

1. Primero fue el movimiento vecinal

2. De los Planes de Barrio al Fondo de Reequilibrio Territorial

3. Planes Integrales de Barrio y Equipos de Actuación Distrital

4. Plan Estratégico para el Desarrollo del Sur y el Este

5. Algunas reflexiones a modo de conclusión

LAS POLÍTICAS DE REEQUILIBRIO TERRITORIAL E INNOVACIÓN INSTITUCIONAL EN MADRID, 2015-2019

Resumen

Lograr un mejor reparto de los recursos materiales es una tarea inseparable de una transformación institucional dirigida a un mejor reparto del poder y de la capacidad de decisión. Es preciso reconfigurar las instituciones para redefinir la relación entre estas y la ciudadanía. El espacio de cooperación entre las instituciones públicas y la sociedad civil organizada es un terreno privilegiado para lograr esa reconfiguración institucional.

El Fondo de Reequilibrio Territorial se concibe como un primer paso en ese complejo camino y se relaciona con el proceso de descentralización y con el concepto de cooperación público-social. Debe entenderse en relación con otros desarrollos institucionales, como el Consejo Coordinador de los Distritos o los Foros Locales.

Una tarea de estas características no puede realizarse desde un solo espacio institucional y en un solo mandato, pero en todo caso debe hacerse contando con la firme voluntad y dirección política del equipo de gobierno que quiera desempeñarla.

El gobierno es una herramienta formidable para emprender un proceso de reequilibrio territorial, pero aun cuando no hay en el mismo voluntad política en este sentido existen posibilidades para estimular o condicionar la voluntad del equipo de gobierno: articular un amplio pacto entre los actores políticos, sociales, económicos, académicos, etc. que ponga la cuestión en el centro de la agenda política y eleve hasta lo impagable el coste político de seguir dando la espalda a una cuestión crucial para el futuro de la democracia.

Palabras clave: Fondo de Reequilibrio Territorial, descentralización, cooperación público-social, Consejo Coordinador de los Distritos, Foros Locales.

1. Primero fue el movimiento vecinal

Durante los primeros años 90, el sur de Madrid sufría en toda su crudeza las manifestaciones más duras del deterioro material y social que venía arrastrando a lo largo de toda su historia. Las comunidades vecinales que a lo largo de décadas habían dado vida al movimiento ciudadano, que hizo historia como factor democratizador clave en nuestro país, parecían desga-

rrarse bajo la desintegración social que acompañaba el paso de la pobreza material a la miseria que trajo consigo la irrupción de la heroína en aquellos barrios, como manifestación más cruel y descarnada de años de injusticia y desposesión.

A las dificultades de siempre se sumaba ahora la presencia cada vez más acusada de cientos de jóvenes con la vida destrozada, sin nada que perder y con una única meta: seguir metiéndose con independencia del daño que se hacían a sí mismos y a sus entornos más próximos.

Unas comunidades que habían resistido tremendas adversidades y se habían levantado sobre las mismas en base a la solidaridad y la movilización para transformar la realidad, que se habían sobrepuesto a las carencias materiales en lucha social por el salario indirecto y en lucha política por las libertades democráticas, se veían ahora rotas, enfrentadas a sí mismas, desgarradas por el veneno que se había extendido de manera inmisericorde en las venas de los barrios de las grandes ciudades.

La desesperación ante un deterioro acelerado, el abandono institucional y la generalización de situaciones de inseguridad eran un suelo fértil para la demagogia, y la tentación de asumir salidas en falso prendió en determinados sectores minoritarios pero muy ruidosos. Hicieron aparición una serie de dinámicas que rompían con la tradición de aquellas comunidades que habían dado años atrás lugar al movimiento vecinal. Actitudes que tendrían su ejemplo más ruidoso en las "patrullas ciudadanas", que poniendo el punto de mira en los más débiles se convertía en la cabeza de turco de una situación cuyos responsables se localizaban no en los poblados chabolistas sino en los despachos de las administraciones públicas y de determinados grupos empresariales.

