

INFORME ACERCA DE LA DIMENSIÓN RELACIONAL DE LA EXCLUSIÓN SOCIAL

**Institut de Govern i Polítiques Públiques
Universitat Autònoma de Barcelona**

Ismael Blanco Fillola

Jordi Bonet i Martí

Gabriela del Valle

Jonathan Sánchez

Noviembre de 2006

La dimensión relacional de la exclusión social y las políticas de protección social

La investigación “La dimensión relacional de la exclusión social y las políticas de protección social” es el resultado del trabajo conjunto desarrollado por cinco equipos de investigación de cinco universidades españolas (Universitat Autònoma de Barcelona, Universidad del País Vasco, Universidad Rey Juan Carlos de Madrid, Universidad de Murcia y Universidad de Sevilla) acerca de la creciente relevancia de la dimensión relacional de la exclusión social en el ámbito local, y como ésta es abordada desde el sistema de protección social existente, a fin de proponer líneas de mejora e innovación.

La coordinación entre los distintos grupos de investigación tiene su origen en su participación en la CICYT “Exclusión social urbana en España. Bases conceptuales y análisis comparado” (2004-2007) que tiene por finalidad analizar la vulnerabilidad diferencial de distintos colectivos vulnerables en función de la estructura de oportunidades del territorio en qué se asientan.

Ambas investigaciones, la CICYT y la financiada por el MTAS compartieron no solo equipos, sino unidades de contexto e investigación, facilitando así un intercambio productivo entre los resultados obtenidos en las investigaciones. Relatamos aquí los objetivos que nos fijamos en el desarrollo de la investigación:

Objetivo general

Alcanzar una mejor comprensión de la dimensión relacional de la exclusión a partir del análisis de la percepción de las personas que forman parte de grupos en riesgo de exclusión social a fin de generar propuestas de mejora e innovación en el sistema de protección social español.

Objetivos específicos:

- ❑ Analizar cómo el sistema de protección social español aborda la dimensión relacional de la exclusión social partiendo de las percepciones de los usuarios

- ❑ Alcanzar una mayor comprensión de los factores que intervienen en la dimensión relacional de la exclusión social y de sus manifestaciones a partir del análisis de las percepciones transmitidas por individuos que forman parte de los target groups.
- ❑ Ofrecer propuestas innovadoras de mejora del sistema de protección social español a fin de abordar con mayor eficacia y eficiencia la dimensión relacional de la exclusión social.

La valoración efectuada en la reunión de coordinación entre equipos de diciembre de 2006 en Madrid acerca del alcance de los objetivos fue satisfactoria en función del presupuesto y la temporalidad de la investigación. Los resultados de la investigación se presentaron al ministerio en tres informes adjuntos correspondientes a cada uno de los objetivos específicos. Así, el primer objetivo específico fue abordado en el **Informe Evaluativo-Politológico**, el segundo objetivo en el **Informe Sociológico** y el tercero en un **Informe Propositivo**.

En el material que se entregó al MTAS se incluyó además de los tres informes, un **anexo** que incluía **los guiones de las entrevistas** y los protocolos de análisis tanto del regimen local de bienestar, como de las entrevistas producidas.

La selección de los casos

En la investigación se tomaron 5 casos ciudades como casos de análisis: **Madrid, Barcelona, Sevilla, Bilbao y Murcia.**

La selección de las ciudades estaba asentada básicamente en su condición de capital autonómica y en su tamaño, ciudades grandes, que dispusieran de una área metropolitana, ya que se consideraba que son estos los escenarios dónde se concentran en mayor medida los impactos de los cambios sociales estructurales que afectan a las dinámicas exclusógenas.

A su vez, la selección de las ciudades respondía al criterio de **variabilidad de regímenes autonómicos de bienestar**, para ello, nos basamos en la investigaciones previas realizadas por Joan Subirats (director de la presente investigación), Raquel Gallego y Ricard Gomà (2003) *Estado de bienestar y comunidades Autónomas. La descentralización de las políticas sociales en España*.

Madrid: Tecnos y Joan Subirats y Raquel Gallego. (eds.) (2002) *Veinte años de autonomías en España*. Madrid: CIS

En los presupuestos teóricos de la investigación, a sí mismo se consideraba que cada una de estas ciudades representa un **regimen local de bienestar**, que se encontraría anidado en el regimen autonómico y estaría representado por su **estructura de oportunidades**. Para ello nos basamos en trabajos anteriores realizados desde el IGOP como el desarrollado por Ismael Blanco (investigador en la presente investigación) y Ricard Gomà (2002) *Gobiernos locales y redes participativas*. Barcelona: Ariel.

La selección de los barrios

A su vez se eligieron dos barrios por ciudad siguiendo la siguiente tipología:

- **Barrios céntricos-históricos multidegradados** (Barceloneta -Barcelona; Bilbao La Vieja – Bilbao; Valdeacederas -Madrid, La Paz -Murcia; San Gil-Sevilla)
- **Barrios periféricos: polígonos de vivienda pública o urbanización periférica, de autoconstrucción y marginales** (Ciutat Meridiana -Barcelona, Otxarkoaga – Bilbao, Los Rosales -Madrid, Espíritu Santo – Murcia y Los Pajaritos Sevilla)

La decisión de considerar como significativa la distinción entre centro histórico degradado y periferia desfavorecida para abordar diferencialmente las dinámicas exclusógenas a nivel territorial, tiene un sólido anclaje teórico y empírico, defendida por reconocidos expertos españoles como Julio Alguacil o Luis Cortés Alcalá, expertos en exclusión residencial y que participaron en el encuentro de conclusiones realizado en diciembre de 2006 en Madrid o a nivel internacional: Sako Musterd quien dirigió una investigación a escala europea (URBEX) partiendo de esta distinción o Jamie Gough (2006) *Spaces of Social Exclusion*. Routledge: London

Aunque la decisión final acerca de la selección de los barrios corrió a cargo de los distintos equipos de investigación, se tomaron en consideración unos criterios estándares: la generación de una matriz de desigualdades socioespaciales que incluyera los distintos distritos y barrios de la ciudad a partir de la explotación de fuentes estadísticas, entrevistas con informantes clave de las administraciones públicas y el

tercer sector, así como la revisión de fuentes documentales (incluyendo monografías específicas, memorias de servicios sociales, literatura gris)

Al situarnos en el barrio como unidad de análisis nos permitió el análisis de los niveles inferiores de las políticas públicas (ámbito local) así como identificar las distintas redes protección social locales incluyendo al ámbito comunitario.

La selección de los “target groups”

El análisis se centró sobre las percepciones de personas pertenecientes a cinco colectivos con alto riesgo de exclusión, donde la dimensión relacional tiene un papel relevante:

- Personas mayores viviendo solas;
- Mujeres monoparentales;
- Jóvenes con trayectorias de fracaso y abandono escolar y dificultades de inserción laboral;
- Inmigrantes con situación administrativa no regularizada;
- Adultos cabeza de familia con desempleo de larga duración.

Los colectivos se seleccionaron de acuerdo a los siguientes criterios:

- La relación de los casos con las dimensiones anteriormente referidos de exclusión relacional cambios en el ciclo de vida (juventud, vejez), desestructuración familiar, debilitamiento de las redes asociativas, aumento de los fenómenos migratorios y pérdida del valor de socialización asociado al trabajo.
- La cobertura de las diferentes problemáticas emergentes de exclusión
- La relación de los casos con los distintos ejes de desigualdad (edad, género y etnia) que actúan intensificando los efectos de los factores de exclusión, a la vez que generan procesos de exclusión específicos.

La decisión de considerar como significativa la agrupación en target parte de las conclusiones de la anterior investigación realizada por el IGOP sobre perfiles de exclusión social, cuyas conclusiones fueron publicadas en Joan Subirats (dir) (2006) *Perfils d'exclusió Social*. Barcelona: Servei de Publicacions de la Universitat Autònoma de Barcelona,

Descripción de la metodología de la investigación:

La investigación se desarrolló durante doce meses (septiembre 2005-septiembre 2006) En una primera fase, (desde septiembre 2005 a enero de 2006) se realizó una exhaustiva **búsqueda bibliográfica** para encontrar los documentos más relevantes sobre la temática objeto de estudio.

En concreto, se revisaron las distintas teorías del apoyo social (Vaux, Gottlieb); del capital social (James Coleman, Robert Putnam, Nan Lin, Mark Granovetter, Ronald Burt), las teorías sobre trayectorias de exclusión social (Robert Castel)

Paralelamente, se realizó un proceso de entrevistas exploratorias y grupos de discusión con expertos y técnicos de servicios sociales de las áreas objeto de estudio a fin de **mapear las políticas existentes** y trazar las características de los distintos regímenes de bienestar local.

Se realizaron **para cada barrio 3 grupos de discusión** (uno con técnicos de servicios públicos, otro con entidades vecinales y un último con asociaciones de comerciantes) y **6 entrevistas a informantes clave** (técnicos de servicios sociales, agentes del tercer sector, cargos políticos,...).

También se efectuó un análisis de fuentes documentales sobre las políticas, programas y acciones dirigidas a los target seleccionadas, con la finalidad de analizar el alcance de las políticas de protección sobre dimensión relacional de la exclusión social. El análisis se realizó en base a **un protocolo desarrollado ex professo** que tenía por finalidad evaluar el grado de adecuación de las políticas públicas intervinientes en el territorio a los retos planteados por las dinámicas de vulnerabilidad relacional.

En una segunda fase, por un período de cuatro meses se desarrolló el **trabajo de campo** (de noviembre a febrero de 2006) en dos barrios (uno céntrico y otro periférico) de las cinco ciudades objeto de estudio: Barcelona (**BA**), Bilbao (**BI**), Madrid (**MA**), Murcia(MU) y Sevilla (**SE**).

Para ello, previamente se elaboró un guión de entrevistas en profundidad, incluido en el anexo, tomando como base los guiones desarrollados por el equipo de Sako Musterd en su investigación URBEX, adaptandólos a la dinámica de la vulnerabilidad relacional.

El trabajo de campo consistió en la selección de participantes y realización de entrevistas a profundidad a personas por cada uno de los targets seleccionados en el proyecto de investigación a fin de analizar sus trayectorias de inclusión/exclusión desde la vertiente relacional.

Para ello partíamos de la consideración de Robert Castel de abordar la exclusión como un proceso dinámico, con distintas fases y distintos niveles de desarrollo, dónde la acumulación de determinados factores puede conducir a espirales de exclusión o revertirse en procesos de inclusión.

En total se realizaron 5 entrevistas por barrio por cada uno de los target group, lo que se cumplió excepto en el caso de Madrid, dónde solo pudieron realizarse cuatro entrevistas en Valdeacederas.

Dado que el presente proyecto se concentraba en la problemática de la exclusión social relacional desde la percepción de los actores, en el guión de las entrevistas se incluyeron tanto aspectos referidos tanto a la autopercepción de exclusión relacional, como a las intervenciones de la política de protección social.

En una tercera fase (de marzo de 2006 a junio de 2006) **se analizaron las entrevistas de trayectorias siguiendo las pautas de la teoría fundamentada**. Metodología de análisis cualitativo desarrollada por Glasser y Strauss basada en la generación de teoría formal a partir de la teoría sustantiva anclada en los datos y que en nuestra investigación sirvió para generar las categorías emergentes e identificar los procesos sociales básicos que intervienen en los procesos de vulnerabilidad relacional y que se encuentran en la base del informe sociológico. En este sentido, en el informe final, se recogen aquellas categorías y procesos identificados del análisis global de las entrevistas. Para su realización se utilizó el Software de Análisis Cualitativo de Datos Atlas/Ti y se cotejaron las categorías desarrolladas por distintos analizantes.

También se analizaron las fuentes documentales y las entrevistas a técnicos así como los grupos de discusión para describir los distintos regímenes de bienestar locales.

Posteriormente, en una cuarta fase (julio 2006 a septiembre de 2006), se cotejaron los resultados con entrevistas y charlas con expertos en el campo de los servicios sociales y las políticas comunitarias (Sebastià Sarasa, Ricard Gomà, Òscar Rebollo, Joel Martí, Eloisa del Pino, José Adelantado,...) lo que junto a una nueva revisión bibliográfica y el análisis de las conclusiones de la fase anterior sirvió de base a la redacción del informe propositivo.

Así mismo se llevó a cabo la elaboración de los otros dos informes anteriormente mencionados (sociológico y evaluativo-politológico) concluyendo el proceso de la investigación.

En total se han realizado:

- **49 entrevistas en profundidad** en las cinco ciudades objeto de estudio correspondientes a los cinco *targets* en barrio céntrico y periférico.
- **60 entrevistas exploratorias a técnicos y expertos** en el área de servicios sociales.
- **30 grupos de discusión** a trabajadores de servicios públicos (servicios sociales, escuelas, áreas básicas de salud,...), entidades y vecinos del barrio.

INFORME SOCIOLÓGICO ACERCA DE LA DIMENSIÓN RELACIONAL DE LA EXCLUSIÓN SOCIAL

**Institut de Govern i Polítiques Públiques
Universitat Autònoma de Barcelona**

Ismael Blanco Fillola

Jordi Bonet i Martí

Gabriela del Valle

Noviembre de 2006

El presente informe tiene por finalidad analizar las distintas modalidades, ámbitos y factores que operan en relación a la dimensión relacional de la exclusión social. Los resultados presentados son el fruto de la elaboración conceptual desarrollada por los cinco equipos de trabajo integrados en el proyecto CICYT (Exclusión Social Urbana) así como del análisis de los datos resultantes de las entrevistas en profundidad realizadas a una muestra teórica de los cinco *target groups* objeto de la investigación¹. La investigación se extendió a lo largo de un año (desde septiembre de 2005 a septiembre de 2006) y sus fases fueron:

-La revisión bibliográfica de las principales contribuciones teóricas en el campo de la exclusión social, y en particular respecto a su dimensión relacional.

-La realización de las entrevistas en profundidad realizadas a sujetos pertenecientes a los distintos target groups .

-El análisis de las entrevistas en profundidad mediante la adopción del método de generación de categorías a partir de la comparación contrastante siguiendo la metodología de la teoría fundamentada .

-La construcción de teoría a partir de la elaboración conceptual de las categorías analizadas.

Considerando lo novedoso de este trabajo hay que mencionar que sus resultados *tienen un carácter exploratorio y que debería completarse con investigaciones ulteriores que profundizaran los aspectos que hemos*

¹ Tal y como se explica en el documento de presentación la investigación se ha realizado en cinco ciudades españolas (Barcelona, Bilbao, Madrid, Murcia y Sevilla) en dos barrios, uno ubicado en el centro histórico y otro en la periferia urbana. En total se han realizado 200 entrevistas, 10 por cada barrio. Los target groups objeto de la investigación han sido: jóvenes con trayectoria de fracaso escolar y dificultades de inserción laboral, mujeres en edad activa a cargo de hogares monoparentales, inmigrantes en situación irregular, parados de larga duración y personas mayores que viven solas. Para cada target group se han realizado dos entrevistas en cada barrio, es decir, un total de 50 entrevistas por target.

analizado. A su vez, cabe reseñar que esta investigación ha sido el fruto de un trabajo transdisciplinar dónde han colaborado especialistas de distintos campos: la sociología, la psicología social comunitaria, el trabajo social y las ciencias políticas que han aportado cada uno de ellos sus respectivas perspectivas teóricas y metodológicas contribuyendo así a mejorar la triangulación teórica y de perspectivas de investigación.

En el diseño inicial de investigación proponíamos como **objetivo general**:

- Alcanzar una mejor comprensión de la dimensión relacional de la exclusión a fin de generar propuestas de mejora e innovación en el sistema de protección social español, partiendo del análisis de la percepción relacional de personas que forman parte de los grupos en riesgo de exclusión social

A partir del cual establecimos distintos objetivos específicos relacionados con los distintos apartados de la investigación. En concreto, el informe sociológico tenía por función desarrollar el siguiente objetivo

- ❑ Alcanzar una mayor comprensión de los factores que intervienen en la exclusión relacional y en sus manifestaciones a partir del análisis de las percepciones de individuos que forman parte de los *target groups*.

1. DE LA POBREZA A LA EXCLUSIÓN SOCIAL

Antes de abordar la dimensión relacional de la exclusión social, consideramos oportuno ubicar el estado actual del debate teórico acerca del concepto de exclusión social. Precisamente, de su concreción y contraste entre las distintas perspectivas analizadas se derivará nuestra posterior aproximación al análisis de su dimensión relacional.

1.1 La definición del concepto

Hay un cierto acuerdo en la literatura académica y en la práctica social en destacar el *potencial descriptivo y la riqueza teórico-analítica de la noción de exclusión social, respecto al paradigma anterior de la pobreza* centrado en las desigualdades económicas y en la capacidad de renta.

Tal como sugiere Graham Room (1995), el cambio de paradigma de la pobreza a la exclusión supone:

- ➔ **El paso de una concepción individual a una estructural** en qué se tienen en cuenta las últimas transformaciones sociales.
- ➔ **El paso de una concepción unidimensional a una multidimensional**, dónde se incluyen otros ámbitos sociales más allá de la cuantía de ingresos,
- ➔ **El paso de una concepción estática a una dinámica** que entiende la exclusión como un proceso con distintas entradas y salidas y no como un estado.
- ➔ **El paso de una lógica dual y segmentada a una heterógenea y continua** en la cuál la pobreza ya no consiste en la consideración de un colectivo diferenciado sino que se definen un conjunto de espacios situados en un **continuo exclusión-inclusión**.

Este cambio de paradigma teórico ha tenido su impacto en las políticas públicas, como afirman Tsakaglou i Papadopoulos (2002) “*desde finales de 1980s, el término ‘pobreza’ ha sido gradualmente substituido por el término ‘exclusión social’ en el discurso político de varios países europeos*” siendo **adoptado por la Comisión Europea**² a fin de superar la concepción estrechamente economicista asociada al término anterior.

Sin embargo, sería un error separar este cambio de paradigma de las transformaciones estructurales a nivel mundial que lo acompañan. Es decir, la asunción del paradigma de la exclusión no es solo el resultado de una elección teórica, sino que se sustenta en las transformaciones globales acontecidas en las últimas décadas: el impacto de la globalización, la erosión del estado de bienestar, la creciente complejización de lo social, la intensificación de los flujos migratorios, la transformación de la estructura sociolaboral derivada de su desregulación, flexibilización y precarización; la transformación de las estructuras familiares tradicionales y la pérdida de centralidad del estado-nación presionada a su vez por dinámicas infra y supraestatales.

A fin de caracterizar y diferenciar los procesos de exclusión social de otros posibles escenarios de desventaja social, los hemos representado en una tabla tomando como ejes: la mayor o menor integración comunitaria y por otro lado la variación en la desigual distribución de recursos materiales.

² Véase los objetivos fijados para la lucha contra la pobreza y la exclusión social elaborados por la Comisión Europea el 17 de octubre de 2000 en el Consejo Europeo celebrado en Lisboa y en Santa Maria de Feiria

Tabla 1: Posibles escenarios de desventaja social

		Desigualdades en la distribución de recursos materiales			
		Altas		Bajas	
Integración comunitaria	Alta	Pobreza	Inclusión	Exclusión	Segregación
	Baja				

Fuente: Elaboración propia

En ella, el primer cuadrante se define por una situación de alta integración comunitaria y un alto nivel de desigualdad de recursos que correspondería a las **situaciones de pobreza tradicional**, en la cuál *a pesar de la escasez de recursos económicos sobreviven los vínculos comunitarios fuertes*. En este primer escenario, que caracteriza las sociedades occidentales desde la revolución industrial hasta el final de la hegemonía fordista, la pobreza es abordada en función de los recursos económicos disponibles, lo que sitúa el debate teórico-politológico en la necesidad de trazar **líneas o umbrales de pobreza** a fin de determinar la cuantía de población pobre y activar **políticas redistributivas** para paliar su situación.

El tercer cuadrante, se define por *una baja integración comunitaria con cierta igualdad en el nivel de rentas*, correspondiendo a las situaciones de **segregación** (p.ej la segregación espacial de las minorías étnicas en las ciudades europeas orientales y el fenómeno de los guettos estadounidenses.) El abordaje de la segregación se basa en abordar **las barreras y mecanismos que dificultan la integración**, en tanto es un indicador de la existencia de líneas de fractura comunitaria, y su intervención pasa por activar **políticas de integración comunitaria, de igualdad de oportunidades o de acción afirmativa** que permitan remontar las fracturas existentes.

El cuarto cuadrante corresponde a la situación en que a las desigualdades económicas, se le unen fracturas en la integración comunitaria, lo que conduce a un crecimiento de la vulnerabilidad representado por la **exclusión social**. A nuestro entender, este escenario es el más común en las sociedades postindustriales occidentales. En este caso, la lucha contra la exclusión debe combinar **políticas y acciones integrales destinadas a la inclusión comunitaria** junto a **políticas redistributivas** no orientadas exclusivamente a los recursos económicos, lo que conocemos como **políticas de inclusión**.

Finalmente, el segundo cuadrante caracterizaría **la inclusión** definida por una *armonización de las diferencias de recursos y un alto grado de integración comunitaria*. Esta situación corresponde al escenario deseable hacia dónde deberían dirigirse el conjunto de políticas sociales. La inclusión como desideratum, no es tanto un estado como un objetivo, por lo que debe ser continuamente retroalimentada con **políticas de fortalecimiento comunitario y corresponsabilización en la producción de bienestar** que ahonden y expandan las dinámicas inclusógenas.

Sin embargo, tal como señalan distintos autores, sería reduccionista considerar la inclusión tan solo como el reverso positivo de las situaciones de exclusión. En este sentido, retomamos el análisis desarrollado por Vranken (1997) acerca de la **diferenciación entre exclusión e inclusión** en tanto puede sernos útil para alumbrar la caracterización del fenómeno y aportar más elementos de reflexión para ahondar en su dimensión relacional. Para Vranken, la exclusión social es analizada en términos de jerarquía y líneas de fractura tal y como vemos en la siguiente tabla

Tabla 2: Modelo Jerarquía-fractura

		Jerarquía	
		Sí	No
a n c t r a d e s a n a	Sí	Exclusión Social Social	Fragmentación Social Desigualdad
		Diferenciación Social	
	No		

Fuente: Vranken (1997)

Vranken caracteriza las **líneas de fractura** en tres tipos: **relacionales**, **espaciales y societales**, diferenciando tres niveles: **micro** (los individuos y sus redes sociales), **medio/meso** (grupos o vecindarios) y **macro** (el conjunto de la sociedad).

Las líneas de fractura relacional se ubicarían así en el **nivel micro** entendido como espacio de intercambio de recursos, dónde las personas o instituciones que adquieren una posición de centralidad actuarían como **porteros** (*gatekeepers*) impidiendo o facilitando el acceso a determinados recursos sociales.

El **nivel meso** correspondería a como determinados grupos sociales pueden llegar a bloquear o facilitar las oportunidades y el acceso a los recursos respecto a otros grupos sociales, generándose situaciones de **cierre social** (*social closure*.) También, el nivel meso es donde actúan preferentemente las líneas de fractura espaciales, por ejemplo en forma de fenómenos de **guetificación urbana** a partir de la concentración espacial de las poblaciones desfavorecidas.

Finalmente, en **el nivel macro** las líneas de fractura sociales se plasmarían en las **barreras estructurales** surgidas a raíz de los procesos de transformación del mercado laboral y el bloqueo al acceso a determinados derechos de ciudadanía (tal como sucede por ejemplo, en la población inmigrante no regularizada).

En este modelo, **la diferenciación social** correspondería a una forma de articulación en la que las relaciones sociales que están coordinadas entre sí y es propia de todo sistema social tal como ponen de relieve los análisis etnológicos y antropológicos, así como la sociología de tradición durkheimiana. Para Vranken, la diferenciación social ocupa una posición central sobre la que pivotaran el resto de categorías.

En **la desigualdad social** implicaría que a esta diferenciación de roles y posiciones, se le añade una jerarquía, que sitúa a unas posiciones por encima de otras, por lo que estas pasan de estar coordinadas a estar subordinadas.

En cambio, en **la fragmentación social**, implicaría por contra, la existencia de líneas de fractura entre estas posiciones, sin que se produzca una jerarquía de subordinación.

Finalmente, **la exclusión social**, corresponde a una situación en que existen líneas de fractura que dividen la sociedad y una relación jerárquica entre las distintas posiciones sociales.

Si analizamos las similitudes entre la tabla de escenarios de desventaja social (Tabla I) y la del modelo jerarquía fractura de Vranken (Tabla II) podemos, observar como los fenómenos de segregación de la tabla I corresponderían a

las situaciones de fragmentación social en la tabla II, mientras la situación de pobreza de la tabla I quedaría subsumida como caso particular de exclusión social en la tabla II, por contra la situación de inclusión en la tabla I correspondería a la ausencia de líneas de fractura y de jerarquización de las distintas posiciones sociales; mientras la desigualdad social de la tabla II correspondería a los sistemas tradicionales de estratificación social propios de la sociedad salarial.

A nuestro propósito es importante resaltar que en ambos modelos de análisis, que consideraremos como complementarios, *la dimensión relacional se encuentra presente y adquiere una gran relevancia a fin de caracterizar los procesos de exclusión social* (ya sea a partir de la noción de integración comunitaria o de línea de fractura).

En este sentido, podemos apuntar dos ideas clave para el desarrollo de nuestra investigación: *la pobreza tradicional no desaparece como fenómeno, sino que queda incluida como caso especial dentro de los procesos de exclusión social; y la inclusión social tiene necesariamente que abordar las líneas de fractura (relacionales, espaciales y societales) que se dan en situaciones de exclusión social.*

1.2 Aportes para una definición del fenómeno de exclusión

A fin de alcanzar una mejor conceptualización de qué entenderemos por exclusión social, basándonos en los resultados de nuestras anteriores investigaciones, hemos optado por abordar este fenómeno funcionalmente, es decir como fenómeno estructural, dinámico, multifactorial, multidimensional y politizable.

La exclusión como fenómeno estructural

La exclusión social puede inscribirse en la trayectoria histórica de las desigualdades sociales (Castel, 1995). Con antecedentes claros –en el marco histórico de las sociedades contemporáneas- en forma de necesidades colectivas intensas, en otros muchos momentos y lugares, desde el inicio de los procesos de industrialización y urbanización masiva, durante los siglos XIX y XX. Ahora bien, la exclusión social expresa la nueva configuración de las desigualdades en el contexto actual de transición hacia la sociedad del conocimiento (Byrne, 1999; Young, 2000; Jordan, 1997; Mingione, 1996). La cuestión social se transforma y adquiere una nueva naturaleza en las emergentes sociedades tecnológicas avanzadas. La exclusión social es, en buena parte, el reflejo de esa naturaleza (Gil, 2002). ¿Qué hay entonces de nuevo? Muy en síntesis, la vieja sociedad industrial en su fase madura presenta polarizaciones unidimensionales, lineales, generadas por la lógica de clase, que no llegan a romper los parámetros básicos de la integración social. La exclusión, en un contexto de creciente heterogeneidad, no implica sólo la reproducción más o menos ampliada de las desigualdades verticales del modelo industrial, sino que implica fracturas en el tejido social, la ruptura de ciertas coordenadas básicas de integración. Y, en consecuencia, la aparición de una nueva escisión social en términos de dentro / fuera. Es por tanto generadora de un nuevo sociograma de colectivos excluidos.

La exclusión como fenómeno dinámico

La exclusión es mucho más un proceso –o un conjunto de procesos- que una situación estable (Room, 1995; Percy-Smith, 2000; Byrne, 1999; Hills et al, 2002). Es decir, no afectan sólo a grupos predeterminados concretos, más bien al contrario, afectan de forma cambiante a personas y colectivos, a partir de las modificaciones que pueda sufrir la función de vulnerabilidad de éstos a dinámicas de marginación (Tezanos, 1999). La distribución de riesgos sociales –en un contexto marcado por la erosión progresiva de los anclajes de seguridad de la modernidad industrial- se vuelve mucho más compleja y generalizada (Beck, 1998). Así mismo, el riesgo de ruptura familiar en un contexto de cambio

en las relaciones de género, el riesgo de descualificación en un marco de cambio tecnológico acelerado, el riesgo de precariedad e infrasalarización en un contexto de cambio en la naturaleza del vínculo laboral..., pueden trasladar hacia zonas de vulnerabilidad a la exclusión a personas y colectivos variables, en momentos muy diversos de su ciclo de vida. Las fronteras de la exclusión són móviles y fluidas; así, los índices de riesgo presentan extensiones sociales e intensidades personales altamente cambiantes (Atkinson, et.al. 2002).

La exclusión como fenómeno multifactorial y multidimensional

La exclusión social no se explica con arreglo a una sola causa. Ni tampoco sus desventajas vienen solas: se presenta en cambio como un fenómeno poliédrico, formado por la articulación de un cúmulo de circunstancias desfavorables, a menudo fuertemente interrelacionadas (Room, 1995; Hills et al, 2002; Jordan, 1997; Tsakloglou y Papadopoulos, 2002; Whelan et al, 2002). En el apartado siguiente consideraremos los varios factores que anidan en sus raíces. Ahora, cabe destacar ahora su carácter complejo, formado por múltiples vertientes, de hecho difícilmente admite definiciones segmentadas. Por ejemplo, una sencilla explotación de las estadísticas nos muestra las altísimas correlaciones entre fracaso escolar, precariedad laboral, desprotección social, monoparentalidad y género. O bien entre barrios guetizados, infravivienda, segregación étnica, pobreza y sobreincidencia de enfermedades. Todo ello conduce hacia la imposibilidad de un tratamiento unidimensional y sectorial de la exclusión social. La marginación, como temática de agenda pública, requiere abordajes integrales en su definición, y horizontales o transversales en sus procesos de gestión (Percy-Smith, 2000).

La exclusión como fenómeno politizable

La exclusión social no está inscrita de forma fatalista en el destino de ninguna sociedad (Byrne, 1999). Como no lo está ningún tipo de desigualdad o marginación. Al contrario, la exclusión es susceptible de ser abordada desde los valores, desde la acción colectiva, desde la práctica institucional y desde las políticas públicas. Más aún, en cada sociedad concreta, las mediaciones

políticas y colectivas sobre la exclusión se convierten en uno de sus factores explicativos clave. Ello es importante, ya que en otros momentos históricos, por ejemplo en las etapas centrales de la sociedad industrial, el colectivo sometido a relaciones de desigualdad y subordinación había adquirido subjetividad propia y, por tanto, capacidad de autoorganización social y política. Se había convertido en agente portador de un modelo alternativo, con potencial de superación de las relaciones de desigualdad vigentes. Ello no pasa con la exclusión. Los colectivos marginados no conforman ningún sujeto homogéneo y articulado de cambio histórico, visible, y con capacidad de superación de la exclusión (Pierson, 2002). De ahí que sea mucho más complicado generar procesos de movilización y definir una praxis superadora de la exclusión. De ahí también que a menudo se cuestione la posibilidad de mediaciones políticas emancipatorias y se imponga con facilidad, en cambio, una cierta perspectiva cultural que lleva a considerar la exclusión como algo inherente a las sociedades avanzadas del siglo XXI.

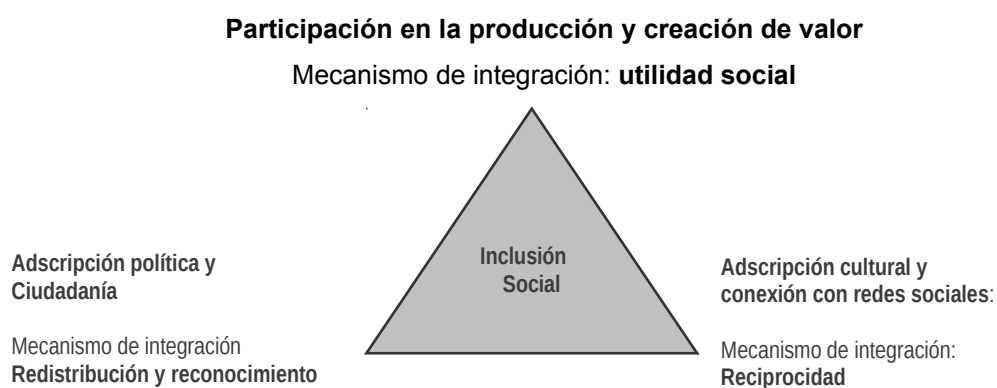
1.3. La esfera de la inclusión social

En este nuevo escenario social de las sociedades post-industriales, las nociones de inclusión / exclusión concentran la síntesis analítica de las problemáticas emergentes. Hasta aquí hemos abordado el vértice de la exclusión social, ahora pretendemos situarnos en la perspectiva de la inclusión social que constituye el desideratum que debería animar la producción de bienestar. En este sentido, la incorporación de la inclusión social en las políticas públicas supone un cambio de paradigma respecto a las luchas contra la exclusión social.

En nuestra sociedad occidental y postindustrial, el proceso de integración social pasa por la participación de las personas en tres ejes básicos: **el mercado y /o la utilidad social**, como mecanismo de intercambio y de vinculación a la contribución colectiva de creación de valor; **la redistribución**, que básicamente llevan a cabo los poderes y administraciones públicas; y finalmente, las

relaciones de reciprocidad que se despliegan en el marco de la familia y las redes sociales. Los tres espacios de integración actúan de forma interdependiente (Subirats, Riba, et.al, 2004).

Tabla 4: Los Pilares de la Inclusión Social



Fuente: Elaboración propia

Siguiendo el planteamiento teórico de la interrelación de los tres pilares, las acciones de inclusión que se conseguirían a través del eje de las redes sociales tendrían una repercusión directa sobre el eje de la Adscripción política y ciudadanía y sobre el de Participación en la producción y creación de valor.

Sin embargo, tal como desarrollaremos más adelante (punto 4) actualmente, gran parte de las políticas de respuesta a las nuevas necesidades sociales, continúan en la lógica de los ejes desigualdad de la sociedad industrial, es decir políticas de protección social destinadas a compensar fallos de integración social ligados al mercado de trabajo. Creemos que el punto de atención se encuentra precisamente en este aspecto, mientras que los factores de integración social deberían ser abordados desde una perspectiva integral que ponga en relación las cuestiones propias del ámbito de la ciudadanía y de la constitución de redes sociales. Precisamente, este último aspecto, las redes sociales o el espacio relacional de la integración social, es el tema que centra

nuestra atención en este proyecto y que desarrollaremos en el siguiente apartado.

Por tanto, consideramos que la incorporación de la dimensión relacional de la exclusión expande nuestra capacidad descriptiva y explicativa acerca del fenómeno, facilitando el surgimiento de nuevas hipótesis sobre de las causas de la exclusión y orientando hacia la necesidad de repensar la intervención social.

