

El partenariado como estrategia de trabajo social comunitario

Josep JUST*
Óscar MARTÍNEZ*
Vicente ESTANYOL*
Amadeo MORA*

Resumen

El Trabajo Social Comunitario como estrategia de desarrollo local parte de planteamientos transversales dónde se incluyen aspectos no considerados específicos del Trabajo Social, como son la escolarización, la inserción laboral, la salud, el medio ambiente, vivienda y urbanismo, seguridad ciudadana y otros. Esta percepción multidimensional conduce a la necesidad de realizar abordajes desde una perspectiva de integración de acciones que requieren de un proceso de concertación entre los agentes sociales públicos y privados que intervienen en un territorio.

El partenariado es el elemento clave que favorece la corresponsabilidad, la participación y la integración de acciones, en abordajes multidimensionales. Es por tanto, una estrategia útil en el Trabajo Social en general y, especialmente, en el Trabajo social comunitario. Las experiencias desarrolladas en Girona se basan en esta estrategia que ha permitido experimentar e innovar en metodologías aplicadas al desarrollo local y la intervención comunitaria.

Introducción

En el presente artículo nos proponemos desarrollar algunos conceptos clave para el desarrollo del

Abstract

Community Social Work as a develop strategy is based on the consideration of aspects that are not specific to Social Work, such as: schooling of children, labour integration, health environment, housing, urbanisation, security for citizens and so on. This multidimensional perception creates the need to treat the subject from an action integration perspective that requires a process of negotiation between public and private social agents that intervene in a community.

The «partenariado» is the elemental key that enables the co-responsibility, participation and action integration in multidimensional approaches. Therefore, the «partenariado» is a useful strategy in Social Work, in general, and in Community Social Work in particular. The experiences developed in Girona are based on these strategies that have permitted experimentation, innovation in applied methodologies for local development and community intervention.

Trabajo Comunitario. Somos conscientes de que existen diversos enfoques posibles; en nuestro caso centraremos la atención en «el partenariado» como estrategia que permite y favorece un

* Miembros del Equipo de Trabajo Social del Ayuntamiento de Girona.

abordaje desde la dimensión comunitaria. Con el partenariato como elemento común, en Girona se han desarrollado diversas experiencias de Trabajo Social Comunitario; en este artículo nos centraremos en las experiencias de Torre Gironella y del Sector Est de la ciudad, que nos servirán para ilustrar los conceptos que pretendemos desarrollar, tales como, partenariato, corresponsabilidad y participación.

Girona es una ciudad de 70.000 habitantes, que cuenta con una sectorización de 7 territorios atendidos cada uno por un EBASP (Equipo Básico de Atención Social Primaria), compuesto por tres profesionales (Trabajador Social, Educador y Trabajadora Familiar). La proximidad en el territorio de estos equipos permite un conocimiento suficiente de la población y sus relaciones como para plantearse un determinado enfoque de trabajo que va más allá de la atención individual y familiar, es decir, favorece la intervención en el ámbito grupal y comunitario.

Nuestro punto de partida al definir nuestras intervenciones en el ámbito comunitario se basa en las siguientes premisas:

- La vinculación del Trabajo Social individual y familiar a la intervención Comunitaria, como elementos que se retroalimentan y se complementan.

- Enfoque multidimensional. Las políticas sociales no se deciden en los despachos de Bienestar Social, sino que pasan por los de Sanidad, Enseñanza, Trabajo, Vivienda, Cultura, etc.; por tanto, la intervención en el territorio requie-

re un enfoque no restringido a las competencias de Bienestar Social, sino que deben contemplar la multidimensionalidad de la realidad social, desde una perspectiva de integración de acciones.

- El Trabajo Social Comunitario contemplado aisladamente puede perder sentido. Consideramos necesario relacionarlo con el Desarrollo Comunitario y/o el Desarrollo Local. Esto significa que el Trabajo Social Comunitario no es una finalidad en sí mismo.

Los principios básicos de la intervención comunitaria que inspiran nuestras experiencias en este ámbito son los siguientes: Partenariado, Multidimensionalidad, Integración de acciones, Corresponsabilidad, Participación, Subsidiariedad, Transferibilidad.

Las ideas, reflexiones y experiencias que intentamos plasmar en este artículo son el fruto del trabajo realizado desde el Departamento de Trabajo Social del Ayuntamiento de Girona a lo largo de sus veinte años de existencia, y de la participación en programas europeos, en especial el Tercer Programa Europeo de Lucha contra la Pobreza «Pobreza 3», que nos ha permitido experimentar y teorizar sobre estos conceptos y principios claves en el Trabajo Social.

Por lo tanto, los autores del presente escrito son los transcritores o relatores de esta experiencia que de ninguna forma puede ser atribuida sólo a ellos.

Desde nuestra experiencia hemos podido constatar que el partenariato es

una plataforma privilegiada para la intervención social comunitaria, por lo que centraremos buena parte de nuestra aportación en desarrollar este concepto.