Estas posiciones iban conduciendo a los barrios más desfavorecidos a un callejón sin salida, enfrentando entre sí a las víctimas de una distribución injusta de los recursos y generando situaciones de mayor deterioro material y social. Las movilizaciones llegaron a contar con la participación de miles de vecinos en algunas de las zonas afectadas y fueron las asociaciones vecinales organizadas, las que habían vertebrado la lucha de aquellos barrios por las mejoras de sus condiciones de vida, las que se alzaron como una al-

ternativa concreta a la desesperación y la demagogia. Primero denunciando y frenando cualquier inercia racista o demagógica, enfrentándose con toda la autoridad conseguida en años de lucha por el bien común. Y después poniendo sobre la mesa propuestas para mejorar la vida de los barrios y dando cauce a la desesperación en términos positivos de protesta y de propuesta.

Se pone en marcha el Movimiento por la Dignidad del Sur, que de la mano de la FRAVM sienta en la mesa de negociación (literalmente) al Gobierno de la Comunidad de Madrid, logrando de este el reconocimiento de una deuda histórica con el sur y el este que cuantifica en 18.000.000 pesetas y que será la base para el denominado "Plan 18.000", que dará lugar a los denominados Planes Especiales de Inversión, que irán desplegándose hasta la irrupción de la crisis del 2008, que alcanzarán un grado de cumplimiento desigual pero que podría situarse en torno al 50% y que llevarán al sur y al este una serie de equipamientos públicos necesarios y largamente reivindicados.

Los planes de inversión incluían construcción de equipamientos, programas sociales, inversión en rehabilitación urbana, etc., y eran el fruto del acuerdo entre la administración local y autonómica y el movimiento vecinal.

Con la crisis de 2008, la inversión pública que debía nutrir estos Planes Especiales decae bajo la tijera de las políticas austerizadas aplicadas por las administraciones públicas en todos los ámbitos. Como salida de compromiso, el Ayuntamiento de Madrid pacta una serie de Planes de Barrio con las asociaciones vecinales. Se trataba de acuerdos de mínimos que, dejando fuera las grandes inversiones asociadas a la construcción de equipamientos, mantuviese al menos la intervención en el plano social, formativo, educativo, cultural, etc. El foco de la intervención y el diseño de los planes bajarían del distrito al barrio y se mantendría la participación del movimiento vecinal como uno de los ejes de las recortadas políticas de reequilibrio.

2. De los Planes de Barrio al Fondo de Reequilibrio Territorial

En 2015 se produce un cambio en el gobierno del Ayuntamiento de Madrid. Ahora Madrid, la candidatura ciudadana apoyada por las fuerzas progresistas de la ciudad, es la segunda fuerza más votada en las elecciones municipales, pero puede formar gobierno gracias al apoyo de los concejales del Partido Socialista.

En su programa electoral, Ahora Madrid hacía una apuesta por el reequilibrio territorial y la participación ciudadana y a lo largo de su mandato fue implementando diferentes medidas para dar cuenta de este objetivo.

Por un lado, se estableció con carácter de urgencia una herramienta que se postulaba como eje de las primeras políticas de reequilibrio y que se fijaba el objetivo de integrar e impulsar las herramientas existentes (los planes de barrio) e ir recuperando la inversión y la intervención en equipamientos de proximidad: el Fondo de Reequilibrio Territorial (FRT, en adelante).

El FRT apuntaba además en la dirección de una descentralización de los recursos y a una profundización de la participación ciudadana, poniendo el peso de la decisión política vinculada a la definición de las inversiones en las juntas de distrito y en la concertación de estas con el tejido asociativo de cada ámbito. En este sentido, el despliegue del FRT apuntaba a una cuestión política de fondo que no suele ser tenida en cuenta: la necesidad de una estructura institucional construida en torno al objetivo de un reparto más justo de los recursos.

A nuestro entender, el reparto de los recursos y el reparto del poder van de la mano. Las políticas de reequilibrio territorial deben estar vinculadas a políticas de descentralización en la toma de decisiones y en la capacidad de gestión y a un andamiaje institucional que haga posible la inclusión de la ciudadanía en la gestión de los asuntos comunes.

Situaciones de desigualdad como las que se viven en nuestros núcleos urbanos, además de poder resultar difíciles de asumir moralmente, ponen en riesgo la convivencia democrática al lanzar a una parte importantísima de la población el mensaje de que este no es su lugar.

