

Radiografía

LAS CONDICIONES DE VIDA DE LAS MUJERES DE BARCELONA

En este artículo se presentan las principales conclusiones de un informe elaborado en el año 1995 sobre las condiciones de vida de las mujeres de Barcelona y en el que se pretende valorar los niveles de igualdad a qué han llegado las mujeres en relación a sus conciudadanos del otro sexo. Los ámbitos que han sido estudiados son el familiar, el escolar, el laboral, el doméstico y el relativo al tiempo libre.

La mayor parte de la población femenina de Barcelona (el 56%) está casada, mientras que dos terceras partes de los hombres están en esta situación civil. Dos de cada diez mujeres son viudas o separadas, en cambio sólo el 6% de los hombres vive una de estas dos circunstancias. Las personas que residen en hogares unipersonales representan en Barcelona un 8,2% del total, de éstos, el 78% están integrados por mujeres, generalmente viudas. Los hogares monoparentales son los que han experimentado un mayor crecimiento en los últimos cinco años, debido al aumento de personas separadas o divorciadas y por el retraso en la emancipación de los hijos. Una de cada diez mujeres cabeza de familia de un hogar monoparental es madre soltera, tres son divorciadas o separadas y seis son viudas, todas ellas con hijos a su cargo que todavía no se han independizado. Este grupo es el que ha tenido una mayor pérdida de poder adquisitivo en los últimos cinco años y su nivel de ingresos es el más bajo de todos los hogares de Barcelona.

El informe también refleja el esfuerzo que han realizado las familias de la ciudad por propiciar un mismo nivel de enseñanza a los hijos y a las hijas. La incorporación a los niveles medianos y superiores de educación es equiparable entre los dos sexos. Actualmente, el 56,2% de las mujeres mayores de 18 años residentes en Barcelona han obtenido un nivel de primaria (en el caso de los hombres la cifra es un 42,2%), las mujeres universitarias con carreras finalizadas de grado medio o superior representan el 15,5% del total, mientras que los hombres llegan al 19,4%. Si nos centramos en la población más joven (entre 18 y 30 años) se puede observar un muy positivo desarrollo de los niveles de instrucción formal obtenidos por las mujeres de la ciudad, que incluso llegan a superar el porcentaje de universitarios hombres de la misma edad. De todos modos, la elección de carreras sigue siendo la cuestión que marca las diferencias entre ambos sexos; las mujeres siguen cursando carreras de tipo humanístico y social, fuertemente devaluadas en el mercado laboral, y los hombres mantienen y aumentan su presencia en las carreras de tipo técnico.

La tasa de actividad de las mujeres de Barcelona, situada en 1985 en el 57,3%, es más baja que la de los hombres (81,5%) pero se constata un acercamiento en los últimos diez años. La voluntad de muchas mujeres de acceder

al mercado de trabajo choca con la falta de puestos de trabajo y la situación precaria de éstos. En cuanto a las condiciones laborales de las mujeres, también se puede hablar de una convergencia con las condiciones de los hombres, aunque con matices, ya que su presencia en determinadas actividades sigue siendo muy minoritaria, sobre todo por la dificultad que les supone acceder a puestos gerenciales y directivos.

Las características de paro femenino han variado sustancialmente en los últimos cinco años. Las mujeres menores de 45 años sufren un paro de corta duración, mientras que el de larga duración afecta a mujeres mayores con un bajo nivel de preparación. La proporción de mujeres inactivas de la ciudad ha tendido a reducirse de forma progresiva en los últimos diez años, aún así más de la mitad de las mujeres de Barcelona son inactivas, un número muy superior al de los hombres, que sólo representan una tercera parte del colectivo masculino. Entre las llamadas inactivas cabe resaltar la presencia de las amas de casa, que, aunque en clara recesión numérica, aún representan una tercera parte de las mujeres.

El porcentaje de las mujeres que no tienen ningún tipo de ingreso sigue siendo muy elevado. Las diferencias salariales se mantienen, estableciéndose la siguiente paradoja: las mujeres ocupadas presentan un nivel formativo más elevado que el de los hombres, lo que no se refleja a nivel de ingresos, ya que cuanto más alta es la responsabilidad, más amplia es la diferencia de remuneración (en categorías altas la diferencia puede llegar a ser de un 70%).