1. El partenariado

1.1. A modo de definición

El partenariado es un proceso donde dos o más organizaciones se unen para crear algo nuevo, algo que no podrían conseguir por sí solos e incluso algo que es más que la suma de sus acciones. En dicho proceso es indispensable que la unión tenga lugar entre organizaciones de distinta naturaleza porque, de lo contrario, estaríamos hablando únicamente de coordinación. Es importante la existencia de un proyecto común por el hecho de que facilita establecer el partenariado y la obtención de resultados. No obstante, el partenariado es posible sin que exista tal proyecto, siempre y cuando se dé una confluencia de intereses.

Según puntualiza J. Pierre Hiernaux en su capítulo del libro «El partenariado social en Europa», (VV.AA., 1997), no debe confundirse *coordinación y colaboración con el partenariado*. Éste contiene los dos conceptos, dándoles una nueva dimensión, ya que el partenariado genera efectos multiplicadores, valores añadidos y sinergias alrededor de objetivos y estrategias, que responden a los intereses de los distintos partners.

La coordinación se inscribe en la lógica de la organización y la gestión y,

por lo tanto, es útil para evitar duplicidades y rentabilizar esfuerzos. La colaboración corresponde a la lógica de la ayuda (que no es estable). Colaborar es ayudar a otro para que sea él el que haga aquello que desea, no suponiendo siempre una mayor implicación. En cambio el partenariado significa una implicación en una causa común.

Otros conceptos que conviene no confundir, e incluso diferenciar respecto al partenariado, son los de concertación y articulación que, como los anteriores, *también forman parte del partenariado como estrategia*.

La concertación forma parte de los procesos negociadores y del consenso necesario para trabajar en una misma lógica y objetivos comunes. La articulación se asocia a la flexibilización, adaptación y complementariedad de los recursos y acciones.

El partenariado permite superar el corporativismo, la concentración de poder, la compartimentación en la intervención y es una respuesta a los nuevos retos del estado del bienestar.

1.2. Aportaciones del partenariado a las políticas sociales

El partenariado, como plataforma que agrupa a más de dos socios (parteners) con intereses similares, o cuando menos compatibles, supone compartir riesgos y beneficios. La experiencia demuestra que esta unión de esfuerzos deja siempre un saldo positivo al ser mayores los beneficios. Sin embargo, el partenariado adquiere un

valor añadido muy relevante cuando hablamos de lucha contra la exclusión y el desempleo: se trata de la unión de dos o más para beneficiar a un tercero que se halla excluido.

En la lucha contra la exclusión, el partenariado como unión de esfuerzos, más que una virtud es un mínimo de suficiencia por la siguiente razón: las necesidades sociales son multidimensionales y deben tratarse abordando simultáneamente dimensiones como la laboral, cultural, sanitaria, educacional, etc. Pero también, porque son multidimensionales, no se solucionan sólo ofreciendo servicios. Se hace indispensable, por tanto, recurrir a lo regulativo, a la mejora de las prestaciones e incluso de los servicios públicos no económicos (contributivos o no), que ofrece el estado del bienestar.

Si las necesidades son multidimensionales debe responderse a ellas con acciones integradas, que sean una respuesta federada de recursos frente a un problema concreto, cuya solución no depende de un único actor local. La única forma de integrar acciones es concertando, disponiendo de un espacio donde se produzca una apertura técnica, operativa y cultural entre distintos actores en el que cada uno presenta su técnica y cultura propias.

1.3. La cultura del partenariado

El partenariado no implica negar el interés individual, sino al contrario, se parte de la base de que el interés individual es un poderoso motor de moti-

vación y que una de las mejores maneras de hacer funcionar el partenariado (si no la única) es partir de la filosofía del «tú ganas y yo gano». Eso sí, el partenariado requiere un mínimo de confianza interpersonal y una actitud donde no impere la reciprocidad inmediata sino la reciprocidad a medio y largo plazo (yo invierto o yo doy, sabiendo que ningún partener va a desertar de la acción colectiva cuando ya haya conseguido lo que deseaba). Este proceso genera conflictos (necesarios por otra parte), por lo que se debe aprender a convivir con la dinámica del conflicto.

El partenariado es, en definitiva, el arte de perseguir lo común y enlaza muy mal con culturas de trabajo opacas, familiaristas e inmediatistas. Aunque viene al caso insistir en que el partenariado no se basa en el altruismo incondicional, sino en el compromiso, en la reciprocidad y en el convencimiento de que no es posible trabajar desde una única lógica, la de mejorar la cohesión social.

1.4. El territorio como escenario del partenariado

Durante años se otorgó más importancia al diseño de políticas que a la aplicación de las mismas; en consecuencia, se relegó lo local a un segundo término. Consideramos que los tres valores que ofrece lo local son:

El primero: El hecho de que lo local es el lugar donde integrar acciones y federar recursos por autonomía. Jean Pierre Hiernaux habla de lo

local como el lugar donde «integrar acciones por vocación» (Hiernaux, 1997). Taviscok Institute habla del concepto de la capacidad local para la acción. Es, en definitiva, el lugar donde operativamente son realizables los propósitos y donde se puede experimentar mediante la acción/investigación.