El desequilibrio territorial y social causa daños en la democracia. Repararlos requiere no una restauración del pasado autoritario, ni una rehabilitación parcial de un almacén deteriorado, sino una reconfiguración del conjunto que integra nuevas piezas, se deshace de otras que han devenido inservibles, otorga un nuevo papel a las que mantengan su utilidad y rediseña los mecanismos y las relaciones entre los elementos produciendo como resultado una transformación integral.

Las políticas de redistribución de la riqueza exigen esa reconfiguración institucional que pone en cuestión los actuales límites entre administración pública y sociedad civil. Esa linde es el terreno privilegiado de la innovación institucional.

Con esa perspectiva de largo plazo nacía el FRT, como un primer paso hacia un Plan Estratégico de Descentralización de toda la estructura municipal que consistiría en dotar a las Juntas Municipales de mayores capacidades políticas, materiales y administrativas.

Para su gestión, el FRT se vincula a la creación del Consejo Coordinador de los Distritos, un nuevo órgano colegiado conformado por los concejales de distrito desde el que se proponen y se discuten las políticas territoriales comunes a los distritos, se elabora el plan de descentralización municipal, se elaboran propuestas de distribución del presupuesto ordinario, se comparten problemas y soluciones comunes, y se gestiona el propio Fondo de Reequilibrio Territorial definiendo los criterios de funcionamiento, los proyectos comunes, etc.

Por otra parte, la distribución de los recursos atendiendo a criterios de reequilibrio debía fundamentarse en la capacidad para determinar los diferentes niveles de vulnerabilidad de cada territorio. Dotarse de unos criterios objetivos para la asignación de los recursos en función de las necesidades era un requisito para garantizar la viabilidad política del FRT y que no se convir-

tierra en un instrumento generador de posibles *clientes*.

Para determinar la vulnerabilidad social y territorial de la ciudad, se elaboró un índice de vulnerabilidad de los 131 barrios de la ciudad con la colaboración del Departamento de Ciencias Sociales y de Informática e Inteligencia Artificial de la Universidad Carlos III siguiendo la metodología denominada proceso de análisis jerárquico AHP (*Analytic Hierarchy Process*).

La vulnerabilidad de un territorio es un hecho complejo que no puede entenderse únicamente desde el punto de vista de la renta. La metodología de análisis jerárquico utilizada permitió integrar múltiples dimensiones clave e indicadores para ir delimitando la desigual situación de los barrios de la ciudad: Población, Estatus socioeconómico, Actividad económica, Desarrollo urbano, Necesidades asistenciales.

El índice resultante serviría de criterio objetivo para una asignación justa de los recursos del Fondo de Reequilibrio Territorial.

Los proyectos, que como hemos comentado eran definidos por las Juntas de distrito de acuerdo con las entidades ciudadanas de cada barrio y puestas en común en el Consejo Coordinador de los Distritos, se articulaban en torno a cuatro grandes ejes de necesidad/actuación: 1) Intervención social, cultural y educativa; 2) Vivienda; 3) Empleo, formación e inserción; 4) Actuaciones de mejora urbana, espacios públicos y equipamientos públicos.

El resultado fueron cientos de intervenciones de mejora en cada barrio que van desde la rehabilitación de instalaciones deportivas básicas hasta la construcción de centros de igualdad pasando por rehabilitación de antiguos colegios o edificios abandonados, la regeneración de parques o zonas verdes, la adecuación de zonas infantiles o de mayores y mejoras en la accesibilidad de los barrios, o acciones formativas remuneradas en las que pudieron participar cientos de desempleados de los barrios más vulnerables.

Entre 2015 y 2019, el Ayuntamiento de Madrid destinó más de 100 millones de euros a ejecutar 423 proyectos distribuidos en los 21 distritos, entre ellos 85 talleres de empleo, con más de 1.000 participantes; puso en marcha 20 Equipos de Actuación Distrital; remodeló o rehabilitó cuatro campos de fútbol, 38 instalaciones deportivas básicas, cuatro plazas, 29 colegios públicos y dos locales para albergar Espacios de Igualdad, entre otros. Todas las actuaciones se distribuyeron de acuerdo al índice de vulnerabilidad, para llevar más recursos a las zonas más desfavorecidas.