1.4. El análisis de las trayectorias de inclusión/exclusión

Una vez definidos los rasgos que ubican funcionalmente la exclusión social, consideramos necesario para los objetivos de la presente investigación, ahondar **en su función dinámico-procesual**, es decir en **su inscripción en las biografías (trayectorias) personales** de los individuos afectados por dinámicas exclusógenas, ya que esta perspectiva ha constituido uno de los ejes centrales en qué hemos basado los guiones de las entrevistas realizadas.

En una sociedad caracterizada por una creciente socialización del riesgo (Beck, 1998) dónde la exclusión social se define precisamente por su carácter **dinámico y multidimensional**, así como por una lógica diferencialista basada en el continuo **integración-exclusión**, adquiere especial relevancia explicativa **el componente biográfico**, es decir la inscripción de las dinámicas exclusógenas en **la trayectoria vital** de los individuos. En este sentido, autores como Robert Castel (1995) han señalado como las trayectorias de exclusión-inclusión de un sujeto pueden abordarse en tres tramos (véase Tabla 4):

- ➔ Una **zona de inclusión** caracterizada por una *situación laboral estable, con relaciones comunitarias sólidas y un proyecto vital sólido*.

- ➔ Una **zona de vulnerabilidad** caracterizada por *una situación laboral precaria, una debilitamiento de los vínculos sociales y una fragilización del proyecto vital*.
- ➔ Una **zona de marginación**, que correspondería a la situación de exclusión caracterizada por *una exclusión de la sociedad salarial, una fractura respecto a los vínculos socio-comunitarios y una ausencia de proyecto vital*. En esta zona se concentra la **población supernumeraria o desafiada**, expulsada del mercado laboral.

La exclusión, en la tripartición propuesta por Castel no es caracterizada como una situación de desigualdad estática, sino como un proceso de alejamiento de algunos individuos respecto al centro de la sociedad (de la zona de integración a la zona de exclusión) que siguiendo al autor, denominaremos proceso de **desafiliación social**³.

Tabla 4: Modelo de trayectorias de Castel

DIMENSIONES	ZONA DE MARGINACIÓN	ZONA DE VULNERABILIDAD	ZONA DE INTEGRACIÓN
Económica laboral (eje trabajo/no trabajo)	Exclusión laboral	Trabajo precario	Trabajo estable
Socio-relacional (eje relaciones/aislamiento)	Aislamiento social	Relaciones inestables	Relaciones sólidas
Psicológica-individual (eje sentido/insignificancia)	Insignificancia vital	Condiciones fragiles	Sentido vital

Fuente: Informe FOESSA 1994 (Juárez y Renes)

³ Castel se inscribiría en la tradición francesa que asocia los procesos de exclusión a la pérdida de vínculo social. Esta caracterización contrasta con la tradición anglosajona, dónde la exclusión se concibe como una restricción de los derechos de ciudadanía.

Otros autores, como Serge Paugam (1996) utilizan el concepto **descalificación social**, para referirse al aumento de la fragilidad de los dos principales vínculos de integración de las personas en la sociedad: el empleo y los lazos sociales.

La caracterización de la exclusión como proceso dinámico ha sido analizada a partir del **estudio de las trayectorias personales y familiares**. El antropólogo norteamericano Oscar Lewis con su monografía *Los hijos de Sánchez* (1974) fue pionero en el tratamiento de los relatos biográficos para explicar las situaciones de pobreza. Sin embargo, su concepción de **la cultura de la pobreza** ha sido abiertamente criticada por otros autores, en cuanto naturaliza el fenómeno y ha servido de base a las teorías estadounidenses de *la underclass*. Así, los estudios cualitativos actuales se alejan de esta visión naturalizante y optan por resaltar el carácter dinámico de las trayectorias, diferenciando las que van desde la integración a la vulnerabilidad, de las que se mueven desde la integración a la exclusión o desde la vulnerabilidad hacia la exclusión, o incluso de la de quienes viven permanentemente en la situación de exclusión. Finalmente, y antes de profundizar en la dimensión relacional queremos aportar a modo de conceptualización y resumen una tabla que define los principales ámbitos y factores dónde operan los procesos de exclusión.

Tabla 5: Ámbitos y factores principales dónde opera la exclusión

Ejes de desigualdad	Ámbitos donde pueden desencadenarse procesos de exclusión y Factores principales que operan en cada ámbito						
	Económica	Laboral	Formativa	Socio-sanitaria	Residencial	Relacional	Política / ciudadanía
	-Pobreza -Dificultades financieras -Dependencia de las prestaciones sociales	-Desempleo -Subocupación -Precariedad laboral -Descualificación -Imposibilitación	-No escolarización -No acceso a la EO integrada -Analfabetismo funcional -Bajo nivel formativo -Fracaso escolar -Abandono -Barrera lingüística	-No acceso al sistema sanitario -Adicciones y enfermedades relacionadas. - Enfermedades infecciosas, trastornos mentales, discapacidades, otras enfermedades crónicas que provocan dependencia. -Enfermedades relacionadas con	-Sin techo -Infravivienda -Acceso en precariedad -Viviendas en malas condiciones -Habitabilidad en malas condiciones -Espacio urbano degradado	-Deterioro de las redes familiares -Escasez o debilidad de redes familiares -Escasez o debilidad de redes de proximidad	-No acceso a la ciudadanía -Acceso restringido a la ciudadanía -Privación de derechos por proceso penal -No participación política y social

				malas condiciones de vida y contaminación.			
--	--	--	--	--	--	--	--

Fuente: Elaboración propia

2. La incorporación del capital social en la lucha contra la exclusión

La **teoría del capital social** (TCS) ha adquirido en las dos últimas décadas una gran relevancia en el campo de la sociología y la economía a partir de las aportaciones realizadas por autores tan dispares como Bourdieu, Coleman, Putnam, Fukuyama y Lin. Sin embargo, *su inclusión en la dimensión conceptual-simbólica del sistema de protección social español continua siendo una asignatura pendiente*, a pesar de que recientemente haya sido incorporado en las políticas públicas emanadas de organismos internacionales como el Banco Mundial⁴ o la Comisión Europea, y empieza a adquirir creciente importancia no solo en el contexto europeo (especialmente a raíz del surgimiento del pensamiento de la Tercera Vía británica) sino también, por ejemplo, en el diseño de las políticas públicas latinoamericanas (Stein, 2003).

El abordaje de las políticas públicas a partir de la incorporación del capital social supone *cuestionar la rígida separación entre las políticas sociales orientadas a la redistribución y las políticas económicas orientadas al crecimiento*. Sin embargo, este modelo basilar en el sistema fordista, empieza a ser puesto en cuestión desde el momento en que *se concibe a los sujetos no únicamente como demandantes de servicios, sino como portadores de activos (económicos, cognitivos, relacionales), y por tanto agentes en la producción de bienestar*.

En este sentido adquieren cada vez mayor relevancia **las teorías del fortalecimiento** (*empowerment*) surgidas en el seno de la psicología social comunitaria y paulatinamente incorporadas en el diseño de los distintos planes de inclusión social, a pesar de que ambas teorías han transcurrido por sendas diferentes, en el contexto de la presente investigación consideramos que existen buenas razones para engarzarlas. El fortalecimiento, en este sentido

⁴ El Banco Mundial recoge en su informe de 1999 la siguiente apreciación “cada vez hay más pruebas de que la cohesión social es decisiva para que las sociedades prosperen económicamente y para que el desarrollo sea sostenible”

podría concebirse como la rentabilización del capital social comunitario a partir de su desarrollo endógeno.

Sin embargo cabe advertir que por su carácter polisémico, la incorporación de la dimensión del capital social en el diseño de las políticas públicas corre el riesgo de retorizarse, sino analizamos y discernimos su potencialidad como herramienta explicativa y operativa para afrontar la inclusión social. En el contexto del presente informe, hemos optado por priorizar su orientación instrumental (como elemento explicativo y operativo) frente al debate teórico. Por ello, si bien desarrollamos en el siguiente apartado un breve excursus acerca del estado del arte actual, nos centraremos en las definiciones operativas que nos sean útiles para abordar la dimensión relacional de la exclusión.

2.1 Las fuentes teóricas del capital social

Uno de los primeros problemas que nos encontramos al abordar el capital social es su carácter polisémico derivado de su auge teórico actual, algunos autores han denunciado su connotación como *concepto paraguas* y otros han señalado que no hay consenso pleno sobre su significado teórico y aproximación metodológica.

Podemos datar sus orígenes en la teoría sociológica clásica, por un lado en la monografía de **Tocqueville** acerca de la democracia estadounidense en que se recogen las reflexiones acerca de la interrelación entre el furor asociativo que vivían en esos momentos los Estados Unidos y la caracterización de su modelo democrático; por otro lado cabe destacar los estudios sociológicos de **Simmel** y su análisis de los modelos de interacción social. Sin embargo, la primera definición substantiva del término capital social se puede atribuir siguiendo a Woolcock (2000) a la obra de **Lyda Judson Hanifan** en su debate acerca de las escuelas rurales, la autora caracteriza en 1916 el capital social como “esas sustancias tangibles (que) cuentan para la mayoría en las vidas

diarias de la gente: denominadas buena voluntad, compañerismo, simpatía y relaciones sociales entre los individuos y las familias que integran una unidad social... Si (un individuo entra) en contacto con su vecino y ellos con otros vecinos, habrá una acumulación de capital social, que puede satisfacer inmediatamente sus necesidades sociales y que puede tener una potencialidad suficiente para la mejora sustancial de las condiciones de vida en toda la comunidad⁵.

El término sin embargo no se incorporaría al debate sociológico moderno hasta su popularización de la mano de **Putnam y Bourdieu**, si bien tenemos que reseñar los estudios de **Jane Jacobs** acerca del impacto en el desarrollo económico de los modos de vida y sociabilidad en las grandes ciudades, y su relación con la teoría de las externalidades urbanas en el desarrollo económico.

Sin embargo a estas dos corrientes dominantes, cabe añadir una tercera (conocida como capital social estructural) que se incorporará en el debate sociológico moderno por parte de la sociología estructural, especialmente de la mano de **Mark Granovetter** y sus dos aportaciones fundamentales: la teoría de la fortaleza de los vínculos débiles y su teoría del *embeddement* (que analizamos en el cuarto apartado).

2.2 El bonding social capital (Putnam)

Es a Robert Putnam a quien debemos la popularización del concepto de capital social en ciencia política a través de sus monografías *Making Democracy work* y *Bowling Alone*, dónde analiza el capital social como factor diferenciador de la prosperidad de las regiones, en el caso italiano, y a su vez su teoría del declive

⁵ Citado en el documento del Institut de Governabilitat de Catalunya Capital social: las relaciones afectan al desarrollo. Consultable en http://www.iigc.org/documentos/?p=3_0106

del capital social en Estados Unidos a causa de la pérdida de los vínculos de comunidad.

Por capital social Putnam entiende “las características de la organización social, tales como las redes, las normas y la confianza, que facilitan la coordinación y la cooperación para un mutuo beneficio” (Putnam, 1995)

El modelo de Putnam está inspirado en el estudio de Tocqueville sobre la Democracia en América, y concibe el capital social como “***bonding social capital***” o capital social de vínculo, y que a partir de su capacidad de vinculación deviene generador de **identidad** y de *performance* democrática y que permite reconciliar los intereses particulares con el interés general. Precisamente, uno de los puntos centrales en la perspectiva de Putnam reside en el análisis de la pérdida de capital social en la sociedad norteamericana como consecuencia de la disolución de los vínculos comunitarios.

No obstante, como señala el sociólogo Enrique Gil Calvo⁶ no podemos reducir el capital social al mero agregado de asociaciones voluntarias socialmente existentes, ya que eso nos impediría discriminar por ejemplo las organizaciones delictivas que poseen capital social institucional de la misma manera que las asociaciones cívicas. En este sentido, el autor propone incorporar la generación de confianza pública concebida como “relaciones mutuas de confianza generalizada”, criterio al que ya apunta Putnam en sus más recientes investigaciones.

2.3 El bridging social capital: Granovetter

Si los análisis de Putnam y Fukuyama se centraron en el análisis del capital social de vínculo establecido a través de relaciones de confianza y generador de identidad social, la conjunción de los avances en teoría de redes desarrollados por la Escuela de Manchester, las aportaciones matemáticas de

⁶ <http://www.attacmadrid.org/d/7/060725133755.php>

la teoría de grafos, los estudios de Granovetter y los de Lin han dado lugar a otra caracterización del capital social, definido como “*bridging capital*” es decir el capital que hace la función de tejer-puentes entre redes heterogéneas.

En esta dirección Nahapiet y Ghoshal (1999) definen el capital social relacional “como la suma de recursos actuales o potenciales insertos, derivados y disponibles a través de la red de relaciones que posee un individuo o una unidad social. Por esto, el capital social comprende tanto la red como los bienes que podrían ser movilizados a través de la red.”

En este sentido, podemos afirmar que el capital social constituye los activos derivados de la inserción del sujeto en distintas redes sociales que le aportan recursos informativos, facilitando la cooperación y su mutuo beneficio.

El concepto de red es también rescatado por Bourdieu para quien “la proposición de la teoría del capital social es que las redes constituyen un recurso valioso para conducir los asuntos sociales, proveyendo a sus miembros con el capital propiedad de la colectividad una credencial que les concede crédito en ciertos sentidos del mundo” (Bourdieu, 1980)

Un aumento del capital social relacional permite, por lo tanto, a través de la explotación de los vínculos débiles (véase apartado 4 del presente informe), que los miembros de las redes puedan ganar acceso a información, recursos y oportunidades.

2.4 Entrelazando puentes y vínculos

El capital social de vínculo y el capital social de puente son ambos relevantes para el desarrollo de prácticas de inclusión relacional. Por una parte el **capital social de vínculo (bonding)** es generador de relaciones de confianza que dotan de identidad y contenido simbólico a las redes operantes, permitiendo la compartición de unos mismos objetivos. Sin embargo, estas redes pueden

llegar a saturarse, sino aflora a su vez **capital social de puente (bridging)** que permita conectar segmentos heterogéneos aumentando la inclusividad relacional y facilitando el acceso diversificado a los recursos.

Territorios y comunidades que presenten un elevado nivel de capital social de vínculo y un bajo nivel de capital social de puente, pueden desarrollar dinámicas segmentadoras con efectos exclusógenos. Sin embargo, comunidades que presenten un bajo nivel de capital social de vínculo y un alto nivel de capital social de puente, pueden desarrollar procesos de debilitamiento del sentido comunitario y disolución de las comunidades de pertenencia que conlleven la multiplicación de situaciones de aislamiento y fragilidad relacional.

Para el propósito de nuestra investigación, incorporaremos ambas dimensiones y diferenciaremos, el **capital social presente en la egored del sujeto** y el **capital social presente en el territorio dónde interactúa el sujeto**. A su vez, distinguiremos en cada una de ellas el capital social institucional (*bonding capital*) y el capital social relacional (*bridging capital*).

Consideramos, que la incorporación de la perspectiva del fomento del capital social (en sus dos vertientes) constituye una oportunidad para el desarrollo de políticas públicas relacionales. En este sentido, creemos necesario complementar la perspectiva del capital social con el paradigma del *empowerment* (fortalecimiento) al que dedicaremos el siguiente apartado.

3. Fortalecimiento y vulnerabilidad relacional

Un análisis del impacto del capital social relacional en las políticas públicas no puede pasar por alto las teorías del fortalecimiento, que han permitido superar los enfoques asistencialistas convirtiendo a los sujetos en partícipes de su desarrollo a partir del fomento de sus propias capacidades orientando la intervención social hacia el desarrollo de la autonomía personal y comunitaria.

El debate acerca del fortalecimiento tiene su origen en la psicología comunitaria de Estados Unidos y Canadá, dónde desde sus inicios está “presente una línea que centra la atención en la comunidad, en la organización de sus miembros y en su desarrollo, insistiendo en la necesidad de la participación de las personas, en el apoyo a sus cualidades positivas y en el fomento de sus capacidades, es decir, el fortalecimiento de esos individuos y grupos para que logren por sí mismos transformaciones positivas que mejoren su calidad de vida y su acceso a bienes y servicios de la sociedad a la cual pertenecen” (Montero 2003: 59)

De hecho el origen del término cabe ubicarlo en la década de los 80' siendo uno de sus principales mentores Rappoport. Sin embargo, donde el término ha encontrado un desarrollo fecundo ha sido en América Latina, dónde ya desde finales de los años 70' venían siendo utilizados los términos fortalecimiento o potenciación. Finalmente cabe destacar como el desarrollo del término observa una diferenciación respecto al contexto de uso, mientras en América Latina Montero, Escovar y Fals Borda pondrán el acento en su dimensión comunitaria, en el contexto estadounidense Rappoport, Zimmerman y Kiefel harán recaer el acento en la dimensión personal vinculado al proceso de autorealización como capacidad de determinación sobre la propia vida.

4. LA DIMENSIÓN RELACIONAL DE LA EXCLUSIÓN SOCIAL

De los ámbitos reseñados en la tabla anterior, centraremos nuestro estudio en la **dimensión relacional de la exclusión social**. Si bien consideramos que esta dimensión es intrínseca a la propia definición de exclusión social, los problemas asociados a esta esfera adquieren cada vez mayor relevancia a raíz de las transformaciones sociales asociadas al cambio de modelo económico, político y social acontecido en las últimas décadas. En la tabla siguiente hemos enumerado los principales factores de cambio de modelo que atañen a la dimensión relacional relacionados con los distintos ámbitos dónde tienen lugar:

Tabla 6: Factores de cambio

<i>Ámbitos</i>	<i>Factores que afectan a la dimensión relacional</i>
Socio-demográficos	Inversión pirámide poblacional (envejecimiento poblacional) Intensificación flujos migratorios Transformación de la estructura familiar (auge de hogares monoparentales, unifamiliares y nuevas formas de convivencia)
Socio-económicos	Revolución informacional y surgimiento de la brecha digital Inadecuación de los recorridos formativos tradicionales a la demanda de mano de obra especializada. Transformación y desregulación de la estructura socio-laboral (flexibilización y precarización del empleo) Transformación del sistema de protección social (paso del Estado de Bienestar Keynesiano a un modelo de Welfare Mix) (déficit de inclusividad y flexibilidad)
Socio-culturales	Creciente individuación de las trayectorias vitales. Auge del multiculturalismo. Transición de la identidad asociada al trabajo a la identidad como consumidor. Fragilización de los vínculos sociales.

Elaboración: fuente propia

A las vulnerabilidades asociadas a los factores de cambio en la estructura social, cabe añadir que se ven acrecentadas por “el déficit significativo de las políticas públicas que se habían ido implementando en décadas anteriores en toda Europa, y más tarde en España, y por las dificultades para responder a ello desde la iniciativa social” (Subirats, 2004: 14)

En este sentido podemos afirmar que las acciones públicas que se han desarrollado en los últimos años no han sido suficientes para conseguir frenar el incremento de las fracturas de ciudadanía, ya sea por la relativa escasez de los medios utilizados, ya sea por la falta de integralidad de las políticas clásicas para intentar dar respuesta a fenómenos nuevos. Se produce así **un gap entre unas políticas tradicionales y las necesidades surgidas a raíz de un nuevo mapa de problemáticas.**

Uno de los problemas centrales atañe a la propia concepción de la protección social asociada a un modelo de expendeduría de servicios, es el hecho que el ciudadano es considerado como un ente abstracto con problemáticas homogéneas y categorizables sin relación con el territorio que habita y el conjunto de relaciones sociales en que se inserta su vida social.

Además, la limitación de los recursos y prestaciones asociadas al **modelo sub-protector y familiarista de estado de bienestar** en España, conocido como **modelo Mediterráneo de bienestar** (Ferrera, 1995) conlleva una mayor vulnerabilidad y riesgo de transitar de las situaciones de integración a situaciones de exclusión, respecto a aquellos modelos que mantienen criterios universalistas (modelo social-demócrata o nórdico) o aquellos centrados en el mercado de empleo (modelo conservador o continental).

Finalmente, una de las consecuencias del modelo español ha sido que los sujetos excluidos o en riesgo de exclusión tengan que desarrollar **estrategias de supervivencia** a partir de la explotación de los **recursos familiares y las**

redes de apoyo más próximas, lo que ha contribuido a agravar la **feminización de la pobreza**, ya que son las mujeres quienes con culturalmente compelidas a acumular las cargas reproductivas de cuidado y apoyo, de hecho muchas veces las mujeres alcanzan situaciones de exclusión derivadas de la misma necesidad de cuidar de sus maridos e hijos y otras personas dependientes.

La familiarización de la exclusión acostumbra por lo tanto, como veremos en los siguientes subapartados, a ser una consecuencia de la **saturación de las redes de apoyo** y una sobrecarga (**estress**) de las mismas.

Esta relevancia de **las subredes familiares como principales redes de apoyo de referencia** es una característica común a la mayoría de entrevistas. Las diferencias residirían en **la intensidad de relación** que mantiene el entrevistado con las redes de apoyo familiar, especialmente en el caso de la población migrante por razones de lejanía física, tal como analizaremos en el apartado fractura relacional y en los jóvenes en situación de fracaso escolar que conceden mayor **importancia a los grupos de pares**.

Así, en una entrevista realizada a una mujer cabeza de familia de un hogar monoparental del barrio de San Gil (Sevilla) nos comentaba:

<<Mi madre y mi hermana me han ayudado y me ayudan, mucho, con los niños y con todo.>>

<<Siempre he tenido el apoyo de mi familia, sobre todo cuando mis hijos eran pequeños y me tenía que ir a trabajar>> <MMICSE>

2.1 La vulnerabilidad relacional: una categoría emergente

Los estudios acerca de la pobreza concebida como un estado asociado a la carencia de recursos económicos se habían centrado en establecer **las líneas de pobreza**, entendidas como el umbral de ingresos que permitía caracterizar a una población como “pobre”. Los recientes cambios estructurales asociados al proceso de globalización (auge de las tecnologías de la información y la

comunicación; transformación de la estructura productiva, intensificación de los flujos migratorios sur-norte; alteración de la pirámide poblacional y transformación de las estructuras familiares) han alterado las rigideces del modelo de estratificación social dando lugar a una socialización del riesgo (Beck, 1998) y un incremento de los factores, dimensiones y poblaciones que se encuentran en una situación de vulnerabilidad social.

A fin de dar cuenta de este fenómeno, los analistas sociales han optado por un cambio de paradigma explicativo, sustituyendo el tradicional concepto de pobreza por el de exclusión social, que por su carácter dinámico, procesual, multidimensional y multifactorial tendría mayor potencial explicativo que el precedente⁷.

Una de las consecuencias de la sustitución del paradigma explicativo de la pobreza por el de la exclusión social ha sido poner de relevancia su dimensión relacional⁸. De hecho la incorporación de esta dimensión al estudio de la exclusión social tiene una larga tradición, que podemos rastrear ya en los estudios de Durkheim acerca del suicidio vinculado a las situaciones de anomia y en las monografías de la escuela de ecología urbana de Chicago. Sin embargo, no disponemos todavía de una perspectiva integrada que permita dar cuenta de la dimensión relacional de la exclusión social. Una aproximación al fenómeno de la exclusión no puede ser plenamente satisfactoria atendiendo únicamente a variables macro (renta familiar disponible, situación laboral, nivel de estudios,...) ni estrictamente micro (trayectoria biográfica del sujeto, estrategias de supervivencia,...) sino que tenemos que atender también a la importancia de las redes sociales con las que el sujeto interactúa.

⁷ Aunque nos permanezca la duda acerca de si el filtro interpretativo de la exclusión social no da carta de novedad a procesos que ya existían en situaciones anteriores catalogadas de pobreza, y si esta opción teórica no puede llegar a invisibilizar o relativizar otras desigualdades.

⁸ Desde la perspectiva que adoptamos en el artículo consideramos que el concepto “exclusión relacional” es desafortunado en tanto que puede llevarnos a la confusión de considerar que haya exclusiones no relacionales. En este sentido, preferiremos el término vulnerabilidad relacional para referirnos a los procesos, modalidades y factores que modelan la dimensión relacional de la exclusión social.

Esta demanda de nuevos enfoques de análisis, útiles a la comprensión de los procesos de exclusión social, que trasciendan la dicotomía micro-macro y la de estructura/acción conecta con uno de los argumentos basilares en la perspectiva del ARS (Análisis de Redes Sociales): “la estructura de las relaciones sociales afecta al contexto de las relaciones que se pueden producir en la misma”. (Requena, 2003) es decir, a partir del estudio de los patrones de regularidad en las relaciones que configuran la estructura de una red podemos alcanzar una mayor comprensión de los actores que intervienen en esta, y a su vez las interacciones desarrolladas por estos actores no están sobredeterminadas por las estructuras en que se insertan, sino que tienen agencia para intervenir sobre las mismas.

Esta cambio de perspectiva, nos conecta con la teoría del *embeddedness* (Granovetter 1985, Coleman, 1988) según la cual la acción de los sujetos se encuentra inserta en un entramado de redes de relaciones sociales que le proporcionan acceso (o le impiden acceder) a determinados recursos e influyen en sus actitudes, comportamiento y cogniciones, así como las teorías del *empowerment* según la cual es posible activar procesos de fortalecimiento comunitario a partir de la coordinación de interacciones entre los distintos sujetos que participan en los mismos.

En la presente investigación no somos partidarios del uso del término exclusión relacional, ya que induciría al error que existe una tipología de la exclusión específicamente relacional, cuando distintos estudios empíricos indican que las situaciones de exclusión no responden a un único factor exclusógeno, sino que son siempre el resultado de la combinación de distintos factores (con múltiples relaciones intercausales) lo que se expresa en su multidimensionalidad. Preferimos en cambio, considerar la dimensión relacional como un eje transversal que atraviesa las distintas manifestaciones de los procesos de exclusión, hemos convenido en individualizar lo que denominamos “**vulnerabilidad relacional**” para referirnos al conjunto de factores y modalidades que intervienen en la dimensión relacional de la exclusión social.

Dicho esto, creemos importante avanzar en una definición operativa de qué entendemos por **vulnerabilidad relacional**, que identificaremos como *aquella situació generada per la ausència o debilitat de les vinculacions de inserció comunitària*. Esta situación de vulnerabilidad puede caracterizarse básicamente en dos casuísticas paralelas:

- ☐ El sujeto se encuentra en situación de aislamiento o dispone solo de una débil red social de apoyo que no le permite disponer de vínculos de inserción comunitaria.

- ☐ El sujeto se integra una subred que se encuentra marginalizada de manera que no dispone de suficientes vínculos de inserción comunitaria.

Mientras la primera casuística se encuentra ya analizada en los estudios tradicionales sobre exclusión social, la incorporación de la segunda intenta dar cuenta del hecho que el aumento de la fragmentación social asociado a la debilitación de los mecanismos de integración, conlleva la aparición de subredes segmentadas. La pertenencia a estas subredes, de por sí minorizadas, excluidas o desvaloradas, se constituye como elemento que dificulta el acceso a los recursos disponibles en el espacio comunitario.

A fin de seguir avanzando en la comprensión de la vulnerabilidad relacional diferenciamos tres modelos de abordaje:

Tabla 6: Aspectos de la vulnerabilidad relacional

Aspectos estructurales	Aspectos funcionales	Aspectos contextuales
Tamaño	Tipología de los vínculos	Trayectoria histórica de la red
Densidad	Funcionalidad de la red para el sujeto	Inserción y radicación en el territorio
Poder y centralidad de los nodos	integrado (acceso a recursos materiales, informacionales, emocionales)	Estigmatización/Estimación de la red
Cercanía y lejanía de la red		

Fuente: elaboración propia

Este abordaje es innovador en cuanto amplía el análisis, añadiendo a la consideración de los aspectos estructurales, tradicionalmente analizados desde la perspectiva del ARS, los funcionales y los contextuales, que nos permitirán caracterizar la percepción de la red por parte del sujeto y de sus convecinos.

Desde esta perspectiva, y a partir del análisis realizado comprobamos que una situación de vulnerabilidad relacional viene caracterizada por la inserción del sujeto en redes vulnerables con un tamaño tendencialmente pequeño, una elevada densidad y débiles conexiones con otras subredes operantes en el territorio debido a la ausencia de *brokers* (nodos que ejercen de puente entre redes heterogéneas).

A su vez comprobamos que estas redes vulnerables tienden a acentuar su homofilia (similitud entre nodos y tipología de los vínculos), con pocas variaciones estructurales e incapaces de satisfacer las necesidades de los sujetos que las conforman, lo que contribuye a aumentar el estrés de la red, produciéndose situaciones de saturación y bloqueo de la red que analizaremos posteriormente.

Por ejemplo, en la entrevista a una madre en situación de monomarentalidad de San Gil (Sevilla) nos comentaba la homofilia de sus redes de amistad:

<<Mis amigos son los vecinos que están en la Asociación de Vecinos. (...) Los que nos juntamos en la Asociación de Vecinos somos vecinos del barrio de toda la vida, nos conocemos desde pequeños y nuestros padres también se conocía (...) Yo me llevo muy bien con todos los vecinos, pero sobre todo con los de la Asociación de Vecinos, que son los que más me ayudan siempre. Aunque ahora también me van ayudando mis hijos, lo que pueden claro>>

<MMICSE>

Por otra parte, estas circunstancias de vulnerabilidad tienden a agravarse en el caso de qué las redes se encuentren estigmatizadas como resultado de la extensión de prejuicios en el territorio. Finalmente cabe reseñar que los sujetos pueden encontrarse en redes vulnerables como resultado de trayectorias exclusógenas heredadas (pobreza familiar o estigma étnico heredado, por ejemplo en el caso de la población gitana) o a causa de fracturas relacionales que los exponen a situaciones de vulnerabilidad relacional.

Así en estos dos fragmentos correspondientes a una entrevista realizada a una persona mayor del Barrio del Espíritu Santo (Murcia), las dinámicas de segmentación social adquiere también una caracterización étnica, derivadas del incremento **de la población gitana** que padece un **fuerte estigma social** y que el entrevistado asocia a la aparición de **redes de consumo y tráfico de estupefacientes**. El fragmento es ilustrativo a su vez de la percepción del entrevistado acerca de la pérdida de vínculos comunitarios y de las formas de solidaridad vecinal asociadas:

<<Antes se vivía muy bien, no había gitanos. Tengo solo una hija que esta con un gitano. Estaban la Pepa, la Lola, el Carlos, otros gitanos que vivían en los pisos esos grandes, en la calle de abajo, nos hicimos amigos de la María, que vivía aquí al lado. Ha cambiado mucho el barrio en los últimos años, antes nos conocíamos todos, era toda gente que había vivido siempre aquí. Yo he criado siete hijos en esta casa, he trabajado veinte años en el colegio, he hecho toda mi vida aquí, 43 años. Pero mucha gente se fue, y los que han llegado luego no tienen la misma mentalidad, no respetan los vecinos, no nos ayudamos.>>

<PM1PMU>

<<Yo rechazo lo que venden droga, no lo puedo ni ver. Hay relaciones porque somos vecinos, pero si pudiera ni les hablaría. Son hijos de viejos vecinos que si era gente honrada, pero estos han perdido todo, viven paralelos.>>

<PM1PMU>

Esta percepción de la **degradación del barrio** del Espíritu Santo es compartida por un parado de larga duración de etnia gitana que coincide en la percepción de pérdida de solidaridad vecinal vinculada a la aparición de redes de consumo de estupefacientes y el prejuicio que recae sobre la población gitana:

<<El barrio va a peor; antes era un barrio humilde, pobre, pero de gente trabajadora, honrada, con la droga, ya no hay el respeto que había, el amor, los niños se crían de distinta manera, antes había pobreza, pero ahora hay niños con 11 años con 60 euros en el bolsillo, invitan a los demás, corrompiendo los otros, se vuelven los líderes del grupo, el padre sin darse cuenta lo hace protagonista.>> <PL1PMU>

<<La gente en el barrio esta acostumbrada a los gitanos, a convivir con nosotros, nunca ha habido problemas serios. Pero ahora es diferente, con la droga, todo el mundo está enfadado. La gente tiene miedo por los robos, los drogadictos, nos mira mal, y nos meten a todos en un mismo saco...>> <PL1PMU>

La asociación del barrio a las redes de consumo y tráfico de drogas conlleva según la percepción del entrevistado un **estigma social** por parte de la población murciana que afecta al conjunto del barrio:

<<Cada vez el barrio es más marginal, y si te vas fuera en Murcia, en Orihuela, y dices que eres de Espinardo, de Espíritu Santo, te miran como si fueras un delincuente, porque hay mucha corrupción, una mala fama. >> <PM1PMU>

Sin embargo, a diferencia de la entrevista anterior, el entrevistado resalta el **estigma genérico** que recibe por su pertenencia a la comunidad gitana:

<<Cuando eres gitano y vas a pedir un trozo de pan, viene un negro, un español y un gitano, al gitano lo dejan fuera; hay un rechazo por conocimiento de su cultura, y también porque no están preparados para hacer algo en la vida, llegados a 3º de la ESO, dejan el colegio.>> <PL1PMU>

En la siguiente tabla, a modo de resumen y sin voluntad de exhaustividad explicitamos algunos ejemplos de fracturas relacionales con las que nos hemos encontrado a lo largo de nuestro trabajo.

Tabla 7: Análisis de las fracturas relacionales

FRACTURAS RELACIONALES	
Migración/Movilidad residencial	Fractura con las redes de apoyo de origen y la necesidad de recomponer las redes sociales en la sociedad receptora. En el caso de migrantes hay que añadir las barreras lingüísticas y los prejuicios culturales con un posible grado de estigma.
Separación conyugal	Reducción de las redes de apoyo primarias (familiares, amistades,...)
Mortalidad de familiares y/o amistades cercanas	Reducción (o eventual extinción) de las redes de apoyo familiares y de amistad.
Matrimonio	En los casos en los que la pareja no quiera que se mantengan los vínculos con la familia de origen y/o con las amistades de larga duración.
Accidente, discapacidad, enfermedad crónica, dependencia	Pérdida de autonomía, mayor dependencia de la red de apoyo con riesgo de saturación y dificultad de generar nuevos vínculos sociales.
Tóxico-dependencias	Inserción en redes con un bajo nivel de integración comunitaria, cargadas de estigma social y posible fractura con las redes familiares, amistad y ocupacionales anteriores.
Pérdida de empleo	Fractura con la red de apoyo en el ámbito sociolaboral y posible situación traumática que repercute en la vinculación del sujeto con sus redes primarias.
Violencia doméstica y situaciones de malos tratos	Reducción e invasión/control de las redes primarias del sujeto por parte del agresor asociadas a situaciones de dependencia y situación de pérdida de la significancia vital.
Internalización	En el caso de la hospitalización fragilización de las redes primarias y desconexión con las redes comunitarias. En el caso de residencialización añadir posible sentimiento de abandono y desarraigo comunitario y en el caso de internamiento penitenciario se le incorpora al estigma social y la dificultad de recomposición de las redes una vez obtenida la libertad.