El segundo: Es desde lo local donde más visibles se hacen los retos, gracias a la proximidad de las necesidades. La afirmación es especialmente cierta en lo que se refiere al mundo *laboral*, donde en una economía parcialmente globalizada, las medidas de inserción laboral son más factibles desde lo local, al permitir un enfoque transversal que abarca aspectos sociales, formativos, etc. que la hace más viable.

El tercero: Desde lo local se puede transferir de «abajo a arriba» para influenciar en el diseño y rediseño de las nuevas políticas, pero como muy bien advierte R. Castel, la importancia de lo local no se puede sobredimensionar. Ciertos derechos básicos dependen poco o muy poco de la capacidad local para la acción y, en un determinado momento, el discurso local de experimentación y ensayo puede ser muy bien instrumentalizado por corrientes neoliberales, llegándose a utilizar dicha «moda» incluso para retroceder en los derechos mínimos que normalmente debe garantizar el estado.

1.4. Utilidad del partenariado

En Trabajo Social, la utilidad general del partenariado radica en res-

ponder a las necesidades de manera no compartimentada, evitando además la concentración de poder. Pero es obvio también que para cada partener hay un interés individual que se puede esquematizar así:

- A lo público le permite corresponsabilizar, poner en práctica un tipo de administración relacional (que no *neoempresarial*) y *materializar el concepto* de la participación de forma que aumente su credibilidad en la gestión de resolución de problemas.

- A las ONG's, disponer de un espacio de reconocimiento e interlocución, donde poder influir en las políticas locales y *ver favorecidos sus objetivos* con mejores resultados.

- A los agentes sociales (vecinales, sindicatos, etc.) les permite tener una visión más amplia, y en el caso de los agentes vecinales, ser parte activa de las acciones y soluciones que se van a aplicar, más allá de la reivindicación o denuncia, entrando en dinámicas de corresponsabilidad en la búsqueda y aplicación de soluciones.

- A los científicos (la universidad), jugar una función social de carácter más inmediato que la investigación tradicional.

Dentro de este apartado de utilidades del partenariado conviene hacer mención de algunos usos erróneos del partenariado como pueden ser:

- Querer financiar necesidades ordinarias con unos fondos que son para experimentar o innovar.

— Capitalizar los resultados del proyecto en beneficio particular de una de las organizaciones que forma parte del partenariado.

— Uso y abuso de la estructura partenarial a favor de intereses no compartidos por todos o la mayoría, o de intereses particulares tanto de personas como de organizaciones.

Por lo tanto, acudir a la plataforma partenarial solo con la expectativa de obtener algún beneficio, sin estar dispuesto a compartir estos beneficios o sin tener la actitud de compartir los avances metodológicos y técnicos obtenidos al margen del partenariado.

1.5. Algunos modelos de partenariado

Modelo A: Es vertical con tendencia a horizontalizarse. Lo inicia un animador-director que contrata, planea, convoca, dirige, compendia, propone, etcétera, estableciendo el partenariado a medida que se desarrolla el proyecto. Puede tener el peligro potencial de caer en lo unilateral, por lo que se ha de propiciar la horizontalidad a medida que el resto de partners se implican. La experiencia de Torre Gironella respondería a este modelo.

Modelo B: La estructura de partenariado es previa al diseño de las acciones y tiene como objetivo consensuar el diagnóstico, los objetivos y la programación. Es pues, un modelo horizontal desde el inicio y permite la incorporación de nuevos partners a medida que se desa-

rolla el proyecto. En este modelo se inscribe la experiencia del Programa «Integrant Accions»

Que se dé un modelo u otro depende de las distintas realidades y de las posibilidades de establecer relaciones entre los diferentes agentes de un territorio y probablemente pueden existir variaciones sobre estos modelos.

Sea cuál sea el modelo, es necesario que exista un promotor que impulsa el partenariado, ya sea iniciando la acción y solicitando que se adhieran otros partners (modelo a), o buscando partners para iniciar la acción (modelo b)

En ambos modelos es conveniente que existan acuerdos a distinto nivel: entre las instituciones en el ámbito político y entre el estamento técnico en la base, operativizando los acuerdos sobre el terreno. No sirve el modelo «francotirador».

A partir de estos dos tipos de partenariado, como es de suponer, la casuística puede variar y varía enormemente. Sin embargo, conviene identificar aquellos modelos que se asemejan al partenariado, pero no se pueden considerar como tal, como son las absorciones, fusiones, estructuras plurales formalizadas y antiguas mesas partenariales que han derivado en agencias. No son a nuestro entender otros modelos de partenariado, básicamente porque, para que se dé el partenariado, cada partner debe mantener su identidad y su especificidad, lo cual no niega que comparta una identidad colectiva.

En definitiva, todas las estructuras que aglutinan a varios agentes con el fin de conseguir mayores recursos, subvenciones, o la aprobación de proyectos, no son necesariamente partenariado si una vez los han conseguido no continúan trabajando juntos, poniendo en común estos recursos al servicio de unos objetivos compartidos.