Un ejemplo de este tipo de intervención es el programa Vallecas Labora, en el que participaron en torno a un millar de desempleados y desempleadas de los distritos de Puente y Villa de Vallecas entre 2016 y 2018 con financiación del FRT a través de 50 talleres de formación y empleo comunitario, once seminarios de competencias digitales y cuatro lanzaderas de empleo. La inversión llegó a los 12,5 millones, con la que los participantes han recibido durante nueve meses una retribución equivalente al Salario Mínimo Interprofesional.

3. Planes Integrales de Barrio y Equipos de Actuación Distrital

Quizá los dos proyectos vinculados al FRT que más impacto han tenido o que mejor concretaban la esencia de esta herramienta fueron los Planes Integrales de Barrio (PIBA en adelante) y los Equipos de Actuación Distrital.

Es en los PIBA donde se concreta el mayor nivel de descentralización alcanzado en este proceso. Los PIBA son herederos de los antiguos planes de barrio o, mejor dicho, un desarrollo de los mismos que se diferencia de aquellos en tres aspectos fundamentales:

- Integran un conjunto más amplio de entidades sociales en los espacios de concertación e incorporan a estos los nuevos Foros Locales, reforzando la participación ciudadana y el peso de las Juntas de Distrito (además del papel de estas como unidades descentralizadas donde tiene lugar esa participación).
- Cuentan con una mayor extensión (de 23 a 35 barrios) y una mayor dotación (de 200.000 a 400.000 € de media) que los planes de barrio.
- Recuperan también la inversión en equipamientos que se había perdido en los planes de barrio del período anterior como fruto de las políticas de austeridad frente a la crisis.

Se vertebran a través de varios ejes: formación para el empleo e inserción laboral; actividades educativas; actuaciones destinadas a menores; actuaciones sociales y culturales; de igualdad de género; de remodelación y mejora de instalaciones deportivas; de fomento del comercio de proximidad, y de rehabilitación y dotación de equipamientos a colegios y espacios públicos y actuaciones de mejora urbana, además de las vinculadas a la acción social, la formación y el empleo (que con el FRT logran un despliegue notable).

En el marco de la estrategia de descentralización y democratización de la estructura municipal se ponen en marcha los Foros Locales, las asambleas vecinales que forman parte de la nueva estructura de las juntas de distrito y que se incorporarían directamente a la gestión de los Planes Integrales de Barrio.

Dentro de la estructura del FRT, los PIBA se fueron constituyendo como una de las principales herramientas de gestión participada y directa de las políticas de reequilibrio territorial "de cercanía", que además apuntaban en la dirección de la necesaria innovación institucional hacia la configuración de herramientas para la gobernanza a escala barrial.

Vemos que la idea de ir produciendo cambios en la estructura institucional municipal para acercarla a la ciudadanía y ponerla en manos de esta ha estado presente en todo el proceso y ha sido inseparable de las políticas de reequilibrio territorial. Un reparto más justo de los recursos debe ir acompañado de un reparto más justo del poder.

Esta idea de descentralización está muy alejada de la mera desconcentración administrativa y responde no solo a criterios de justicia o a un proyecto político de municipalismo democrático, sino que responde también a criterios de eficiencia.

La idea de Cooperación Público-social, que fue uno de los ejes del proyecto y que está muy presente tanto en el FRT como en el desarrollo de los PIBA, hace referencia a la colaboración entre la administración pública y el tejido asociativo, entendiendo que la esfera de lo público se extiende más allá de lo estatal hacia la sociedad civil organizada. Es en esa linde, en ese límite entre esos dos ámbitos, donde se encuentra el terreno más fértil a nuestro entender para la innovación política e institucional que haría posible la reconfiguración del gobierno local en los términos señalados.

