

INTRODUCCIÓN

Ramon Canal

Si hay una misión que otorgue legitimidad a las instituciones públicas es la de proteger a la población ante eventualidades de alcance colectivo, sean estas generadas por conflictos bélicos, accidentes o catástrofes naturales. El modelo europeo de Estado social supone una ampliación del mandato de protección para cubrir otro tipo de eventualidades, de impacto individual, como el desempleo, la enfermedad o la vejez, que ponen en riesgo la subsistencia de la persona. Y podemos hablar de un tercer ámbito de protección, que surge de rebelarse ante el hecho de que haya conciudadanos y conciudadanas que queden al margen de la dinámica social y, con ello, excluidos del acceso a ciertos bienes, materiales e inmateriales, que consideramos necesarios para tener una vida digna. En este punto, por tanto, proteger a las personas significa también actuar para hacer posible su inclusión en la sociedad (Subirats et al., 2010).

Es una constante histórica que las personas o grupos sociales con características notoriamente diferentes a las de los elementos más poderosos de una sociedad sufran procesos de exclusión. Nos referimos a dimensiones como la clase o casta social, el género, la edad, la adscripción nacional, la etnia, la religión, la orientación sexual o el nivel de capacidad física y mental, entre otras. La misma diversidad que está en la base de una sociedad compleja y rica en matices, puede utilizarse como mecanismo de discriminación y opresión (Subirats et al., 2010).

En las sociedades tradicionales, e incluso en las industriales, las clases y grupos subalternos disponían al menos de mecanismos

propios de identidad y cohesión, especialmente todo lo que tenía que ver con la familia y con el trabajo, pero también con las creencias religiosas y un conjunto de prácticas culturales más o menos estables. Sin embargo, la época actual aporta elementos nuevos que tienden a destruir este tipo de estructuras, empezando por la precarización del trabajo y la fragilización de los vínculos sociales y familiares, que conllevan un riesgo notable de erosión y pérdida de los puntos de contacto, afectivos, cognitivos y normativos, entre el individuo y la sociedad. En definitiva, las instituciones y los procesos que garantizaban un razonable nivel de inclusión social en el ámbito local ya no pueden darse por descontados, ni tan solo en los entornos rurales. En este sentido resulta revelador el capítulo firmado por Brugué, Biosca y Vílchez en esta misma obra.

Si la «modernidad líquida» (Bauman, 2002) acaba con los vínculos tradicionales, con los compromisos a largo plazo y con el propio concepto de comunidad local, las filas de los excluidos pueden crecer de forma exponencial. Necesitamos encontrar la manera de crear y recrear la comunidad local en el día a día, basándonos en un enfoque participativo a todos los niveles. En una sociedad compleja la inclusión social no pasa por la asimilación, ni por la aniquilación de las iniciativas individuales. Por el contrario la sociedad debe ser capaz de acomodar la diversidad haciendo posible la vida en común. El ideal normativo del modelo de inclusión que proponemos es el de la autonomía relacional; es decir, la capacidad de cada persona para desarrollar un proyecto de vida propio, de acuerdo con sus deseos y posibilidades y desde la cooperación en pie de igualdad con los otros miembros de la sociedad, de la que nadie puede prescindir completamente.

En definitiva, en una sociedad plural y respetuosa con la diversidad, las trayectorias hacia la inclusión deben ser abiertas, flexibles e, inevitablemente, locales; es decir, del lugar concreto —ya sea barrio, pueblo o ciudad— que tiene condicionantes biofísicos, demográficos, económicos y socioculturales específicos, y una constelación de necesidades también singular. Partiendo de aquí, los cinco capítulos del bloque abordan problemas de escala diversa, desde lo individual a lo comunitario.

En el primer capítulo del bloque Quintana y Camprubí nos presentan la exclusión social como fenómeno, como objeto de in-

vestigación y como reto para los poderes públicos. A consecuencia de la crisis económica, en los últimos años las situaciones de vulnerabilidad y de exclusión social se han hecho cada vez más frecuentes y persistentes, lo que obliga a los poderes públicos a cambiar la orientación de las políticas sociales, desde una mirada asistencial, que da respuestas paliativas, a una mirada emancipadora, que intenta transformar las estructuras.

