designa según su competencia sobre las materias tratadas. Además, asistirán a la sesión los Coordinadores, Directores de Servicios y

funcionarios que designe el Presidente, así como los Presidentes de los Consejos Territoriales implicados.

30. El Acta de la sesión de Audiencia Pública se dará a conocer a las Asociaciones y Entidades que hubiesen intervenido en ella, así como a los diez primeros firmantes del Pliego de Firmas. En un plazo de 15 días, a partir de la recepción de esta Acta, los interesados podrán hacer alegaciones a su contenido. También se dará a conocer el Acta a la Comisión Central para la Descentralización y la Participación.

31. Los Consejos Territoriales podrán consultar la opinión de los ciudadanos en las materias establecidas por el Pleno Municipal a través de la Consulta Ciudadana. Para ello se considerará: (1) el derecho de todo ciudadano censado y residente en el correspondiente Territorio(s) a ser consultado; (2) del derecho a que la consulta exprese las posibles soluciones alternativas con la máxima información escrita y gráfica posible.

32. En cada uno de los Territorios existirá un "Libro de Sugerencias, iniciativas, peticiones y quejas" en el que los ciudadanos, debidamente identificados como vecinos del mismo, podrán exponer y/o proponer lo que crean conveniente para innovar o mejorar el Territorio y la prestación de los servicios municipales.

33. El Consejo Territorial podrá constituir Comisiones de Trabajo específicas (permanentes o coyunturales) de apoyo a los Consejos Territoriales con el objetivo de realizar estudios y/o actividades propuestas al interior de éste. Estas Comisiones de Trabajo estarán constituidas por miembros de estos Consejos, pero podrán ser ampliadas por otras personas ajenas a él si así lo considera el propio Consejo. Las Comisiones de Trabajo deberán contar con los recursos técnicos existentes. Estas Comisiones responderán a un mandato claramente definido. No tienen poder decisorio y tienen que llevar sus conclusiones al Consejo Territorial, a menos que este Consejo no decida diversamente. Las comisiones de trabajo estarán presididas por un miembro del Consejo Territorial. Las Comisiones de Trabajo tienen, en particular, la función de informar a los ciudadanos del Territorio y desarrollan una actividad preparatoria de las actuaciones del propio Consejo, cuidando la recogida de datos y la elaboración de análisis en relación directa con los usuarios de los servicios al fin de realizar una mayor adhesión entre la calidad de las prestaciones de la administración y la necesidad expresada por los ciudadanos, contando con el asesoramiento y apoyo técnico de los servicios existentes en el territorio o en la ciudad.

EL COMITÉ TÉCNICO ASESOR MUNICIPAL

34. El Comité Técnico Asesor municipal está integrado por un representante de cada servicio público (municipal y o no municipal), privado (sin fines de lucro) y ONGs o entidades similares que actúen en el Territorio. El Comité estará presidido rotativamente por un miembro elegido entre los integrantes.

35. El Comité Técnico Asesor municipal es un órgano consultivo de tipo técnico-profesional para el desarrollo de programas sociales en el Territorio a través de la coordinación de los recursos existentes.

LOS CONSEJOS VERTICALES O SECTORIALES

36. El Consejo Vertical o Sectorial es una estructura representativa de la ciudadanía con funciones

consultivas sobre los temas inherentes al área de competencia. Esta consulta por parte del Ayuntamiento al Consejo puede ser de tipo facultativo y obligatorio, teniendo que definir el Pleno Municipal las materias y los temas sobre los cuales se consulta al Consejo.

37. Los Consejos Verticales son estructuras representativas de las asociaciones, gremios, colegios, profesionales, sindicatos, entidades interesadas, etc.; según lo que está previsto por la Ley en base a la experiencia ya existente (Consejo Económico y social, y Consejo del Medio Ambiente).

38. Los Consejos Verticales o sectoriales se corresponderán, en número y áreas de trabajo con las consideradas por el Ayuntamiento para su organización interna, en relación a los procesos participativos de la población. Estas son cinco:

- a) Urbanismo, obras públicas, equipamientos y vivienda.
- b) Desarrollo social (lucha contra la marginación, integración, desarrollo social de los barrios, discriminación mujeres, luchas contra el paro, minusvalía, etc.).
- c) Desarrollo económico.
- d) Condiciones de vida de la población (deporte, cultura, tiempo libre y fiestas, etc.)
- e) medioambiente.

NOTA: A todo esto habría que añadir lo que ya prevén Leyes supermunicipales por lo que respecta a:

- Consejos Escolares.
- Consejos de Salud.

Estos dos Consejos seguirán siendo regidos por estas normas extramunicipales. Si acaso habría que tomar medidas de conexión y coordinación tanto con los Consejos Territoriales como con los Verticales para evitar sobreposiciones o interferencias negativas.

TITULO III DEL PERSONAL

39. El personal mínimo administrativo que tiene que ser desconcentrado para que este reglamento pueda funcionar está constituido por:

- a) Un Administrativo para los órganos de participación (Presidencia y consejo Territorial)
- b) Un responsable de locales, equipamiento, materiales, etc. del Territorio.
- c) Un equipo Comunitario Territorial integrado por un profesional de los servicios sociales y uno de los servicios personales.

DISPOSICIÓN FINAL.

Para todo lo no explícitamente previsto en el presente Reglamento, regirá la legislación general vigente.