Para nosotros la experiencia práctica vinculada al FRT que mejor encarna esta idea de Cooperación Público-social fueron los denominados Equipos de Actuación Distrital (EAD en adelante). En líneas generales, los EAD consistían en grupos de entre 10 y 20 personas que podrían realizar trabajos de mantenimiento, rehabilitación y cuidados del espacio público. La administración local firmaría convenios con las entidades adjudicatarias del proyecto, que a su vez contratarían a los participantes en los equipos a partir de criterios de inserción laboral de diferentes colectivos vulnerables. Se formaron 20 EAD a partir de convenios de colaboración con entidades como CEAR, Fundación Iniciativas Sur o Plena Inclusión, entre otras. Personas sin hogar, personas paradas de larga duración, con discapacidad, refugiados..., cientos de ellos encontraron en los EAD un empleo digno (los trabajadores debían cobrar según convenio, contar con material de trabajo y formación adecuada, etc.) que les permitió romper el círculo de la exclusión.

Hablamos de empleos en condiciones laborales dignas desde el punto de vista material en los que además se realizaban funciones socialmente útiles, vinculadas a la mejora de las condiciones de vida de la comunidad, circunstancias todas ellas no muy frecuentes en el terreno de un mercado laboral crecientemente desregulado y excluyente para amplios sectores de la población.

Además, la labor de los EAD supuso un verdadero campanazo en algunas zonas en las que la inacción de la administración era la constante desde hacía décadas. Problemas de carácter administrativo, como la indefinición de los denominados "espacios interbloques" o la insuficiencia crónica de los contratos integrales de limpieza y mantenimiento, firmados por el gobierno de Ana Botella y vigentes aún a día de hoy, hacían del abandono la constante en algunos espacios. A pesar de que los equipos no podían suplir la función de los servicios públicos o actuar allí donde debían hacerlo las empresas adjudicatarias de los tristemente famosos contratos integrales, la aparición de los equipos y sus primeras intervenciones fueron muy celebradas en las zonas donde se implantaron y sus resultados fueron notables.

La experiencia de los EAD no fue la brillante idea de un concejal, sino que se inspiraba en una experiencia muy anterior surgida en Alfajar (Valencia), en los años

90, a iniciativa del movimiento asociativo de la localidad agrupada en torno a la Coordinadora de Colectivos del Parke Alkosa.

Sobre la mesa estaba el debate de cómo articular todas esas experiencias de formación y empleo en la perspectiva del largo plazo y la generalización de este tipo de experiencias como alternativa a unos aparatos administrativos mastodónticos e ineficaces y unos mercados de trabajo excluyentes y precarizados. La cooperación entre las entidades ciudadanas y la administración local, abordada con la suficiente ambición transformadora, ofrece enormes posibilidades que hay que seguir explorando desde donde sea menester.

4. Plan Estratégico para el Desarrollo del Sur y el Este

En junio de 2018 la Asamblea de los Barrios del Sur presenta en junio de 2018 un memorándum respaldado por las asociaciones vecinales y sociales del sur y el este que apuntaba a la necesidad de dar pasos más allá de los proyectos concretos y de los programas abordados por una u otra administración. Si la desigualdad en Madrid tiene un carácter estructural e histórico, su solución debe venir de una apuesta institucional y social del mismo calado. Son necesarias la implicación y la acción coordinada de los agentes sociales y de todos los niveles de la administración pública.

En la presentación participamos representantes del gobierno municipal, que adquirimos el compromiso de trabajar en la dirección marcada por el memorándum asumiendo la propuesta del movimiento vecinal y comprometiéndonos en su desarrollo.

Así, el Pleno del Ayuntamiento de Madrid de 25 de octubre de 2018 aprueba instar a la Junta de Gobierno a la creación y puesta en marcha, antes de finalizar el año 2018, de la Oficina Municipal de Planificación y Desarrollo de los Distritos del Sur y del Este de Madrid.

La Oficina del Sur se basará en cuatro principios: será un órgano interadministrativo en el que participarán las tres administraciones públicas y la ciudadanía a través de las organizaciones vecinales, la FRAVM y los Foros Locales. Se garantizará además la participación de los agentes sociales y políticos de la ciudad.

Durante los meses siguientes se inicia un intenso trabajo, liderado desde el ámbito ciudadano por las Asociaciones Vecinales y los Foros Locales y desde el ámbito institucional por el Ayuntamiento de Madrid. El resultado es la elaboración de un informe de diagnóstico y un plan de actuaciones que ha contado con la participación y el respaldo de la Comunidad de Madrid, la Delegación del Gobierno, los sindicatos UGT y CCOO, la CEIM, las universidades Complutense, Politécnica, Autónoma, Rey Juan Carlos, Carlos III y UNED, y los principales grupos políticos.