1.6. Proceso de creación del partenariado

El Partenariado no se establece por decreto, sino que se genera a partir de intereses determinados. El promotor del partenariado ha de formular y ayudar a responder las siguientes preguntas a los posibles partners:

- ¿Para qué?
- ¿Con quién?
- ¿Qué puedo esperar de los demás y qué pueden esperar los demás de mí?
- ¿Estoy dispuesto a dar lo que se espera de mí?
- ¿Me interesa lo que me ofrecen los demás?
- ¿En qué favorece a mis objetivos? ¿En qué los perjudica?

Hay que hacer notar que al valorar los beneficios, éstos no son únicamente de tipo material ni tampoco inmediatos y, por lo tanto, conviene saber identificar estos beneficios desde la perspectiva estratégica.

Es en función de la respuesta que obtenga cada candidato a partner lo

que ha de motivar su decisión a participar en la estructura de partenariado.

La articulación del partenariado y su desarrollo se basa en procesos de negociación y concertación que han de perseguir, como elemento indispensable, el consenso. Los partners se dotarán de una estructura organizativa para operativizar programas, protocolos, convenios, acuerdos, pactos o cualquier otro instrumento de organización y/o colaboración. El mundo de lo informal (acuerdos tácitos, relaciones precedentes, colaboración que surge de manera espontánea, etc), facilita, sobre todo en un momento inicial, el establecimiento de una plataforma partenarial.

La estructura de partenariado puede estar formada por círculos concéntricos en función de la implicación de sus miembros. Existe un núcleo, formado por los partners con mayor compromiso, que suele permanecer durante todo el proceso. A partir de este núcleo se sitúan diferentes círculos formados por agentes que participan con menos intensidad, dependiendo de su vinculación con los objetivos.

1.7. Liderazgo y animación

Todo proceso partenarial requiere de un liderazgo claro y fuerte que no se debe confundir con dirección. Es conveniente que el líder no sea un agente externo, siendo más positivo que quién ostenta esta función también sea un operador en el territorio. El líder ha de ser elegido por consenso y, por tanto, gozará de la confianza y el reconoci-

miento de los demás partners, basándose en las capacidades técnicas y negociadoras para generar acuerdos que éste tenga, más que en su pertenencia a una u otra institución. A su vez, parece también que tiene más sentido que quien crea la mesa de partenariado sea a la vez quien lo anima y lo dirige en sus primeros compases.

En términos de creación y animación un partenariado puede ser creado por organizaciones de cualquier naturaleza.

Cabe mencionar especialmente que el liderazgo comporta para quien lo ejerce una mayor dedicación, mayor sacrificio, más problemas y casi nunca mayores beneficios.

2. El partenariado en dos proyectos comunitarios

La Sección de Servicios Sociales del Ayuntamiento de Girona, desde su participación en el 3.º Programa Europeo de Lucha contra la Pobreza, «Pobreza 3» (1989-1994), ha teorizado y experimentado sobre el partenariado entre otros conceptos. Apostando por el partenariado como estrategia y metodología que facilita el Trabajo Social Comunitario, las iniciativas que se han desarrollado a nivel comunitario han tenido, siempre que ha sido posible, una estructura partenarial.

Muestra de esta voluntad son los dos proyectos que presentamos a continuación: Torre Gironella, un proyecto ya finalizado en el que se creó una

estructura partenarial para favorecer la ordenación, urbanización, consolidación y legalización de un asentamiento de viviendas sobre terreno público, y la experiencia del Sector Est, aún en funcionamiento en el Programa «Integrant Accions», que pretende aunar estrategias e iniciativas técnicas y vecinales en un proyecto compartido desde la integración de acciones en el territorio.

2.1. La experiencia de Torre Gironella

Torre Gironella es una zona de la ciudad de Girona donde se concentran familias procedentes de las corrientes migratorias de los años 60, procedentes mayoritariamente de Andalucía. Se trata de un barrio situado en lo alto de una colina, en las afueras de la ciudad, donde las familias se establecieron de forma irregular sobre terrenos públicos, en construcciones muy precarias. Con el paso del tiempo las edificaciones fueron ampliándose según las necesidades y se mejoraron las estructuras, manteniendo una calidad de autoconstrucción muy baja. En el año 1.990 este barrio estaba ocupado por 63 familias, que en su mayoría ya llevaban instaladas allí más de 25 años. Se trataba de un barrio de características irregulares: no estaba urbanizado, no existía alumbrado público, ni la red de saneamiento; tampoco la conducción de agua potable hasta las casas, ni el asfaltado de las calles y el transporte público no llegaba al barrio. Eran pocas las familias que se atrevían a mejorar sus viviendas debido a la situación irregular de éstas

y, por lo tanto, por la falta de seguridad de continuar ocupando estos terrenos públicos.

