

Notas de una conversación sobre inclusión social

El 10 de noviembre de 2008 se reunió el equipo de gobierno y la alta dirección de un ayuntamiento catalán con la colaboración de un consultor externo (Fernando Fantova, www.fantova.net) en el marco de los procesos que va dinamizando la correspondiente Oficina Técnica del Plan Local de Inclusión y Cohesión Social. El objetivo de la sesión era volver sobre algunos conceptos clave relacionados con las políticas públicas para la inclusión social con el fin de construir discurso compartido e impulsar el trabajo común por la cohesión social en el ámbito local. En este documento vamos a resumir tanto lo expuesto por el ponente como lo comentado por el grupo, sin que se suponga, desde luego, que todas las ideas que a continuación se apuntan sean compartidas por todas las personas presentes.

En primer lugar se comentó que cuando hablamos de inclusión social y exclusión social nos referimos a procesos en los que todas las personas estamos involucradas. Todas tenemos una posición y un papel en relación con la mayor o menor cohesión de la sociedad en la que vivimos. Si en una localidad hay situaciones de riesgo o de exclusión social eso concierne a toda la comunidad, con independencia de que cada uno de sus miembros esté más o menos involucrado directamente en dichas situaciones. Las situaciones de exclusión social, por muy graves que sean y por mucho que afecten individualmente a determinadas personas, sólo se comprenden bien si se analizan en su contexto social y se descubren los factores estructurales que han contribuido y contribuyen a ellas.

Los procesos de inclusión y exclusión social tienen tres dimensiones que interactúan (tanto positivamente como negativamente) entre sí:

- La dimensión económica, que tiene que ver con la producción y el intercambio en los mercados.
- La dimensión política, que tiene que ver con el ejercicio de derechos, tanto civiles y políticos como sociales.
- La dimensión relacional, que tiene que ver con los vínculos fuertes y débiles que tienen las personas.

En la conversación nos detuvimos más en la dimensión relacional, quizá por varias razones:

- Porque vivimos en una sociedad muy mercantilizada y monetarizada en la que, culturalmente, se da mucha importancia a la dimensión económica.
- Porque frecuentemente se piensa (también desde las exigencias de muchas ciudadanas y ciudadanos) que el único contrapeso de la dinámica de mercado está en los bienes públicos, en las políticas públicas, en la intervención pública, contribuyendo a la invisibilidad de los bienes relacionales (que no se pueden comprar y vender, pero tampoco exigir como derecho, sino sólo coproducir en el tejido comunitario o la iniciativa social).
- Porque la proximidad que tiene una administración municipal permite una labor proactiva, flexible y delicada de mediación, desarrollo, activación, dinamización y tramado de vínculos relacionales.

Por otra parte dicha dimensión relacional de la inclusión social nos preocupa más, posiblemente, por el tipo de cambio social que estamos viviendo en la sociedad denominada postindustrial, donde se fragilizan o diluyen señas de identidad, vínculos sociales o formas de agregación de carácter familiar, comunitario, laboral, territorial... en un contexto de globalización económica, individualizándose y diversificándose los perfiles y las trayectorias de las personas y generándose nuevas oportunidades y riesgos sociales que ya no pueden ser abordados sólo desde políticas estandarizadas de protección social al modo de la sociedad industrial.

Además, en el contexto de la actual crisis financiera y económica, sentimos el peligro de que se vuelva a convocar a la política al exclusivo servicio de la dinámica económica, sin atender a consideraciones de impacto y sostenibilidad ecológica y social de medidas e iniciativas que se valoran e impulsan únicamente por su utilidad a corto plazo en los mercados, subordinándose la agenda política a la de los agentes económicos más poderosos. Creemos, por el contrario, que desde un Ayuntamiento se puede y se debe contribuir a un dinamismo económico y una competitividad local en clave de desarrollo endógeno, cultura emprendedora, sostenibilidad ecológica e impacto social (en cuestiones como conciliación de la vida personal, familiar y laboral, inclusión sociolaboral...).