Fuente: elaboración propia

El análisis de las fracturas relacionales conlleva la necesidad de adoptar una **perspectiva longitudinal en el análisis**, lo que implica cotejar los datos obtenidos en el análisis de las redes personales (egoredes) con la trayectoria biográfica del sujeto a fin de comprender circunstancias y factores exclusógenos que han llevado al sujeto a una situación de vulnerabilidad relacional. Consideramos que el análisis de las fracturas relacionales, que aquí solo hemos esbozado, constituye una dimensión clave en el abordaje (tanto teórico como aplicado) de la vulnerabilidad relacional, en tanto que representa

un factor de ruptura en el espacio relacional del sujeto y a menudo se encuentra asociado a situaciones traumáticas con un fuerte impacto psicosocial.

En las entrevistas realizadas hemos encontrado distintos tipos de fracturas relacionales. Por ejemplo, una joven inmigrante nigeriana del barrio del Espíritu Santo (Murcia) nos relata las sucesivas fracturas derivadas del proceso migratorio. En primer lugar, la fractura respecto a su redes familiares y de amistad en Nigeria, posteriormente la fractura con su red de amistad en España que reside en Madrid, y especialmente con su hija que tiene que vivir con ellos, la entrevistada se encuentra en una situación de vulnerabilidad social, sin redes de apoyo familiar o de amistad en el territorio:

*<<Tenía familia en Nigeria, muchos hermanos y amigas...luego me fui porque necesitaban trabajar, tuve una hija, ahora tiene 2 años y está con amigos en Madrid, porque yo no la puedo tener por ahora aquí conmigo. Me falta mucho mi hija, pero no quiero tener problemas, quiero antes arreglar los papeles...
..he venido aquí porque me habían dicho que había trabajo...aquí no conocía nadie, tengo algunos amigos en Madrid...>>*

<IM1PMU>

El vínculo con sus redes de amistad y con su hija la realiza mediante comunicación telefónica en locutorios:

<<Voy al locutorio una vez a la semana para llamar los amigos que están en Madrid y saber como está mi hija y les envío un poco de dinero...>>

<IM1PMU>

A esta situación cabe añadir la inseguridad existencial derivada de su situación irregular en España lo que dificulta las posibilidades de reconstrucción de redes de apoyo próximas y genera situaciones de dependencia respecto a los dispositivos de asistencia social:

<<Tengo miedo de salir a la calle, porque me pueden pedir los papeles y no quiero tener problemas. Durante el día voy a trabajar, en una casa de una mujer mayor, voy andando porque está cerca, y luego vuelvo a casa o si no, voy a comprar algo de comer en el supermercado...no conozco mucha gente y no tengo amigos, un par de veces he ido a extranjería o en alguna asociación para lo de los papeles...>>

<IM1PMU>

En cambio, en el caso de la persona mayor del mismo barrio murciano, la fractura relacional se asocia con la progresiva extinción de su red de proximidad y la disolución de los vínculos de comunidad, lo que genera una percepción de aislamiento relacional:

<<Antes iba a coger agua a la fuente, se hablaba con la gente, cuando se hacia la feria, que ahora ya no se hace. Antes bajaba tres veces la semana a Murcia, iba a VistaBella, a limpiar casas. Ya hace años que me jubilé, he perdido el contacto con la gente. Los vecinos se han ido, quien ha comprado la casa en la huerta, quien se ha ido a trabajar fuera. Hace ya muchos años que me jubilé, salimos pocas veces de casa. Este de aquí en frente, que vive por lo menos 10 años aquí, robaba agua; había dos depósitos arriba, metió una bomba, y dios sabe el tiempo, que me llegaban recibos inmensos; nos dimos cuenta a los tres o cuatro años; conectó con el contador, que corría también cuando estaba todo cerrado. No quisimos meternos, su padre y su madre eran unas buenas personas, los hemos criados todos juntos.>>

<PM1PMU>

Además de la progresiva extinción de las redes de apoyo, otras de las fracturas relacionales que afectan a las personas mayores implican su pérdida de movilidad o en la muerte de un familiar próximo (conyugue, hermano,...) tal como es el caso de la persona entrevistada en el barrio de Los Pajaritos en Sevilla:

<<Yo antes, antes de caerme y tener la sexta fractura en la pierna mala, cogía un taxi con mi amiga, ésta que acaba de preguntarme por la ventana si quería algo, y nos íbamos a comprarnos alguna cosita, nos paseábamos y después comíamos ahí en la Gran Plaza. Además, iba mucho a la parroquia, escuchaba las misas y pasaba allí mucho rato. Pero claro, ahora no puedo salir de casa para nada, porque necesito una silla de rueda para moverme, y mis amigas no están para eso. Así que...esto es lo que hay>>

<PM2PSE>

<<Cuando murió mi marido yo me quedé muerta...vivíamos el uno para el otro, éramos dos personas en una, y yo me decía: ¡que hago ahora con mi vida, Señor!>>

<PM2PSE>

Otra fractura relacional lo encontramos en una entrevista realizada a una mujer inmigrante regularizada del barrio del Espíritu Santo (Murcia), en este caso la monomarentalidad fue causada por la reclusión penitenciaria de su marido:

<<Mi marido se fue. Primero pensé que me había abandonado porque se había ido con otra persona, pero no, había tenido un problema con la policía. Me vine huyendo de la droga (de Ecuador) y resulta que él (aquí) se había metido en cosas de éstas. El primer año nunca me enteré de qué estuvo detenido. Estuvo en prisión. De esto hace dos años y medio. Hace menos de un año que me enteré de todo. Ahora está en Ecuador pero no puede venir. Lo que no le agradezco es que me haya dejado solo. Era encontrarme sola con mis niños, el pequeñito tendría un año. El se fue un día y no volvió nunca más.>>

<IM2PMU>

En el conjunto de entrevistas realizadas hemos detectado diferentes fracturas relacionales que concuerdan con las expuestas en la tabla, y algunas presentan una combinación de varias. Por ejemplo en la entrevista a una persona mayor del barrio de la Barceloneta (Barcelona) está incluída en su percepción como fracturas relevantes: la muerte de su marido e hijo, así como el sufrimiento de una enfermedad crónica que dificulta su movilidad.

<<Me falta lo principal, mi marido y mi hijo. Hace catorce años se murió mi marido, y mi hijo hace cuatro. Tenía tres hijos, y mi nieta tiene dos, pero no se nada de llos. No viven en el barrio. Desde que se murió mi hijo ya no nos comunicamos. Desde el día del entierro ya no les vi mas.>>

<PM1CBA>

<<Tengo artrosis, tengo la espalda muy mal, desde que tengo esto no me puedo mover mucho. Antes salía más de casa, pero ahora no puedo, no me animo a coger un autobús. Voy al Hogar, a la plaza y de allí a mi casa.>>

<PM1CBA>

Las modalidades de la vulnerabilidad relacional

A partir del estudio de los perfiles de exclusión social (Subirats, 2004) y en concordancia con lo expuesto anteriormente (conjugando aspectos estructurales, funcionales y contextuales), hemos desarrollado un modelo de categorización que resume cinco modalidades de exclusión relacional. Su desarrollo se encuentra todavía en una fase preliminar y requerirá una mayor

profundización en el análisis así como una mayor variedad de datos, por lo que lo presentemos solo por su carácter ejemplificador.

Tabla 8: Modalidades de la vulnerabilidad relacional

Modalidades	Caracterización	Colectivos vulnerables
Aislamiento	El sujeto deviene un componente aislado de redes sociales o familiares	Homeless personas que se mueven en el territorio sin hogar fijo Población sobreenviejecida cuyas redes sociales o familiares se han extinguido o desconectado Sujetos con minusvalía abandonados por sus amigos y familiares
Debilitamiento de las redes familiares	Saturación de las redes de apoyo familiar	Personas con trastornos psíquicos o enfermos crónicos Población sobreenviejecida Parados de larga duración (familiarización de la pobreza)
Debilitamiento de las redes sociales	Redes sociales reducidas	Mujeres con sobrecargas familiares cuya disponibilidad para el cultivo de redes sociales es reducida. Parados de larga duración cuyas redes sociales previas estaban vehiculadas por su adscripción al lugar de trabajo. Personas inactivas expulsadas del mercado laboral con redes sociales reducidas al entorno familiar Personas con movilidad reducida cuyas redes sociales se ven reducidas a su espacio de movilidad Mujeres que están en un proceso de violencia domestica activa con separación del entorno social Supervivientes de procesos de violencia domestica que vienen aisladas por parte de sus redes sociales habituales por haber quebrado los mandatos de roles de género Trabajadoras/es sexuales marginalizadas y/o estigmatizadas por su entorno social.
Inserción en redes marginadas	El sujeto se encuentra inserto en redes sociales marginadas que giran alrededor ya sea del consumo de sustancias ilícitas, de la microcriminalidad o de empleos ilegales.	Adolescentes en riesgo que abandonan los estudios y se insertan en bandas o grupos asociados con microcriminalidad Tóxicodependientes cuyas redes sociales circulan alrededor del consumo de sustancias tóxico-adictivas
Inserción en redes homogéneas con baja integración comunitaria	Existe una situación de fractura o dislocación respecto a la red de apoyo original.	Población migrante recién llegada, en situación irregular o de habla no hispana con riesgo de ser estigmatizadas socialmente. Minorías étnicas marginalizadas (p.ej. población gitana)

Fuente: elaboración propia

5. EL ANÁLISIS DE LA VULNERABILIDAD RELACIONAL

En la anterior definición de vulnerabilidad relacional veíamos como a la tradicional caracterización de la dimensión relacional vinculada al aislamiento social o a la debilidad de las redes primarias, incluíamos los casos derivados de la **inserción del sujeto en subredes marginalizadas**. Esta añadidura responde al hecho que al factor anteriormente señalado como **fragilización de los vínculos sociales**, cabe añadirle el aumento de una **mayor fragmentación social**. Este fenómeno asociado a la **debilitación de los mecanismos de integración social tradicionales** conlleva la **aparición de subredes segmentadas** en qué el sujeto por su misma inserción se le dificulta el acceso a los recursos disponibles en el espacio comunitario.

Podemos ver reflejada esta dinámica de **segmentación** en una entrevista a un joven de la Barceloneta (Barcelona) en situación de fracaso escolar y con dificultad de inserción laboral. En este caso, se aprecia como se **diferencian dos subredes** a través de su **identificación étnica** y como las mismas desarrollan **dinámicas diversas de territorialización**:

<<Nosotros vamos los de toda la vida, a lo mejor viene algún morito o así, pero es raro...a lo mejor es moro porque es negrito de piel, o porque los padres son moros, pero a lo mejor lleva muchos años viviendo aquí, o nació aquí... o sea es español pero con otro color de piel. No vamos con los moros, ellos están en su zona y nosotros en la nuestra.>>

<JF1CBA>

El espacio comunitario, desde la óptica relacional de la presente investigación, es asociado al conjunto de subredes heterogéneas conectadas entre sí que configuran *el core* (núcleo) dónde se desarrolla la vida social (en sus distintas acepciones económica, política, asociativa, vecindad,...) En este sentido, la denominación subred marginalizada debe entenderse como aquella cuyos vínculos con el espacio comunitario, core social, son débiles o inexistentes. Así,

“un grupo o una comunidad pueden estar dotados de una fuerte cohesión interna e incluso se puede suponer que los mecanismos de exclusión interna son mínimos, mientras que se encuentran muy aislados y la mirada externa tiende a no admitirlos. El conflicto excluyente, en este caso, proviene de fuera.”(Estivill, 2003)

Encontramos ejemplos de esta modalidad de vulnerabilidad relacional en los casos en que un sujeto se inserta en subredes asociadas al consumo de sustancias tóxico-adictivas; en la inserción en subredes de bandas juveniles o en los casos en que el sujeto inmigrante reconstruye su red de apoyo en subredes homogéneas que no disponen de suficientes vínculos de relación con el espacio comunitario, ya sea por barreras idiomáticas, prejuicios étnicos o por la presencia de un elevado grado de cierre de la propia red. En estos casos, normalmente no tratados en el ámbito relacional, pueden darse situaciones en que un sujeto disponga de una red social primaria amplia pero que no puede acceder a los recursos disponibles en la esfera comunitaria, de allí el interés en incorporar a esta modalidad.

Así, por ejemplo el parado de larga duración del Espíritu Santo de Murcia comenta refiriéndose a las subredes de consumo y tráfico:

<<Los padres, los traficantes viven en un mundo a parte, hablan solo de dinero, me he comprado un chalet, un coche, eso no me interesa>>

<PL1PMU>

A fin de una mayor profundización de nuestro marco teórico diferenciaremos dos tipos de redes:

-Egored del sujeto: definido como el conjunto de vínculos personales que conforman la red personal dónde ego interacciona para acceder a los recursos que precisa.

-Sociored de la comunidad: conjunto formado por las distintas subredes presentes en el territorio y las conexiones que se establecen entre ellas.

La interrelación entre la egored del sujeto y la sociored comunitaria nos permite alcanzar una mejor comprensión de como opera la dimensión relacional de la exclusión y cuáles son las factores que la activan.

TABLA 9: FACTORES DE EXCLUSIÓN/RED

<i>Factores de exclusión</i>	<i>Red operante</i>	<i>Ejes de desigualdad</i>
-Escasez o debilidad de las redes familiares (monoparentalidad, soledad...)	Egored	-Género/Edad
-Escasez o debilidad de las redes sociales	Egored-Sociored	-Género/Edad/Etnia
-Rechazo o estigma social	Sociored	-Étnica

Fuente: Elaboración propia

A su vez, cabe añadir a nuestro estudio la dimensión cognitiva de la vulnerabilidad relacional. Es decir, la percepción del propio sujeto acerca de su estado de vulnerabilidad. Diferenciaremos en este sentido:

- **El apoyo social recibido:** el apoyo efectivo ofrecido por las redes en que interactúa para satisfacer sus necesidades.
- **El apoyo social percibo:** es decir, como el sujeto percibe y conceptualiza este apoyo.

6. La dimensión socio-espacial de la vulnerabilidad relacional

Analizados las distintas modalidades, trayectorias y colectivos vulnerables que se incorporan a la dimensión relacional de la exclusión, llega el momento de dar cuenta de las variables de nicho ecológico, es decir aquellas que se ubican en la interacción entre el sujeto y el territorio. O dicho en la terminología que adoptamos en la investigación como estas variables estructurales afectan a la interrelación entre la egored del sujeto y la socioired presente en el territorio.

Los modelos tradicionales de afrontar la exclusión se basaban en dos determinismos:

- ➔ El **determinismo ambiental**: dónde la exclusión social es explicada a partir de variables ambientales. Este modelo sería el defendido por Wilson y los teóricos de los neighbourhood effects, que resumiríamos como la ubicación de un sujeto en un territorio degradado acrecienta sus desventajas y dificulta el acceso a los recursos para su inclusión.
- ➔ El **determinismo cultural-conductual**: defendida por los teóricos de la Underclass que incorporan y redefinen la teoría de la cultura de la pobreza de Oscar Lewis, y que podemos caracterizar por qué la exclusión social es explicada a partir de variables conductuales que conducen al sujeto a su inserción en un milieu cultural degradado.

Frente a estos dos determinismos optamos por una caracterización holística que reconozca las variables ambientales sin negar la agencia de los sujetos que las comparten. Para ello partimos de una caracterización de la dimensión socio-espacial que trasciende el espacio físico y se articula en función de tres esferas: la esfera de la redistribución cuyo agente principal sería la administración pública, la esfera de la distribución dónde opera el mercado y la esfera de la reciprocidad dónde operarían las redes comunitarias y familiares.

En función de esta tripartición hemos elaborado una tabla a fin de caracterizar cuales son los factores de inclusión/exclusión operantes referidos a cada esfera.

FACTORES DE INCLUSIÓN/EXCLUSIÓN RELACIONAL EN EL TERRITORIO	
ESTADO	-Acceso y dotación a servicios sociales (Servicio de Asistencia Domiciliaria, Centro de Servicios sociales, Áreas Básicas de Salud) -Acceso al espacio público (plazas, parque, calle) -Movilidad: transporte público, barreras arquitectónicas, urbanísticas y orográficas -Dotación de equipamientos públicos (centros cívicos, bibliotecas, polideportivos,...) . -Políticas públicas de orientación comunitaria -Equipamientos educativos
MERCADO	-Oportunidades de inserción laboral -Estructura sociolaboral del vecindario -Dotación de lugares de ocio recreativo. -Dotación de tejido comercial -Mercado residencial (régimen de tenencia (alquiler, propiedad), vivienda protegida/mercado libre)
SOCIOCOMUNITARIO	-Tipología sociodemográfica del vecindario (pirámide poblacional) -Tipología socioeconómica del vecindario (nivel de rentas) -Niveles educativos. -Tipología de las redes familiares -Condiciones residenciales (hacinamiento, infraviviendas,...) -Presencia de redes de apoyo -Efectos de vecindario (estigmatización residencial) -Grado de mixtura étnica (homogeneidad/heterogeneidad), conflictos étnicos -Presencia y radicación del ejido asociativo -Presencia de actores sociales que intervienen con/desde los colectivos afectados

Fuente:Elaboración Propia

7. Conclusiones

Del análisis desarrollado podemos concluir que la vulnerabilidad relacional constituye un fenómeno emergente que requiere nuevas respuestas por parte de la administración, por lo que debe ser incorporado en el diseño de las políticas del sistema de protección social.

- ➔ Necesidad de incorporar la dimensión relacional de la exclusión como problema emergente en las agendas de las políticas sociales.
- ➔ Importancia de las administraciones locales en su función de gobiernos de proximidad y de los equipamientos territoriales en la producción de bienestar.
- ➔ Importancia del nexo entre capital social institucional (bonding capital) y capital social relacional (bridging capital) disponible en el territorio para afrontar las situaciones de exclusión social.
- ➔ Importancia de la egored próxima como uno de los elementos principales de provisión de apoyo.
- ➔ Incorporar en la definición de políticas sociales el ciclo vital que atraviesa el sujeto atendiendo a las necesidades relacionales en cada etapa de su vida.

BIBLIOGRAFÍA:

- Árias F. (1998) “Barrios desfavorecidos en las ciudades españolas” Ministerio de Fomento publicado en el *Foro de Barrios Vulnerables* del proyecto ciudades para un futuro más sostenible. Disponible en: <http://habitat.aq.upm.es/bv/agbd09.html>
- Arriba, A. (2002) “El concepto de la exclusión en política social”. *Unidad de Políticas Comparadas (CSIC)*. Documento de trabajo 02-01.
- Atkinson, R. (2000) “The Concept of Social Exclusion in the European Union: Context, Development and Possibilities” en *Journal of Common Market Studies*, vol.38, n.3, september, pp. 427-48.
- Atkinson, R. (2002) *Social indicators. The EU and social inclusion*. Oxford: Oxford University Press.
- Barron, A. (1996) *Apoyo social. Aspectos teóricos y aplicaciones*. Madrid: Editorial Siglo XXI.
- Beck, U. (1998) *La sociedad del riesgo. Hacia una nueva modernidad*. Madrid: Paidós
- Beck, U. (2002) *Individualization*. Londres: Sage
- Begg, I. Berghman, J. (2002) “Introduction: EU social (exclusion) policy revisited?”. *Journal of European Social Policy*, núm 12 vol. 3
- Bourdieu, P. (1980) “Le capital social: notes provisoires” en *Actes de la recherche en sciences sociales*. núm 31.
- Burchard, T. Le Grand, J. Piachaud, D. (2002) “Introduction”, en Hills (2002).
- Byrne, D. (1999) *Social exclusion*. Philadelphia: Open University Press.
- Castel, R., (1995) *Les metamorphoses de la question sociale*. París: Gallimard
- Coleman, J. (1988) “Social capital in the creation of human capital” en *American Journal of sociology* núm. 94 (sup.)
- Comisión Europea (1992) “Towards a Europe of Solidarity: Intensifying the Fight Against Social Exclusion, Fostering Integration”. COM (92)

- Estivill, Jordi (2003) *Panoramas de lucha contra la exclusión social. Conceptos y Estrategías*. Organización Internacional del Trabajo.
- Estivill, Jordi (comp.) (2004) *Pobreza y exclusión en Europa. Nuevos instrumentos de investigación*. Barcelona: Editorial Hacer.
- Ferrera, Maurizio (1995), "Los Estados del Bienestar del Sur en la Europa social", en Sarasa, Sebastià y Moreno, Luis (eds.) *El Estado del Bienestar en la Europa del Sur*, Madrid: CSIC.
- Gallie, D. Paugan, S. (2000) *Welfare regimes and the experience of unemployment in Europe*. Oxford: Oxford University Press.
- Geddens, M Benington, J. (eds.) (2002) *Local partnerships and social exclusion in the EU*. Londres: Routledge.
- Giddens, A. (1995) *Beyond left and right: the future of radical politics*. Cambridge: Polity Press.
- Gil, F. (2002) *La exclusión social*. Barcelona: Ariel.
- Gore, C. Figueiredo, JB., Rodgers, G. (1995) "Introduction: markets, citizenship and social exclusion" en Rodgers, Gore y Figueiredo (eds.): *Social Exclusion: Rhetoric, Reality and Responses*. Genova: ILO.
- Granovetter, M (1985) "Economic ations and social structure: the problem of embeddedness" en *American Journal of Sociology*. núm 91
- Hills, J., Le Grand, J., Piachaud, D. (eds.) (2002) *Understanding Social Exclusion*. Oxford: Oxford University Press.
- Jordan, B. (1996) *A Theory of Poverty & Social Exclusion*. Oxford: Polity Press.
- Keestelot, Ch. (2003) "Urban socio-spatial configurations and the future of European cities". Paper presentat al *Eurex on-line seminar*, 20 de febrer de 2003. www.shakti.uniurb.it/eurex
- Kickert, J. Et.al. (1997) *Managing complex networks*. Londres: Sage.
- Levitas, R. (1998) *The inclusive society?*. Londres: MacMillan.
- Mandanipour, A., Cars, G. & Allen, J. (1998) *Social Exclusion in European Cities*. London: Jessica Kingsley.

- Marchioni, M. (2002) *Planificación social y organización de la comunidad. Alternativas avanzadas a la crisis*. Madrid: Editorial Popular.
- Marcuse, P. (1998) "Space over time: the changing position of the black ghetto in the United States". *Netherlands Journal of Housing and the Built Environment*, vol 13, n.1, pp 7-23. y Marcuse, P., Van Kempen, R. (eds) (2000) *Globalizing Cities: A New Spatial Order?*. Oxford: Blackwell.
- Massey, D., Denton (1993) *American Apartheid*. Cambridge: Harvard University Press.
- Mayes, D. (2002) "Social exclusion and macro-economic policy in Europe: a problem of dynamic and spatial change" en *Journal of European Social Policy*, vol 12(3): 195-209.
- Mingione, E. (1996) *Urban poverty and the Underclass, a Reader*. Oxford: Basil Blackwell.
- Montero, M. (2003) *Teoría y práctica de la psicología comunitaria: la tensión entre comunidad y sociedad*. Buenos Aires: Paidós.
- Musterd, S. & Ostendorf, W. (1998) *Urban Segregation and the Welfare State. Inequality and Exclusion in Western Cities*. London: Routledge.
- Nahapiet, J. & Ghoshal, S. (1998) "Social Capital, Intellectual Capital and the Advantage Organizational" en *Academy of Management Review* núm. 23 vol.2
- Navarro, S. (2004) *Redes sociales y construcción comunitaria. Creando (con)textos para una acción ecológica*. Madrid: Editorial CCS.
- Paugam, S. (1996) *L'exclusion. L'état des savoirs*. Paris: La Découverte.
- Percy Smith, J (2000) *Policy responses to social exclusion*. Londres: Open University Press.
- Ponthieux, Sophie (2006) *Le capital social*. Paris: Editions La Découverte.
- Pierson J. (2002) *Tackling social exclusion*. Londres: Routledge.
- Putnam, Robert (1995) "Bowling Alone. America's declining Social Capital" en *Journal of Democracy*. núm.6 vol.1

- Room, G. (1995) *Beyond the Threshold: The Measurement and Analysis of Social Exclusion*. Bristol: the Policy Press.
- Sainsbury, D (1999) *Gender and welfare states regimes*. Oxford: Oxford UP
- Saraceno, Ch (2002) *Social assistance dynamics in Europe*. Bristol: The Policy Press.
- Sassen, S. (1991) *The Global City: New York, London, Tokyo*. Princenton: Princenton University Press.
- Sibley, D. (1995) *Geographies of exclusion*. Londres: Routledge.
- Subirats, Riba, et.al. (2004) *Pobreza y Exclusión Social. Un análisis de la realidad española y europea*. Fundación "La Caixa". Barcelona.
- Stein, H. R. (2003) "Capital social, desarrollo y políticas públicas en la realidad latinoamericana" *Documento de Trabajo 03-05 Unidad de Políticas Comparadas CSIC*. Madrid
- Tezanos, JF. (1999) *Tendencias en desigualdad y exclusión social*. Madrid: Sistema.
- Tsakaglou, P. Papadopoulos, F. (2002) "Aggregate level and determining factors of social exclusion in twelve European Countries". en *Journal of European Social Policy*, vol.12(3)
- Vranken, J. (1997) "Modelling in social sciences and models on social exclusion and social integration" en *European Commission, Science Research Development, Social indicators: problematic issues*. Bruselas: European Commission.
- Wacquant, W. (1994) *Parias Urbanos*. Madrid: Siglo XXI.
- Wilson, W.J. (1987) *The Truly Disadvantaged, the Inner-city, the Underclass and Public Policy*. Chicago: University of Chicago Press.
- Woolcock, M. (2000) "Social Capital and Economic Development: Toward a Theoretical Synthesis and Policy Framework" en *Theory and Society*. núm 27 vol. 2
- Young, I.M. (2000) *Inclusion and democracy*. Oxford:Oxford University Press.

**INFORME POLITOLÓGICO- EVALUATIVO
EL NIVEL EMPÍRICO DE LA DIMENSIÓN RELACIONAL DE
LA EXCLUSIÓN SOCIAL**

**Institut de Govern i Polítiques Públiques
Universitat Autònoma de Barcelona**

Noviembre 2006

INTRODUCCIÓN TEMÁTICA

Este informe pretende dar un salto cualitativo importante respecto al que le precede (Informe Sociológico): se trata, aquí, de observar y de analizar cómo determinados procesos de cambio social, generadores de nuevas realidades de exclusión social relacional, impactan sobre las cinco ciudades que constituyen nuestro objeto de estudio (Barcelona, Murcia, Sevilla, Bilbao y Madrid) y, sobretodo, qué tipo de políticas públicas se han desarrollado en ellas para hacer frente a esas problemáticas emergentes. Es decir, aterrizaremos en el nivel empírico del territorio (las ciudades y los barrios) con el fin de identificar los procesos de cambio social con un mayor impacto sobre la dimensión relacional de la exclusión social y analizaremos las políticas que tienen una incidencia especial en esos territorios en términos de lucha contra la exclusión. La pregunta fundamental que se trata de resolver con este análisis hace referencia a la capacidad de las políticas sociales en su configuración actual para hacer frente a las realidades emergentes de exclusión social relacional.

Con este objetivo, empezaremos revisando los principales argumentos que aporta la literatura especializada acerca de los procesos de cambio social (hacia la sociedad postindustrial) y sus impactos sobre las políticas clásicas del bienestar. La transición de la sociedad industrial a las sociedades complejas es el contexto socio-histórico en el que se inscribe la problemática de la dimensión relacional de la exclusión social. La vulnerabilidad y el riesgo de exclusión social son producto de una serie de nuevos fenómenos sociales que, a su vez, se han transformado en retos de gran magnitud para las políticas públicas. Concluiremos esta discusión teórica sobre la relación entre el cambio social y el cambio en las políticas con la identificación de una serie de criterios de innovación para las políticas sociales. Esos criterios de innovación, en nuestra opinión, definen una nueva forma de entender y de poner en práctica las políticas sociales, más adaptado a la naturaleza dinámica y compleja del fenómeno de la exclusión social, muy particularmente a su dimensión relacional.

De la discusión teórica pasaremos, en un segundo gran bloque del informe, al análisis empírico. Ese análisis empírico se estructurará en dos apartados: en el primero se

describirán, sucintamente, algunos procesos de cambio en las cinco ciudades estudiadas que ponen de manifiesto la necesidad de reconocer la dimensión relacional como un eje fundamental de los procesos de inclusión/exclusión social urbana. Este análisis no pretende ser exhaustivo ni detallado para cada ciudad, sino simplemente ejemplificador de tendencias que son estructurales y que, por lo tanto, inevitablemente se reflejan sobre las ciudades que estamos estudiando. En el segundo apartado nos adentraremos, ya, al análisis de las políticas desarrolladas en las cinco ciudades analizadas y en el ámbito de los barrios que hemos seleccionado como objeto de estudio para esta investigación. Este análisis de las políticas se desarrollará desde una perspectiva multinivel, reconociendo que las ciudades y sus barrios concentran políticas (en forma de leyes, planes, programas, servicios, equipamientos...) impulsados y gestionados por distintas escalas de gobierno (europea, estatal, autonómica, provincial, municipal, sub-municipal...). Sin embargo, sólo centraremos la atención en aquellas políticas que tienen una incidencia específica sobre la ciudad y, más concretamente, sobre los barrios analizados, y por lo tanto, tenderemos a obviar otras políticas con impactos generalizados o inespecíficos. Ésta es una opción metodológica que nos permite simplificar el análisis, aunque estamos convencidos que son precisamente las políticas formuladas en clave territorial las que tienen, de hecho, un mayor impacto sobre el fenómeno social que estamos estudiando – el de la exclusión social y su dimensión relacional – y por lo tanto las que merecen una mayor atención. Luego del análisis presentaremos dos casos de Buenas Prácticas en políticas públicas que desarrollan la dimensión relacional a modo de visualizar las posibles formas de acción comunitaria en este ámbito. En síntesis, aunque se parta de un enfoque territorial multinivel, creemos que la ciudad y el barrio son escenarios privilegiados para analizar como se articulan las necesidades y las políticas de respuesta, más precisamente, cómo se expresa la dimensión relacional y en qué medida es reconocida y abordada por las políticas públicas.

Por último, cerraremos este informe con un capítulo de síntesis y de conclusiones. En este apartado, se dirimirán algunas cuestiones relativas a la diversidad de las pautas de política pública observadas por ciudades y por barrios y, más en general, a la capacidad de las políticas que hemos estudiado de hacer frente a las nuevas realidades de exclusión social relacional.

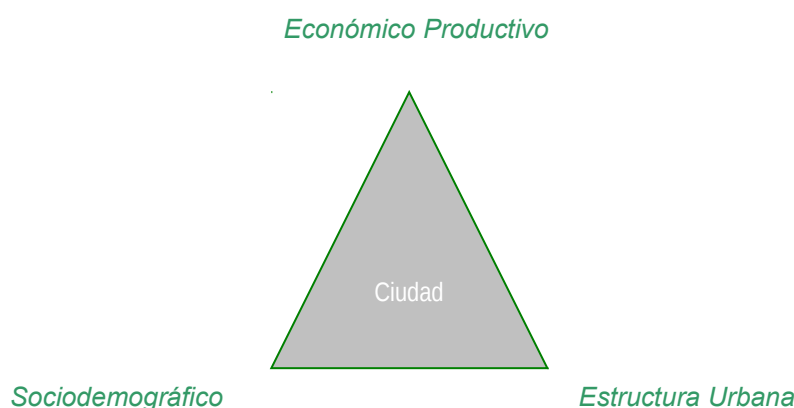
Antes de todo eso, sin embargo, esbozaremos algunos aspectos básicos sobre la metodología utilizada para realizar el análisis que se presenta en este informe.

INTRODUCCIÓN METODOLÓGICA

El objetivo de este informe es analizar las políticas de respuesta a la exclusión social en el marco de contextos urbanos específicos. Buena parte del análisis, como se ha apuntado, se centra en el nivel de la ciudad y particularmente del barrio. Como es sabido, esta investigación ha optado por centrarse en el análisis de cinco ciudades y de dos barrios – uno céntrico y otro periférico – en situación de especial dificultad. El análisis en que se basa este informe, ubicado en esta escala territorial urbana, ha seguido los siguientes pasos:

► En un primer momento, efectuamos una diagnosis en el nivel de las ciudades para detectar las **grandes tendencias de cambios sociales en los últimos 25 años**. La descripción estas dinámicas de cambio resultan del análisis de los ejes descriptivos representados en la Figura 1.

.1 **Figura 1: Los Ejes de Diagnóstico Territorial en perspectiva histórica**



Elaboración Propia

El eje Sociodemográfico: este ámbito ha sido uno de los mayor impacto en el período temporal de análisis, tanto en las variaciones respecto al *número de habitantes y la densidad de población*, como en otros aspectos relativos al fenómeno *inmigratorio*, los cambios en las *pirámides de edades*, en los *niveles de formación* de la población o en la *estructura familiar* de los hogares.

El eje Económico Productivo: la base y los modos de producción también han cambiado de manera radical y sabemos que esos cambios han tenido impactos en términos de exclusión social. Nos hemos centrado, más concretamente, en la recogida de datos sobre los cambios acaecidos en el *mercado de trabajo*, así como sobre la estructura de las *desigualdades de renta*.

El eje Estructura Urbana: en directa relación con los ejes anteriores, las ciudades también se han transformado en términos de estructura urbana. Por su capacidad de generación de procesos de exclusión, hemos optado por centrarnos en el análisis de la evolución de la vivienda. Se han tenido en cuenta, así, variables como el *tipo de tenencia*, del *precio por m2* y de las condiciones de la vivienda.