El Ayuntamiento de Girona, ante la posibilidad de eliminar o consolidar este asentamiento de familias, tomó la decisión de regularizar el barrio. A partir de ese momento se inició un trabajo basado en la intervención social para organizar la comunidad y posibilitar su plena participación en todo el proceso a seguir. Esquemáticamente se siguieron los siguientes pasos:

1. Confección de un censo de habitantes con referencias básicas sobre composición familiar, edades, situación laboral, ingresos económicos, nivel de formación, perspectivas de continuidad en el barrio, sentimiento de pertenencia al barrio, etc.

2. Se contactó con las personas que parecían más interesadas en participar en la mejora del barrio y con más capacidad para organizarse, con la finalidad de constituir una asociación de vecinos.

3. Se inició un proceso asambleario de barrio para discutir su futuro como colectivo y valorar diversas formas de participación vecinal en el proceso de consolidación del barrio y su urbanización. Se participó activamente en el diseño del plan de urbanización, resultando definitivas las aportaciones de los vecinos a los técnicos, dado su conocimiento del terreno. Estas aportaciones en la fase de diseño, significaron un ahorro importante en el presupuesto de las obras. Prueba de que las aportaciones de los vecinos fueron

determinantes es que el presupuesto se redujo a la mitad, lo que convirtió el proyecto en viable. Durante la ejecución de las obras, muchos vecinos aportaron su trabajo voluntario durante los fines de semana y horas libres, con lo cual se redujeron sensiblemente los costes.

4. Por otra parte, se creó una brigada de trabajo con vecinos en situación de paro, a través de un Plan de Ocupación vinculado al convenio INEM-Corporaciones Locales, con lo que se conseguían efectos multiplicadores evidentes.

La participación vecinal se tradujo también en otro tipo de colaboraciones, como por ejemplo en la supresión de huertos ilegales, cuyo riego disminuía la presión necesaria para garantizar el suministro de agua potable al barrio. Fueron los propios vecinos en proceso asambleario los que decidieron acabar con esta práctica, sin ser necesario un control por parte del Ayuntamiento.

Una vez terminadas las obras, se estudiaron las posibilidades de poder transferir la titularidad de los terrenos a las familias que los ocupaban. La propiedad de los terrenos la ostentaba el Ministerio de Defensa que los había cedido a la ciudad como espacio de repoblación forestal. Se consiguió que el Ministerio vendiese los terrenos al Ayuntamiento por un precio simbólico y éste pudo venderlos a su vez a los vecinos por un importe proporcional al terreno que se les adjudicó. Esta operación no sólo permitió regularizar la

propiedad, sino que permitió además ordenar urbanísticamente el barrio.

Otro efecto conseguido fue que, al ser propietarios de sus casas y terrenos, los vecinos pudieron invertir en sus propiedades mejorando sus viviendas. Esto significó que en poco tiempo el aspecto del barrio experimentó un cambio muy considerable, pasando a ser una de las zonas más envidiables de la ciudad, tanto por su ubicación, como por su estructura urbanística con servicios integrados en la red de la ciudad.

En todo este proceso se concretaron diversas actuaciones desde los Servicios Sociales Municipales, tales como, impulsar la fiesta del barrio antes inexistente, facilitar la inserción laboral de muchos de los habitantes del barrio a través del Dispositivo de Inserción Económica (que depende de Servicios Sociales) y acercar servicios al barrio: formación de adultos, actividades para infancia y adolescencia, construcción de una pista polideportiva y una de petanca, rehabilitación de unos locales para uso de los vecinos, creación de espacios verdes, etc.

De esta experiencia, que obtuvo unos resultados muy significativos, habría que destacar, especialmente, los procesos participativos de los vecinos como el elemento diferencial y clave del éxito obtenido.

En este proceso de participación real vecinal cabe destacar fases:-----

- Organización vecinal.
- Definición de objetivos y formas participativas.

- Aprendizajes sobre organización, transparencia de gestión, negociación con las Administraciones y otras asociaciones vecinales, conseguir consenso, transmitir informaciones, toma de decisiones y respetarlas, valorar posibilidades y alternativas, visión de conjunto de su realidad multidimensional, resolución de conflictos, elaboración y presentación de propuestas, obtener informaciones clave y asesoramientos legales, priorización y corresponsabilidad, entre otros aspectos inherentes a su proceso.

- Operativización de los planes de trabajo de forma conjunta y coordinada con otros agentes.

En definitiva, este proceso fue muy rico y provechoso del que todos supieron valorar su propia participación como algo indispensable para haber podido alcanzar los resultados conseguidos. Sin duda, cambió ostensiblemente las condiciones y calidad de vida de los vecinos, saliendo además reforzados en sus capacidades de interlocución y negociación para resolver sus problemas como comunidad en el futuro inmediato.

2.2. La experiencia del Sector Est: El programa «Integrant Accions»

El territorio donde se desarrolla la experiencia del Programa Integrant Accions, el Sector Est de la ciudad de Girona, lo conforman cinco barrios, (Vila-Roja, Mas Ramada, San Daniel, la Creueta y Font de la Pólvora), siendo el

de Font de la Pólvara el barrio dónde se dirigen la mayoría de las acciones, puesto que es el que presenta una problemática más importante.