Este amplio consenso queda recogido en el pleno del 30 de abril de 2019, en el que se aprueba por unanimidad el documento que incluye un compromiso con las 69 medidas recogidas en el plan, las metodologías

participativas, el carácter interadministrativo del proceso y la búsqueda del consenso social que lo había caracterizado hasta ese momento.

Las 69 medidas estaban ordenadas en diversos ejes estratégicos:

- El eje medioambiental incluía medidas como la creación de un corredor ecológico que una las cuencas del Manzanares y del Jarama hacia el este a partir de la prolongación del proyecto Madrid Río, la reducción de las emisiones de Valdemingómez o un análisis de las diferentes alternativas existentes acerca del futuro de la depuradora de La China.
- En materia de movilidad, la mejora del transporte público mediante la creación de nuevas líneas de autobús que facilitarían la conexión entre los barrios de la periferia, que corrigieran la actual estructura radial del transporte en Madrid y que garantizaran también la conexión de estos distritos con los campus universitarios radicados en la zona; la prolongación de las líneas de metro y la dotación de aparcamientos disuasorios en origen, entre otras actuaciones.
- El eje cultural proponía el impulso a la descentralización de la oferta cultural de calidad, apoyando proyectos emergentes de dinamización de la vida cultural, como la experiencia del polo de creación artística de Carabanchel en torno al antiguo polígono ISO, en el que operan ya 40 iniciativas de emprendimiento cultural; la creación de núcleos deportivos para la práctica del deporte de base en La Peineta y la Caja Mágica, y la puesta en valor del patrimonio histórico y cultural radicado en los distritos del sur y el este (las fincas de Torre Arias, la Quinta de los Molinos, la finca de Vista Alegre, etc.).
- De cara a la dinamización económica, se acordó la creación de una Agencia de Desarrollo Local, concebida como un espacio de coordinación de los agentes económicos, sindicales, vecinales, universidades y administraciones públicas cuyos objetivos sean, entre otros: generar circuitos de formación y empleo; adaptar la formación a las demandas específicas del mercado de trabajo, y la activación de los polígonos industriales y el desarrollo de otras áreas de oportunidad.
- En el eje referido a la vivienda se proponía la recuperación del espacio público interbloques; la promoción de vivienda pública en régimen de alquiler a precios sociales; la rehabilitación del parque de viviendas duplicando a tal efecto el presupuesto del Plan MAD-RE y una distribución de los realojos que no incrementara la carga en los distritos del sur y el este.
- Se hace también hincapié en la cuestión social, proponiendo un incremento de los recursos de los servicios sociales, tanto

personales como materiales, la agilización y mejora de las condiciones de la percepción de la Renta Mínima de Inserción; una mejora de la atención a la infancia y adolescencia; una mejora de la prestación del servicio de teleasistencia, etc.

5. Algunas reflexiones a modo de conclusión

A lo largo del último año y medio las políticas municipales en materia de reequilibrio territorial en Madrid han sufrido algunos cambios. No existe (que sepamos) un proyecto alternativo al que se puso en marcha a lo largo del anterior mandato y que he tratado de resumir en estas líneas. Por supuesto, las referencias a vinculación entre reequilibrio y descentralización se han perdido, como lo ha hecho cualquier intención explícita de transformación del aparato institucional y administrativo. En lo que se refiere a la participación ciudadana ligada a estos procesos, su desmantelamiento es uno de los ejes del pacto tripartito que ha hecho posible el retorno de las derechas al gobierno de Madrid. Una de las exigencias puestas sobre la mesa por la extrema derecha para hacer posible el nombramiento del actual alcalde es el desmantelamiento de la estructura de participación construida durante el mandato anterior, así como el cierre a la cooperación efectiva entre la administración local y el tejido asociativo. Obviamente, ambas cosas son incompatibles desde nuestra perspectiva con cualquier proyecto de largo alcance dirigido a reequilibrar las condiciones de vida en una gran ciudad. Más en lo concreto, los espacios de coordinación entre las Juntas de Distrito han desaparecido, y algunos (como el Consejo Coordinador de los Distritos) han dejado de existir formalmente y en la práctica. La política de coordinación territorial brilla por su ausencia y se reduce a las mínimas funciones administrativas. El FRT se ha esfumado y los planes de barrio han sufrido una severa merma. El gobierno anunció al inicio de su mandato que serían sustituidos por unos nuevos "Planes de Reequilibrio Territorial", que no es más que una etiqueta que se aplica sobre algunos proyectos ya en marcha.