► Posteriormente, nos centramos en la descripción del escenario urbano a nivel de barrio con la premisa de llegar al nivel micro de análisis del contexto del que forma parte la problemática de la dimensión relacional de la exclusión social. (Ver anexo modelo de matriz de datos aplicado para la selección de los barrios)

Los territorios caso de estudio

CIUDADES	DISTRITO	BARRIO DE CENTRO HISTÓRICO	DISTRITO	BARRIO DE URBANIZACIÓN PERIFÉRICA
Barcelona	Ciutat Vella	<i>Barceloneta</i>	Nou Barris	<i>Ciudad Merdiana</i>
Bilbao	Ibaiondo (D5)	<i>Bilbao La Vieja</i>	Otxarcoaga-Txurdinaga (D3)	<i>Otxarcoaga</i>
Madrid	Tetuán	<i>Valdeacederas</i>	Villaverde	<i>Los Rosales</i>
Murcia	La Paz-Vistabella Distrito 2	<i>La Paz</i>	Pedanía de Espinardo Distrito 1	<i>Espíritu Santo</i>
Sevilla	Casco Antiguo	<i>San Gil</i>	Distrito Este	<i>Tres Barrios</i>

► Finalmente, realizamos una aproximación evaluativa de las principales líneas de políticas que se implementan en los barrios analizados para observar hasta qué punto se trabaja la dimensión relacional de la exclusión social. Tal como se ha dicho, ese análisis se centra en las políticas (planes de actuación, programas, equipamientos, servicios, acciones...) con un impacto específico sobre los barrios analizados. Para alguna ciudad, disponemos de un análisis previo de las políticas a nivel de ciudad. Ese análisis se estructura en lo que son las tres grandes dimensiones del Análisis de las Políticas Públicas: el análisis de la dimensión conceptual / sustantiva / y operativa de la política pública, haciendo referencia la primera a los valores y los criterios de fondo sobre los que se articulan las políticas, la segunda a los contenidos específicos de esas políticas y la tercera a la forma de ponerse en práctica. (Ver anexo modelo de cuestionario utilizado).

1. CAMBIOS SOCIALES Y POLÍTICAS PÚBLICAS

1.1 NUEVAS REALIDADES NUEVAS PROBLEMÁTICAS: LA TRANSICIÓN HACIA LA SOCIEDAD POSTINDUSTRIAL

Durante el segundo tercio del siglo veinte se consolida, entre los países de la Europa occidental, un modelo social que definiríamos como el propio de la sociedad industrial. Dicho modelo, que se sustenta fuertemente en una lógica capitalista, presenta ciertas características básicas, a saber:

- a) Un modelo productivo de tipo fordista, intensivo en mano de obra y con una fuerte concentración espacial de los procesos productivos,
- b) Un modelo de sociedad organizado en clases sociales en donde los individuos y las familias que las conforman, presentan características y problemáticas notablemente homogéneas,
- c) Un modelo familiar “tradicional”, basado en una rígida separación de roles entre géneros que relega a la mujer al ejercicio de la responsabilidad del cuidado de los hijos y de las labores relativas al hogar,
- d) Un modelo de bienestar social (*welfare state*) consolidado y que fundamenta su fuerza en la capacidad de mantener altas tasas de empleabilidad y con significativas contribuciones fiscales de los trabajadores⁹, y
- e) Un modelo de gobierno notablemente centralizado, que concentra la mayoría de responsabilidades en cuanto al desarrollo de las relaciones políticas, sociales y económicas.

En relación a todos estos elementos, en las últimas décadas hemos asistido a cambios profundos en nuestras sociedades. Aquellos parámetros que servían para explicar la organización de la sociedad, tanto económica como socialmente, se ven presionados por nuevas realidades que les desbordan y los vuelven cada vez más obsoletos.

⁹ Para ver con detalle el desarrollo de los diferentes estados de bienestar consultar Esping-Andersen (1990)

[...] intentos por entender e interpretar nuevos patrones de tendencias sociales que han surgido en el último tercio del siglo veinte, particularmente en relación a los cambios en los patrones de empleo y desempleo, modificaciones a las provisiones del estado de bienestar, cambios en las tendencias de movilidad demográfica, tanto nacional como internacionalmente, y cambios en la definición de derechos y obligaciones civiles. Littlewood y Herkommer (1999)

Así pues, asistimos a un proceso de transición hacia una sociedad posindustrial con características y lógicas que difieren sensiblemente de aquellas explicadas antes para la sociedad industrial.

Una de las cosas en la cual todos los comentaristas están de acuerdo, independientemente de sus visiones sobre la conveniencia y/o la inevitabilidad del tipo de orden social que se está conformando, es que ha habido un cambio cualitativo. Las cosas no son ya las mismas que antes — en lenguaje de la complejidad/caos hemos experimentado una fase de cambio en el orden social. Byrne (1999).

Esta transición de modelo de sociedad —el paso de la sociedad industrial a la sociedad posindustrial— y sus reflejos a nivel político, económico y social y, por tanto, con un impacto, a veces negativo a veces positivo, en la vida de las personas, pueden ser explicados desde tres puntos de vista no excluyentes sino, por el contrario, complementarios; desde el punto de vista productivo, desde el punto de vista de la estructura social y desde el punto de vista de las relaciones de familia y género.

⇒ **Desde el punto de vista productivo**; el impacto de los grandes cambios tecnológicos ha modificado sensiblemente las lógicas productivas. Se han superado las estructuras fordistas, aquellas en las que grandes concentraciones de trabajadores eran capaces de producir grandes cantidades de productos para el consumo masivo y a precios accesibles, con una notable homogeneidad en la gama de bienes producidos. La globalización o mundialización de la economía, construida sobre la base de la revolución de las tecnologías de la información y de la comunicación (TIC's), ha permitido avanzar hacia el desarrollo de un mercado mundial con altos niveles de flexibilidad y adaptabilidad de la producción, en donde el aprovechamiento de los costes diferenciales a escala

planetaria ha desarticulado empresas y plantas de producción, la llamada *deslocalización* del sistema productivo. La sociedad del conocimiento busca el valor diferencial, la fuente del beneficio y de la productividad en el capital intelectual frente a lógicas anteriores centradas en el capital físico y humano.

Lo anterior presenta impactos en la esfera de la economía y en la esfera laboral. Si bien es cierto que para sectores relevantes de la sociedad, el cambio económico puede haber generado un espectro mayor de posibilidad, impensables en periodos anteriores; no se puede obviar que todo cambio inscrito en la lógica del capitalismo, genera perdedores. En este caso, perdedores empujados hacia procesos de exclusión, plasmados en nuevas realidades conectadas a la esfera laboral. La irreversible flexibilidad de los procesos productivos en la economía informacional, ha dado paso a procesos de destrucción del empleo y a la calidad del trabajo disponible (Goul y Gensen, 2002), a la erosión de los derechos laborales y al debilitamiento de los esquemas de protección social tradicionalmente ligados al mercado de trabajo; Ulrich Beck (2002), va más allá y cuestiona la propia concepción del trabajo como elemento estructurante de la vida, de la inserción y del conjunto de relaciones sociales. Uno de los colectivos que se han visto afectados en mayor medida por los procesos anteriormente descritos son los jóvenes; los itinerarios de inserción recorridos por los jóvenes con intensas carencias formativas y débiles resortes de aprendizaje dan acceso a empleos eventuales, precarios y no generadores de ningún vínculo grupal o comunitario.

⇒ ***Desde el punto de vista de la estructura social;*** la sociedad industrial presentaba estructuras relativamente estables y previsibles. Se ha transitado, en poco tiempo, hacia una realidad compleja caracterizada por una multiplicidad de ejes cambiantes de desigualdad. Si antes las problemáticas se concentraban en sectores sociales concretos, ahora el riesgo se ha democratizado y la vulnerabilidad se extiende a nuevas capas y a un mayor número de personas (Edwards y Glover, 2002), y, lamentablemente, golpea con mayor severidad a los de siempre.

Frente a la anterior estructura social de grandes agregados y de importantes continuidades, tenemos hoy un mosaico cada vez más fragmentado de situaciones de pobreza, de riqueza, de fracaso y de éxito. (Brugué, Gomá y Subirats 2002).

A manera de ejemplos que ilustran esta complejidad de la estructura social, y por tanto, la aparición de nuevas realidades y nuevas problemáticas, se puede mencionar:

- a) La diversificación étnica derivada de emigraciones de los países empobrecidos, generadora, a falta de políticas potentes de interculturalidad, de un escenario de precariedad múltiple (legal, económica, relacional y familiar) de un buen número de inmigrantes.
- b) La alteración de la pirámide de edades, con incremento en las tasas de dependencia demográfica, a menudo ligadas a estados de dependencia física.
- c) La pluralidad de formas de convivencia familiar con incremento en la monoparentalidad.

⇒ ***Desde el punto de vista de las relaciones de familia y de género.*** El ámbito de la convivencia primaria no presenta ya el mismo aspecto que tenía en la época industrial; los hombres trabajaban fuera mientras que las mujeres asumían funciones de reproducción, de cuidado de marido, hijos y ancianos. El contexto hoy en día es bien distinto; la equiparación formativa entre hombres y mujeres es muy alta y la incorporación de las mujeres al mundo laboral aumenta sin cesar, a pesar de las evidentes discriminaciones que se mantienen. Sin embargo, el reparto de actividades hacia el interior de los hogares poco ha cambiado, por tanto, aumentan las presiones para las mujeres por conciliar el trabajo con la vida familiar. Se incrementan las separaciones y aumentan también el número de familias en las que sólo la mujer atiende a los hijos. Y, con todo ello, se provocan nuevas inestabilidades, nuevos espacios para la exclusión social en los que la variable género es determinante (Sainsbury, 1999).

Asistimos a una nueva configuración de la sociedad, más compleja y variada. De la misma manera que se presentan oportunidades inéditas, se presentan también problemáticas nuevas que se suman a aquellas no superadas en épocas anteriores; un mayor y creciente número de personas se ven enfrentadas a procesos de exclusión social que no sólo tiene su origen en cuestiones económicas y materiales (Pierson, 2002); la soledad a la que se enfrentan los ancianos con vínculos familiares y comunitarios escasos, la dificultad que comporta el que una madre sola y con una red afectiva débil pueda conciliar su trabajo con el cuidado de sus hijos, la dificultad que conlleva el proceso

de integración de una persona que ha emigrado cuando no existen los entramados tanto comunitarios como institucionales que faciliten este proceso y que generen el menor impacto entre la población receptora.

Los anteriores son solo algunos ejemplos de la variedad en cuanto a las necesidades actuales de las personas. Y en este contexto de transición de la sociedad ¿Están las políticas públicas de bienestar preparados para afrontar estas nuevas realidades y demandas?

1.2 Los impactos del cambio social sobre las políticas públicas de bienestar

El conjunto de cambios y de transformaciones de los ámbitos productivo, social y familiar tienen un fuerte impacto sobre el contexto institucional. Las políticas públicas que fueron creando el Estado de Bienestar se han ido volviendo poco operativas y poco capaces de incorporar las nuevas demandas, las nuevas sensibilidades, o presentan posicionamientos débiles ante nuevos problemas (Esping-Andersen, 2002). Las políticas de bienestar se construyeron desde lógicas de respuesta a demandas homogéneas, y su gestión se abordaba de manera rígida, burocrática y centralizada. Esta forma de entender las políticas de bienestar se ve sometida en la actualidad a fuertes presiones de cambios, como consecuencia tanto de sus dificultades para ofrecer respuestas a nuevas realidades sociales (**déficit de inclusividad**), como de adaptarse a los ritmos cambiantes del nuevo contexto social (**déficit de flexibilidad**). (Adelantado, 2000).

El **déficit de inclusividad** puede ser explicado en base a cinco aspectos:

1. La insuficiencia del trabajo como única base para el acceso a las prestaciones; la escasez y la precariedad de la ocupación se han convertido en una situación “normal” para muchas personas, una de las consecuencias directas de esta situación es la insuficiente vinculación al mecanismo contributivo de un número creciente de colectivos —inmigrantes con trabajos irregulares, jóvenes con trabajos intermitentes, trabajadores que pierden su empleo antes de la edad de jubilación, como claros ejemplos— que se quedan fuera del régimen de seguridad social.

2. El fracaso implementador de algunas políticas; algunas políticas de bienestar, pese a ser universales, han fracasado a la hora de incluir a los sectores más vulnerables; un claro ejemplo se muestra en el alto índice de fracaso escolar de cierto grupos sociales, dentro del sistema de enseñanza pública.
3. Débil presencia de las políticas de bienestar en mercados con dinámicas segregadoras, especialmente el de la vivienda han provocado la exclusión en el acceso a amplios colectivos sociales.
4. Insuficiente cobertura de las nuevas necesidades sociales; sirva como ejemplo mencionar que el grueso de la atención a las personas con niveles de dependencia continua recayendo en el ámbito familiar, y particularmente, sobre las mujeres.
5. Carácter restrictivo y altamente focalizado de los servicios sociales; el sistema de prestaciones de servicios sociales se vuelve restrictivo en tanto que está ligado a la comprobación de medios económicos y dirigido a la población con urgencias sociales extremas, además de estar sujeto a disponibilidad de recursos (siempre escasos).

En relación al **déficit de flexibilidad**, los poderes públicos han dado muestras de una baja capacidad de ajuste ante la necesidad de dar respuesta a demandas sociales con un alto grado de heterogeneidad y con una capacidad de cambio muy elevada. El diseño centralizado, monopolista, burocrático y estandarizado de las grandes políticas sociales se presentan inadecuadas para dar respuesta a las nuevas realidades (Percy-Smith, 2000; Pierson, 2002). Las problemáticas asociadas con la dimensión relacional de la exclusión social son un claro ejemplo de estas nuevas realidades en cuanto a necesidades sociales; las fracturas relacionales a las que se puede ver expuesto una persona —reducción o extinción de las redes de apoyo primarias, inserción en redes con un bajo nivel de integración comunitaria o altamente estigmatizadas, altos grados de dependencia de redes de apoyo, etc.— son situaciones muy poco abordadas por las políticas sociales y, sin embargo, son situaciones a las que actualmente se ven enfrentados un buen número de personas y colectivos, colocándoles en estadios de mayor vulnerabilidad.

La idea que subyace de la explicación del déficit de inclusividad y flexibilidad es que el desarrollo de las políticas públicas y su gestión debe reorientarse y ser capaz de superar ciertas lógicas de continuidad, ciertas lógicas tradicionales, que obstaculizan y dificultan la conexión entre las problemáticas y las respuestas para superarlas. Diversos autores reconocen que la naturaleza compleja de las problemáticas ha presionado hacia la adopción de aproximaciones de política pública innovadoras, igualmente complejas, para el abordaje de estas problemáticas (Geddes, 1998; Atkinson, 2000, Percy-Smith, 2000; Pierson, 2002). Esas tendencias de innovación afectan no sólo al contenido de las políticas (dimensión sustantiva), sino también a las formas de operacionalizarlas (dimensión operativa).

Con fines comparativos, en la tabla siguiente se enlistan los principios orientadores de las políticas públicas tradicionales y aquellos criterios de innovación (retos) que se entienden necesarios para avanzar hacia una concepción, desarrollo y operación de políticas públicas con mayor capacidad de abordar las problemáticas actuales.

POLÍTICAS PÚBLICAS TRADICIONALES	CRITERIOS DE INNOVACIÓN PARA LAS POLÍTICAS PÚBLICAS
Enfoque estático Focalización en el conjunto de individuos en situación de precariedad	Enfoque dinámico Focalización en los procesos de entrada y salida relacionados con la precariedad
Perspectiva individualista Focalización estricta al individuo y al hogar	Perspectiva comunitaria Énfasis en las dimensiones comunitaria y territorial de la exclusión
Políticas homogeneizadoras Respuestas para cubrir necesidades que se consideran homogéneas e indiferenciadas	Políticas sensibles a la diversidad Respuestas adaptadas a situaciones territorialmente y socialmente homogéneas
Asistencialismo Políticas destinadas a paliar los efectos de la precariedad	Promoción de la autonomía Políticas destinadas a promover el desarrollo autónomo, evitando la dependencia con las administraciones
Centradas en los elementos de renta Enfocamiento sobre la pobreza monetaria	Enfoque multidimensional Consideración de todos los factores generadores de exclusión
Enfoque reactivo	Enfoque proactivo (estratégico)

Oferta de servicios como reacción a las problemáticas concurrentes	Políticas anticipatorias y orientadas a la transformación estratégica del entorno
Enfoque orientado a las consecuencias Atención centrada en atender los efectos de la problemática	Enfoque orientado a las causas Atención a las causas o factores generadores de la exclusión social
Centralización de las políticas en ámbitos de gobierno supra-local Predominio de los niveles central y regional en la formulación de las políticas y residualidad local	Descentralización y fortalecimiento político local Fortalecimiento, en general, de los agentes más próximos al territorio. Gobiernos locales fortalecidos, con capacidad de liderazgo político de redes de gobierno multi-nivel.
Especialización y segmentación de responsabilidades públicas Fragmentación de responsabilidades entre administraciones y entre departamentos	Transversalidad y coordinación multinivel Coordinación entre distintos niveles administrativos y entre departamentos
Fuerte división entre lo público y lo privado Monopolio de la formulación de políticas por parte de las instituciones públicas; escasa cooperación público-privado	Corresponsabilidad y participación Espacios de participación y negociación compartida entre administraciones, agentes privados y tejido asociativo

Fuente: Elaboración Propia.

Estos modelos antes descritos difícilmente pueden encontrarse de forma pura en la realidad, las innovaciones en las políticas sociales conviven con líneas de continuidad muy arraigadas entre las distintas administraciones. Los cambios que implica transitar de un modelo tradicional hacia un modelo de innovación afectan directamente a los valores y a la cultura de la organización, lo que hace que este tránsito sea más bien pausado y con resultados poco inmediatos.

2. GRANDES TENDENCIAS DE CAMBIO EN LAS CIUDADES CASO DE ESTUDIO

En el primer apartado de este informe se han identificado una serie de procesos de transformación, de orden estructural, cuya confluencia nos conduce, según la literatura especializada, hacia la emergencia de un nuevo modelo social, el de la sociedad postindustrial. En este capítulo describiremos cómo esos procesos de cambio se proyectan sobre las ciudades objeto de estudio de esta investigación – Sevilla, Murcia, Bilbao, Madrid y Barcelona. Más concretamente, trataremos de incidir – en la medida en que los datos disponibles nos lo permiten – en el análisis de cómo esos procesos de cambio se traducen en la emergencia de nuevas situaciones de vulnerabilidad relacional en el territorio.

El análisis de esos procesos de cambio se estructura en tres grandes ejes: a) el de los cambios sociodemográficos; b) los cambios económico-productivos; y c) los cambios urbanístico-territoriales. Para cada uno de ellos, pondremos el acento en aquellos aspectos que tienen mayor incidencia sobre la dimensión relacional de la exclusión social.

2.1 Cambios sociodemográficos: aislamiento, estigmatización y sobrecargas

Desde un punto de vista sociodemográfico, las ciudades españolas han ido experimentando, a lo largo de las últimas décadas, una serie de transformaciones que sitúan la cuestión relacional como un tema de primer orden en el análisis de los procesos de exclusión social. De entre todas esas transformaciones, cabe destacar, en este sentido, las siguientes:

a) *Emergencia de nuevas situaciones de dependencia y de aislamiento ligadas al envejecimiento de la población*

La estructura demográfica de las diferentes ciudades muestra un **progresivo envejecimiento de la población** como consecuencia de dos hechos significativos: a) el descenso en la tasa de natalidad; y b) el aumento de la esperanza de vida, asociada, fundamentalmente, a la mejora en las condiciones socio-sanitarias de la población¹⁰. A su vez, dentro de este grupo de población destacan los casos de población sobre-envejecida, es decir de mayores de 75 años sobre la población de 65 y más.

En cada una de las ciudades se observa un incremento del índice de envejecimiento¹¹ en aproximadamente los últimos 25 años. En la ciudad de Sevilla el índice de envejecimiento aumentó casi un 60% entre los años 1986 y 2003. Es decir, entre estos años ha disminuido la población de entre 5 y 14 años a la vez que ha aumentado la población mayor de 65, por lo que Sevilla cuenta cada vez con una población cada vez más envejecida.

En la ciudad de Bilbao se ha concentrado la mayor cantidad de población envejecida respecto de la CAV y de Bizkaia. En 2002, el índice de envejecimiento de Bilbao era 193.9, mientras que en Bizkaia era 163.7 y en la CAV 151.9

En Barcelona la evolución del índice de envejecimiento demuestra que la relación población envejecida / población joven se ha decantado de forma vertiginosa hacia los primeros: si en 1981 había 62 personas mayores de 65 años por cada 100 niños, en 1991 se dobla la cifra de este sector poblacional en 120 por cada 100 niños, y para el 2001 en la ciudad de Barcelona se registraban 188 personas mayores de 65 años cada 100 niños.

El mismo impacto en la estructura demográfica encontramos en la ciudad de Madrid, donde en el año 2001 la proporción de longevidad era de 149 personas mayores por cada 100 niños, siendo el índice más elevado

¹⁰ Como parte del mismo fenómeno demográfico se ha incrementado también la esperanza de vida de la población. Desde el punto de vista del género, las mujeres tienen una esperanza de vida mayor.

¹¹ Este índice refleja cuál es la relación entre los grupos de población de 65 y más años respecto a los menores de 0 a 14 años.

para el caso de las mujeres (183) que en el de los hombres (110).

En todas las ciudades estudiadas ha aumentado significativamente la esperanza de vida, siguiendo una tendencia generalizada en el conjunto del estado español. Para citar sólo algún caso: en Barcelona, la esperanza de vida al nacer en el periodo que va del año 1983 al 2002 se ha incrementado en 3 años, pasando de 72,9 a 76, 4 años en el caso de los hombres, y de 79,4 a 83,1 para las mujeres ¹²; el comportamiento de este indicador es muy semejante en la ciudad de Sevilla donde la esperanza de vida al nacer para las mujeres ha aumentado en 2,58 puntos desde 1986 situándose en 81,6 años y para los hombres ha aumentado 3,12 puntos y se sitúa en 74,8.

Precisamente para el colectivo de personas mayores uno de los indicadores más representativos de las situaciones de aislamiento relacional es el índice de soledad¹³. Dentro de este grupo de población los que acumulan mayores riesgos de vulnerabilidad relacional son las personas de 75 y más años, a modo de ejemplo podemos observar a través del caso de la ciudad de Barcelona como han evolucionado estas situaciones. En el período comprendido entre el año 2000 y el 2005 el índice aumentó en 3 puntos, pasando de 30,5% al 33,5% respectivamente¹⁴.

b) Estigmatización de la inmigración y debilidad de las redes de acogida

¹² En todos los distritos la esperanza de vida ha ido en aumento, al tiempo que la distancia entre los territorios ha disminuido considerablemente. En 1983 la diferencia entre el Distritos con esperanza de vida más alta y más baja era de 6 años, en 1996 de 9 años, y en las últimas estadísticas del 2002 de 5 años.

¹³ El índice de soledad indica el porcentaje de personas mayores que viven solas.

¹⁴ Desde el punto de vista de las desigualdades territoriales observamos que existe una clara diferencia entre el distrito de Ciutat Vella y el resto de la ciudad; en éste distrito, durante el año 2005 la proporción de personas de esa edad que vivían solas era superior al 40 %; en cambio, en los otros distritos no se superaba el 35,5 %, siendo Les Corts aquél distrito donde los porcentajes eran más bajos.

- La tendencia del progresivo envejecimiento de la población solamente tiene la contención del fenómeno de la inmigración. El incremento de los flujos migratorios ha producido un aporte de población joven de personas cuyas edades oscilan entre los 30 y 45 años, hecho que se ve reforzado por pautas culturales reproductivas de esta población que ha frenado la caída en la tasa de natalidad.
- Asociado a las características demográficas de este grupo se deriva la contribución al porcentaje de población económicamente activa. Los sectores de ocupación de las personas inmigradas se concentran en las actividades vinculadas a la construcción, el cuidado a las personas y en los servicios de la industria del turismo.
- La diversidad de países de procedencia impacta en la configuración de ciudades multiculturales. En los casos de las principales ciudades de acogida conviven una amplia diversidad de colectivos con diferentes pautas de reproducción cultural.

Los flujos migratorios han cambiado su tendencia tanto en cantidad como en afluencia por países de procedencia, predominando en la actualidad las personas procedentes de América del Sur. Para ilustrar el fenómeno tomaremos como ejemplo tres ciudades: Barcelona, Sevilla y Murcia. En todas ellas, si bien los porcentajes de población son cuantitativamente diferentes, se ha producido un aumento de la proporción de personas inmigrantes.

La ciudad de Barcelona es uno de los principales puntos de destino de la inmigración que recibe el estado español a enero de **2006** viven 260.058 personas extranjeras que suponen el 15,9% del total de empadronados en la ciudad. Esta cifra representa el doble del porcentaje de extranjeros que viven en Cataluña y en España (8,7). En el año 1991, el 34% provenía de la Europa comunitaria, el 5% del resto de Europa, el 35% del continente americano, el 5% de Filipinas, el 11% de Asia incluyendo Japón, el 7% de Marruecos y cerca de un 3% del resto de África. En cambio, en Enero de **2004 la población proveniente de América Central y del Sur representa el 52 % de la población**

extranjera en Barcelona, siguiendo la tendencia de Cataluña y del resto del Estado. El segundo colectivo que más crece es el de población proveniente de países asiáticos y su incremento (de un 81,99% en 8 años) es de 3.52 puntos por debajo del crecimiento total.

En Sevilla, a partir de la década de los 90, se han empezado a registrar porcentajes de extranjeros por encima de un dígito sobre la población andaluza - del 0,94% en 1989, al 1,53% en 1991 - pero, sin embargo, en cualquiera de los casos, son inferiores a los marcados por la media nacional. No obstante, el cambio más significativo tuvo lugar en 2001, llegando a representar la población extranjera el 5,07% de la población total de la ciudad de Sevilla. Este aumento tan considerable sigue los patrones de Andalucía y del conjunto nacional.

En Murcia, en el año 2004, el 11% de la población empadronada en el municipio tenía nacionalidad distinta de la española. A principios de la década de los noventa, el censo de población apenas recogía la existencia de 840 extranjeros, un 0,26%, en su mayor parte europeos entre los que se encontraban un número de ciudadanos nacidos en la región y que habían vuelto de la inmigración con una nueva nacionalidad. En la actualidad, según el último padrón municipal, que deja fuera de las cifras a una parte de la población extranjera que se encuentra en condiciones de irregularidad, esa cifra se eleva al 8,3%, siendo algo más elevado en el conjunto regional. La región y la ciudad de Murcia se han convertido en un importante foco de atracción para ciudadanos de otras regiones españolas y, en especial, para ciudadanos de otros países cercanos como Marruecos y el norte de África y Ecuador y Colombia.

LOS DESAFÍOS DE LA INMIGRACIÓN

Esta mixtura social es uno de los nuevos desafíos de las políticas públicas. Desde el punto de vista relacional, los retos son múltiples: las redes sociales son un punto clave para la inserción social de los inmigrantes, la articulación y funciones de las mismas siguen siendo un desafío en las trayectorias de estas personas y lo son también para las políticas públicas. La dimensión

comunitaria del ámbito relacional puede ser un espacio esencial de acción social que opere como soporte de tipo material o emocional y una línea de actuación fundamental para la inserción social de las personas inmigradas, superando situaciones de estigmatización.

La escasez o la ruptura de los vínculos comunitarios y de las redes sociales pueden ser el escalón final de la trayectoria vulnerable hacia la exclusión extrema. Se trata de un desafío para las políticas construir desde circuitos de información administrativa, laboral, residencial... hasta el aprendizaje en el hacer y fortalecer vínculos socio-comunitarios.

c) *Inestabilidad familiar y nuevos hogares monoparentales con fuertes cargas para las mujeres*

- Los rasgos más importantes de esta dimensión están originados en cambios sociodemográficos de orden diverso, compartidos por el conjunto del Estado español. La baja en la tasa de natalidad, la disminución en la nupcialidad, al aumento del divorcio y el descenso del número de hijos por hogar junto a la edad tardía de las mujeres en concebir el primer hijo, son algunos de los factores que más impactan en la estructura de los hogares.
- Las formas de agrupamiento familiar se han diversificado, tanto en lo que hace referencia a la distribución de roles dentro de la familia como al tamaño de la unidad familiar. La tradicional familia nuclear está mutando en múltiples modalidades convivenciales, entre los que destacan parejas sin hijos, personas que viven solas y hogares monoparentales.
- Los hogares monoparentales tienen una nueva particularidad: han aumentado los hogares encabezados por una mujer. A su vez, por las características del proceso migratorio este tipo de hogares en muchos casos está encabezado por una mujer migrante de América del Sur¹⁵.

¹⁵ Característica que surge de los diagnósticos de los barrios tomados como casos de estudio. Sólo en el caso de Barcelona el grupo de mujeres con hijos a cargo, período que va de 1981 a 2001, éstas aumentaron en un 51,6%.

Esta tendencia es generalizada en el conjunto de ciudades¹⁶. Los rasgos a destacar son que la proporción de los hogares de una y dos personas aumenta significativamente y contrariamente, disminuye el peso de los hogares de 5 y más personas. Otra particularidad es que se incrementa la cantidad de hombres que viven solos particularmente a partir de los 45 años.

NUEVOS HOGARES, NUEVAS RELACIONES

Los cambios en la estructura de los hogares y la emergencia de nuevas formas de organización de la unidad de convivencia conllevan oportunidades de cambio vital y de elección insospechados por muchas personas unas décadas atrás y en este sentido tienen una componente positiva. Sin embargo, también generan nuevas situaciones de vulnerabilidad relacional. La perspectiva de género continúa siendo fundamental para comprender esas situaciones. Si bien emergen nuevos patrones de distribución de roles familiares en los hogares compuestos por parejas solas o con hijos que implican ciertos avances en términos de igualdad de género, los hogares monoparentales se caracterizan por una feminización de la carga familiar, tanto en el soporte material como emocional. A su vez, los hogares unipersonales están compuestos en gran parte por mujeres mayores de 65 años que viven solas y en riesgo de abandono.

En este sentido, algunos de los temas a trabajar desde el punto de vista relacional están vinculados al estrés por sobrecarga en las redes de hogares monoparentales y en los problemas de soledad en los hogares unipersonales.

2.2 El eje económico-productivo: Las desigualdades sociales derivadas de los cambios en el mercado de trabajo

- En general en el estado español la situación socioeconómica muestra una expansión en niveles de crecimiento que queda demostrado en el descenso en los valores de indicadores como la tasa de paro, que en 1983 representaba el 18% que ha evolucionado positivamente (8% durante 2006); al igual que el incremento de la tasa de población activa, mientras que en 1983 significaba el 49,7 % de la población, en 2006 (58,4)

¹⁶ Ver los capítulos estadísticos de las páginas www.ines.es, www.bcn.es, www.idescat.net, Informe Socioeconómico Sevilla 2003.

- Sin embargo, las nuevas fracturas se producen por las características de precariedad del mercado laboral, los contratos temporales y las aún sostenidas desigualdades de género en el acceso a los puestos de trabajo.
- Otro de los rasgos estructurales de los riesgos sociales es la feminización de la pobreza. Entre los sectores de población afectada, emerge nuevamente el colectivo de personas mayores como el grupo más desfavorecido.

Una vez más, como producto de causas macrosociales, estas características son generalizables a la realidad del conjunto de las ciudades tomadas casos de estudio y al estado español en general, aunque para ilustrar estas cuestiones se hará referencia a algunos de los casos estudiados.

Una cuestión importante a considerar puede ser que las **desigualdades por género**, en términos económicos y laborales, continúan persistiendo. Sin embargo, algunos datos indican que las diferencias han menguado en los últimos años. Esta situación se puede visualizar en la ciudad de Bilbao, donde la incidencia del paro es superior en las mujeres, aunque hay que destacar que de 1993 a 2003 se ha producido un acercamiento muy importante entre las tasas de paro masculinas y femeninas (la diferencia era de 14 puntos y ahora es de 3.2). Entre las tasas de actividad¹⁷ masculinas y femeninas también se ha acortado la diferencia, pero sigue siendo todavía de casi 23 puntos porcentuales. Por edades, el mayor descenso de las tasas de paro se produce entre los colectivos más jóvenes.

El efecto de la **incorporación de la mujer al mercado de trabajo** también es un hecho que queda en evidencia en el caso de la ciudad de Sevilla, donde la tasa de actividad ha ido aumentando de manera progresiva entre 1981 y 2001, pasando del 45,69% al 54,06%. Esto supone la incorporación al mercado de trabajo de un volumen importante de personas en estos años. Por sexos, la tasa de actividad masculina ha disminuido, mientras que la femenina ha aumentado, llegando casi a duplicarse. En la comparación de los datos a nivel regional y nacional se observa que la provincia de Sevilla tiene mayores tasas de actividad que España (54,3%) y Andalucía (52,5%).

¹⁷ % población activa sobre población potencialmente activa

En el extremo más vulnerable desde el punto de vista del género existe, como se ha dicho, un marcado **aumento de la feminización de la pobreza**. La información disponible para la ciudad de Barcelona es especialmente ilustrativa en este sentido. La ratio entre hombres y mujeres en situación de pobreza ha pasado de 0,92 del año 1995 a 1,08 en el año 2000. El riesgo de pobreza aumenta cuando se produce una ruptura familiar por separación, divorcio o defunción de un cónyuge; aunque alrededor de la mitad de las personas en situación de pobreza son casadas y la baja tasa de divorcios hace que sólo un 5% de las personas en situación de pobreza sean separadas o divorciadas. En Barcelona, la pobreza es una situación que afecta especialmente a la gente mayor. Mientras que un 68% de la población bienestante tiene una edad inferior a 55 años, las personas mayores de 54 años constituyen el 63% del grupo en situación de pobreza. En cuanto a la **precariedad laboral**, a pesar de que la tendencia es que ésta ha aumentado en todas las ciudades estudiadas, cabe destacar el caso de Murcia. Sin duda, uno de los elementos definitorios del mercado de trabajo de la Región de Murcia es el alto índice de irregularidades laborales. Desde mediados de los ochenta se han realizado diferentes estimaciones del **empleo irregular**, y todas ellas vienen corroborando dos hechos. En primer lugar, su carácter estructural, es decir, no se trata de un fenómeno que varíe sustancialmente con la coyuntura económica y, por tanto, se trata de un problema persistente. En segundo lugar, la relevancia que tiene en la Región de Murcia, puesto que afectaría en torno al 30% de la población ocupada —lo que supone el máximo entre todas las CC.AA— cuando la cifra nacional se situaría ligeramente por debajo del 20%. Teniendo en cuenta que la metodología de las estimaciones es distinta, destaca la contundente similitud de sus resultados a lo largo de la segunda mitad de la última década del siglo XX. No obstante, cabe esperar que el prolongado periodo de crecimiento del empleo y el reciente proceso de normalización de extranjeros haya permitido reducir, al menos parcialmente, esa cifra en la actualidad. Por su parte, la tasa de **temporalidad** permanece enquistada en un nivel muy elevado: dos de cada cinco asalariados tienen un contrato temporal; cifra demasiado alta para poder justificarse con el recurso a ciertos rasgos específicos del tejido productivo de la economía regional.