Los gobiernos locales, situados en la primera línea del problema, deben impulsar nuevas formas de trabajar y de organizarse que les permitan abordar el problema de la exclusión social desde la complejidad y en todas sus dimensiones. Los Planes Locales de Inclusión Social (PLIS) nacen justamente para facilitar a los municipios la definición de un modelo propio de municipio inclusivo. Un PLIS parte siempre de un diagnóstico del contexto local, y en él se concretan un conjunto de ejes de actuación estratégicos, objetivos operativos y acciones, así como los espacios de trabajo compartido entre los departamentos municipales y con los diversos agentes del territorio.

Pese a su sólida fundamentación teórica, la implementación de los PLIS en los municipios urbanos de Cataluña está resultando muy difícil; incluso en los ayuntamientos donde han contado con un apoyo político firme y explícito. Por un lado, los planes deben afrontar las dificultades derivadas de toda innovación administrativa. Se detectan múltiples resistencias a implementar una lógica de trabajo transversal e integral, que de alguna manera cuestiona el poder de las unidades sectoriales. Por otro, los recursos de poder (competencias) y económicos a disposición de los ayuntamientos parecen claramente insuficientes ante un reto de tal magnitud.

El análisis cuantitativo de dos encuestas realizadas por el ayuntamiento de Sant Boi de Llobregat en el año 2009 sobre las condiciones de vida en el municipio, permite a Ezquerria y Camprubí poner a prueba la hipótesis que la ausencia o la debilidad de las redes relacionales disponibles, puede agravar la vulnerabilidad de las personas frente a dificultades de toda índole, llevándolas hasta el límite de la exclusión.

En este sentido se constata que el acceso a los recursos básicos, empezando por el empleo, se produce mayoritariamente a través de las redes sociales. A su vez, la disponibilidad de recursos acaba

impactando positivamente en la amplitud y fortaleza de dichas relaciones. No obstante, los autores nos alertan de que las redes sociales no solo o no siempre generan efectos positivos para sus miembros. En determinados contextos, como el modelo de familia patriarcal, lo que hacen es reproducir y perpetuar relaciones de desigualdad.

En la parte final del capítulo se proponen actuaciones para mejorar las condiciones que permitan la creación de redes de apoyo y para diversificar los agentes de inclusión social. En este punto, una distribución más equitativa de los tiempos de conciliación entre hombres y mujeres permitiría la consolidación de redes de apoyo más ricas, diversas y efectivas.

Collet, Ezquerria y Elorrieta centran su aportación en la diversidad de formas y trayectorias experimentada por la institución familiar en nuestro contexto en los últimos 30 años, transmitiendo la demanda que las políticas públicas en su conjunto y especialmente las de apoyo a las familias, sean planificadas, ejecutadas y evaluadas asumiendo tal pluralidad. Hay que evitar «normativizar» una sola manera de estar incluido o excluido, de acuerdo con los cánones de las clases medias, para todas las personas y familias, sin menoscabo de la defensa de la equidad y la igualdad de oportunidades.

La política de familias debería ser un eje transversal de la acción municipal, basado en principios como la corresponsabilidad y el empoderamiento, el trabajo social y comunitario, el debate sobre temas sustantivos y el acompañamiento sin etiquetaje de personas y familias. Para incidir en campos como la salud, el trabajo y la conciliación, el acceso a la vivienda, la dependencia y las interrupciones vitales.

Los Planes Locales de Familia son instrumentos concebidos para conseguir dos objetivos: en primer lugar, que en las diferentes etapas del ciclo de vida de las familias sean un eje transversal de toda la actuación municipal; en segundo lugar, poner en la agenda la necesidad de trabajar para y con las familias en aras de conseguir la inclusión social de todas las personas (igualdad), reconociendo y preservando su diversidad y potenciando su autonomía personal y familiar.