El Sector Est se encuentra a 3 Km. del centro de Girona, separada del resto de la ciudad por barreras naturales que impiden la integración territorial del sector con la ciudad y determina, por tanto, una de las características del territorio: su aislamiento respecto al resto de la ciudad.

El barrio de Font de la Pólvara está formado por un conjunto de 500 viviendas, edificadas a finales de los años 70 para erradicar una zona de chabolismo que se había formado alrededor de la ciudad. El 90% de los habitantes son gitanos, de origen andaluz la mayoría, y de origen catalán y portugués el resto.

En este barrio encontramos la bolsa de pobreza más importante de Girona, con un alto índice de paro, siendo un barrio determinado por unos parámetros de marginación y exclusión social importantes. La mayoría de la población se ha dedicado tradicionalmente a actividades de economía sumergida como es la recogida y venta de chatarra y cartón; también es significativa la venta ambulante en mercados y las actividades relacionadas con las ferías. Existe en el barrio una importante actividad de tráfico de drogas, con la consiguiente inseguridad ciudadana que lleva implícita.

El programa **Integrant Accions** nace a partir de la Iniciativa de La Dirección General de Serveis Comu-

nitaris de la Generalitat de Catalunya de impulsar Planes de Dinamización Comunitaria en algunos de los barrios con viviendas gestionadas por ADIGSA (empresa pública que gestiona la vivienda social de Catalunya).

El Programa de Dinamización comunitaria Integrant Accions se inició hace 3 años. Su nombre (Integrando Acciones) responde a lo que desde un principio ha sido objetivo y voluntad del Programa: integrar las acciones que se desarrollan en el territorio. La elección del verbo Integrar en gerundio (integrando) ya nos informa que se trata de un proceso, no de un punto de partida.

El punto de partida del Programa fue el diagnóstico consensuado. En el Sector Est, tradicionalmente han actuado diferentes agentes, públicos y privados, que han trabajado en algunas etapas coordinadamente, y en otras, cada agente realizaba su labor con poca relación con los demás.

No obstante, partíamos de un conocimiento mutuo, por lo que fue fácil crear una estructura de partenariado para desarrollar el Programa.

La primera parte del Programa consistió, pues, en realizar una lectura conjunta del territorio y de sus problemáticas. Esta lectura la realizaron los agentes, tanto profesionales como vecinales, que forman el núcleo duro de la estructura de partenariado: Ayuntamiento, Cáritas, AASS (entidad que se dedica básicamente a la formación de adultos), Esbargi (Asociación de educadores sociales, especializada en la atención a la infancia, que opera desde

hace 10 años en el territorio), la Parroquia del Sector, los Centros Escolares de Primaria y los agentes vecinales, es decir las asociaciones de vecinos de los barrios de Vila-Roja, Mas Ramada y San Daniel. En Font de la Pólvora existe formalmente una asociación de vecinos pero que no es operativa. En la Creueta, no existe ninguna organización vecinal.

A partir del diagnóstico consensuado, se decidió centrar la mayoría de los esfuerzos en la atención a la infancia y la adolescencia, como apuesta de futuro. El programa *Integrant Accions* se propone desde ese momento, impulsar acciones, atraer recursos al territorio, generar nuevos servicios y en definitiva propiciar sinergias y efectos multiplicadores en beneficio del territorio, ejerciendo de esta forma un papel dinamizador e impulsor de iniciativas innovadoras, que no necesariamente debe gestionar de forma directa.

Se establecen 4 ejes de intervención, estrechamente ligados entre sí y en los que participan todos los agentes del Programa, desarrollen o no acciones relacionadas con ese eje. Los Ejes de intervención son: *Infancia y escolarización; Inserción Laboral; Salud y Drogodependencias; Participación y Asociacionismo*. Cada uno de estos ejes desarrolla diferentes acciones, diseñadas y ejecutadas por los distintos agentes que forman parte del Programa.

La estructura organizativa del Programa se establece a través de dos órganos: el Dispositivo Operativo, órga-

no que agrupa a los responsables de las entidades participantes en el Programa y que asume la dirección del mismo, partiendo de un principio de corresponsabilidad, que da sentido al Programa y que es un aspecto que consideramos básico, por lo que se desarrollará más adelante en este artículo.

El otro órgano son los propios ejes que agrupan a los agentes que desarrollan acciones propias de cada eje y a aquellos socios que lo deseen. Los ejes diseñan, a propuesta del Dispositivo Operativo o por iniciativa propia, las diferentes acciones del Programa.

El Programa, en algunos casos, ha reforzado con los recursos existentes algunas iniciativas exitosas que ya se venían realizando en el Sector; en otros se han experimentado nuevas iniciativas, pero en los dos casos, siempre se ha tenido en cuenta la integración de las diferentes acciones, es decir, se han modificado aquellas acciones ya existentes para facilitar la integración y siempre buscando la mayor sinergia.