VIEJOS PROBLEMAS CON NUEVAS DIMENSIONES

Si centramos la mirada en la dimensión relacional, los cambios en el eje

económico productivo implican una serie de rupturas en las relaciones sociales ligadas al mundo del trabajo. Aunque el ámbito laboral ha perdido protagonismo como espacio de integración social, continúa ofreciendo importantes oportunidades para la creación de redes sociales.

La precariedad en este ámbito ha generado en la población un estado de inestabilidad e inseguridad material que se transforma en parte del efecto espiral de déficit de bienestar.

Indudablemente las situaciones de desigualdad de género en el mercado de trabajo y la característica de feminización de la pobreza representan un gran reto. A la vez que desde el punto de vista relacional las situaciones por exclusión del mercado laboral o por sobrecarga debido a la falta de conciliación laboral y familiar se constituyen en parte de los nuevos desafíos para los diferentes actores comunitarios.

2.3 El eje de los cambios en la estructura urbana-territorial: La vulnerabilidad residencial

- Como es sabido, en todo el estado español se ha producido, a lo largo de la última década, un espectacular aumento del precio de la vivienda. La vivienda en propiedad se ha convertido en un ámbito de bienestar prácticamente inaccesible para amplias franjas de la población, especialmente entre los jóvenes, las personas inmigradas y las de bajos recursos en general
- La disponibilidad de oferta de vivienda en alquiler se ha reducido, hecho que ha favorecido la especulación inmobiliaria y el encarecimiento de los precios del alquiler

- La antigüedad de la vivienda y las barreras arquitectónicas se convierten en un factor de vulnerabilidad residencial con un fuerte impacto sobre personas en situaciones de dependencia.

La vivienda es uno de los problemas sociales más reconocidos en todas las ciudades. Sólo para ilustrar esta tendencia, mostramos a través de los datos para Barcelona como evolucionó el costo del metro cuadrado residencial. El encarecimiento desorbitado se inicia en los años 80 (400 euros el m2) y se frenó a partir de 1993 (900 euros el m2). En ese periodo, ese incremento del 122% influyó en el cambio de residencia, sobre todo de parejas jóvenes, hacia otras ciudades del área metropolitana. Sin embargo, el aumento más fuerte se produce en los últimos años. Ya en el 2003 el precio del m2 ascendía a 3.740 euros. Este fenómeno se produce junto con otro con especial incidencia sobre la población de baja renta o con dificultades de movilidad: la degradación de las viviendas más antiguas, especialmente en el centro histórico de la ciudad, y la persistencia de viviendas infradotadas de equipamientos básicos.

VULNERABILIDAD RESIDENCIAL Y RELACIONAL

Las malas condiciones de la vivienda debido a la antigüedad de las mismas son una de las barreras arquitectónicas más importantes para las personas mayores que viven solas y que tienen problemas de autonomía, situaciones que impiden que puedan moverse de sus casas propiciando situaciones de aislamiento.

A su vez, la dificultad de afrontar un alquiler individual ha derivado en la convivencia de los pisos compartidos entre franjas también vulnerables de la población como el caso de los jóvenes y de las personas inmigrantes llegando a incluso a producirse situaciones de

hacinamiento residencial.

Otra de las consecuencias es la permanencia de los hijos en el hogar familiar hasta incluso pasados los 35 años, factores que pueden saturar las redes de contención material y emocional del ámbito familiar

3. EL ANÁLISIS DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS

En los apartados anteriores se han descrito, por un lado, aquellos aspectos que dan cuenta del contexto en el que se inscribe la sociedad actual y las problemáticas, de naturaleza distinta, que se presentan en forma de necesidades sociales, tanto de forma individual como colectiva. Por otro lado, se han descrito los aspectos que corresponden al ámbito de las políticas públicas, es decir, a las intervenciones públicas para gestionar el conflicto social, y se ha dado cuenta de la necesidad de transitar hacia modelos más innovadores con tal de reducir la brecha que existe entre las demandas sociales cada vez más dinámicas y heterogéneas, y las respuestas ancladas en lógicas anteriores.

Llega el momento de preguntarse por las políticas públicas que las distintas ciudades, objeto de este estudio, están proponiendo y gestionando en los distintos territorios. Se hace necesario indagar si dichas políticas, planes y programas asumen, y en que grado, estos criterios de innovación arriba señalados; en que medida el paradigma de la exclusión social, y en particular la dimensión relacional de la misma, está presente en estas políticas públicas. En este apartado se analizarán aquellas políticas, planes y programas que se desarrollan en los distintos barrios en los que este estudio centra su atención.

Para cada una de las ciudades y de los barrios estudiados, y con objeto de efectuar el análisis de políticas, se desarrollarán los siguientes aspectos:

- El mapa de políticas; listado de los planes, programas y proyectos que están en operación en los barrios, una breve descripción de cada uno de ellos y los actores que intervienen en su operación y gestión
- Un análisis de los principios orientadores de estas políticas; se considerarán como categorías para el análisis los criterios de innovación para las políticas públicas que fueron expuestos anteriormente. El objetivo principal de este análisis es conocer en qué medida las políticas públicas que se desarrollan en los distintos barrios asumen e incorporan dichos criterios y plantean respuestas más ajustadas a la realidad social que impera

El apartado se cierra con la exposición de las conclusiones que se desprenden del análisis realizado, procurando dar respuesta a los siguientes cuestionamientos:

- ¿Se perciben tendencias de transito hacia nuevas formas de abordar las problemáticas sociales?
- ¿Asumen las políticas públicas la dimensión relacional de la exclusión social?
- ¿Se asume la dimensión relacional de la misma forma en los distintos territorios?
- ¿Cuáles son los puntos de coincidencia y cuales de divergencia en los distintos planteamientos de políticas publicas?

3.1 Ciudad: Barcelona

Mapa de políticas

Políticas implementadas en los 2 barrios

Nombre	Descripción	Actores
Servicio de Asistencia Domiciliaria (SAD)	Es una línea de intervención clásica de Servicios Sociales está orientada a Familias desestructuradas (priorizan la atención a las familias, con menores a cargo y a Personas solas que sin atención podrían ser indigentes) Las problemáticas que presentan las familias desestructuradas están muy relacionadas con problemas de salud mental, alcoholismo, pérdida de trabajo, vivienda.... Los actores prioritarios para la atención son los niños. También es una política orientada a la atención de mujeres	Escuelas (básicamente para el control de ausentismo), Iglesias (católica y evangélica que prestan servicios como ayuda alimentaria, ropa...), Obra Social Santa Lluïsa de Marillac

	monoparentales. En relación a las personas solas, atienden las demandas en orientación, prestación de servicios, derivación a centros de atención en salud, en general en este colectivo se identifican mayormente hombres solos que han perdido vínculos familiares.	(dedicada a la atención de colectivos en exclusión extrema –confesional-)
Atención a personas paradas de larga duración con dificultades de inserción social	También esta es un tipo de asistencia tradicional que está dirigida principalmente a personas sin ningún tipo de formación	Ayuntamiento, Escuela de Adultos, comercios del barrio, Barcelona Activa, INEM...
Plan Municipal para la inclusión social (PMIS 2005-2010)	Esta es la política más potente en el ámbito en que se desarrolla el presente proyecto. Durante el período 2005-2006 se han puesto en marcha los siguientes programas: A. El Programa de mejora de los Servicios Sociales de atención Primaria B. El Marco Municipal para la acción comunitaria C. El Programa Municipal para las Personas mayores 2005-2010 D. El Programa Municipal de Atención Social a las personas sin techo	El Ayuntamiento de Barcelona promovido un conjunto de acuerdos con el Gobierno de la Generalitat. En el marco del Acuerdo ciudadano para una Barcelona Inclusiva se ha creado una red comunitaria de con 375 entidades.

Las políticas del barrio de La Barceloneta

Nombre	Descripción	Actores
Servicio de Asistencia Domiciliaria	Personas mayores con dependencia Se trata de una línea de intervención tradicional pero dadas las necesidades sociales del barrio se centra en el grupo poblacional sobre-envejecido (más de 75 años) es el que se considera prioritario en la atención, dentro de personas mayores solas con problemas de movilidad, o que no puedan resolver problemas que le permitan mantener una cierta calidad de vida. La orientada a personas mayores desde hace aprox. 1 año (ahora consideran que este ámbito se ampliará en cobertura y recursos a partir de la nueva Ley de Dependencia)	AA. VV, Servicios Sanitarios, Servicios sociales, Centro Cívico, la Asociación Barceloneta Alerta, Centros Sociales de Gente mayor, Cooperativa de Trabajadoras Familiares.
Plan Integral	El Plan integral tiene por objetivo la línea de	Trabajan en

de las Personas Mayores	intervención con vocación comunitaria orientado a satisfacer las necesidades de las personas mayores del barrio. Entre algunas de los servicios que presta se encierran los básicos de Atención y orientación; Realización de gestiones; Derivación de peticiones; Resolución de problemas. También realizan acciones de Observatorio permanente de la situación del colectivo de atención. Para cumplir sus objetivos trabaja en Coordinación de recursos: relación de equipamientos y servicios-Intercambio de información entre servicios. Finalmente, están abocados a una tarea diagnóstica continua que les permita la detección de problemas, es decir se plantean como ideario organizacional la función de investigación activa.	coordinación con los Servicios sociales del barrio Ayuntamiento, AA.VV, entidades del barrio, Generalitat, Hospital del Mar, Servicios sanitarios del barrio...
Programas de actuación del CAP para las personas mayores: Taller de cuidadores	Este programa está dirigido a aquellas personas del barrio de La Barceloneta que cuidan a personas mayores. Consiste en diferentes charlas y talleres que tratan tanto temas de ámbito de sanitario como social. Para que las personas cuidadoras puedan asistir a estos talleres, un voluntario va a cuidar a la persona mayor durante las horas que dura el taller.	Plan Integral para las personas mayores, servicios sociales, personas usuarias, voluntarios
El Policlínico como centro de Acogida temporal de personas mayores	El Policlínico Barceloneta es un hospital socio-sanitario para que las personas mayores puedan hacer estancias temporales debido a una enfermedad o recuperación o simplemente para que los familiares puedan descansar durante un periodo. También sirve para estancias más prolongadas. Este Policlínico es de ámbito municipal en el cual pueden acceder personas de toda la ciudad. Por ello, en muchos casos los residentes del barrio se tienen que ir a otros policlínico del resto de la ciudad.	Plan Integral para las personas mayores, servicios sociales, personas usuarias, voluntarios, otras entidades y centro sanitarios de la ciudad.
Programa de atención a la salud sexual y reproductiva (CAP Barceloneta) Programa "Salud y Escuela"	El programa consiste en que una enfermera del CAP está a disposición de los alumnos para hablar de temas de drogas, sexualidad o problemas relacionados con la alimentación. Al inicio de curso una enfermera visita las clases y después cada miércoles por la tarde tiene dos horas de atención a los alumnos.	Es un programa organizado por el Departamento de Educación en coordinación con el Centro de Atención Primaria del Barrio.
Jóvenes a pie de calle	Línea de intervención que surge por la demanda de los vecinos de que se efectuara alguna acción respecto a la cantidad d jóvenes que pasa el tiempo en el espacio público y que no trabajan ni estudian.	Ayuntamiento Servicios sociales), entidades, comercios....

Atención a los colectivos de inmigrantes. La alineas de acción están en lógica de ciudad: Plan de acogida por ejemplo.	Es una de las prestación de Servicios sociales	Ayuntamiento, entidades con lógica de ciudad como asociaciones de inmigrantes y otras de acción en barrio como Cáritas....
--	--	--

Las políticas del barrio de Ciutat Meridiana

Nombre	Descripción	Actores
Plan comunitario de Ciutat Meridiana	Programa de acción comunitaria que impulsa la asociación de vecinos del barrio. Los ámbitos de acción son: Jóvenes e Inmigrantes	Asociación de vecinos, área de Servicios Sociales de la zona, AMPA, Cáritas, CAP, CRULLA
Proyecto JASP. Jóvenes y adolescentes sexualmente preparados	Programa educativo con fines informativos y de prevención, dirigido a los jóvenes de la zona nord	IES Pablo Picasso y el CAP
Ja tenim un fill	Es un espacio de encuentro para familias con hijos de 0 a 9 meses, donde se pueden compartir experiencias y recibir información	CAP (Enfermera y educadora)
Ara et toca a tu	Grupo de trabajo con mujeres del barrio que padecen alguna problemática similar	Área de servicios sociales
Mujeres Pirmi	Grupo de trabajo con mujeres del barrio que reciben este apoyo	Área de servicios sociales
Teatre social per al que vulgui	Escenificación de problemas sociales que se padecen en el barrio con fines de concienciación	Servicios sociales, centro cívico
A partir del carrer	Proyecto de educadores de calles para jóvenes del barrio	Área de servicios sociales

9 Barris acull	Es una red integrada en la actualidad por más de cincuenta entidades, entre AAVV, parroquias, asociaciones culturales y deportivas, de solidaridad y de ocio, y en la que está representado también el distrito municipal. Su objetivo es fomentar la convivencia y facilitar la incorporación en los barrios de los nuevos vecinos y vecinas que proceden de la inmigración.	Entidades de distinto ámbito
Ley de barrios	Es una ley destinada a barrios, áreas urbanas y villas que requieren una atención especial, que tiene como objetivo la rehabilitación global de los barrios para evitar su degradación y mejorar las condiciones de los ciudadanos residentes en estas áreas y, facilitar así la cohesión social	Generalitat, Ayuntamiento, Distrito de Nou Barris

Evaluación

Principio orientador	Evaluación
Enfoque dinámico	Las políticas de la ciudad de Barcelona presentan una tendencia al enfoque procesual de las problemáticas sociales. Esta tendencia está en directa relación con la tradición comunitaria de los barrios tomados como caso de estudio.
Perspectiva comunitaria	En las políticas del caso de la ciudad de Barcelona puede observarse una vocación comunitaria. Lineamiento que es coherente con las políticas que se implementan en la escala del Ayuntamiento.
Políticas sensibles a la diversidad	El programa de políticas tiene relación con la situación de la ciudad de Barcelona en tanto es receptora de un gran parte de la población inmigrante del estado español. Existen incluso programas comunitarios que tienen por objetivo el trabajo en la diversidad multicultural. Sin embargo, la diversidad no sólo se enfoca desde la perspectiva de la interculturalidad sino también en la convivencia

	intergeneracional en referencia a los cambios en los ciclos de vida.
Promoción de la autonomía	Las políticas analizadas en los barrios están en relación también con los objetivos del Plan de Inclusión Social de la ciudad de Barcelona. En este sentido, se implementan una serie de Planes Integrales de desarrollo comunitario que tienden a potenciar las oportunidades de desarrollo de la autonomía de las personas. Podríamos mencionar aquí varios programas que manifiestan este perfil político, pero sólo citaremos al Plan Integral para las personas mayores.
Enfoque multidimensional	Al estar centradas en el nivel territorial las políticas de la ciudad de Barcelona tienen necesariamente un carácter multidimensional. Se podría incluso concluir que se abordan las problemáticas teniendo en cuenta el cruce entre ejes de desigualdad (renta, etnia, edad, género) y factores de exclusión social (se refleja en los casos de políticas para jóvenes con fracaso escolar, dificultades de inserción laboral, se implementan en Ciutat Meridiana o el Plan Comunitario del mismo barrio...)
Enfoque proactivo	El horizonte de acción comunitaria es estratégico y de anticipación a la emergencia de los problemas. Sin embargo, esto no significa que este principio de acción política se cumpla totalmente, por ejemplo los siempre escasos recursos por la continua diversidad de problemáticas que se suceden en cortos plazos son un límite a este objetivo.
Enfoque orientado a las causas	El tipo de problemas sociales que se presentan en los territorios hace que sea muy complejo trabajar sobre las causas, por ejemplo pueden desplegarse acciones de inserción social para el colectivo de inmigrantes, pero hay temas como la regularidad legal sobre los que las competencias son nulas. Sin embargo hay otras cuestiones sobre las que si se instrumentan recursos para atender a las causas como las barreras de accesibilidad de los territorios para algunos colectivos, una vez más el caso de las personas mayores con problemas de movilidad sería un ejemplo donde la política interviene a través de la mejora de edificios o adaptabilidad de equipamientos públicos (Ley de barrios).
Transversalidad y coordinación multinivel	Una vez más podemos decir que el principio orientador es la coordinación y la transversalidad, de hecho existen algunos indicadores que demuestran el cumplimiento de este objetivo. El Plan Barcelona Inclusiva ha hecho acuerdos programáticos con 375 entidades de la ciudad para trabajar sobre los problemas sociales de cada territorio. Así pues este es un principio que se hace efectivo no sólo desde el diseño de la política sino desde la base comunitaria misma. Los barrios sobre los que trabajamos tienen una importante tradición de acción vecinal que facilita el trabajo de las políticas en red.
Corresponsabilidad y participación	Tanto desde las iniciativas de base comunitaria como desde las impulsadas desde la Administración se identifican estas premisas (Planes comunitarios, Ley de barrios...)

3.2 Ciudad: Bilbao

Mapa de políticas

Políticas del barrio de Otxarkoaga

Nombre	Descripción	Actores
Proyecto piloto URBAN	Puesto en marcha con la aprobación de la unión europea de la mano de lan ekintza (agencia de desarrollo local del ayto. de bialbao). Nace de la constatación de que dentro de la realidad de Bilbao el barrio de otxarkoaga era uno de los más difíciles desde todos los puntos de vista: social, económico y urbanístico. Consta de tres ejes: apoyo al comercio de proximidad, recuperación de la actividad económica y recuperación del entorno físico.	Ayuntamiento de Bilbao (áreas de salud y consumo, de obras y servicios, de relaciones ciudadanas, de bienestar social, de educación y organismo de viviendas municipales; Lan Ekintza gobierno Vasco (consejería de comercio interior y departamento de trabajo y ss) INEM, institutos de enseñanza media del barrio asociación de comerciantes Universidad de Deusto
Políticas de acción comunitaria:	Políticas de fomento del asociacionismo: concretamente se fomentó la creación de una asociación de comerciantes.	Ayuntamiento de Bilbao (áreas de salud y consumo, de obras y servicios, de relaciones ciudadanas, de bienestar social, de educación y organismo de viviendas municipales; Lan Ekintza gobierno Vasco (consejería de comercio interior y departamento de trabajo y ss) INEM, institutos de enseñanza media del barrio asociación de comerciantes Universidad de Deusto
Políticas de activación laboral	Oficinas de ocupación: creación de un servicio de orientación profesional tanto grupal como individual Dispositivos de inserción laboral: creación de un taller de autobúsqueda de empleo y de un taller de informática y aplicación de nuevas tecnologías para desempleados.	Ayuntamiento de Bilbao (áreas de salud y consumo, de obras y servicios, de relaciones ciudadanas, de bienestar social, de educación y organismo de viviendas municipales; Lan Ekintza gobierno Vasco (consejería de comercio interior y

	Cursos de formación ocupacional diversos para desempleados.	departamento de trabajo y ss) INEM, institutos de enseñanza media del barrio asociación de comerciantes Universidad de Deusto
Políticas orientadas a parados de larga duración	- Planes de reinserción laboral: creación de una escuela de rehabilitación urbanística de las viviendas municipales para los desempleados del barrio (con varios talleres de electricidad, albañilería, carpintería, etc.). - Programas de fomento del autoempleo: actuaciones de diverso tipo para la creación de empresas en el barrio (asesoramiento, subvención de alquiler de locales, subvención de gastos de constitución, etc)	Ayuntamiento de Bilbao (áreas de salud y consumo, de obras y servicios, de relaciones ciudadanas, de bienestar social, de educación y organismo de viviendas municipales; Lan Ekintza gobierno Vasco (consejería de comercio interior y departamento de trabajo y ss) INEM, institutos de enseñanza media del barrio asociación de comerciantes Universidad de Deusto
Políticas orientadas a la recuperación del entorno físico	Recuperación del entorno físico del barrio: recuperación y potenciación de zonas verdes, mejora paisajista, creación de un centro integral de reciclaje. Rehabilitación del Centro Comercial, del Mercado de Abastos y de una calle con deficiencias en cuanto al acceso peatonal a las viviendas.	Ayuntamiento de Bilbao (áreas de salud y consumo, de obras y servicios, de relaciones ciudadanas, de bienestar social, de educación y organismo de viviendas municipales; Lan Ekintza gobierno Vasco (consejería de comercio interior y departamento de trabajo y ss) INEM, institutos de enseñanza media del barrio asociación de comerciantes Universidad de Deusto

Políticas del barrio de Bilbao La Vieja

Nombre	Descripción	Actores
Plan Especial de Bilbao La Vieja, San Francisco y Zabala 2005-2009	Rehabilitación integral de Bilbao La Vieja desde una perspectiva global	Gobierno Vasco, Diputación Foral de Bizkaia, Bilbao Ría 2000, Ayuntamiento de Bilbao, Lan Ekintza, Surbisa, Asociaciones vecinales, de comerciantes, Coordinadora de grupos y ONGs, Iniciativa gitana, Hogar de jubilados

Servicios Personales	- Servicio de Ayuda a Domicilio (SAD) - Renta Básica (realmente una renta mínima IMI)	Gobierno Vasco, Diputación Foral de Bizkaia, Bilbao Ría 2000, Ayuntamiento de Bilbao, Lan Ekintza, Surbisa, Asociaciones vecinales, de comerciantes, Coordinadora de grupos y ONGs, Iniciativa gitana, Hogar de jubilados
Políticas de acción comunitaria	- Asociacionismo infantil y juvenil - Plan de fomento del asociacionismo entre las mujeres	Gobierno Vasco, Diputación Foral de Bizkaia, Bilbao Ría 2000, Ayuntamiento de Bilbao, Lan Ekintza, Surbisa, Asociaciones vecinales, de comerciantes, Coordinadora de grupos y ONGs, Iniciativa gitana, Hogar de jubilados
Políticas de activación laboral	- Actuaciones de información-orientación-motivación - Actuaciones de cualificación profesional - Actuaciones de intermediación laboral - Programa EQUAL - Apoyo a la creación de empresas - Apoyo a la creación de empresas existentes	Gobierno Vasco, Diputación Foral de Bizkaia, Bilbao Ría 2000, Ayuntamiento de Bilbao, Lan Ekintza, Surbisa, Asociaciones vecinales, de comerciantes, Coordinadora de grupos y ONGs, Iniciativa gitana, Hogar de jubilados
Políticas sanitarias	- Prevención de drogodependencias - Revisiones de salud y atención sanitaria en el medio escolar - Educación para la salud en el medio escolar - Mejora de hábitos alimentarios - Auxiliares higienistas - Atención sociosanitaria población en riesgo de exclusión - Sala de consumo supervisado para usuarios de drogas - Centro de atención y emergencia sociosanitaria - Comisión Anti-Sida - Programa de intercambio de jeringuillas.	Gobierno Vasco, Diputación Foral de Bizkaia, Bilbao Ría 2000, Ayuntamiento de Bilbao, Lan Ekintza, Surbisa, Asociaciones vecinales, de comerciantes, Coordinadora de grupos y ONGs, Iniciativa gitana, Hogar de jubilados
Políticas orientadas a inmigrantes	- Servicio Municipal de Inmigración - Taller de incorporación sociolaboral para inmigrantes - Integración de la población inmigrada en el Sistema Sanitario Vasco	Gobierno Vasco, Diputación Foral de Bizkaia, Bilbao Ría 2000, Ayuntamiento de Bilbao, Lan Ekintza, Surbisa, Asociaciones vecinales, de comerciantes, Coordinadora de grupos y ONGs, Iniciativa gitana, Hogar de jubilados
Políticas orientadas a personas en situación de exclusión	- Atención sociosanitaria - Proyecto Ibaia de actuación integral sobre 600 personas en situación de exclusión social para buscar acciones y metodología que	Gobierno Vasco, Diputación Foral de Bizkaia, Bilbao Ría 2000, Ayuntamiento de Bilbao, Lan Ekintza, Surbisa, Asociaciones vecinales, de

	permitan optimizar recursos. - Ampliación de Centro de acogida Askabide - Proyecto de permisos programados - Integración de menores en situación de exclusión - Piso de acogida - Albergue - Dinamización de la vida cotidiana para personas con diagnóstico en psicosis crónica	comerciantes, Coordinadora de grupos y ONGs, Iniciativa gitana, Hogar de jubilados
Políticas orientadas a la gente mayor	- Actividades de promoción de la salud entre las personas mayores - Taller de atención y terapia para personas con Alzheimer - Centro de día Bideberri - Ingresos en residencias - Apoyo a clubs de jubilados	Gobierno Vasco, Diputación Foral de Bizkaia, Bilbao Ría 2000, Ayuntamiento de Bilbao, Lan Ekintza, Surbisa, Asociaciones vecinales, de comerciantes, Coordinadora de grupos y ONGs, Iniciativa gitana, Hogar de jubilados
Políticas orientadas a jóvenes	- Programa de Intervención socio-educativa - Proyecto de intervención socioeducativa en medio abierto - Talleres de refuerzo socioeducativo al estudio - Mediación escolar - Asociacionismo infantil y juvenil	Gobierno Vasco, Diputación Foral de Bizkaia, Bilbao Ría 2000, Ayuntamiento de Bilbao, Lan Ekintza, Surbisa, Asociaciones vecinales, de comerciantes, Coordinadora de grupos y ONGs, Iniciativa gitana, Hogar de jubilados
Políticas orientadas a mujeres	- Módulo psicosocial Auzo Lan - Atención social a mujeres víctimas de violencia doméstica - Talleres de intercambio y responsabilidades domésticas - Taller de cocina y habilidades de integración para mujeres inmigrantes - Formación de Padres/Madres - Programa de superación de los roles de género - Plan de fomento del asociacionismo - Intercambio de tareas - Plan dirigido a evitar las consecuencias de la violencia domésticas - Difusión del II Plan Municipal de igualdad de mujeres y hombres	Gobierno Vasco, Diputación Foral de Bizkaia, Bilbao Ría 2000, Ayuntamiento de Bilbao, Lan Ekintza, Surbisa, Asociaciones vecinales, de comerciantes, Coordinadora de grupos y ONGs, Iniciativa gitana, Hogar de jubilados

Evaluación

Principio orientador	Evaluación
Enfoque dinámico	Las políticas públicas para el caso de Bilbao tienden a incorporar en un grado bajo los enfoques dinámicos es sus planteamientos, se abordan, por tanto, situaciones más que procesos
Perspectiva comunitaria	Se observa que los planteamientos tienden a asumir la dimensión territorial e incorporan como lógica el trabajo comunitario El plan integral de Bilbao La Vieja y las acciones de fomento al asociacionismo son representativas de este enfoque
Políticas sensibles a la diversidad	No se percibe una variedad en los planteamientos de respuesta; las políticas que se presentan para el caso de Bilbao podrían ser agrupadas por los clásicos sectores de política social
Promoción de la autonomía	No resulta claro que las políticas pretendan fomentar la autonomía de las personas y romper círculos de dependencia Las políticas de fomento al asociacionismo y aquellas que asumen la igualdad de género son las políticas que en mayor medida asumen este principio orientador
Enfoque multidimensional	Las políticas públicas presentan de forma débil abordajes multidimensionales, se percibe más una tendencia a la sectorialización Las políticas orientadas a las personas en exclusión social y el plan integral de Bilbao La Vieja se desmarcan positivamente del resto de políticas
Enfoque proactivo	Se observa mas tendencia a la reacción que a posicionamientos estratégico y preactivos, se detectan los problemas se plantean respuestas para su solución Las políticas sanitarias presentan mas tendencia a la anticipación de las problemáticas
Enfoque orientado a las causas	Son los efectos y consecuencias de las problemáticas las que reciben mayor atención por parte de las políticas que se han analizado Son las políticas sanitarias las que en mayor medida atienden las causas
Transversalidad y coordinación multinivel	Se presenta una gran variedad de actores de las distintas esferas como participantes de las políticas. Se observan además diferentes niveles de gobierno participando, así como distintas áreas del propio ayuntamiento
Corresponsabilidad	Se percibe un proceso de apertura hacia la participación de otros agentes y actores y a los ciudadanos en los procesos

y participación	de desarrollo y gestión de las políticas
-----------------	--

3.3 Ciudad: Madrid

Mapa de Políticas

Barrio Valdeacederas

Nombre	Descripción	Actores
<i>Centro de servicios Sociales Municipal María Zayas.</i>	- Primera atención: información, orientación y gestión de recursos y prestación sin seguimiento social. - Zona: intervención social y gestión de recursos y prestaciones con seguimiento social. - Programa familia e infancia: coordina proyectos, recursos y actividades de menores y familia: escuela de padres, aula de socialización, apoyo socioeducativo, apoyo a adolescentes, centro de día de menores, centro de día de adolescentes, ludoteca, espacio joven, escuelas infantiles, implicación familiar, acogimientos, campamentos y colonias, educación social, equipos de trabajo de menores y familia, proceso comunitario. - Mayores y servicio de ayuda a domicilio (SAD): coordina recursos y actividades de mayores, servicio de ayuda a domicilio (auxiliar a domicilio, teleasistencia, lavandería, comida a domicilio, adaptaciones geriátricas.) Coordinación sociosanitaria, centros de día, centros de mayores, ayudas económicas para pago de residencias privadas. - Orientación laboral y búsqueda activa de empleo. - Servicio de orientación jurídica. - Servicio de mediación intercultural: atención a población inmigrante. - Atención prioritaria a mujeres.	Ayuntamiento de Madrid
Asociación Colectivo La Calle	- Inserción sociolaboral y acceso al empleo para personas inmigrante - Acogida e integración social de	Ayuntamiento Entidades

	personas inmigrantes - Bolsa de empleo - Formación - Alfabetización y educación de adultos - Actividades interculturales y de tiempo libre - Apoyo escolar y tiempo libre para menores y adolescentes	
Plan de Desarrollo Comunitario	El objetivo general del Proceso de Desarrollo Comunitario es lograr la mejora de las condiciones de vida de todos los ciudadanos del distrito a través de un proceso participativo. Se realizó un trabajo de análisis en el que se recoge la situación sociodemográfica y de las intervenciones públicas y privadas que se conoce como "memoria objetiva". En la actualidad a partir del trabajo de grupos de trabajo por barrios se esta finalizando una recogida de las percepciones y discursos de la población sobre el distrito y los barrios, en especial sobre las necesidades y recursos.	Los servicios y programas municipales (principalmente Servicios Sociales, Agentes de Igualdad, Agencia de Empleo, Servicios Sanitarios de Atención primaria) y numerosas iniciativas sociales de carácter muy diverso.
Agencia para el Empleo de Madrid	La Agencia ofrece un servicio gratuito a desempleados, en especial la atención a aquellas personas con más dificultades para encontrar trabajo: parados de larga duración, jóvenes en el primer empleo, mujeres, discapacitados e inmigrantes. Las actividades que desarrollan son: Orientación, Formación, Programas Mixtos de Formación y Empleo, Fomento de Autoempleo e Intermediación Laboral.	
Adra	Centro formativo sociolaboral. Las actividades están orientadas a la población inmigrante pero se atiende a todos en general. Desarrolla: apoyo a la búsqueda de empleo, asesoría jurídica, apoyo psicológico y formación básica. Esto a través de cursos (búsqueda de empleo, habilidades sociales, español, atención a personas mayores, atención infantil, informática básica, iniciación a la contabilidad, habilidades del hogar y cocina española) asesoría (recursos sociales, posibilidades legales, orientación psicológica, itinerarios de inserción) y talleres (lengua de signos, convivencia intercultural)	
IMSALUD	Recursos sanitarios de atención primaria y	Instituto

	especializada	Madrileño de Salud
Centro municipal de salud	Programa del niño de riesgo (0-3 años) Programa adolescentes (15-20 años) Programa Materno Programa Menopausia (45-55 años) Programa Mayores (mayores de 65) Programa Salud Escolar Subprograma bucodental Aprendiendo a crecer Programa Memoria (mayores de 65 años) Programa Próstata (60-70 años) Subprograma disfunción eréctil Programa Accidentes Programa tabaco Consulta planificación familiar Consulta de Salud Mental (coordinados con Maudes y derivados por atención primaria)	Ayuntamiento de Madrid
Atención a drogodependientes	Gestión, a través de convenio, un piso de apoyo al tratamiento para personas drogodependientes y un piso de apoyo a la desintoxicación (P.A.D.) integrados dentro de la red de recursos de la Agencia Antidroga. También desarrolla un programa de mediación social con adolescentes y jóvenes con problemas de drogas (GAIA) y un programa sinergia, que trata de realizar un abordaje integral en el apoyo a colectivos desfavorecidos, traducándose este programa en diferentes proyectos: calle adultos (seguimiento y apoyo a personas drogodependientes) trampolín (apoyo a la búsqueda de empleo) SIES (piso para personas en proceso de autonomía o espera de otros recursos pertenecientes a colectivos desfavorecidos) y asesoría jurídica.	Asociación Proyecto Hogar
Plan municipal contra la droga	Centro de atención de drogodependencias (CAD)	Ayuntamiento de Madrid
Centro de Atención Social al Inmigrante (CASI)	área social: programa de acogida de emergencia área jurídica: atención individual y grupal área psicosocial: atención individual y grupal área sociolaboral: atención individual y grupal área intercultural y socioeducativa.	Comunidad de Madrid, gestionado por Cruz Roja
Centro de día Pachamama	Centro orientado a la mujer latina de toda la comunidad de Madrid. Ofrece asesoría jurídica y	Voluntariado de madres dominicanas

	orientación socio-laboral, también tiene un programa de ocio y esparcimiento	
Programa de atención integral a familias inmigrantes con menores a cargo	Atención y apoyo a la integración sociolaboral de familias inmigrantes mediante la atención social y laboral, por medio de la creación de un espacio educativo diario para niñas y niños, apoyo escolar y juego Presentaciones / Actividades: • Orientación laboral • Apoyo escolar • Actividades de ocio y tiempo libre • Ludoteca	Asociación de ocio y tiempo libre 4K
Programa de búsqueda activa de empleo	Integración e inserción sociolaboral con inmigrantes	Asociación La Parábola
Centro de día para personas con discapacidad física (APAM)	Asistencia médica, fisioterapia, terapia ocupacional, logopedia, psicología, trabajo social, actividades de ocio y tiempo libre, informática, nivelación, ESO y bachillerato.	Ayuntamiento de Madrid