Los EAD parece que van a continuar bajo la denominación de Unidades de Colaboración Distrital tras un año de interrupción en algunos casos y con nebulosas sobre el futuro de un proyecto en el que el papel de las entidades sociales y el arraigo de las mismas tanto en los territorios como en los sectores en los que trabajan es esencial. La aplicación de la lógica de la libre competencia propia del mercado no augura la continuidad ni el despliegue del proyecto a futuro al menos en la dirección que apuntábamos.

Atendiendo al presupuesto de este año la apuesta del actual equipo de gobierno por el reequilibrio territorial queda como sigue: el gasto en cohesión y reequilibrio territorial se reduce un 53% respecto al de 2019, pasa de los 54,7 millones destinados a los PIBA y al FRT en 2019 a los 25,5 millones de euros que destinan a estos programas en 2020. El dinero destinado a los PIBA disminuye de 14,6 millones a 11,1 millones; el del FRT pasa de 40 millones a 14,4 millones; los EAD reducen su presupuesto un 38%.

No solo eso; se trata, además, de un presupuesto que deja de ser un instrumento de reequilibrio. El equipo de los distritos de Salamanca o Retiro percibe la misma cuantía que los de Villaverde o Usera, por ejemplo, de modo que el número de personas que acceden al proyecto en los distritos más vulnerables se reducirá un 56%. Vallecas Labora, un proyecto emblemático de formación y empleo en el que participaron 995 personas de Puente y Villa de Vallecas entre los años 2016 y 2018 con un índice de inserción laboral del 54%, desaparece como tal.

El presupuesto que el actual equipo de gobierno destina a los Planes Estratégicos de Reequilibrio no se distribuye de acuerdo al índice de vulnerabilidad. Incorpora grandes proyectos de inversión que se concentran en la terminación del parque de La Gavia, en Villa de Vallecas, ya licitado por el Gobierno anterior, y de la Cuña de O'Donnell, en Moratalaz, y apenas reserva cinco millones de euros para proyectos nuevos. Una cifra que, dividida entre los nueve distritos más vulnerables, arroja un saldo casi sonrojante y que describe el grado de ambición y de apuesta política por el reequilibrio del nuevo equipo de gobierno. Hay que añadir a todo esto el efecto de la congelación del gasto social en la calidad de vida de los sectores sociales más desfavorecidos. El incremento del gasto social, que creció un 73% durante los cuatro años anteriores, apenas subía un 0,5% en 2020.

El Plan Estratégico para el Desarrollo del Sur y del Este ha sido transformado en el Plan "Sures", operación esta que ha sido acompañada por un importante despliegue propagandístico, inversamente proporcional a la evolución de los contenidos y las ambiciones del plan original. La selección de algunas medidas de exclusiva competencia municipal de menor alcance, la inclusión entre estas de algunos de los proyectos que ya estaban ejecutándose, la raquítica dotación presupuestaria para los proyectos vinculados a la formación o el refuerzo escolar, el abandono de cualquier tentativa de involucrar a otras administraciones y el desmantelamiento de los ámbitos de participación ciudadana perfilan de manera nítida el futuro de las políticas de reequilibrio territorial. La ruptura del compromiso adquirido en abril del año pasado por la totalidad de las fuerzas políticas por quienes ahora detentan el gobierno es un hecho que no deja lugar a dudas.

Esto nos coloca ante lo que a primera vista podría parecer un callejón sin salida. Un abordaje eficaz del desequilibrio y la desigualdad en una gran ciudad como Madrid requiere políticas a largo plazo y cooperación política entre las diferentes administraciones y los agentes sociales. Necesita una estabilidad a prueba de los cambios políticos coyunturales que se producen cada cuatro años. Apoyarse en un amplio consenso, hasta en la unanimidad del arco político, parece que podría aportar esa estabilidad, pero por lo que estamos viendo en Madrid la solidez del compromiso de determinadas fuerzas políticas con según qué acuerdos y según qué causas no es garantía de nada.