Ante una sociedad en transformación, se busca el reencuentro con la comunidad. Rebollo y Morales nos hablan de comunidad y de acción comunitaria, y lo hacen cuestionando las expectativas

(¿exageradas?) que la sociedad ha puesto en ellas ¿De verdad puede hacer frente «la comunidad» a todos los requerimientos que recibe? ¿Está preparada para integrar la diversidad de individualidades y grupos que la configuran? ¿Está en disposición de ser proveedora de servicios de ocio, culturales o asistenciales? ¿Tiene los resortes adecuados para aparecer como un ente articulado, organizado o incluso representativo de los intereses y las demandas de aquellas personas que, de entrada, simplemente viven cerca unas de otras? ¿Puede la acción comunitaria ser en verdad, como a veces se piensa y se le pide, un recurso estratégico para las escuelas, o para los centros de salud?

La acción comunitaria puede darse en una gran diversidad de ámbitos (el territorio, ciertas instituciones, las asociaciones...), de sectores (salud, desarrollo económico, educación, inclusión social, regeneración urbana...) y de campos profesionales (trabajadores sociales, educadores, profesionales de la salud, psicólogos sociales, agentes de desarrollo local, sociólogos...). Con todo, esa diversidad no debería asociarse a dispersión o falta de un propósito común, pues toda acción comunitaria parte problemas o necesidades definidas como colectivas, confía en los recursos endógenos, valora el «proceso» tanto o más que el resultado final, busca el fortalecimiento de las organizaciones sociales y trabaja mediante la confianza y la participación, principalmente.

Encontramos acción comunitaria en distintas políticas locales. En los servicios sociales de base, en los planes de barrio, en algunas políticas sectoriales (educativas, de juventud, de inmigración...), en el apoyo a proyectos asociativos y en los equipamientos de proximidad. La confluencia de diversos promotores públicos de acción comunitaria sobre un mismo territorio plantea el reto de la articulación y la optimización de los recursos, a través de dinámicas de transversalidad y conexión con otras políticas, con otras administraciones y con los distintos recursos que operan en el territorio. También se trata, finalmente, de que esta política no se agote con la financiación de actividades o servicios y vaya acompañada de un compromiso con los valores de la transparencia y la democracia

En el último capítulo del bloque Aramburu y Hernández-Carr desarrollan una cuestión bastante diferente y relativamente nueva: la rumorología sobre el supuesto acceso privilegiado de la población

de origen extranjero a las ayudas y recursos públicos. No es un tema menor, pues según los autores su éxito compromete la cohesión social y la calidad de la democracia, cuestiona la imparcialidad de la administración a la hora de atender al vecindario y la legitimidad en el acceso a los recursos públicos de determinados segmentos de población, tensiona la convivencia y pone en duda la legitimidad de los gobiernos democráticos.

Dado que los gobiernos locales, por su condición de administración más próxima al ciudadano, han experimentado esta problemática de forma muy directa, durante los últimos años han desarrollado iniciativas innovadoras para afrontarlo. Partiendo del análisis de la experiencia acumulada en un conjunto de municipios de Barcelona, los autores extraen una serie de reflexiones y propuestas sobre las políticas locales de prevención y lucha contra los rumores.

En un primer apartado se establecen una serie de principios generales de acción política, que deben entenderse como premisas básicas para enmarcar y dar coherencia a propuestas de acción. El segundo apartado presenta recomendaciones sobre la gestión (acopio y transmisión) de la información relativa al acceso de la población inmigrada extranjera a los servicios públicos. En el tercer apartado se hacen una serie de recomendaciones sobre la información que se ofrece a los ciudadanos en torno a las convocatorias y los criterios de adjudicación de los programas públicos y sobre la visibilidad de los mismos. Finalmente, en el cuarto apartado se presentan una serie de propuestas relacionadas con los discursos públicos que habría que promover desde la administración pensando en una política de prevención de los rumores.