Barrio Los Rosales

Nombre	Descripción	Actores
Servicio de Mediación Social Intercultural	El Servicio tiene varias funciones: 1) en facilitar información y el acceso de recursos públicos y privados a los inmigrantes. La gente que acude a este servicio es de todas las nacionalidades, principalmente mujeres con cargas familiares no compartidas. Ellas son las gestoras de recursos. Fundamentalmente demandan becas para guarderías, material escolar, comedor. 2) son un recurso para todos los profesionales de los servicios sociales pero también del distrito (asociaciones, colegios, institutos, centro de salud,...). Tratan de acercar la realidad de la población inmigrante, cómo trabajar la interculturalidad, 3) sensibilizar a las partes; 4) facilitar lugares de encuentro, convivencia y participación	Gerencia de Inmigración del Ayuntamiento y la UAM
Centro de Promoción Comunitaria IRIS (Instituto de Realojo e	Atención a la población chabolista, promoviendo la integración educativa, laboral, vecinal y social	Ayuntamiento de Madrid

Integración Social)		
IMADE, Instituto Madrileño de Desarrollo Empresarial	Su objetivo es promover el desarrollo económico integral de la región, mediante la creación de empresas y la generación de riqueza.	La Consejería de Economía e Innovación Tecnológica de la Comunidad de Madrid
Agente de Igualdad de Oportunidades	Realiza: 1) servicio de orientación e información sobre igualdad de oportunidades, recursos específicos para mujeres en formación, empleo, salud, lucha contra la violencia de género, asesoramiento en caso de discriminación por razón de sexo,... 2) Actividades cursos, charlas, talleres, sesiones informativas en temas relacionados con la igualdad de oportunidades. 3) Apoyo técnico y asesoramiento para asociaciones o entidades públicas o privadas del Distrito en materia de igualdad de oportunidades y para la inclusión de la perspectiva de género	Dirección General de igualdad de oportunidades del Ayuntamiento de Madrid
Espacio de Atención Integral a Mujeres	1) atención e intervención jurídica, 2) atención psicológica, 3) atención afectivo-sexual, 4) orientación e información laboral desde la perspectiva de género, 5) punto de encuentro de mujeres; 6) talleres y charlas en las materias anteriores	Dirección General de Igualdad de Oportunidades "Clara Campoamor" del Ayuntamiento de Madrid
Centros de día para mayores	Centro de terapia, fisioterapia y rehabilitación. Video-forum, música terapia, cestería, escritura, cálculo y trabajo manual.	Comunidad de Madrid
Centro de día Villaverde	Centro especializado en enfermos de Alzheimer y deterioro cognitivo. Además, servicios de peluquería, fisioterapia, podología, terapia ocupacional, enfermería 24 h. (compartido con residencia)	Comunidad de Madrid
Pisos Supervisados de Villaverde	Se trata de una vivienda para personas mayores. Fomento a la convivencia.	Comunidad de Madrid
Residencia para Mayores Villaverde	Centro especializado en enfermos de Alzheimer y deterioro cognitivo. Habitaciones compartidas e individuales, comedores, espacios comunes, jardines baños geriátricos.	Comunidad de Madrid
CASI, Centro de Atención Social al Inmigrante	Áreas de atención jurídica, psicosocial, intercultural, integración socioeducativa, sociolaboral.	Comunidad de Madrid
Centros de Educación para Adultos	Insertión de jóvenes, Adultos, y bolsa de trabajo. Taller prelaboral de informática, aulas de nuevas tecnologías, bolsa de	Asociación Semilla

	empelo, cursos de confección	
Centro Cultural Los Rosales	Centro cultural y servicio a la juventud. Gimnasio, cultura, ocio, cursos variados, exposiciones	Ayuntamiento de Madrid
Centro Cultural Santa Petronila	Centro cultural y servicio a la juventud. Gimnasio, cultura, ocio, cursos variados, exposiciones	Ayuntamiento de Madrid
Centro de Salud El Espinillo y Centro de Salud Los Rosales	Atención primaria y prevención de la salud. Se realizan consultad destinada a la medicina general, pediatría y enfermería	

Evaluación

Principio orientador	Evaluación
Enfoque dinámico	Las políticas de la ciudad de Madrid pueden interpretarse como de alta complejidad en el abordaje de las problemáticas sociales que se presentan en los territorios. Probablemente por la confluencia de muchos factores existen políticas de las que puede deducirse tienen un enfoque hacia el proceso que construye la problemática, y otras con un grado de flexibilidad más bajo por el nivel en el que se formulan aunque esto no implica que en el momento de la implantación los agentes implicados efectúen una tarea de mayor proximidad que les permita un trabajo más dinámico.
Perspectiva comunitaria	Existen políticas con una misión y objetivos comunitarios como es el caso del Plan de Desarrollo Comunitario del barrio de Valdeaceras y otros programas que por su descripción inferimos tienen la misma finalidad social, como por ejemplo aquellos impulsados por Entidades de los barrios (por ej., el Programa de atención integral a familias inmigrantes con menores a cargo de Valdeacederas)
Políticas sensibles a la diversidad	Las políticas destinadas al colectivo de inmigrantes son las que trabajan esta temática. Algunas probablemente tiene un ámbito de acción focalizado como aquellas cuya finalidad es la inserción laboral, o que por su ámbito de formulación y gestión pueden ser un poco más específicas en los objetivos que persiguen, como los de integración sociolaboral de inmigrantes. Sin embargo, hay otros programas que trabajan en la gestión cultural de la diversidad directamente como los de algunas asociaciones (Centro de día Pachamama) o los de corte más institucional como los Servicios de Mediación intercultural del barrio Los Rosales que tienen por objetivo explícito el trabajo en la convivencia y la multiculturalidad.
Promoción de la	En esta línea se ubican aquellas políticas que persiguen la

autonomía	atención integral de las personas, del análisis se desprende la existencia de políticas orientadas a la igualdad de género o las de atención a las necesidades de las personas mayores de los barrios de referencia. Para citar un ejemplo concreto el Servicio de atención a drogadependientes del barrio de Valdeacederas estaría en esta línea de promoción de la autonomía.
Enfoque multidimensional	Los programas de políticas dirigidos a colectivos específicos son los que trabajan más en esta línea. Las características mismas de la población diana demandan una atención en varios niveles (inmigrantes, problemáticas de género, infancia en riesgo, personas mayores). En ambos barrios existen servicios orientados a estas poblaciones.
Enfoque proactivo	De acuerdo a la información recopilada se percibe que una gran parte de las políticas trabajan sobre la emergencia de las problemáticas, sin embargo esta situación estará muy condicionada por el volumen de usuarios y por los recursos disponibles, sin mencionar las propias limitaciones que puedan sucederse de acuerdo a las facultades de acción de los niveles implicados.
Enfoque orientado a las causas	Del análisis se deduce que sólo las políticas de ámbito sociosanitario estaría operando en este nivel.
Transversalidad y coordinación multinivel	Por los ámbitos de aplicación el grado de transversalidad se observa bastante elemental. Sin embargo cabe resaltar la actuación de entidades donde su propio nivel de actuación implica un trabajo coordinado con otros niveles administrativos. De los servicios descritos existen políticas que necesariamente deben coordinarse con otros niveles como las del ayuntamiento.
Corresponsabilidad y participación	Sólo podemos destacar en este ámbito el Plan de acción comunitaria del barrio de Valdeacederas.

3.4 Ciudad: Murcia

Mapa de políticas

Políticas que se desarrollan en ambos barrios

Nombre	Descripción	Actores
Teleasistencia	Se trata de responder a una demanda de intervención o ayuda social que es solicitada a través de un medio telefónico, sistema informático.	Ayuntamiento, empresas privadas, Cruz Roja

Servicio de asistencia domiciliaria	Se trata de prestar servicios de ayuda doméstica en la propia residencia de la persona que requiere ayuda	Ayuntamiento y empresas
Servicio de atención primaria		Ayuntamiento
Plan de acompañamiento para la inclusión social	Este plan está dirigido a colectivos con dificultades e incluye diversos servicios como formación, acompañamiento, servicio de ayuda a domicilio, etc. Esta coordinado con el Plan de Inclusión Social para el reino de España.	Ayuntamiento
Centro local de empleo para jóvenes	Un servicio para facilitar a los jóvenes la inserción en el mercado laboral	Administración local y regional, instituto de la juventud
Centro local de empleo para mujeres	Un servicio para facilitar a las mujeres la inserción en el mercado laboral	Administración local y regional, instituto de la MUJER
Servicio de intermediación laboral		Administración local
EQUAL MICRO	Política financiada con fondos de la UE para facilitar la creación de empresas por parte de desempleados	Administración local, sindicatos, organizaciones empresariales, ong's
EQUAL E-MICRO	Política financiada con fondos de la UE para facilitar que pequeñas empresas y autónomos se informaticen	Administración local, sindicatos, organizaciones empresariales, ong's
Escuelas taller	Política de formación ocupacional dirigida a jóvenes con problemas de inserción laboral e inmigrantes	Administración local,
Programa de iniciación profesional	Formación dirigida a la inserción laboral de jóvenes con problemas de aprendizaje que no han terminado los estudios básicos (ESO). Esta formación se basa sobre todo en la enseñanza de contenidos prácticos y elementales de determinadas profesiones al mismo tiempo que se refuerza el aprendizaje de contenidos educativos básicos.	Administración local, Organizaciones no gubernamentales, empresas y la comunidad autónoma
Cursos de formación ocupacional	Formación dirigida a la adquisición de competencias profesionales	Administración local, Organizaciones no gubernamentales, empresas y la comunidad autónoma
Programa de atención a	Acompañamiento de personas toxicómanas	Administración local

toxicómanos y drogodependencias		
INFORMA JOVEN	Servicio de información para jóvenes	Administración local
REDES	Programa de acompañamiento de ocio de fines de semana para jóvenes. Se crea como reacción a los problemas del botellón	Administración local y Organizaciones no gubernamentales
Casa de acogida para mujeres maltratadas	Es un servicio destinado para atender a mujeres que han denunciado violencia doméstica	Administración local
Centros de mujeres	Oferta variada de actividades de ocio para las mujeres	Administración local
Programa de apoyo a las prostitutas	Servicio de orientación y de reparto de preservativos	Administración local
Programa de intermediación cultural	Busca sensibilizar a la población en general y a las empresas en particular del servicio que prestan los inmigrantes a la sociedad	Administración local
Murcia Tres Culturas	Festival cultural que persigue sensibilizar a los ciudadanos en la multiculturalidad, a través de la música	Administración local

Evaluación

Principio orientador	Evaluación
Enfoque dinámico	Se podría decir que solo las políticas de nivel local de la ciudad de Murcia tienen un carácter dinámico. Están orientadas a colectivos con necesidades específicas pero se trata de personas con una fuerte base de acción social en el territorio: jóvenes, mujeres, prostitutas, inmigrantes
Perspectiva comunitaria	El enfoque comunitario es prácticamente inexistente. Sólo podría tener una vocación comunitaria, aunque no un objetivo explícito la política de intermediación cultural.
Políticas sensibles a la diversidad	No parecen ser políticas que abarquen un espectro diverso de problemáticas sociales, más bien están muy ancladas en el ámbito de la inserción laboral de población de diferentes edades.
Promoción de la autonomía	Las políticas con vertiente formativa, de apoyo educativo, de salud y aquellas focalizadas en el colectivo de las mujeres y toxicómanos y de inmigración, son, a nuestro juicio, las que se orientan en la promoción de la autonomía personal.
Enfoque	Las políticas orientadas al colectivo de inmigrantes podrían

multidimensional	ser un caso de programas que abarcan varias dimensiones sociales, lo que es coherente con programas cuya misión está en el ámbito de la adscripción ciudadana. La meta es la inserción social a través de un programa que trabaje la dimensión de los valores y la interculturalidad, estos temas necesariamente requieren un abordaje multidimensional, aunque el objetivo no sea explícito.
Enfoque proactivo	Del mapa de políticas en la ciudad se desprende que las políticas se desarrollan como reacción a las problemáticas existentes y la capacidad estratégica se presenta en un grado bajo
Enfoque orientado a las causas	No hay políticas que actúen sobre las causas de las problemáticas.
Transversalidad y coordinación multinivel	Por las características de los actores intervinientes parece que la política de formación ocupacional y el de redes son las más orientadas a la perspectiva transversal
Corresponsabilidad y participación	Se percibe un proceso de apertura hacia la participación de otros agentes y actores en los procesos de desarrollo y gestión de las políticas; menos perceptible es la participación ciudadana en estos procesos.

3.5 Ciudad: Sevilla

Mapa de Políticas

Políticas que se desarrollan en ambos barrios de la ciudad

Nombre	Descripción	Actores
Programa de teleasistencia	El Servicio Andaluz de Teleasistencia es un servicio de la Junta de Andalucía que garantiza a sus usuarios una atención personal todos los días del año y sin moverse de su domicilio. Este programa tiene como objetivo la mejora de la calidad de vida de las personas mayores colaborando a su mayor autonomía e independencia, favoreciendo la permanencia e integración en el entorno y apoyando a las familias que asumen el cuidado de sus mayores.	Consejería para la Igualdad y Bienestar Social de la Junta de Andalucía y la empresa ASISTTEL.
Servicio de Ayuda a Domicilio	Cada UTS (Unidad de Trabajo Social) cuenta con un programa de Servicio de Ayuda a Domicilio cuyo coste se encuentra subvencionado según baremo. El Servicio de Ayuda a Domicilio es una prestación que se realiza preferentemente en el domicilio personal o familiar, que proporciona, mediante un personal cualificado, una serie de	La prestación del Servicio de Ayuda a Domicilio es competencia de las corporaciones locales de Andalucía

	atenciones preventivas, asistenciales y rehabilitadoras a individuos y familias con dificultades para permanecer en su medio habitual.	
Plan Andaluz para la Inclusión Social.	Entre los objetivos que persigue este Plan destacan el de fomentar el acceso al empleo entre las personas en situación o en riesgo de exclusión, garantizar el acceso a los recursos sociales y a unos recursos económicos mínimos y poner los mecanismos para que puedan tener acceso a una vivienda o alojamiento las personas en situación o en riesgo de exclusión.	Consejería de Igualdad y Bienestar Social del Ayuntamiento de Sevilla.
Proyecto “UDIEX-ALEP”, sobre diversidad urbana e inclusión social	El objetivo principal de este proyecto es garantizar que las ciudades y las áreas urbanas puedan tener un papel activo en las políticas y en los programas europeos, en concreto que los temas relacionados con la diversidad, la integración y la inclusión sigan siendo un elemento central del próximo Programa Urbact 2.	Delegación de Economía e Innovación del Ayuntamiento de Sevilla. ²⁶ Alcaldes y líderes de las áreas urbanas de la Unión Europea involucrados en la red Udiex.
Sevilla, Ciudad Inclusiva.	Este proyecto está basado en los proyectos integrales de los barrios que incluyan medidas urbanísticas de accesibilidad, movilidad y generación de espacios públicos de calidad, con medidas de ocupación, educativas, culturales y asistenciales capaces de abarcar tanto aspectos preventivos, de habilitación o capacitación, como de inserción social. A través de este proyecto se trata de promover las actuaciones transversales y de cooperación pública y privada para que los derechos sociales lleguen a toda la ciudadanía.	Delegación de Bienestar Social del Ayuntamiento de Sevilla
Presupuestos participativos.	Los presupuestos participativos de Sevilla suponen una apuesta innovadora de cogestión pública ciudadana que propugna como principio básico la democracia directa para la planificación comunitaria de los recursos públicos municipales. Tienen como objetivo principal generar un espacio ciudadano de debate y decisión, donde el órgano base es la Asamblea de Zona. La puesta en marcha de este proceso tiende a generar un modelo de ciudad educadora y social, en la que tengan cabida aquellos colectivos y personas que por lo general permanecen excluidos o subrepresentados de los procesos de toma de decisiones.	Delegación de Participación Ciudadana y Delegación de hacienda del Ayuntamiento de Sevilla. En cada zona además de las asambleas de vecinos
Plan de apoyo a las familias andaluzas	En este plan se recogen treinta actuaciones desarrolladas por la Junta de Andalucía con el objetivo de favorecer el bienestar y la estabilidad de las familias residentes en la Comunidad autónoma y de fomentar la compatibilidad entre la vida laboral y la vida familiar sobre la base de la paridad de los sexos.	La Fundación Andaluza de Servicios Sociales participa como entidad colaboradora de la Consejería

		para la Igualdad y Bienestar Social.
Programa de solidaridad	El Programa de Solidaridad de los Andaluces nació fruto del acuerdo en el Diálogo Social entre la Junta de Andalucía y los Agentes Sociales, procurando poner los medios necesarios para la erradicación de la marginación y la desigualdad en Andalucía. La filosofía que estaba contenida en el Programa tenía un apoyo fundamental en considerar a los ciudadanos andaluces como sujetos activos de la sociedad y en el desarrollo de medidas con clara vocación insertora dejando, en último término, las de carácter puramente asistencial.	Junta de Andalucía y Agentes Sociales.
Andalucía Orienta.	El Programa Andalucía Orienta forma parte de la Red de Servicios de Orientación del Servicio Andaluz de Empleo. Tiene como objetivo apoyar a la población activa de Sevilla para su inserción en el mercado laboral, asesorándola en la búsqueda de empleo.	Delegación de Empleo de la Junta de Andalucía.
Bonobús Solidario.	Con este bonobús las personas desempleadas que quieren dejar de serlo pueden realizar los desplazamientos necesarios par su búsqueda activa de empleo.	Delegación de empleo del Ayuntamiento de Sevilla. TUSSAM.
Plan Integral de Salud Mental de Andalucía.	A través de este Plan Integral de Salud Mental de Andalucía se establecen las directrices de mejoras en la cobertura y calidad de la atención a los problemas de salud mental de la población andaluza para los próximos años. Sus objetivos fundamentales son adecuar los servicios a las necesidades de los pacientes y sus familias y garantizar la continuidad de los cuidados, en el contexto de un modelo basado en la orientación comunitaria.	Junta de Andalucía
Plan Andaluz sobre drogas	Parte del respeto a las opciones de los ciudadanos articula objetivos y estrategias que hacen posible la libre elección basada en el conocimiento y la responsabilidad, al tiempo que garantiza la correcta asistencia a las personas afectadas por las consecuencias negativas del consumo de sustancias y de otras actividades adictivas. Del mismo modo, se impulsa la formación de los profesionales y agentes sociales, la mejora de los sistemas de información y otras herramientas que permitan una gestión de calidad, así como la potenciación de la investigación y el desarrollo del conocimiento. Como aspecto novedoso se incluye el término adicción sin sustancia para hacer referencia básicamente a los problemas generados por el juego de azar.	Consejo de Gobierno de la Junta de Andalucía y la Comisión Delegada de Bienestar Social.
Programa Integrado de formación de	A través de este programa los jóvenes entre 16 y 30 años reciben formación y prácticas en empresas con el objetivo de facilitar su inserción	El programa, puesto en marcha por el Servicio

jóvenes.	laboral y mejorar sus posibilidades de acceder a un empleo. Los participantes siguen un itinerario formativo integral, que los dota de los conocimientos y competencias necesarias para el desempeño de una profesión y su desenvolvimiento en el mercado de trabajo, que se completa con un período de prácticas en empresas, obteniendo así su primera experiencia profesional.	Andaluz de Empleo, es gestionado por la Fundación Andaluza Fondo de Formación y Empleo.
Cine y educación en valores.	Utilización del cine como elemento de prevención, aunando diversión y educación, para promover valores y actitudes adecuados.	- Servicio de Salud del Ayuntamiento de Sevilla. - Fundación de Ayuda Contra la Drogadicción (F.A.D.)
Programa de refuerzo y apoyo al alumnado de secundaria para mejorar su rendimiento.	El Programa de Refuerzo y Apoyo al alumnado elaborado por la Delegación de Educación y Universidades del Ayuntamiento de Sevilla, se aplicará en seis centros de Educación Secundaria Obligatoria con la finalidad de reforzar el rendimiento académico de los alumnos y corregir las deficiencias que presenten en las materias curriculares correspondientes, teniendo en cuenta la implicación de las familias para mejorar la convivencia en el centro.	Delegación de Educación y Universidades del Ayuntamiento de Sevilla y centros de Educación Secundaria Obligatoria.
Eres Sevilla-EQUAL para la responsabilidad social en Sevilla.	El objetivo fundamental del proyecto es la búsqueda de la inserción socioeconómica de personas en riesgo de exclusión, mediante modelos nuevos basados en la responsabilidad de los agentes sociales y de las empresas, y a través de conciertos con "estructuras productivas" de la ciudad.	Un partenariado con diversos actores: públicos, empresariales, sindicales y asociaciones
Servicios de orientación y preformación para el empleo de las mujeres. OPEM.	La metodología de trabajo contempla la atención personalizada y el acompañamiento en la realización del proyecto de participación laboral. Con esta acción el Instituto Andaluz de la Mujer pretende: - Mejorar las condiciones de las mujeres de la localidad para acceder a un empleo, teniendo en cuenta las necesidades del mercado de trabajo. - Acompañar, durante el proceso, a las mujeres que deseen incorporarse al mundo del trabajo remunerado, ayudándolas a encontrar alternativas y soluciones frente a los obstáculos con los que se pueden encontrar. - Motivar y reforzar una mayor presencia de las mujeres en la vida social.	Instituto Andaluz de la Mujer y Ayuntamiento de Sevilla.
Actividades recreativas orientadas a mujeres.	En los Centros Cívicos se imparte un elevado número de cursos y talleres orientados a las mujeres. Estos Centros Cívicos tienen como objetivo la promoción de la vida asociativa y la participación de los vecinos, a través de	Delegación de Participación Ciudadana y Juventud del Ayuntamiento de

	actividades orientadas a su desarrollo socio-cultural.	Sevilla.
Programa de Apoyo a la familia monoparental.	Desarrollará proyectos de intervención con familias monoparentales y en situación de riesgo social.	Consejería para la Igualdad y Bienestar Social de la Junta de Andalucía.
Plan municipal de Igualdad de Oportunidades entre hombres y mujeres.	Adoptar medidas dirigidas a tratar de manera más favorable a colectivos que todavía soportan diferentes tipos de discriminación. De esta forma se acuña el principio de igualdad de oportunidades. Este principio, significa garantizar que mujeres y hombres puedan participar en diferentes esferas (económica, política, de participación social, de toma de decisiones), y actividades (educación, formación, empleo), sobre bases de igualdad de oportunidades.	Ayuntamiento de Sevilla y las asociaciones y entidades que integran el Consejo Municipal de la Mujer.
Escuelas deportivas municipales.	Este es un Programa que se enmarca dentro de la línea de trabajo del IMD denominada “deporte para todos”: se desarrolla por temporada deportiva y se dirige a niños en edad escolar a los que monitores titulados inician en la práctica deportiva o enseñan a perfeccionar el deporte seleccionado. Todas las clases se desarrollan en horario extraescolar.	Instituto Municipal de Deportes, Ayuntamiento de Sevilla y Colegio Blanca Paloma.
Programa de integración social a través del deporte.	A través de este programa el IMD apoya el deporte de base en la ciudad de Sevilla, colaborando con aquellas entidades deportivas que trabajan con niños, mayores, discapacitados y colectivos desfavorecidos y en riesgo de exclusión social.	Ayuntamiento de Sevilla, Instituto Municipal de Deportes y 39 entidades deportivas.

Políticas que se desarrollan en el barrio de San Gil

Nombre	Descripción	Actores
Servicio de convivencia y reinserción social.	La Delegación de Salud y Asuntos Sociales, como gestora directa de los Servicios Sociales Comunitarios, desarrolla una serie de prestaciones a través de su Zonas de Trabajo Social. Estas prestaciones están dirigidas a todos los ciudadanos residentes en el Casco Antiguo, como primer nivel de atención para el logro de unas mejores condiciones de vida.	Delegación de Salud y Asuntos Sociales del Ayuntamiento de Sevilla.
Pumarejo: Espacio de Convivencia.	Ante los problemas específicos que presenta la plaza del Pumarejo y su entorno, expresado por los vecinos en distintas reuniones mantenidas con el Delegado del Distrito Casco Antiguo, se procede a constituir una comisión de trabajo. Su principal objetivo es la búsqueda de soluciones integrales a los distintos problemas planteados en el entorno de la citada plaza, así como encauzar las propuestas que afecten a la Casa Palacio del	La Comisión está formada de forma paritaria por representantes del Ayuntamiento de Sevilla y representantes vecinales.

	Pumarejo. Dentro de esta Comisión se constituyeron cuatro grupos de trabajo sectoriales al objeto de hacer efectivo el abordaje de los distintos problemas. Estos cuatro grupos constituidos fueron: Seguridad, Bienestar Social y Salud, Urbanismo y Vía Pública y Recuperación del entorno.	
Programas de Ayuda al Autoempleo.	Este Programa tiene como finalidad desarrollar determinadas líneas de ayuda al autoempleo. En él se recogen medidas dirigidas a mujeres, jóvenes y colectivos más desfavorecidos, en el contexto de una política integradora que contempla itinerarios individualizados profesionales y laborales hacia el trabajo por cuenta propia. Con estas ayudas se aumentan las posibilidades de inserción en el mercado de trabajo de los demandantes de empleo, especialmente la de aquellos colectivos con mayores dificultades de inserción en el mercado laboral.	Servicio Andaluz de Empleo de la Consejería de Empleo de la Junta de Andalucía.
Centros de Día (Antiguos C.I.R.U., <i>Centro de Integración y Reinserción Urbana</i>).	Es un programa de integración social dirigido a drogodependientes en proceso de rehabilitación que por razones de su drogodependencia presenten unas características o problemas asociados que dificultan su integración social. Son centros dependientes del Plan Municipal de Drogodependencias de la Delegación de Salud y Consumo del Ayuntamiento de Sevilla, gestionados por la asociación Grupo GID.	- Área de Salud y Asuntos Sociales del Ayuntamiento de Sevilla. - Equipos terapéuticos de las entidades adjudicatarias de la gestión de cada CIRU. - Colaboración con profesionales de drogodependencias, servicios sociales, instituciones sanitarias y de salud mental, asociaciones, etc.
Oficina Técnica de Asistencia a Inquilinos en Situaciones de Abuso Otainsa.	Sus objetivos fundamentales son el asesoramiento y la defensa de los inquilinos de renta antigua que viven sin las mínimas condiciones de habitabilidad y en situación de abuso. A través de esta oficina se trata de cerrar acuerdos con los propietarios de estas casas para que los inquilinos que viven en ellas desde hace décadas no pierdan el que ha sido su hogar, o al menos, si esto se produce, que sean indemnizados	Gerencia de Urbanismo del Ayuntamiento de Sevilla.
Programa de la tercera edad.	La Delegación de Salud y Asuntos Sociales, a través del Centro Municipal de Salud del Distrito Casco Antiguo y del Área de la Tercera edad realiza una serie de actividades con el objetivo de ayudar a la población al fomento de su calidad de vida.	Delegación de Salud y Asuntos Sociales del Ayuntamiento de Sevilla.
Centro de	Centro Municipal Especializado dependiente de la	Convenio de

Atención a la Mujer "Leonor Dávalos".	Delegación de Igualdad del Ayuntamiento de Sevilla, destinado a la atención a mujeres en situación de riesgo social (mujeres inmigrantes y mujeres prostitutas) abordando dimensiones de intervención que superan el marco puramente asistencial y de atención, tales como cuestiones fundamentales como la sensibilización, la promoción social, la prevención o el trabajo con el medio comunitario.	Colaboración entre el Instituto Andaluz de la Mujer y el Ayuntamiento de Sevilla.
Casa de Acogida para mujeres inmigrantes.	Esta Casa de Acogida se configura como un recurso de carácter temporal de alojamiento y convivencia dirigido a mujeres inmigrantes de la ciudad de Sevilla. La Casa de Acogida prevé el alojamiento durante un periodo máximo de seis meses, prorrogables en circunstancias excepcionales, disponiendo de 14 plazas. El acceso a las plazas se realiza previa petición y valoración de la demanda por el Equipo Técnico del C.A.M. "Leonor Dávalos", pudiendo formular dicha demanda tanto las mujeres interesadas como instituciones o entidades que trabajen con el colectivo de mujeres inmigrantes.	Esta Casa de Acogida depende de la Delegación de Igualdad, bajo la gestión técnica del C.A.M. "Leonor Dávalos" y en colaboración con la Comisión Española de Ayuda al refugiado, C.E.A.R.. Actualmente el convenio de colaboración está firmado con Cruz Roja.
Programa de Actuación Integral de Personas sin hogar 2006-2010.	La Finalidad que se ha consensuado es la de "Promover, potenciar y consolidar el desarrollo de acciones integrales con las personas sin hogar (a demanda de atención u ofertando nuestros recursos a quienes no nos demanden) en el ámbito de la promoción, prevención e inserción social, incrementando su bienestar y facilitando su normalización e incorporación social, así como reducir el daño producido por vivir en la calle".	Delegación de Bienestar Social del Ayuntamiento de Sevilla. Es un programa elaborado entre distintas instituciones públicas y entidades privadas sin ánimo de lucro.

Políticas que se desarrollan en el barrio de Tres Barrios

Nombre	Descripción	Actores
Plan de Barriadas de Actuación Preferente	Este plan tiene por objetivo fundamental transformar la realidad social de estos espacios urbanos deprimidos a través de intervenciones integrales que mejoren las condiciones sociales y eliminen las etiquetas que rebajan la posición social de sus ciudadanos	Dirección General de Bienestar Social de la Junta de Andalucía a través del Servicio de Barriadas.
Proyecto de Acciones Experimentales (PAE).	Tiene por objeto el desarrollo de planes integrales para la inserción laboral y mejora de la empleabilidad de personas desempleadas, combinando acciones de orientación, formación, práctica laboral y gestión de ofertas de empleo. Las personas beneficiarias del proyecto participarán en sesiones individuales y/o grupales de formación y orientación laboral, en cursos de formación orientados al puesto de trabajo y en selecciones de personal para las empresas colaboradoras que necesiten cubrir puestos vacantes.	Área de Empleo del Ayuntamiento de Sevilla y el Servicio Andaluz de Empleo de la Junta de Andalucía.
Talleres prelaborales.	Programa de Formación y Empleo que tiene como objetivo la adquisición y mantenimiento de hábitos y actitudes previas a la inserción laboral, mediante la realización de cursos de iniciación profesional de diversos oficios, acompañado de acciones de apoyo en habilidades sociales y educación compensatoria.	Área de empleo del Ayuntamiento de Sevilla.
Taller de empleo Tres Barrios.	Programa mixto de formación y empleo, que tiene por objetivo mejorar la ocupabilidad de personas desempleadas con la finalidad de facilitar la inserción laboral, así como procurar la cualificación profesional de los/as alumnos/as trabajadores/as, relacionando la formación profesional ocupacional recibida con la realización de un trabajo efectivo, en obras o servicio de utilidad pública o interés social y/o artesanal, actividades relacionadas con la recuperación del patrimonio artístico, histórico, cultural o natural; con la rehabilitación de entornos urbanos o del medio ambiente; la recuperación o creación de infraestructuras públicas, así como con cualquier otra actividad de utilidad pública o social que permita la inserción de los participantes.	Área de empleo del Ayuntamiento de Sevilla.
Programa para la inserción y el acceso al empleo INCORPORATE.	En la mejora de la ocupabilidad y en favorecer el acceso al empleo de los/as miembros de las familias perceptoras del Ingreso Mínimo de Solidaridad y residentes en Zonas de Transformación Social. Para ello se realizan una serie de acciones, como son la orientación, la formación y la intermediación laboral (gestión de	Área de empleo del Ayuntamiento de Sevilla.

	ofertas de empleo, ayudas económicas para la contratación de usuarios, prácticas profesionales y formación a la carta).	
Programa para la inserción y el acceso al empleo REDES.	- Ofrecer a las personas desempleadas de la ciudad de Sevilla un servicio de orientación, formación y prácticas laborales, en el ámbito de la atención a personas con necesidades especiales. - Mejorar la cualificación profesional de personas pertenecientes a colectivos en situación o en riesgo de exclusión social.	Área de empleo del Ayuntamiento de Sevilla.
Formación en prevención en el ámbito familiar.	Promover un adecuado enfoque del uso y abuso de drogas y facilitar a los padres estrategias de afrontamiento que les permitan actuar como agentes preventivos activos.	- Servicio de Salud del Ayuntamiento de Sevilla. - Fundación de Ayuda Contra la Drogadicción (F.A.D.)
DISMINUCIÓN DEL RIESGO Y REDUCCIÓN DE DAÑOS.	Programa dirigido a la prevención del contagio de enfermedades infecciosas (VIH, hepatitis).	- Delegación de Salud del Ayuntamiento de Sevilla. - Técnicos de ONGs colaboradoras con el programa (Médicos de Mundo, Comité Ciudadano de Antisida, Colectivo La Calle, Antaris, etc.).
Plan de desarrollo gitano	Llevar a cabo un plan de intervención para el desarrollo social y la mejora de la calidad de vida de los gitanos y gitanas, dentro del respeto a su diferencia cultural como pueblo, que en Andalucía se continúa con la convocatoria de ayudas para la realización de proyectos de intervención a favor de la comunidad gitana, a través de las Corporaciones Locales como órganos gestores.	Consejería para la igualdad y bienestar, ayuntamiento de Sevilla, Ministerio del trabajo y asuntos sociales, entidades participantes con proyectos
Plan Integral para la Comunidad Gitana de Andalucía (PICGA)	Este Plan Integral ofrece, junto con algunas Administraciones Locales, trata de ofrecer una respuesta integral a los problemas que afectan a un importante sector de población gitana. Las actuaciones que se van a poner en marcha están enfocadas sobre todo desde el punto de vista de la inserción sociolaboral, pues el empleo es, sin duda, el principal eje vertebrador de la auténtica incorporación social de cualquier individuo, dado que la carencia de éste provoca una serie de	Distintas Consejerías de la junta de Andalucía.

	consecuencias en espiral que desembocan irremisiblemente en la exclusión, la marginación o el racismo.	
Circuito de paseos por Sevilla.	Esta actividad consiste en andar y caminar varias veces por semana, convirtiéndose en una práctica físico-deportiva de un importante número de personas, especialmente de mayores, que realizan esta actividad como hábito saludable y de mantenimiento físico.	Instituto Municipal de Deportes.
Programa de apoyo escolar en barriadas marginales.	Programa de prevención que trata de ofrecer un refuerzo docente en asignaturas que suponen un retraso escolar para facilitar la integración del alumno en su Colegio, así como intentar minimizar las repercusiones en el futuro del niño/a que puedan derivarse de circunstancias socioeconómicas desfavorables del entorno familiar.	- Área de Bienestar Social y Solidaridad del Ayuntamiento de Sevilla. - Fundación PRODEAN.
Servicio de formación y acompañamiento al empleo de mujeres que han sufrido violencia doméstica. CUALIFICA.	Programa de Formación y Empleo dirigido a mujeres andaluzas víctimas de violencia de género del Instituto Andaluz de la Mujer en colaboración con la Consejería de Empleo. El objetivo es la inserción laboral de las mujeres mediante la mejora de sus competencias profesionales.	Instituto Andaluz de la Mujer y Consejería de Empleo.