A este respecto, una reflexión autocrítica. No es posible afrontar con éxito cuestiones del calado de la desigualdad estructural en una ciudad como Madrid desde una única administración y en un solo mandato. Pero sí es imprescindible hacerlo con una clara direc-

ción política que ponga todos los resortes al servicio del objetivo. No caben en este sentido titubeos. Tampoco las competiciones y batallas internas en los equipos de gobierno por imponer unos proyectos puntuales en detrimento de otros para mayor gloria de un área de gobierno en particular. Esto exige una dirección firme y decidida (que no tiene nada que ver con la centralización de las decisiones o con la falta de participación). La voluntad política debe traducirse en una orientación de toda la estructura política y administrativa que priorice el objetivo del reequilibrio territorial.

Lo que nos lleva de nuevo a la necesaria reconfiguración del aparato administrativo para hacer frente a la tarea de la que estamos hablando. Un reparto de las partidas presupuestarias volcado en las zonas más vulnerables o la implementación de una herramienta como el FRT son iniciativas necesarias pero insuficientes si no cuentan con un aparato administrativo preparado para desarrollar los proyectos. Este problema tiene una dimensión estructural y requiere una acción que necesariamente se sitúa en el largo plazo, pero también tiene una dimensión coyuntural que se refiere a la manera en que se orientan las capacidades existentes en el momento y cómo se priorizan las tareas. La orientación del aparato administrativo en la dirección de dar prioridad a la gestión de los proyectos vinculados a un plan de reequilibrio territorial es muy importante si se quiere alcanzar la inercia necesaria como para dotar al proceso de cierta irreversibilidad en un período de tiempo tan limitado como un mandato municipal.

Si bien es cierto que el gobierno de una administración pública es un instrumento formidable, también lo es que tiene unos límites estrechos y que no es el único espacio desde el que condicionar el devenir político. El movimiento vecinal y otros movimientos sociales nos han demostrado hasta qué punto es importante la presencia constante y distribuida de una red de micropoderes consolidados y conectados entre sí. Pero no solo. La sociedad civil en un sentido amplio es el ámbito donde se produce en buena medida el sentido común, las ideas y principios comunes sobre los que se construyen los consensos fundamentales. Los límites del terreno del juego político. Se trata de procesos de largo alcance y plazo, pero de enorme solidez una vez se asientan. Es sobre esos acuerdos sobre los que luego pueden abrirse paso políticas transformadoras más ambiciosas.

En este sentido, en lo que se refiere a las políticas de reequilibrio en la ciudad de Madrid, una vez constatado que las mismas no forman parte del proyecto político del actual equipo de gobierno, cabe la posibilidad de seguir condicionando las políticas públicas a favor del reequilibrio territorial. Esa posibilidad reside en articular una política pública no estatal centrada en la consolidación de un gran acuerdo entre agentes sociales, organizaciones de la sociedad civil y representantes institucionales comprometidos con la lucha contra la desigualdad. Un acuerdo que alcance el suficiente peso específico, la suficiente amplitud, como para poner la cuestión de la desigualdad en el centro de la agenda pública, que condicione y ponga límite a las políticas que profundizan la brecha de la desigualdad.

Frente al retorno a un escenario de abandono institucional como el que estamos viviendo, es posible poner en marcha un círculo virtuoso espoleando la competencia cooperativa entre las diferentes administraciones en beneficio de los más vulnerables. Hagamos que todos quieran salir en la foto del equilibrio y que eso solo sea posible a partir de un compromiso real.

Solo podremos contar con garantías para el despliegue de un proyecto de alcance para la corrección de la

desigualdad en Madrid cuando haya quedado claro que el coste político de abandonar o ignorar la cuestión es impagable para cualquiera de los partidos o combinaciones de partidos que puedan llegar a estar al frente de las administraciones públicas.

Nuestro trabajo ahora consiste en hacer subir ese precio todo lo que nos sea posible.