Cada Eje recoge y operativiza los objetivos generales del Programa, a través del desarrollo de acciones concretas. La intención de *Integrant Accions* no ha sido aportar una financiación extraordinaria a las entidades participantes para realizar las mismas actuaciones que ya realizaban anteriormente, sino que ha pretendido básicamente innovar, modelizando y experimentando nuevas metodologías y estrategias, gestionando

recursos extraordinarios con el fin de que estas acciones, cuando se han mostrado útiles, sean asumidas de forma ordinaria por las Administraciones competentes en cada tema.

A modo de ejemplo, se pretende incidir en la reducción del fracaso escolar a través de la contratación de un equipo de la universidad de Barcelona (CREA), para introducir cambios metodológicos innovadores en la dinámica escolar, así como para propiciar la participación de los padres y del entorno social en la escuela. Esta experiencia será financiada por el Programa, con la participación activa de los socios del mismo.

«Integrant Accions» se basa en el partenariado. El Dipositivo Operativo está formado por el núcleo de la estructura parternarial y alrededor de este órgano se sitúan los ejes de acción, en los que participan además de los parterners principales, otros servicios y agentes de territorio, aunque no desarrollen acciones pagadas por el Programa. Se consigue, gracias a esta estructura, una implicación de todos los agentes en la resolución de las necesidades del sector, además de facilitar la participación directa y la corresponsabilidad. Se evitan, además, sin que ningún agente pierda su identidad, las iniciativas aisladas e inconexas que, en la lucha contra la exclusión, se muestran altamente ineficaces.

El programa nace gracias al acuerdo institucional entre la Generalitat, el Ayuntamiento y la FAVIBC, (Federación Catalana de Asociaciones de Vecinos de

barrios con vivienda social de promoción pública) que aportan un presupuesto extraordinario para impulsar programas de acciones integradas en los territorios.

El presupuesto anual consiste en la aportación de 10 millones por parte de la Generalitat, 10 millones por parte del Ayuntamiento, y la aportación variable de la FAVIBC en función de lo que le sea aprobado por el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales desde los programas financiados por el IRPF, que nunca ha sido inferior a los 5,5 millones.

Este acuerdo ha dotado al Programa de un poder que ha beneficiado dinámicas de responsabilidad y participación real, ya que se ha podido decidir sobre todos los aspectos del programa, desde el diseño de las acciones, hasta determinar la dotación presupuestaria de las mismas y su gestión.

Todos los socios del Programa han tenido la misma capacidad de decisión y por tanto la misma carga de responsabilidad, independientemente de que se tratara de un agente público o privado, técnico o vecinal.

Es preciso resaltar, de todas maneras, que una de las asignaturas pendientes del Programa, sigue siendo potenciar la participación activa de los agentes vecinales, que ha pasado por diferentes etapas, pero que en general no ha sido tan activa como era de desear. La participación de la población es pues un reto del Programa, necesaria para que cualquier Programa de Intervención Comunitaria cobre todo su sentido.

Cabe destacar que Integrant Accions, como se mencionaba anteriormente, se desarrolla en un territorio marcado por la exclusión social, por lo que la participación de la población es menor. Por otro lado, la mayoría de la población es de etnia gitana y las formas de participación dentro de la cultura gitana, que difieren de la participación asociativa, están en crisis. Esta crisis, además, está afectando al movimiento asociativo en general, otrora muy activo en el sector. Todo esto nos lleva a buscar formas alternativas e innovadoras de potenciar la participación de la población, que es el principal reto del Programa en la actualidad.

3. Reflexiones a partir de las experiencias

Tanto en la experiencia de Torre Gironella como la de Integrant Accions, se han propiciado dinámicas de participación y corresponsabilidad.

En Torre Gironella ha sido un elemento clave la participación vecinal en todo el proceso de creación y articulación de la red social y asociativa del barrio. El sentimiento de pertenencia al barrio y el orgullo de los vecinos al creer en sus potencialidades, junto con el deseo claro y manifiesto de no ser considerados excluidos ni marginales, así como su espíritu de superación a pesar de la precariedad de sus situaciones personales, ha posibilitado el desarrollo de sus capacidades negociadoras con la Administración bajo la perspectiva de colaboración y corresponsabilidad.

También ha favorecido, en el proceso participativo vecinal, el hecho claramente motivador de conseguir la estabilización y regularización de la situación que afectaba a todos los vecinos. Por lo tanto, se puede constatar que la existencia de una necesidad compartida condiciona el éxito de los procesos participativos.

En la actualidad, situaciones como la de Torre Gironella no son frecuentes. Con la andadura de más de veinte años de Ayuntamientos democráticos, la mayoría de los barrios (escenario principal donde se desarrollan las iniciativas vecinales) están urbanizados y cuentan con más servicios. Por otro lado, los movimientos asociativos vecinales están en crisis. Es un reto de los profesionales del Trabajo Social identificar nuevas fórmulas que potencien la participación de la población. Integrant Accions adolece de poca participación vecinal (por las razones expuestas anteriormente), pero se ha dotado de una estructura que la puede hacer factible.