Evaluación

Principio orientador	Evaluación
Enfoque dinámico	Las políticas analizadas para el caso de Sevilla incorporan en un grado bajo un enfoque dinámico y se orientan a atender, principalmente, situaciones concretas más que los procesos que agregan vulnerabilidad a las personas. El programa de atención a las personas sin hogar y el de prevención de riesgos de contagio de enfermedades se pueden mencionar como casos de incorporación del enfoque dinámico
Perspectiva comunitaria	El mapa de políticas nos indica que la mayoría de los planteamientos tienen una lógica de ciudad y que las intervenciones sobre el ámbito comunitario y territorial son más bien escasas. Aquellas políticas con una dimensión de barrio son en respuesta a una concentración de personas que padecen alguna problemática (laboral, formativo, etc)

	Los programas: Pumarejo: espacio de convivencia, el programa de integración social a través de deporte y el programa de paseos por Sevilla apuntan hacia la dimensión del desarrollo comunitario
Políticas sensibles a la diversidad	Las distintas políticas que se desarrollan en el caso de Sevilla apuntan a la solución de una diversidad de problemáticas ubicadas en distintos ámbitos y de naturaleza muy variable.
Promoción de la autonomía	Las políticas con vertiente formativa, de apoyo educativo, de salud y aquellas focalizadas en el colectivo de las mujeres y las personas mayores, son, a nuestro juicio, las que se orientan en la promoción de la autonomía personal. No es posible afirmar lo contrario para el resto de políticas, sin embargo, se detecta menos este principio orientador
Enfoque multidimensional	Pocas son las políticas que presentan una lógica multidimensional, la mayoría presentan lógicas que tienden hacia el abordaje de una dimensión concreta. Cabe decir además, que es en la dimensión laboral en donde se concentra la mayor parte de las políticas. Mencionamos el programa Sevilla ciudad inclusiva, el plan integral para la comunidad Gitana, el plan de barriadas de actuación preferente, Pumarejo: espacio de convivencia, el programa de apoyo a la familia monoparental, el plan de apoyo a la familia andaluza y el plan andaluz de inclusión social, ejemplos de enfoque multidimensionales
Enfoque proactivo	Se percibe que las políticas se desarrollan como reacción a las problemáticas existentes y la capacidad de anticipación, la capacidad estratégica se presenta en un grado bajo
Enfoque orientado a las causas	Las políticas educativas y las de carácter formativo/laboral, son a nuestro criterio aquellas que se orientan a atacar las causas que posibilitan la vulnerabilidad. El resto de las políticas que se desarrollan para el caso de Sevilla, en su mayoría, atienden las consecuencias que conlleva una problemática
Transversalidad y coordinación multinivel	Es el área de bienestar social del Ayuntamiento de Sevilla el principal actor en el desarrollo de las políticas públicas, si embargo, se detectan también la participación de algunas otras áreas del ayuntamiento (empleo, mujeres, deportes, salud) en aquellas políticas que se relacionan con su ámbito de competencia; participan también algunas consejerías de la Junta de Andalucía, ONGs, algunas Fundaciones.
Corresponsabilidad y participación	Se percibe un proceso de apertura hacia la participación de otros agentes y actores en los procesos de desarrollo y gestión de las políticas; menos perceptible es la participación ciudadana en estos procesos. El programa de presupuestos participativos es el caso a señalar

4. BUENAS PRÁCTICAS PARA LA ACCIÓN COMUNITARIA

Se presentan en este apartado la descripción de dos políticas públicas que, a nuestro juicio, son dos claros ejemplos de abordajes innovadores y sensibles a la realidad social actual. Los planteamientos que se realizan apuntan hacia la acción comunitaria como el eje vertebrador de las acciones y suponen una implicación de distintos actores en las distintas fases de las políticas. Una de ellas, el caso del barrio de la Barceloneta en Barcelona, aborda la solución integral de las problemáticas a las que se ven enfrentadas las personas mayores. La otra, el proyecto Redes en Murcia, se orienta en la generación y fomento del asociacionismo juvenil, con objeto de que este colectivo asuma una participación más activa en la generación de soluciones que les afectan directamente.

4.1. Buena Practica en la ciudad de Barcelona

El Plan Integral de las personas mayores en el barrio de La Barceloneta

El caso de la acción del Plan Comunitario Barceloneta Alerta en el barrio de La Barceloneta puede ser tomado como un tipo de política que sintetice las diversas fases en las que la dimensión relacional de la exclusión social puede ser visibilizada y contemplada como una problemática emergente en un contexto territorial determinado.

Las bases del Plan Integral para las personas mayores en La Barceloneta

La iniciativa comunitaria: En primer término, es por el impulso de las asociaciones del barrio que se crea la Asociación Barceloneta Alerta –ABA– que tiene como misión atender las necesidades de las personas mayores del barrio.

Posteriormente ABA encarga la realización de un diagnóstico de la situación del colectivo de personas envejecidas, que luego sentó las bases para el diseño del Plan integral de las personas mayores que en estos momentos se está consolidando como una de las líneas de intervención social más potentes del barrio.

La diagnosis participativa: La información que desarrollaremos en este apartado se basa en el Plan integral de la Gent Gran, presentado a la comunidad de la Barceloneta en Diciembre de 2005. Los resultados que se presentan en el informe están basados en la información obtenida de la visita a 1500 hogares, entre los que se encuestaron a 488 personas.

En el estudio participaron de manera coordinada 3 **organizaciones expertas** en problemáticas de exclusión social en general y una de ellas con conocimiento experto sobre la problemática de las personas mayores en el territorio. La Asociación Barceloneta Alerta, El Programa Ocupacional Barcelona Activa y la Universidad de Barcelona-Escuela de Trabajo Social llevaron a cabo la fase diagnóstica con la colaboración de una treintena de personas voluntarias.

El eje diagnóstico de la dimensión relacional de la exclusión social: *conocer las condiciones de vida tanto a nivel individual como comunitario de las personas mayores del barrio.* Para lo cual se exploraron una serie de variables como el **sexo y la edad**; la **composición del núcleo de convivencia** (número de personas que viven en la casa y el tipo de vínculos entre ellas); las condiciones de la vivienda teniendo en cuenta indicadores del régimen de propiedad (propietarios, inquilinos, hipotecas), el tamaño, el equipamiento y la accesibilidad residencial (ubicación, ascensores y escaleras); las condiciones **económicas** (tipos de pensión y nivel de ingresos); **grado de autonomía** para desarrollar actividades de la vida diaria, ayudas y servicios recibidos por parte de profesionales (servicios sociales, sanitarios o de otros tipos), **el soporte comunitario** (casales, centros de día...), las características de la **redes socioafectivas** considerando la frecuencia de contactos con amigos, vecinos, familiares, **la participación** en alguna institución o actividad del barrio y finalmente las **necesidades y demandas**.

De las conclusiones de este estudio pueden observarse la conjugación de factores y ejes de desigualdad que componen el grupo vulnerable de personas mayores La Barceloneta:

- Feminización de la vejez y de la pobreza
- El 69% de los entrevistados son mujeres.
- El 39% de ellos gana menos de 450 euros.

- El 54% de las mujeres entrevistadas gana menos de 450 euros, en relación al 29% de los hombres.

- Precariedad de la vivienda

- El 46% son inquilinos y el 67% vive en casa de menos de 40 metros.
- El 79% viven en edificios sin ascensor y sólo el 13% en plantas bajas.
- El 73% vive en el barrio desde hace más de 30 años.
- El 27% no tiene ducha.

- Soledad, aislamiento y autonomía

- El 41% de las personas de más de 65 años viven solas.
- El 49% de las personas de más de 85 años viven solas.
- Entre las personas que viven solas el 83,4% son mujeres y el 16,59% son hombres.
- Alrededor de un 20% de los entrevistados tiene un nivel bajo de autonomía

- Relación con el entorno y soporte de servicios y redes comunitarias

- Solamente un 14% recibe ayuda de profesionales.
- El 25% utiliza las redes de soporte comunitario.
- El 15% participa en alguna institución del barrio (fundamentalmente en casales y en el Centro Cívico).

- Redes socioafectivas

- Hay un 10% de personas mayores que no tienen contacto con ningún familiar y un 54% no se relaciona con sus vecinos.

La definición del perfil de la política a partir de la realidad territorial: Las líneas de acción del *Plan Integral de las personas mayores* se diseñaron a partir de los resultados del análisis diagnóstico del colectivo de personas mayores en el barrio. Este proceso facilitó el cumplimiento de los criterios de proximidad y flexibilidad que requieren las políticas para satisfacer las problemáticas derivadas de la dimensión relacional de a exclusión social. Para el colectivo de referencia.

Breve descripción de la política

-Se centra en los siguientes ítems:

- a. Prestación de servicios: Atención y orientación; Realización de gestiones; Derivación de peticiones; Resolución de problemas.
- b. Observatorio
- c. Coordinación de recursos: relación de equipamientos y servicios- Intercambio de información entre servicios
- d. Detección de problemas: investigación activa.

- **Actores implicados:** Ayuntamiento, Asociaciones de Vecinos, entidades del barrio, Generalitat, Hospital del Mar, Servicios sanitarios del barrio

-**Equipamientos:** Oficina, red de voluntarios, entidades que colaboran, comercios, bancos del barrio, centros sociales, Ayuntamiento.

- Oferta de servicios:

-Información y asesoramiento sobre servicios y equipamientos (telealarma, residencia, trabajadora del hogar, trabajadora familiar, arreglos de la casa, ayudas económicas).

- Información y asesoramiento sobre temas de vivienda: contratos indefinidos y renovación de contratos, reparaciones de fincas en condiciones precarias, instalación de ascensores.

- Personas para realizar compañía en general, o ir al médico, a realizar gestiones o para hacer la compra (voluntarios)

-Pequeñas reparaciones en la vivienda: problemas de luz, pintura, vidrios rotos, electrodomésticos rotos... (voluntarios-presupuesto que asume ABA)

-Programa Cuidar-cuidarse: Está dirigido a personas de más de 70 años que se encuentran en la obligación de cuidar a su pareja. La finalidad es acompañar en el

proceso de resocialización que supone afrontar una nueva situación como el cambio en la organización familiar por la pérdida de autonomía de los cónyuges (participan el Grupo de mujeres del Casal de la Gent Gran Mediterrània. Oficina de la Gent Gran Barceloneta. CAP Barceloneta. Hospital del Mar. Octubre-junio 2006.

-Recuperación de la memoria personal e histórica. El proyecto tiene por finalidad recuperar las historias de vida de las personas mayores del barrio.

- Iniciativa del Comercio y la Banca Solidaria: Participan la Asociación de comerciantes y los Bancos del barrio. Una de las acciones es pedir descuentos a los comerciantes que tienen por clientes a personas mayores, para aliviarles el presupuesto. Los bancos ofrecen microcréditos sin intereses, de montos bajos 500 a 1000 euros, para inversión en electrodomésticos, por ejemplo.

-- Proyecto de promoción del deporte: incentivar la práctica de la natación con la ayuda de voluntarios que puedan bajar a las personas mayores para hacer piscinas terapéuticas.

- **Población receptora** (tipos, tasa de cobertura, intensidad): La población envejecida del barrio. Con alta intensidad alrededor de 240.

- **Coordinación con otros planes o políticas:** Servicios Sociales, Servicios Sanitarios, Ayuntamiento, Foment Ciutat Vella, Cooperativa de trabajadoras familiares.

4.2 Buena Práctica en la ciudad de Murcia: Proyecto REDES de la política municipal de Participación Juvenil

El **Programa de Participación Juvenil** esta basado en el servicio de asesoramiento y asistencia técnica para la participación, en la red municipal de equipamientos juveniles y, por último, en el otorgamiento de subvenciones y ayudas a las asociaciones juveniles. La finalidad de este programa es el de facilitar recursos (logísticos, económicos, educativos y técnicos) que permitan el desarrollo de la participación de los jóvenes. En este programa los principales actores son:

1. Concejalía de Juventud,
2. asociaciones juveniles,
3. otro tipo de entidades o asociaciones sin ánimo de lucro que desarrollen actividades o programas con manifiesto protagonismo juvenil, y
4. los jóvenes que tenga un proyecto de actuación colectiva.

Este programa se justifica por la configuración de un extenso y variado tejido asociativo juvenil constituido por diversas asociaciones juveniles y entidades sociales que actúan en ámbitos de juventud desde inquietudes e intereses diferenciados, como puede observarse en el siguiente cuadro.

Dentro de este programa cabe destacar el proyecto **Redes para el Tiempo Libre**. Este proyecto surge como una alternativa frente al ocio de fin de semana en las zonas de bares y discotecas y el “botellón”, en el que numerosos jóvenes encuentran una respuesta a sus necesidades de socialización.

La sociedad en general, y concretamente, padres, educadores, vecinos de las zonas de bares y discotecas, exigían soluciones ante los problemas que esta forma ocio ocasiona (ruidos, suciedad en las calles, destrozo de mobiliario urbano, consumo abusivo de alcohol, adicción de drogas, embarazos en adolescentes, enfermedades de transmisión sexual, conducción temeraria y no respeto de las normas de tráfico, violencia,...). Por otro lado, los jóvenes señalan la falta de “ofertas” diferentes para el fin de semana, las limitaciones de espacio y precios de consumiciones en los bares.

El Proyecto para el municipio de Murcia, es una estrategia global de intervención comunitaria, desarrollada en cinco grandes líneas de actuación:

INVESTIGACIÓN, para realizar un proceso de análisis y estudio que nos facilitara un amplio conjunto de informaciones que fueran válidas para hacer una perspectiva de la realidad juvenil y las actuaciones en materias relacionadas con la juventud en los próximos años.

FORMACIÓN, para conformar una amplia red de mediadores sociales procedentes del propio tejido asociativo juvenil, con base teórica y práctica para la prevención de riesgos y para ser “actores destacados” en la experiencia de ocio alternativo.

INFORMACIÓN, pretendiendo difundir entre la población joven del municipio elementos informativos sobre riesgos en el tiempo libre, llegando especialmente a los espacios de diversión de los fines de semana, y creando nuevos canales informativos sobre oferta de actividades juveniles para el fin de semana.

ACCIÓN, desarrollando una experiencia real, amplia y variada de actividades juveniles para los fines de semana y preferentemente en los horarios nocturnos, facilitando la posibilidad de utilización para experiencias concretas y continuadas de actividades en los diferentes tipos de equipamientos que existen en la ciudad: juveniles, culturales, deportivos, educativos,..., tanto públicos como privados.

PARTICIPACIÓN, estableciendo una metodología de trabajo de cooperación y coordinación entre instituciones, entidades y asociaciones, aprovechando los recursos existentes en el municipio, y favoreciendo el protagonismo de las entidades juveniles y sociales en la planificación y el desarrollo de las actividades de un programa de ocio alternativo.

Tras el proceso de análisis de la realidad, se delimitaron los conceptos y prioridades de riesgos sobre los que se partía y se establecieron las líneas estratégicas a desarrollar desde el Programa Redes en el municipio de Murcia. A continuación, se definieron con claridad las metas, fines y objetivos que perseguía el programa, y, finalmente se concretaron en el proyecto de intervención para difundirlos y hacer partícipes en este esfuerzo al mayor número de agentes sociales de la ciudad. Así, se estableció como finalidad del proyecto “Redes para el tiempo libre” *“el desarrollo de actuaciones y actividades, destinadas a proponer y desarrollar alternativas al ocio y tiempo libre de los jóvenes del municipio de Murcia durante los fines de semana, que sirvan como elemento de prevención de riesgos, y que, coordinando los recursos comunitarios de la ciudad, permita extraer conclusiones para intervenciones futuras en el campo de la prevención y el tiempo libre de la juventud”.*

En cuanto a los objetivos, se exponen en el siguiente cuadro:

Objetivos generales	Objetivos específicos	Objetivos operativos
Utilizar las infraestructuras municipales para la participación de los jóvenes	Abrir equipamientos públicos en fines de semana y horarios nocturnos.	Centros juveniles: Yesqueros y la Nave Centros Juveniles en barrios y pedanías: Al menos 3 Centros Culturales: de 2 a 5 Institutos: 2 Pabellones deportivos: 2
Conocer, estudiar y analizar vivencias y propuestas de los jóvenes	Realizar estudios sobre los jóvenes de Murcia	Realizar un estudio cualitativo mediante la técnica de los grupos de discusión con un total de 12 grupos.
Informar sobre riesgos y ofertas de ocio	Hacer llegar información objetiva sobre riesgos en los espacios habituales. Crear nuevos canales informativos sobre oferta de actividades	Publicar mensualmente el programa de actividades. Diseñar y editar material específico sobre consumo de alcohol y prevención de embarazos y ETS. Diseñar y editar una guía de ocio cultural y alternativo. Instalar puntos de información en los 23 institutos y en 2 jardines. Instalar puntos de información en 30 bares.
Programar actividades con los jóvenes en el fin de semana	Programación mensual amplia y variada de actividades utilizando el mayor número de zonas y equipamientos. Realizar actividades en espacios abiertos: parques, calles y plazas. Promover actividades de difusión cultural juvenil.	Recoger propuestas de todos los grupos de jóvenes. Programar mensualmente las actividades de las zonas conjuntamente con las asociaciones. Lograr la programación de, al menos, una obra de teatro y dos películas a la semana. Lograr la participación de, al menos, 300 jóvenes cada fin de semana.
Estimular la participación comunitaria como metodología del programa.	Incrementar la formación de las personas que participan en el proyecto Formar y mantener el Grupo Promotor Mantener informadas a las asociaciones y entidades del municipio	Realización de, al menos, una actividad formativa por cada riesgo priorizado. Recopilar bibliografía específica sobre juventud y riesgos y tenerla a disposición del público. Lograr la participación de, al menos, 30 asociaciones juveniles. Lograr la participación de, al menos, 10 no juveniles entidades de diversa índole. Lograr la participación de, al menos, 6 departamentos municipales. Lograr la participación de la mayor parte del grupo en las reuniones semanales. Lograr la comunicación telefónica o por carta con la mayor parte de las entidades del municipio

Fuente: Balance/evaluación de la experiencia del programa Redes para el Tiempo Libre - Otra Forma de Moverte en el Municipio de Murcia. 1999-2002

5. Conclusiones finales

Las políticas públicas que se han analizado para cada una de las ciudades y de los barrios objeto de este estudio, se desarrollan en contextos movedizos y de alta complejidad, le son demandadas respuestas innovadoras capaces de hacer frente a problemáticas muy diversas y con efectos dispares entre la población afectada. Estas son las premisas sobre las que se fundamenta el análisis de las políticas públicas que ahora concluimos. Para el desarrollo de este apartado se utilizan aquellas preguntas guía expuestas en la parte inicial; se pretende, además, que las conclusiones que aquí se expondrán, sirvan como punto de partida para las reflexiones que se desarrollarán en el informe propositivo de este estudio.

¿Se perciben tendencias de tránsito hacia nuevas formas de abordar las problemáticas sociales?

El proceso de tránsito hacia la configuración de un sistema de protección social más ajustado y acotado por el contexto social actual se percibe aún influenciado por lógicas de carácter tradicional, es decir, se mantienen ciertas líneas de continuidad en los planteamientos de políticas públicas. Poca capacidad proactiva, nada clara la promoción de la autonomía y pocas muestras de abordajes con lógicas multidimensionales y transversales.

Sin embargo, es posible detectar avances importantes, aunque desiguales en las distintas ciudades, en la incorporación de los criterios de innovación. Se observa una tendencia generalizada hacia la corresponsabilidad del proceso de desarrollo y gestión de las políticas públicas, tanto para otros actores públicos, como para otros actores de las esferas del mercado y asociativa. La perspectiva comunitaria, si bien se detecta incipiente, en mayor o menor medida todas las ciudades presentan propuestas en ese sentido. La amplia gama de programas y propuestas dan cuenta de que se hacen importantes esfuerzos por tender la diversidad de las problemáticas sociales, es cierto que algunas de estas propuestas tienen poca conexión entre ellas, pero pese a esto se podría decir que se amplía la gama de respuestas.

¿Asumen las políticas públicas la dimensión relacional de la exclusión social?

Se considera que la dimensión relacional de la exclusión social no está siendo considerada como una línea estratégica que influya sobre los desarrollos y planteamientos de las políticas públicas estudiadas. En todas las ciudades y barrios existen políticas públicas que abordan el trabajo con redes sociales y plantean respuestas de tipo comunitario, sin embargo, son otras las dimensiones que se perciben como vitales al momento de realizar planteamientos que pretenda la inclusión social, tal es el caso de la dimensión económica

¿Se asume la dimensión relacional de la exclusión social de la misma forma en los distintos territorios?

En la medida que se detecta que la dimensión relacional de la exclusión social no es considerada una línea estratégica, la utilización que se hace de la misma es variada, incluso distintas políticas para una misma ciudad y barrio le dan diferente uso. Es posible afirmar lo mismo para el caso de la utilización del enfoque de la exclusión social, no se percibe una tendencia similar en su utilización

¿Cuáles son los puntos de coincidencia y cuales de divergencia en los distintos planteamientos de políticas publicas?

A nuestro juicio la coincidencia más importante entre las distintas políticas públicas estudiadas es el hecho de que detrás de ellas están los gobiernos locales asumiendo roles de mayor participación y mayor compromiso con la generación del bienestar. Ciertamente es que esta asunción de compromisos varía entre las ciudades y que para algunos casos se encuentra más cercana la posibilidad de consolidar un sistema local del bienestar, sin embargo, la tendencia es general.

En lo relativo a las divergencias resaltamos la propia concepción de inclusión que subyace en las distintas políticas planteadas, mientras que en algunos casos se asume que la inclusión se logra a través de la obtención de empleo, en otros casos los planteamientos son más integrales y procuran abordar distintos aspectos de la inclusión

Bibliografía

- Adelantado, J. (coord.) (2000), *Cambios en el Estado de Bienestar. Políticas sociales y desigualdades en España*. Barcelona: Icària.
- Atkinson, R. (2000), *Combating Social Exclusion in Europe: The New Urban Policy Challenge*, Urban Studies, 37 (5-6), pp. 1037-1055.
- Beck, U. (2002), *Individualization*, Londres, Sage.
- Brugué, J, Gomà, R. y J. Subirats (2002), *De la Pobreza a la Exclusión Social. Nuevos Retos para las Políticas Públicas*. Revista Internacional de Sociología, Tercera Época, nº 33, Septiembre-Diciembre, 2002, pp-7-45
- Byrne, D. (1999), *Social Exclusion*, Buckingham, Open University Press.
- Edwards, R. y J. Glover (2001), *Risk and Citizenship*, Londres, Routledge.
- Esping-Andersen, G. (2002): *Why we need a new Welfare State?* Londres: Polity Press.
- Geddes, M (1998) *Local partnership: a successful strategy for social cohesion?* Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities
- Goul, J. y P. Gensen (2002), *Changing Labour Markets, welfare policies and Citizenship*, Bristol, The policy Press.
- Littlewood, P. y S. Herkommer (1999), *Identifying Social Exclusion*, en Littlewood, P. (ed), *Social Exclusion in Europe*, Aldershot, Ashgate Cop.
- Pierson, J. (2002): *Tackling social exclusion*. Routledge, Londres.
- Percy-Smith, J. (2000), *Policy responses to social exclusion*, Londres , Open University Press.
- Sainsbury, D. (1999): *Gender and welfare states regimes*. OUP, Oxford.

Fuentes Estadísticas

- Instituto Nacional de Estadísticas
- Idescat
- Departament d'Estadístiques del Ajuntament de Barcelona
- Eustat
- Estadísticas Municipio Madrid
- Observatorio Permanente de la Inmigración

ANEXOS:

Modelo de guiones de entrevistas
Modelo de matriz de desigualdades
Modelo de plantilla de análisis
Modelo de cuestionario evaluación políticas públicas
Modelo cuestionario innovación expertos

IGOP
Institut de Govern i Polítiques Públiques
Universitat Autònoma de Barcelona

Noviembre de 2006

1. EL ENCUADRE DEL PROBLEMA

En los dos informes anteriores, el sociológico y el evaluativo-politológico, hemos desarrollado un análisis sucinto tanto de **la comprensión general del fenómeno** como de **las respuestas generadas desde el sistema de protección social** para satisfacer las necesidades derivadas de la vulnerabilidad relacional.

El presente informe tiene por finalidad ***apuntar líneas de innovación en el sistema de protección social*** que permitan mejorar su capacidad de respuesta y compensar así los **déficits de inclusividad y flexibilidad** detectados en el informe politológico, engarzándolas con las reflexiones presentadas en el informe sociológico y cotejándolas con una revisión bibliográfica, análisis teórico y entrevistas a expertos.

Centraremos las propuestas de innovación en **los servicios sociales de base**, entendidos como aquellos **servicios de responsabilidad pública** que tienen por finalidad **promover el bienestar de las personas, prevenir las situaciones de riesgo y compensar los déficits de apoyo social**; y ubican su acción en el **ámbito local** (mancomunal, municipal o distritual).

Consideramos que tanto por su titularidad pública, su proximidad territorial a las problemáticas específicas, así como por su experiencia en la intervención con poblaciones vulnerables y la experticia profesional de sus integrantes, los **servicios sociales** constituyen el **marco preferencial** para *desarrollar políticas y planes de acción dirigidos a **fomentar la inclusión relacional comunitaria, facilitando el trabajo en red con otros actores (públicos, privados y comunitarios) y desarrollando estrategias de fortalecimiento (empowerment) ciudadano*** (Montero, 2004).

La finalidad de estos servicios pasa por garantizar el **derecho de las personas a vivir dignamente durante todas las etapas de su ciclo vital**, teniendo cubiertas sus **necesidades sociales**. Es decir, las necesidades derivadas del derecho de la persona a **realizarse como ser social** en el ámbito convivencial, interpersonal, familiar y relacional, entre el individuo y su entorno social. Por tanto, **el abordaje de la vulnerabilidad relacional es competencia propia aunque no exclusiva de los servicios sociales**.

Sin embargo, tal como apuntábamos en el informe politológico observamos una **inadecuación del sistema de protección social respecto a las demandas generadas** por la emergencia de la vulnerabilidad relacional (analizadas en el informe sociológico), *gap* que se visibiliza en la ausencia de criterios comunes que permitan **incluir la dimensión relacional como línea estratégica de intervención en los planes de acción social**¹⁸.

Consideramos que este *gap* tiene por una parte, un **componente estructural**, derivado de la fragilidad de la propia estructura del sistema de protección social español, y por otra parte un **componente operativo** derivado de los déficits en la dinámica interna del sistema.

En base a entrevistas a expertos y revisión bibliográfica y a fin de resumir cuales son las principales amenazas y oportunidades a las que debe enfrentar el sistema de protección social español respecto a la emergencia de vulnerabilidad relacional hemos realizado el cuadro adjunto:

¹⁸ Excepción hecha de los nuevos **Planes Locales de Inclusión Territoriales y Locales** (p.ej el recientemente aprobado en Barcelona que hace referencia explícita a la dimensión relacional de la exclusión), u otros programas específicos centrados en la problemática relacional: p.ej. el **Programa de Acompañamiento para la inclusión social** desarrollado por la Consejería de Trabajo y Política Social de la Comunidad de Murcia (analizado en el informe politológico).

SISTEMA DE PROTECCIÓN SOCIAL ESPAÑOL

Debilidades

- La tensión entre el **sesgo familiarista del sistema de protección social español y la transformación de la estructuras convivenciales**.
- La **ausencia de un marco normativo común** conlleva una **fragmentación legislativa y de la estructura administrativa del sistema** como resultado de la transferencia competencial en las comunidades autónomas de los servicios sociales y la municipalización de los servicios sociales de atención primaria.
- La **duplicación de redes de servicios** (sector público-privado) y entre administraciones o áreas.
- La **carencia de recursos** destinados a satisfacer las necesidades derivadas de los procesos de vulnerabilidad relacional.
- La **falta de cobertura universal** y de **reconocimiento específico de derecho subjetivo a los servicios sociales**.
- La **debilidad de la participación del tercer sector en las políticas de acción social** en España.
- Los **déficits formativos** para afrontar los nuevos cambios.
- La **carencia de mecanismos de evaluación** integrales en la esfera de producción de bienestar.
- Las **dificultades de desarrollo de un expediente social único** a causa de las restricciones de la Ley de Protección de Datos.

Fortalezas

- La **dimensión local de los servicios sociales** permite una mayor optimización del principio **subsidiariedad** (garantizando que los procesos de toma de decisión se ubiquen lo más cerca del ciudadano).
- La **descentralización de competencias** permite el abordaje diferenciado de los mecanismos de inclusión atendiendo a la complejidad de los territorios objeto de estudio.
- La **diversificación de actores** en la provisión social permite una mayor corresponsabilización entre actores.
- Universalidad del sistema de salud**.
- Flexibilidad** ante el cambio ya que los servicios sociales locales por su “corta historia” manifiestan una menor dependencia de las inercias del pasado (*path dependence*).
- El **cambio de cultura organizativa** en los servicios personales y la búsqueda de una acción social integrada.
- La creciente **adopción de planificaciones estratégicas**.

Amenazas

- Incapacidad de resolver la diversificación de demandas ciudadanas** por parte de los servicios sociales (insuficiente tasa de cobertura e intensidad).
- La **saturación de la capacidad de respuesta de las redes familiares** como última malla de seguridad.
- El **aumento de perfiles de vulnerabilidad social** unido a la transformación del mercado laboral y las dinámicas de transformación urbanas.
- El **aumento de la cuantía de personas que se encuentran en situaciones de vulnerabilidad social**.
- El aumento de los **fenómenos de segregación residencial** a consecuencia de las dinámicas suburbanizadoras (aparición del urbanismo disperso) y de periferialización de la exclusión que dificultan el desarrollo de la acción social.
- Aparición de la **segregación étnica** con el consiguiente riesgo de **guetificación urbana**.
- La generación de un **nuevo eje de desigualdad** a partir del crecimiento de la **brecha digital**

SISTEMA DE PROTECCIÓN SOCIAL ESPAÑOL

Oportunidades

- La **adopción de modelos de planificación estratégica e integral** en el desarrollo de servicios sociales.
- La explotación y mejora del conocimiento encapsulado de los servicios sociales locales a partir de **la adopción de herramientas de gestión del conocimiento** y la **explotación del potencial de las nuevas tecnologías de la información** y la comunicación para un aumento de la eficiencia y la eficacia de la acción social.
- El **desarrollo de una acción social comunitaria basada en la gobernanza local** que corresponsabilice a los distintos actores (públicos, privados y comunitarios) y esté dirigida a fomentar la inclusión relacional.

Fuente: Elaboración propia

Para la confección del presente informe nos hemos basado en el análisis de las oportunidades (adopción de modelos de planificación estratégica, introducción de herramientas de gestión del conocimiento y desarrollo de una acción social comunitaria) que constituirán sus respectivos apartados.

2. LA ADOPCIÓN DE MEDIDAS ESTRATÉGICAS E INTEGRALES

Consideremos que la transferencia de las competencias a las Comunidades Autónomas sin que exista una normativa estatal básica¹⁹, no ha facilitado un desarrollo integral y estratégico de los Servicios Sociales en España, y ha alejado a los mismos de su función de **cuarto pilar del Estado de Bienestar** (en igualdad de condiciones respecto a los otros tres: el sistema de seguridad social y pensiones; el sistema sanitario y el sistema educativo).

A su vez, observamos una **contradicción entre el discurso normativo de una red pública de servicios sociales y la realidad de un sistema mixto, desigual y sin soporte económico o prestacional suficiente**.

En este sentido, es necesario nos parece necesario recalcar dos ideas, que ya han sido apuntado por distintos autores: por una parte, el hecho que **los servicios sociales** constituyen un **derecho de ciudadanía** y por tanto son objeto de **responsabilidad pública**, y por otra que la intervención social no supone únicamente un gasto pasivo, sino que tiene que concebirse como **una inversión productiva** (Marchioni, 2002) y **una oportunidad estratégica para el desarrollo democrático y socio-económico** de una comunidad y de un país.

Para ello es necesario recalcar que la acción social no puede centrarse en el asistencialismo, sin que ello implique desconsiderar su funciones lenitivas y paliativas, sino que **debe orientar su acción más en las causas que en las consecuencias** de los procesos de vulnerabilidad/exclusión, adoptando así una orientación proactiva y preventiva.

En literatura organizacional o se acostumbra a diferenciar la visión de la misión. La **visión** correspondería a una perspectiva compartida de las dinámicas futuras, mientras **la misión** correspondería a los objetivos y estrategias que debe desarrollar la organización en estos escenarios futuros. Una de las paradojas que nos encontramos al abordar el

¹⁹ Es decir, la aprobación de una Ley de Bases Estatal que garantice la universalidad y la financiación del Sistema de Servicios Sociales tal como ha sido reclamada por el Consejo General de Diplomados en Trabajo Social y Asistentes Sociales de España y distintas entidades del campo de la acción social.

sistema de servicios sociales es precisamente **la indefinición de su misión y sus destinatarios** (Fantova, 2004). Normativamente la misión de los servicios sociales acostumbra a definirse en función de garantizar la integración y autonomía de las personas, aunque operativamente se tiende a **focalizar la intervención** en aquellos colectivos que se encuentran en situaciones de alta vulnerabilidad o exclusión.

Esta situación conlleva una **estigmatización social del acceso a la red de servicios sociales** (tal y como hemos apuntamos en el informe sociológico), que no son percibidos como un derecho subjetivo de ciudadanía, sino como una respuesta asistencialista del estado a las necesidades de colectivos marginales/marginalizados. Por lo que es una tarea urgente **visibilizar la labor de los servicios sociales** en pro de **valorizar su reconocimiento social y la actividad profesional desarrollada**, informando al ciudadano de los servicios que tiene a su disposición y aumentando el compromiso de las administraciones implicadas y la corresponsabilización de las distintas instancias (públicas, privadas y comunitarias) para el desarrollo de iniciativas de inclusión.

En este sentido, la indefinición de la misión a acometer por los servicios sociales contribuye a **dificultar el desarrollo de acciones preventivas y el desarrollo de políticas mainstreaming** que permitan superar una **intervención focalizada y sectorializada** que privilegia aquellos colectivos que tienen una mayor capacidad de presión social por encima de aquellos a los que a su condición de vulnerables cabe añadir sus dificultades para hacer oír sus demandas.