En cuanto al trabajo doméstico, en 1995 sigue siendo cosa de mujeres. Sólo en una cuarta parte de los hogares se reparte entre los dos sexos. También la distribución de la jornada y la disponibilidad del tiempo libre sigue siendo muy distinta según sean hombres o mujeres, los primeros disponen de una hora más al día para dedicarla al ocio. Entre las mujeres predominan las actividades receptoras de información, ver la televisión o leer. El hábito de disfrutar del tiempo libre es más común entre las jóvenes. La presencia de mujeres en asociaciones profesionales o en sindicatos también está muy por debajo de la de los hombres.

LOS VALORES SOCIALES DE LOS JOVENES DE BARCELONA

En este artículo se resumen los resultados de la Encuesta de jóvenes de la ciudad de Barcelona, que pretende conocer cómo piensan y qué actitudes tienen frente a las cuestiones sociales. Los jóvenes entrevistados (1.200) tienen entre 15 y 29 años; se definen a sí mismos como personas desorientadas, críticas, solidarias y tolerantes, menos idealistas, respetuosas con el medio ambiente, estudiosas, conservadoras, racistas y poco optimistas de cara al futuro. Para estos jóvenes la familia ocupa un lugar preferente y es en lo que más confían y por lo que están más dispuestos a arriesgarse. A un 38% de los

entrevistados les preocupa el hecho de independizarse para vivir por su cuenta y el 70% afirma no hacerlo por motivos económicos.

El 52% de estos jóvenes son estudiantes, el 28% trabajan, el 11,5% están en el paro o buscan trabajo y el resto se dedican a las tareas del hogar, están haciendo el servicio militar o la prestación social sustitutoria, o están de vacaciones. El 48% de los jóvenes tienen algún tipo de trabajo aunque la proporción varía en función de la edad. Más de la mitad declaran hablar habitualmente en castellano, un 34% suelen expresarse en catalán, y un 13% lo hacen en los dos idiomas.

El paro es el problema social que más preocupa a los jóvenes barceloneses, también el racismo, la pobreza, la droga, la desigualdad social, el medio ambiente y el terrorismo. Mayoritariamente son partidarios de la objeción de conciencia (66%), simpatizan con el movimiento de gay y lesbianas (61,5%) y consideran que los okupas se mueven por espíritu reivindicativo y no los consideran un grupo violento. Aunque se muestran abiertos no suelen estar adscritos a movimientos asociativos. Sólo una cuarta parte de los jóvenes encuestados se muestran interesados por la política.

Monografías

CONDUCTAS DE SALUD DE LOS JOVENES ESCOLARIZADOS EN SECUNDARIA

El Instituto Municipal de Salud Pública del Ayuntamiento de Barcelona estudia periódicamente las conductas de salud de los estudiantes de la ciudad. El estudio que presenta este artículo es el primero que se ha realizado dirigido a los estudiantes de 4º de ESO o equivalentes (2º de BUP y 2º de FP). En él se describen el consumo de alcohol, de tabaco, de cannabis y otros tipos de drogas, la práctica de relaciones sexuales con coito y su relación con algunas variables sociodemográficas (el sexo, la edad, la titularidad de la escuela, el tipo de estudios, el nivel de instrucción del padre y de la madre y la disponibilidad de dinero semanal para su ocio).

El cuestionario elegido para la encuesta se inspira en los utilizados en diversos estudios europeos, en la Youth Risk Behavior Survey que se realiza en los Estados Unidos desde el año 1991 y en distintos cuestionarios empleados en programas de prevención del sida y de prevención del consumo de drogas. De los resultados de la encuesta, efectuada a 981 estudiantes de 35 aulas distintas, se destaca que un 27% de los alumnos fuma a diario. El consumo de tabaco de las chicas duplica el de los chicos: un 44% de las chicas fuma diariamente o semanalmente frente al 29% de los chicos. Cabe destacar el importante incremento de consumo de tabaco entre los alumnos de 8º de EGB, curso en el que un 4,4% fuma cada día.

Respecto al consumo de alcohol no se ha constatado que existan alumnos que lo consuman a diario, pero más de la mitad han bebido alguna vez

durante el último mes. El 35% de los chicos bebe alcohol al menos un vez por semana, y en el caso de las chicas es un 29%. Es destacable que el consumo de alcohol es muy superior entre los mayores y entre aquellos que disponen de 1.500 pesetas a la semana.

El 15% de los jóvenes reconoce haber tenido relaciones sexuales coitales. De éstos, la mitad lo han hecho sólo una vez o lo hacen raramente. Alrededor del 80% usa siempre o casi siempre preservativos.

En cuanto al consumo y conocimiento de las drogas, el 34% de los estudiantes afirma haber probado el cannabis, un 45% son de los mayores y un 32% de los más jóvenes. El hecho de disponer de dinero semanal es determinante en cuanto al consumo, pero el estudio no permite saber con exactitud en qué sentido está relacionado.