Entendemos que la inclusión social es la gran tarea de la administración pública. Ésta existe en la medida en que colectivamente entendemos que hay cuestiones que nos importan y nos implican colectivamente, que nos construyen y nos preservan como colectividad. Por eso podemos decir que en un Ayuntamiento no nos dedicamos a otra cosa que a la inclusión y la cohesión social. Cuando organizamos los transportes o la trama urbana. Cuando planificamos la oferta cultural o de servicios sociales. Cuando intervenimos en el ámbito del empleo o del alojamiento y la vida en los hogares y las comunidades vecinales. Cuando garantizamos la seguridad o preparamos las fiestas.

Apostamos, en general, por una responsabilidad pública que se materializa en la provisión de servicios a las personas y redes familiares y comunitarias, en la realización de intervenciones basadas en la relación de los agentes con las personas y en la participación corresponsable de las personas y las organizaciones en las que éstas se agrupan. Junto a estas prestaciones técnicas en ocasiones estará indicado, también, la entrega de ayudas económicas para la subsistencia de las personas que deben ofrecerse desde marcos coherentes y explícitos y cuya gestión, en lo posible y en general, debe

hacerse en entornos y por profesionales diferentes de los que se ocupan de las prestaciones técnicas o servicios relacionales.

Entendemos que la apuesta por dinámicas políticas preventivas, comunitarias, protectoras y proactivas de carácter universal no excluye una labor de segmentación y focalización que nos permita incrementar y mejorar el impacto de nuestra labor en determinados colectivos que en un momento determinado se encuentran en situación de mayor vulnerabilidad o exclusión. Esto no quiere decir que dichos segmentos o colectivos sean aquellos que clásicamente han identificado las políticas sociales ni que la mejor manera de intervenir con ellos sea hacerlo de forma segregada o separada del resto de la población.

Por otra parte descubrimos que no hay ningún área (educación, servicios sociales, sanidad, vivienda, empleo, garantía de ingresos...) que, por definición, tenga más responsabilidad que otras en relación con los procesos de exclusión social sino que dependerá de los factores que, en cada caso, estén implicados en la situación. No será lo mismo una situación de exclusión en la que es más relevante la pérdida del empleo que otra en la que sea central una enfermedad. Una que afecta a alguien que llegó de otro país sin su familia y apenas conoce a nadie que otra de alguien que se encuentra en una situación económica difícil.

Los planes de inclusión son herramientas que intentan dinamizar en una determinada administración y entorno la contribución de todas las áreas a los procesos de inclusión social. Son estratégicos en la medida en que buscan que toda la administración y el conjunto de agentes relacionados identifique unas miradas, claves y prioridades, de modo que se facilitan las decisiones y se alinean los esfuerzos. Los planes de inclusión pretenden permear, visibilizar, potenciar y articular todos los esfuerzos en clave inclusiva. Se insistió en la necesidad de evaluar rigurosamente el impacto de los planes de inclusión.

Como administración local tenemos tanto potencialidades como limitaciones en la promoción y protección de los diferentes tipos de capital que configuran la sociedad a la que nos debemos: capital económico, capital estructural (infraestructuras...), capital intelectual y capital relacional. Quizá tenemos más conciencia de nuestra responsabilidad con respecto a unos tipos de capital y menos respecto a otros. Debemos actuar proactivamente en relación con la esfera del mercado, de las entidades asociativas, de las redes familiares y comunitarias... respetando su autonomía y sus reglas de juego. Cuando unas esferas intentan colonizar o manipular las otras todo el sistema pierde fuerza. Es lo que pasa, por ejemplo, cuando el nepotismo entra en la esfera pública o la mercantilización en el mundo de la iniciativa social...

Sin embargo cabe pensar en una alianza estratégica y una relación madura entre los poderes públicos y la sociedad civil organizada para la construcción de un tejido social cohesionado e inclusivo que promueva la autonomía personal, la convivencia familiar, la autogestión comunitaria, la economía solidaria... Ello contribuye a prevenir o corregir procesos de burocratización de la administración y de deslegitimación de la política y facilita la construcción de una gobernanza relacional, de una estructura municipal accesible y, finalmente, de una ciudad acogedora, atractiva, accesible, vivible, cohesionada e inclusiva.