Otro elemento que dificulta el establecimiento de una misión en los servicios sociales es el **alto grado de intangibilidad** de los servicios que se ofrecen (Fantova, 2004) Sin menoscabar los elementos tangibles, en forma de prestaciones económicas directas (IMI) o indirectas (cheque servicio) la mayoría de servicios se basan en una relación interpersonal (visitas domiciliarias, SAD, teleasistencia, acompañamiento) lo que dificulta la estandarización del proceso.

A su vez operativamente, los servicios sociales son **sistemas semiestructurados y mixtos**, lejos de la racionalidad y estructuración que podemos encontrar en el sistema sanitario o educativo. Incluso sería razonable considerar la inadecuación del término

sistema que implica “unas circunstancias de orden e interacción que están por probar en la acción social y los servicios sociales en España” (Casado, 1995)

A esta **indefinición de la misión**, cabe añadir **las dificultades para desarrollar una visión adecuada y compartida**. A pesar de que un repaso de las distintas revistas de trabajo social (Documentación Social, REDES Revista de Servicios Sociales, Revista de Treball Social, Quaderns de Serveis Socials de la Diputació de Barcelona, Cuadernos de Trabajo Social, Entorno Social, Alternativas, Documentos de Trabajo Social, Humanismo y Trabajo Social,...) permite comprobar que existe un consenso básico de las líneas de actuación que deben fundamentar el trabajo social (y que en buena medida coinciden con las expresadas en el presente informe).

Se encuentra a faltar **un liderazgo activo** que sistematice y defina normativamente esta **misión**, que en nuestra opinión, y la de otros expertos consultados, tendría que desarrollar el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, para generar *inputs* informativos que contribuyan a desarrollar y difundir **una visión** de los escenarios futuros.

Creemos que este liderazgo debe basarse en la **definición de un marco estratégico común** que *diseñe líneas de actuación, abordando sustantivamente el ámbito de la vulnerabilidad relacional, y defina los grados de responsabilidad de cada uno de los niveles de gobierno facilitando su coordinación* entre las **distintas redes de actores (públicos, privados y comunitarios)** que participan en la acción social.

En este sentido, consideramos que este marco estratégico debe ser **generado de forma abierta y participativa** de manera que facilite no solo el debate inter-administraciones, sino y muy especialmente, la incorporación del tercer sector y el mercado privado de servicios, así como habilitar cuya posición es cada vez más estratégica en la provisión de bienestar social. De igual manera, consideramos que atendiendo a su condición de **derecho de ciudadanía**, deben habilitarse a su vez **los mecanismos participativos y deliberativos** abiertos al conjunto de la ciudadanía.

2.1 LOS SERVICIOS SOCIALES EL RETO DE LA ORGANIZACIÓN EN RED

Los servicios sociales locales constituyen uno de los principales agentes de la acción social municipal integrados en un departamento/unidad o área específica de la administración municipal (denominado comúnmente como Servicios Personales, Servicios a la Persona, Bienestar Social....) y amparados en el marco legal/competencial definido por las respectivas leyes de servicios sociales autonómicas.

Su estructura actual es inseparable de la configuración de los **ayuntamientos democráticos** (1979) que permitió a los municipios pasar de ser **organizaciones de propósito específico** producto de la descentralización administrativa franquista a **organizaciones de propósito general** que respondían a los intereses y demandas de sus usuarios, la ciudadanía (Mora y Castejón, 1999)

Los servicios sociales locales españoles tienen una corta historia en comparación con los de otros países europeos. A su vez, **el surgimiento de los regímenes autonómicos** conllevó la aparición de una segunda red de servicios sociales, normalmente especializados, que en determinados casos ha supuesto una **duplicación de las redes de prestación de servicios**, sin que se generaran los mecanismos de coordinación necesarios para asegurar una acción social integral. No es nuestro propósito aquí profundizar sobre este aspecto, sino referirnos al mismo para analizar algunas debilidades operativas del sistema y explorar a su vez las oportunidades que nos brinda el mismo.

Los servicios sociales locales surgieron en un inicio como integrantes de la **organización burocrática** que conforma la administración municipal. Sin embargo, esta concepción contrasta con el hecho que los servicios sociales no són los únicos prestadores de bienestar social, en este sentido tenemos que incluir en el ámbito de las administraciones públicas al sistema sanitario, el sistema educativo y las prestaciones de jubilación y desempleo, así como las diferentes iniciativas sociocomunitarias y privadas destinadas a fortalecer el régimen de bienestar local.

Por ello cada vez es más patente la necesidad de concebir **los servicios sociales** dentro de la tipología de **organizaciones en red** (Cornella, 2000) que desarrollan su intervención en lo social de forma integrada y coordinada con otros actores públicos (unidades de la

misma administración o dependientes de la administración autonómica y central), privados como las empresas de economía social y comunitarios. A sí mismo, las dinámicas de cambio social hacen evidente **la inadecuación de las respuestas estandarizadas** y la necesidad de las administraciones locales, como organizaciones de propósito general, a estar **abiertas a necesidades y demandas sociales complejas y en continuo cambio**.

Consideramos que si las formas de organización burocrática surgieron a raíz de la necesidad de racionalizar la división funcional del trabajo en **las sociedades industriales**, las organizaciones en red son las que mejor se adaptan a las necesidades de gestión y coordinación operativa de **las sociedades informacionales**, entendidas como la “forma específica de organización social en la que la generación, el proceso y la transmisión de información, se convierten en las principales fuentes de productividad y poder” (Castells, 1996)



Fuente: Elaboración Propia

Siguiendo a Fantova (2002) consideramos que la intervención social desarrollada por los servicios sociales debe ser una *herramienta de trabajo en red para la construcción de redes*. Es decir una de sus principales funciones consiste en **la construcción de relaciones sociales que permitan al sujeto acceder a los recursos a los que no consigue acceder por los condicionantes estructurales de las redes en que se**

encuentra inserto (tal como se desprende del análisis del informe sociológico); y operativamente, esta función se desarrolla en red, en tanto que implica **la activación y fortalecimiento de una red de servicios y actores (públicos, privados y comunitarios) que participan en el proceso de intervención** (tal como analizamos en el informe politológico).

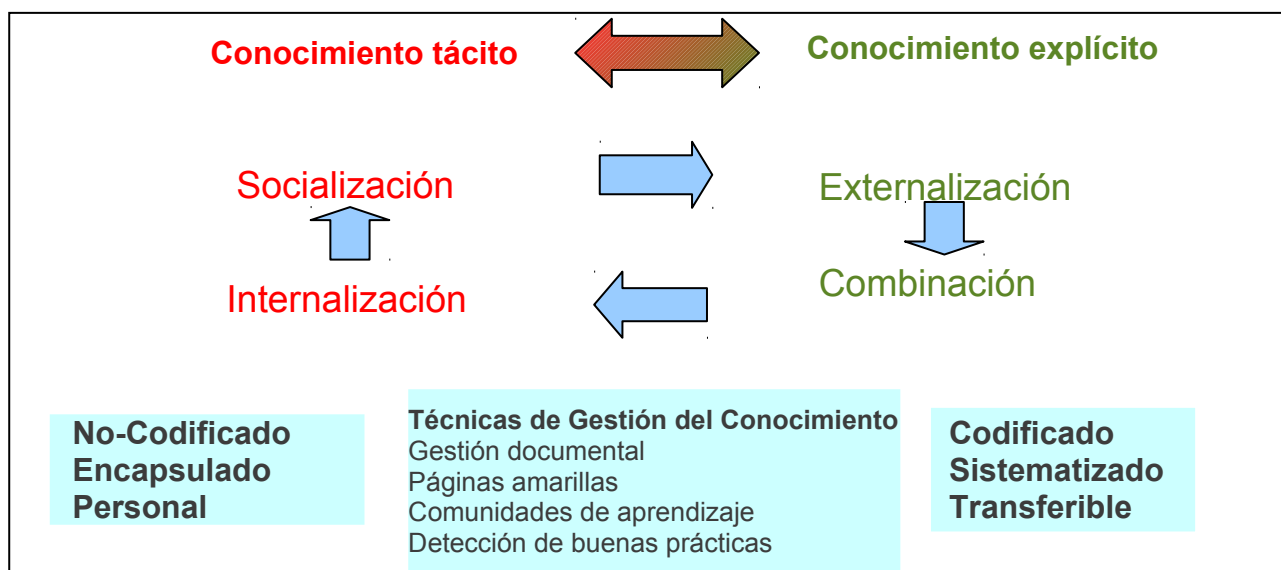
En este sentido, los servicios sociales son **parte de la red de protección social que implica a distintos actores**, pero se diferencia de los mismos en tanto que **su responsabilidad pública consiste en garantizar la protección social del conjunto de la población**.

3. LA ADOPCIÓN DE HERRAMIENTAS DE GESTIÓN DEL CONOCIMIENTO.

En las entrevistas a técnicos desarrolladas en el análisis politológico hemos constatado como **la perspectiva relacional** se encuentra cada vez más presente en el desarrollo factual del trabajo social, ya sea desde la orientación comunitaria de la intervención social o la incorporación de técnicas derivadas de la teoría sistémica para el trabajo de casos.

Sin embargo, este conocimiento (como otras tantas habilidades de la intervención social) acostumbra a tener un fuerte sesgo personal y no se encuentra suficientemente sistematizado, lo que dificulta su proceso de transferencia, su inclusión en el diseño de la intervención así como su incorporación en las actividades formativas internas. En este sentido, y desde la perspectiva de la gestión del conocimiento podemos afirmar que **la intervención social relacional se incluye**, en gran medida todavía, **en el conocimiento tácito de los y las profesionales de la intervención social**.

La **diferenciación entre conocimiento tácito y explícito** establecida por Nonaka y Takeuchi (1999) así como **el circuito (socialización-externalización-combinación-internalización)** que permite el paso de tácito a explícito y viceversa, puede constituir una poderosa herramienta para la mejora e innovación de los servicios sociales desde la perspectiva relacional.



Así, este conocimiento tácito (personal, no-codificado y encapsulado) pasa a ser compartido mediante su **socialización** en los equipos profesionales, produciéndose su

respectiva codificación (lo que permitirá su **externalización**) y sistematización (lo que implica la **combinación** de sus distintos elementos), por lo que una vez sistematizado, este conocimiento puede ser transferible, es decir, incorporado como conocimiento tácito a los profesionales mediante su **internalización**, lo que confrontado con las prácticas cotidianas da lugar a una nueva acumulación de conocimiento tácito, que permite retomar el circuito.

De esta manera, los servicios sociales deben caracterizarse como **organizaciones que aprenden**, convirtiendo su práctica profesional en un importante **generador de capital intelectual** (Edvinsson y Malone, 1997). Sin embargo, sería un error considerar los servicios sociales locales a partir de una óptica solipsista, como los únicos generadores de conocimiento relacional. Precisamente, una de las características del conocimiento, que han subrayado los distintos teóricos de la gestión del conocimiento, es que este no se pierde al difundirlo.

Adoptando la perspectiva de **organización en red**, que apuntábamos anteriormente, es importante que **en los procesos de transferencia y compartición de conocimiento participen no solo los profesionales de servicios sociales, sino el resto de entidades (públicas, privadas y comunitarias) proveedoras de bienestar social** para optimizar así las sinergias y las capacidades dispersas en la red de protección social. Por ello, *consideramos que las actividades formativas que se propongan, así como las herramientas de gestión de conocimiento tendrían que estar abiertas al resto de iniciativas sociales.*

A fin de desarrollar este proceso de optimización del conocimiento apuntamos, a modo de ejemplo, las siguientes iniciativas:

- **Las comunidades de aprendizaje:** El abordaje de la vulnerabilidad relacional, así como la creciente diversificación de demandas y problemáticas sociales, implica el desarrollo de habilidades y destrezas que no formaban parte anteriormente del perfil de los trabajadores sociales. En este sentido, el establecimiento de comunidades de aprendizaje en qué participen los profesionales de servicios sociales, y estén abiertas a las distintas instancias, pueden ser un instrumento extremadamente útil de producción y compartición colectiva de conocimiento. A su

vez, estas comunidades podrían contar con el **apoyo del mundo académico** *facilitando el trasvase de conocimiento experto (experticias académicas - experticias profesionales) que redundaría positivamente en ambas esferas.*

Consideramos que **la producción y sistematización de conocimiento experto debe ser considerada como una prioridad por las administraciones y entidades implicadas**, y en este sentido deberían no solo fomentarlas sino **incluirlas en los encargos profesionales dentro del horario laboral, y no como actividades voluntarias**. Las comunidades de aprendizaje, pueden realizarse también mediante la **generación de plataformas d'e-learning** (aprendizaje virtual) a disposición de los interesados²⁰.

- **La producción y difusión de materiales en licencias abiertas:** los procesos de sistematización y generación de conocimiento experto en la acción social son iniciativas de interés comunitario y por tanto su difusión y compartición debe ser lo más amplia posible, sin restricciones de acceso y uso, ya que ello permitirá realimentar nuevos ciclos de generación de conocimiento. Por ello, es necesario no tan solo **fomentar la edición de materiales formativos**, sino **producir los mismos bajo licencias libres** como la Creative Commons²¹ que permitan su libre reproducción y difusión y **generar repositorios centralizados de contenidos abiertos²² en Internet**, con un adecuado sistema de gestión documental, a partir del establecimiento de un sistema de descriptores adecuado, la generación de búsquedas refinadas y presentación de los documentos en formatos multiplataforma (p.ej. pdf).

²⁰ Actualmente existe una plataforma desarrollada en Software Libre <<http://www.moodle.org>> altamente personalizable y que permitiría desarrollar comunidades de aprendizaje on-line dónde participaran los distintos interesados. En este sentido, consideramos que la oferta formativa que el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales desarrolla en el campo de la intervención social, debería abrirse a las distintas entidades y complementarse con el desarrollo de plataformas colaborativas que pueden estar centralizadas en el website del Ministerio.

²¹ La licencia Creative Commons <<http://www.creativecommons.org>> permite la libre copia y difusión sin finalidades comerciales de las obras que se encuentran bajo esta licencia. De la misma manera que para el material publicado, consideramos que las herramientas informáticas de gestión en el campo de la intervención social deberían realizarse bajo licencias libres, como la General Public License <<http://www.gpl.org>> lo que permitiría su libre distribución y mejora colectiva.

²² A fin de fortalecer los procesos de compartición de conocimiento es muy importante insistir en la idea que estas herramientas tienen que ser de acceso universal y libre a la ciudadanía.

- **Fomentar la I+D+I en la acción social.** En la línea apuntada anteriormente de priorizar la acción social considerada como inversión productiva, y dada la creciente diversificación de la demanda y complejización social de la que es un exponente la vulnerabilidad relacional, consideramos necesario el fomento y desarrollo de la Investigación+Desarrollo+Innovación en el campo de la acción social (en el conocimiento de la realidad social, la mejora del diseño , planificación y técnicas de intervención, la innovación de los modelos de gestión,...) a partir de un aumento del presupuesto destinado a formentar la investigación y una mayor implicación y coordinación con las instituciones académicas y consultoras externas.
- **El análisis de buenas prácticas:** Cada vez más el análisis de buenas prácticas (*best practices*) se revela como una poderosa herramienta de transferencia de conocimiento. Tal como apuntábamos en un precedente estudio (IGOP, 2005) y de acuerdo con Naciones Unidas podemos definir, una **buena práctica**, como *el conjunto de iniciativas o modelos de actuaciones que tienen como objetivo mejorar la calidad de vida de individuos o grupos*. La idea subyacente en este concepto es la de generar mecanismos que faciliten:
- **La transferencia de información y la capitalización de métodos**
Dar a conocer, intercambiar y sistematizar los procesos de aprendizaje vinculados a las diferentes acciones emprendidas por el conjunto de agentes sociales que trabajan en el campo de la exclusión social.
 - **La divulgación**
Se trata de un mecanismo que permite dar a conocer fuera de la propia organización las actividades existentes y las evoluciones que en ella se producen.
 - **El fomento de la reflexión**
La transferencia de información, la capitalización de métodos, el establecimiento de protocolos de acción, etc., suponen una gran oportunidad para generar procesos de reflexión crítica conjunta con los distintos actores que intervienen en la actuación. Dicho de otro modo, a través de este mecanismo,

se pueden recuperar críticamente las actuaciones y elaborar una evaluación conjunta.

Consideramos en este sentido la necesidad de generar bancos de buenas prácticas que recojan el análisis de las distintas experiencias que destaquen por su calidad e innovación permitiendo así la transferencia de aquellos aspectos que supongan una adaptación o mejora en las planificaciones de programas existentes y los nuevos diseños. A su vez, el establecimiento de buenas prácticas **no debería circunscribirse únicamente al ámbito estatal**, sino a partir del desarrollo de una **estrategia de benchmarking** (Fantova, 2004b) **incluir iniciativas europeas y extraeuropeas** que destaquen por su calidad y presenten elementos adaptables al contexto español.

→ La incorporación de las TIC en la Intervención Social Relacional.

Las TIC ofrecen un nuevo campo de posibilidades multiplicativas para el desarrollo de la acción social que todavía no han sido suficientemente exploradas. No solo como **sistemas de gestión de la información**, sino también como **herramientas de diagnóstico**, por ejemplo en el **análisis de las redes sociales y las redes personales**²³.

Consideramos que **dentro de los programas I+D+I deben incluirse el desarrollo y adaptación de aplicaciones informáticas orientadas a la mejora de la intervención social**, así como el desarrollo de manuales, foros y programas de **training** que capaciten a los profesionales en su uso. Consideramos que en concordancia con lo expuesto anteriormente en el apartado de licencias abiertas, estas herramientas **deben desarrollarse íntegramente en Software Libre**, lo que no solo permitiría su **adopción** por parte de servicios sociales y otras entidades de acción social, sino que **facilitaría su constante actualización y mejora** en el ámbito de la comunidad de programadores dedicados al software libre.

3.1 La redefinición de perfiles profesionales

²³ Nos referimos a programas como Ucinet <<http://www.analytictech.com>>, Pajek <<http://vlado.fmf.uni-lj.si/pub/networks/pajek/>>; Siena <<http://stat.gamma.rug.nl/snijders/siena.html>> o Egonet <<http://survey.bebr.ufl.edu/egonet/>> que permiten el trazado y análisis de redes personales, sociales y cuya aplicación no ha sido explorada en el campo de la intervención social.

La creciente importancia de la vulnerabilidad relacional supone un reto para el desarrollo de la práctica profesional en la acción social. En este sentido se hace necesario **redefinir el perfil profesional en función de las nuevas demandas**, incorporando como centrales habilidades y competencias que anteriormente eran consideradas secundarias.

El **modelo tradicional burocrático de intervención** centrado en el **caso individual y en una relación profesional dual** entre el profesional que ejerce un rol activo en la generación del servicio y el usuario/cliente que lo recibe pasivamente ya **no es útil para responder a las necesidades derivadas de la vulnerabilidad relacional**. En este sentido, cabe recordar tal como apuntábamos en el informe sociológico, como esta relación dual puede ser generadora de **mecanismos de puerta giratoria**, a través de los cuáles el usuario sustituye sus redes de apoyo emocional, informacional y material por la red de servicios sociales, cronificando las situaciones de dependencia.

Se hace necesario seguir profundizando en el cambio de paradigma en la definición de la actividad profesional, dónde **la persona y sus redes de proximidad sean los agentes centrales del itinerario de inclusión** y la acción profesional se conciba desde un **rol de acompañamiento e intervención relacional** ejercido desde una perspectiva ecológica. Delimitación de las competencias adecuadas al trabajo enfocado a la vulnerabilidad relacional.

3.2 La formación continúa del trabajador social

El campo formativo ha devenido uno de los campos estratégicos en el tránsito de la sociedad industrial a la sociedad informacional, en un contexto en que el **conocimiento ha devenido uno de los principales activos** y hay una constante necesidad de reciclaje formativo para adaptarse al ritmo de los cambios sociales, hemos pasado de un **paradigma de aprendizaje para la vida**, a un **aprendizaje de por vida**. La formación deviene así no solo un requisito sino un complemento necesario para el desempeño de toda actividad profesional.

En este sentido se hace necesario **incorporar en los ciclos formativos** (tanto en los universitarios homologados requeridos para el desarrollo de la práctica profesional como

en los de reciclaje formativo) **aquellos aspectos que sirvan para potenciar las prácticas comunitarias**, es decir que aumenten su capacidad de diagnóstico y trabajo en red así como la de facilitador para el fortalecimiento de las distintas redes (sociales, de proximidad y familiares), fomentando así el trabajo inter-relacional (Navarro, 2004). Para ello es necesario el desarrollo de un proceso de detección de las necesidades formativas para el trabajo en red y con redes, así como su incorporación en los itinerarios formativos.

4. DESARROLLO E INNOVACIÓN EN LA ACCIÓN SOCIAL COMUNITARIA

Actualmente, las dinámicas de cambio estructural son percibidas como una amenaza para el desarrollo del bienestar social, sin embargo, y sin menoscabar muchos de los riesgos aparejados a las mismas, algunos de los factores de vulnerabilidad pueden revertirse en oportunidades, si se desarrollan las pautas de acción adecuadas. Tal es el caso por ejemplo del alargamiento del ciclo de vida, que permite el desarrollo de nuevas oportunidades de autorealización, o la creciente mixticidad étnica que puede constituir un factor de activación de tejidos comerciales en recesión, de generación de actividad empresarial y de revitalización de la actividad sociocomunitaria.

Los servicios sociales como organizaciones deben **evolucionar con esta realidad cambiante** de creciente complejización superando sus dinámicas inerciales y desarrollando una evolución ordenada y constante (Mora y Castejón, 1999), ya que si el ritmo de las transformaciones sociales es superior a la velocidad de cambio en la organización, las respuestas que se generaran serán necesariamente inadecuadas.

Difícilmente unos servicios sociales de orientación asistencialista/paliativa y cuya función sea responder ex-post a las nuevas necesidades sociales (**orientación reactiva**) podrán ejercer correctamente su función de generación de bienestar personal y comunitario. Para ello, es necesario no solo anticiparse al cambio (**orientación proactiva**) mediante **acciones preventivas**, sino convertirse ellos mismos en **agente productor de cambio** y pilotarlo para desarrollar estrategias inclusógenas.

Para ello es necesario, un **compromiso con la innovación** que posibilite mejores posiciones para afrontar las problemáticas. El desarrollo de una acción comunitaria sensible y ajustada a la realidad, desde nuestro punto de vista, deberán de incorporar los siguientes principios orientadores.

- ❖ **Un enfoque dinámico y orientado a reducir los factores generadores de la vulnerabilidad**; las problemáticas deberán de ser consideradas como procesos más que como situaciones, dichos procesos agregan o disminuyen vulnerabilidad. Es sobre de estos recorridos de entrada/salida y sobre aquellos factores que

producen la problemática social más que en sus consecuencias, en donde se ha de focalizar la atención.

- ❖ **Un enfoque sensible a la diversidad.** La heterogeneidad de las problemáticas sociales y, por tanto, de las demandas sociales, es una característica básica del contexto social presente. Las políticas públicas deben de asumir este hecho y generar un amplio espectro de respuestas con una capacidad de ajuste muy elevado.
- ❖ **Promoción de la autonomía.** Lograr que el propio individuo o la propia comunidad sea capaz de desarrollarse de manera autónoma es, sin duda, un valor que ha de perseguirse en toda acción social. Para ello, se debe evitar que sean las propias políticas las que generen situaciones de dependencia y por el contrario promuevan la creación de resortes de poder.
- ❖ **Un enfoque multidimensional;** la vulnerabilidad social ha de ser entendida como la concurrencia de múltiples factores de naturaleza distinta, por tanto, las respuestas que se generen para disminuirla han asumir enfoques multidimensionales.
- ❖ **Enfoque estratégico.** Se debe pretender desarrollar políticas que en la medida de lo posible se anticipen a las problemáticas y que se orienten a la transformación del entorno a mediano y largo plazo.
- ❖ **Un enfoque transversal y de coordinación multinivel.** Las acciones sociales han de alejarse de posicionamientos sectoriales y pretender crear espacios de transversalidad, es decir, que la organización en su conjunto asuma la generación del bienestar como un compromiso. Y, de la misma manera se asuma que para el cumplimiento de dicho compromiso se hace necesario un trabajo coordinado con las distintas organizaciones públicas y niveles de gobierno.
- ❖ **Un enfoque participativo y de corresponsabilidad.** La mejora de las condiciones de vida de las personas, no es una tarea y un compromiso del que solo tengan responsabilidad los distintos niveles de gobierno; el espacio para la inclusión social debe de entenderse como la articulación de las esferas del estado, del mercado y la esfera de las relaciones sociales, de tal suerte, que habrá de encaminarse la acción social fundamentada en la participación y en la corresponsabilidad.

4.1 Territorio como ámbito de desarrollo de la inclusión relacional

Tal como hemos señalado en el informe sociológico no podemos comprender los procesos de vulnerabilidad relacional sin incorporar la dimensión territorial.

Desde su diseño inicial, la presente investigación ha tenido en cuenta las especificidades locales que moldean las dinámicas exclusógenas urbana. En este sentido, hemos apuntado como la interrelación entre las redes sociales y la morfología urbana, así como los procesos de segregación socio-residencial incidían en la vulnerabilidad relacional.

El abordaje de la vulnerabilidad relacional desde una óptica territorial tiene que incorporar así **los criterios de proximidad, integralidad e implicación social** (Subirats, 2006) fomentando **la generación de capital social** (en las acepciones *bridging* y *bonding*, tal como hemos analizado en el informe sociológico).

En este sentido consideramos que **la intervención social relacional tiene que adaptarse a la realidad territorial** y el trabajador social tiene que incorporar en sus competencias las de actuar como un **técnico de territorio**, es decir ser capaz de **elaborar diagnósticos y planificar y ejecutar intervenciones en la dimensión macro-meso- y micro-comunitaria**. Desde esta perspectiva, el trabajo social relacional desde una perspectiva territorial tiene que incorporar estrategias de **networking homo- y heterófilo**²⁴ que permitan optimizar y radiar el capital social disperso en el territorio, aumentando su inclusividad a partir de **densificar su malla de seguridad**, es decir la red de actores (públicos, privados y comunitarios) proveedores de bienestar social, así como el **grado de acceso al conjunto de los recursos** para el global de la ciudadanía.

²⁴ Entendemos por Networking las estrategias de generación de redes, el **Networking homófilo** corresponde a la generación de redes de identificación a partir de la multiplicación de vínculos con nodos semejantes, aumentando el **capital social bonding**, mientras el **Networking heterófilo** corresponde a la generación de redes de correspondencia a partir de la multiplicación de vínculos heterogéneos, aumentando el **capital social bridging**.

LÍNEAS DE INNOVACIÓN A TENER EN CUENTA:

DIMENSIÓN CONCEPTUAL-SIMBÓLICA

1. **Centrar la acción social en el usuario y en sus redes de proximidad**, considerando a la persona en su complejidad y ubicándola como agente activo en su proceso de inclusión a partir del desarrollo de **itinerarios personalizados que tengan en consideración su esfera relacional** (micro-, meso- y macrocomunitaria) y **faciliten su fortalecimiento (empowerment) comunitario**.
2. Desarrollar un **liderazgo activo** por parte del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales que permita definir la misión y la visión de la acción en el campo de los servicios sociales en función del cambio de escenario derivado de los procesos de globalización, la diversificación de las necesidades y la aparición de nuevos factores de desigualdad social.
3. Aumentar el **compromiso cívico** de las administraciones públicas, el sector empresarial y el tejido comunitario en pro de la **inclusión relacional**, aumentando los recursos a disposición y planificando y desarrollando iniciativas comunitarias que tiendan a romper con las situaciones de aislamiento social, segmentación étnica y residencial.
4. Desarrollar **campañas de visibilización y revalorización pública de la labor desarrollada por los Servicios Sociales**, que sirvan para informar a la ciudadanía de sus prestaciones, aumentar su credibilidad, su reconocimiento y valoración social como servicio público y **romper así con la estigmatización social** asociada a los mismos.
5. Reconocimiento institucional de la atención social como **derecho subjetivo** y establecimiento de un **catálogo de prestaciones básicas** que permita su reconocimiento.

DIMENSIÓN SUBSTANTIVA

1. **Incorporar la vulnerabilidad relacional en las agendas políticas** como problemática emergente, destinando **los recursos necesarios** para su intervención e incluyéndola **transversalmente en el conjunto de planes, programas, servicios y actuaciones sociales**.
2. **Adopción de enfoques mainstreaming** al abordar el diseño de las políticas de inclusión, superando la **lógica del targeting** (políticas focalizadas) que generan una sectorialización de las prestaciones dónde aquellos colectivos capaces de realizar mayor presión social acostumbran a obtener mayores beneficios.
3. **Redefinir la cartera de servicios** gestionados actualmente desde los servicios sociales locales (Servicio de Asistencia Domiciliaria, Tele-asistencia,

Centros de Día,...) en función de las nuevas demandas derivadas de la vulnerabilidad relacional y ampliarla, incorporando nuevos servicios destinados a fomentar la inclusión relacional (p.ej servicios de acompañamiento, programas intergeneracionales de apoyo social)

4. Desarrollo de una **Ley de bases Estatal que garantice la universalidad y la financiación del sistema de Servicios Sociales** a partir de las indicaciones recogidas en el manifiesto de Talavera de la Reina “La universalidad del sistema público de servicios sociales: Bienestar para Todos”

DIMENSIÓN OPERATIVA

1. Desarrollar **mecanismos de gobernanza local** que incluyan la **participación de distintos actores** (públicos, privados y comunitarios), estableciendo **protocolos de coordinación** y desarrollando iniciativas dirigidas a fomentar el **fortalecimiento comunitario** como herramienta de inclusión relacional.
2. **Establecimiento de una ventanilla única de acceso al sistema de servicios sociales.**
3. **Racionalización del sistema de servicios sociales** (circuitos y mecanismos de derivación) a partir del **establecimiento de sistemas unificados de coordinación de la gestión** de manera que las compartimentaciones administrativas y la fragmentación institucional no afecten al usuario y se eviten así la duplicación de servicios.
4. **Estandarización y establecimiento de un único expediente** coordinado con el sanitario.
5. Elaboración de **cartas de servicios**, es decir de compromisos sobre los estándares de servicio y calidad de las prestaciones asociadas.
6. Establecer **la obligatoriedad de la evaluación de la calidad del servicio** a partir de un sistema estandarizado aún y cuando la gestión sea concertada con entidades privadas o comunitarias.
7. Extender la **gestión del conocimiento en el campo de los servicios sociales** a fin de sistematizar las experticias difusas en la intervención socio-relacional, **desarrollar planes formativos** en esta dirección, **incrementar la relación con el mundo académico** y generar **comunidades de aprendizaje** que permitan un abordaje integral del fenómeno.
8. **Redefinir el perfil de los profesionales y las funciones de los equipos de acción social** en función de las nuevas demandas/necesidades derivadas de la vulnerabilidad relacional (inclusión de habilidades relacionales, enfoque comunitario y territorial de la acción social, conocimiento de las diferencias interculturales,...).
9. Incorporar **indicadores relacionales** en los **mecanismos de diagnóstico y evaluación** de la acción social, desarrollando prácticas de diagnóstico y

evaluación participativa (*empowerment evaluation*) **que incluyan al conjunto de actores provisosores de bienestar.**

10. Establecer **ratios idóneos de la tasa de cobertura e intensidad** en función de las características del territorio objeto de atención a fin de garantizar la calidad de la acción social.
11. **Incorporación de las nuevas tecnologías** al desarrollo de la acción social (p.ej. en el análisis de las egoredes de los usuarios).

BIBLIOGRAFIA:

- Alonso, C.M et al. (2004) *Psicología Social y de las Organizaciones: Desarrollo Institucional*. Dykinson: Madrid.
- Casado, D. (1995) “Acción social y servicios sociales” en *Documentación Social*, núm 101 octubre-diciembre de 1995
- Castells, M. (1996) *The rise of the network society*, Malden, MA: Blackwell Publishers
- Cornella, A. (2000) *Infonomia! Com La empresa es Informació*. Bilbao: Ediciones Deusto.
- Edel Mendicoa, G. (1997) *La planificación de las políticas sociales. Planteo de un caso para su análisis y evaluación*. Buenos Aires: Espacio Editorial.
- Edvinsson, L. & Malone, S (1997) *Intellectual Capital*. New York: Harper
- Fantova, F. (2002) “Intervención social y construcción de redes” en *Documentación Social*. núm 129 octubre-diciembre de 2002
- Fantova, F. (2004b) “Los sistemas de servicios sociales en España. Un intento de caracterización” en *Boletín CIES*, núm 21.
- Fantova, F. (2004b) “Tendencias y apuestas en gestión de calidad para los servicios sociales” en *Boletín CIES*, núm 22.
- IGOP (2003) *Un paso más hacia la inclusión social. Generación de conocimiento, políticas y prácticas para la inclusión social*. Madrid: Plataforma de ONG de Acción Social
- Infante Campos, A. (2003) *Repensando los servicios públicos en España*. Documento de Trabajo. Fundación Alternativas.
- Marchioni, M. (2002) *Planificación social y organización de la comunidad. Alternativas avanzadas a la crisis*. Madrid: Editorial Popular.
- Molina, J.L. et Marsal, M. (2002) *La gestión del conocimiento en las organizaciones*. Libros en red.
- Montero, M. (2003) *Teoría y práctica de la psicología comunitaria. La tensión entre comunidad y sociedad*. Buenos Aires: Paidós
- Montero, M. (2004) *Introducción a la psicología comunitaria. Desarrollo, conceptos y procesos*. Buenos Aires: Paidós.
- Mora, R. & Cabezón, J. (1999) *Els serveis personals municipals: una proposta metodològica*. Barcelona: Edicions del Serbal.
- Navarro, S. (2004) *Redes sociales y construcción comunitaria. Creando (con)textos para una acción ecológica*. Madrid. Ediciones CCS

- Nonaka, I & Takeuchi, H. (1999) *La organización creadora de conocimiento: como las compañías japonesas crean la dinámica de la innovación*. México : Oxford University Press.
- Ruíz, Violeta (2004) *Organizaciones comunitarias y gestión asociada. Una estrategia para el desarrollo de la ciudadanía emancipada*. Buenos Aires: Paidós.
- Sánchez Vidal, A. (1991) *Psicología comunitaria. Bases conceptuales y operativas. Métodos de intervención*. Barcelona: PPU
- Serra, A. (2000) *Gestió dels serveis socials locals. Manual bàsic de referència*. Barcelona: Diputació de Barcelona. Àrea de Benestar Social.
- Subirats, J.(2006) “¿Es el territorio una variable significativa en los procesos de inclusión y exclusión social?” IV Seminario de Investigación en Ciencia Política. Universidad Autónoma de Madrid