Entendemos que la participación es real cuando consiste en tomar decisiones sobre el conjunto de las acciones. A menudo, se confunde este principio y se desvirtúa, convirtiendo a los distintos agentes sociales en meros comparsas.

Para que se dé una participación real de los agentes que intervienen en un proyecto se debe contar con una cesión de poder por parte de quién lo ostenta (principalmente las administraciones) que capacita a los agentes para

decidir y favorece la corresponsabilidad. Cuando se participa de un proyecto común, y se establece un sistema de toma de decisiones en que todos los participantes tienen el mismo poder de decisión, se consigue una mayor implicación de los agentes, tendente a dinámicas de responsabilidad compartida. Para que esto sea posible se han de dar las circunstancias adecuadas y se han de establecer unos parámetros organizativos, a los que se debe llegar por consenso. La participación y las dinámicas de corresponsabilidad no se dan de manera espontánea.

Las estructuras partenariales como la de «Integrant Accions» no sólo favorecen la participación, sino que además amplían la capacidad participativa de sus miembros ya que, al formar parte diferentes agentes de un proyecto común, se abren vías de comunicación entre éstos y el objeto de actuación de cada agente deja de ser algo privativo, pasando a ser susceptible de consideraciones y aportaciones por parte de los demás. Así por ejemplo, una entidad que no trabaja directamente con población infantil puede participar en el diseño de las acciones a desarrollar en este campo, posibilitando de este modo que se puedan establecer, si fuere necesario, la transversalidad de las acciones.

La estructura de partenariado dota a los agentes que intervienen en él de capacidad de interlocución, especialmente ante las administraciones. Esta capacidad la tiene el Programa, por el valor y legitimidad que supone la unión de fuerzas que implica el parte-

nariado, y también la tiene en particular cada partener, como carta de presentación que le supone el disponer de una plataforma que le avala.

«Integrant Accions» ha podido experimentar en este sentido, consiguiendo tener contacto con los órganos con capacidad de decisión en diferentes materias (Departamentos de Enseñanza y Justicia de la Generalitat), integrándolos e implicándolos en diversos momentos en la mesa directiva del programa, al presentarse éste no en actitud reivindicativa, sino aportando soluciones alternativas a los problemas detectados. En este sentido, nos hemos encontrado con una dificultad que, por su importancia, deseamos aportar algunas consideraciones. Se trata de la *flexibilización de recursos*.

El desarrollo de las políticas sociales ha establecido una red de recursos, más o menos extensa. A medida que los recursos se van consolidando se amplía su regularización, de tal manera que se establecen normativas cada vez más rígidas de acceso a estos recursos. Esto conlleva alguna paradoja ya que el perfil de los posibles usuarios de un recurso está tan definido, que más que adaptarse el recurso al usuario, es este último el que se ha de adaptar al recurso.

La reglamentación, necesaria por otra parte, limita en gran parte la innovación y la búsqueda de soluciones alternativas a las problemáticas sociales. Es por este motivo, que la flexibilización de los recursos es un reto, al mismo tiempo que una urgencia, para

evitar posturas rígidas e inmovilistas que no generan cambios.

Esta flexibilización, que es perfectamente compatible con el control que deben ejercer las administraciones sobre el buen uso de los recursos, permite adoptar soluciones a realidades multifactoriales. Por tanto, facilita la lucha contra la pobreza y la exclusión, que al tratarse de fenómenos multidimensionales requieren actuaciones desde diferentes ámbitos para la integración de acciones, proceso que se ve dificultado a menudo por la no posibilidad de flexibilizar los recursos adaptándolos a cada realidad.

A modo de conclusión

Consideramos que el Partenariado es altamente eficaz en el desarrollo del Trabajo Social Comunitario como herramienta, al mismo tiempo que como estrategia. De todos modos, no se debe considerar el partenariado como la panacea que soluciona todos los problemas. Es difícil constituir y mantener estructuras partenariales, sobre todo

en lo referente a su creación, dado que es necesario dotarse de un periodo de aproximadamente dos años para permitir a los diferentes partners entrar en la nueva lógica de relaciones que el partenariado conlleva.

Por otra parte, cabe destacar la fragilidad que el partenariado lleva implícita, puesto que cualquier cambio en su estructura o en la actitud de alguno de sus miembros puede modificar para bien o para mal, las relaciones internas y externas de la plataforma partenarial, lo que supone un esfuerzo continuado para mantener esta estructura y las relaciones entre sus miembros, velando así mismo por los objetivos comunes.

Bibliografía

- BORJA/CASTELLS (1997): *Local y global*, Taurus, Barcelona.
- CASTEL, R. (1997): *Las metamorfosis de la cuestión social*, Taurus, Madrid.
- HIERNAUX, J. P. (1997): en VV.AA. *El partenariado social en Europa*. Hacer, Barcelona.
- PUTTMAN, R. (1995): *Qué hacer para que la democracia funcione*, Caracas, Barcelona.
- VV.AA. (1997): *El partenariado social en Europa*. Hacer, Barcelona.