En definitiva, por lo que se desprende del estudio, ya existe un grupo que fuma, bebe y ha probado el cannabis y que, además, cabe esperar que este grupo policonsumidor crezca con la edad. Desde el punto de vista educativo y aún teniendo en cuenta que la experimentación puede desempeñar un papel decisivo en el desarrollo de algunos adolescentes, no se puede olvidar que las drogas son adictivas. En consecuencia, es necesario ayudar a los jóvenes a anticiparse y resolver por ellos mismos sus primeras exposiciones a las drogas.

LOS JOVENES Y EL SIDA

La encuesta sobre Factores de riesgo en la escuela secundaria (FRESO) ha sido realizada por técnicos del Instituto Municipal de Salud Pública del Ayuntamiento de Barcelona y del Centro de Estudios para la Prevención del Sida, con la colaboración de profesores de la Universidad Autónoma de Barcelona. Fue realizada a un total de 981 alumnos de 2º de BUP, 2º FP y 4º de ESO de Barcelona. El riesgo de infección que perciben los encuestados respecto al sida es muy bajo, ya que sólo el 13,3% de los varones y el 14,1% de las mujeres se sienten vulnerables. Aún así, el 81,4% de los chicos y el 83% de las chicas son conscientes de la gravedad del sida y definen esta enfermedad como la más grave de todas las que pueden contraer. La inmensa mayoría de los encuestados ve en el preservativo la mejor forma de evitar el contagio de las enfermedades de transmisión sexual y aunque es el método anticonceptivo más usado por los jóvenes se ha detectado que aún se sigue practicando el coitus interruptus en exceso. También es ilustrativa la baja actividad sexual de los jóvenes encuestados.

CENSO DE INSTALACIONES DEPORTIVAS DE LA CIUDAD DE BARCELONA

A raíz de un estudio encargado por el Ayuntamiento de Barcelona en el año 1982 a un equipo de arquitectos con el fin de editar la *Guía de l'esport a*

Barcelona que recogía las instalaciones y entidades deportivas de la ciudad, la Diputación de Barcelona, en el año 1983 promovió la realización de un censo. Partiendo de los datos obtenidos y con el objetivo de completarlos y adaptarlos a las necesidades actuales de la ciudad, el Área de Deportes decidió realizar una actualización, que incluye una redefinición de las tipologías de los espacios deportivos en función de las nuevas tendencias del mundo del deporte. Así, se entiende que el equipamiento deportivo es el espacio adaptado para el desarrollo de distintas prácticas deportivas y lo podemos clasificar en dos categorías: la instalación deportiva que ha sido construida específicamente para la práctica del deporte y las áreas de actividad, infraestructuras que aunque no han sido concebidas con esta finalidad permiten la práctica deportiva.

En el censo de 1995 constan 1.037 instalaciones deportivas, 559 de las cuales son públicas o privadas, 221 pertenecen a escuelas públicas, 239 a escuelas privadas y 18 son instalaciones turísticas. 32 instalaciones no respondieron a la ficha censal, por lo que no están contabilizadas.

En cuanto a los espacios deportivos, se han contabilizado un total de 3.359, que están ampliamente descritos en el censo en el que constan sus dimensiones, año de construcción y remodelación, estado de servicio, tipo de cubrimiento, conservación general, estado de los vestuarios, tipo y conservación del pavimento, alumbrado, usuarios, régimen de acceso, número de espectadores, actividades y nivel de actividad. Debido al elevado número de espacios deportivos, se clasifican las instalaciones en 14 categorías.

En las escuelas públicas se efectuó una encuesta sobre la utilización de sus instalaciones deportivas. De los 220 centros de enseñanza pública de Barcelona, sólo 165 realizan actividades extraescolares, organizadas en un 81,1% de los casos por las asociaciones de padres y madres de alumnos, en un 7,2% por los consejos escolares y en un 5,5% por los distritos de la ciudad. Las actividades que organizan las escuelas están exclusivamente dirigidas a los miembros de la escuela en un 47,9%, mientras que el 52,1% también están abiertas al barrio en general.

LA ENCUESTA DE CALIDAD DE LA CIUDAD

Los principales resultados obtenidos por la Encuesta de calidad de la ciudad de 1997 son el objetivo del presente artículo. Esta encuesta, realizada por tercer año consecutivo, pretende conocer la opinión de los barceloneses sobre su ciudad y sobre la satisfacción que les proporciona vivir en ella. Según la encuesta éstos ofrecen una imagen de personas trabajadoras y modernas, de mentalidad cosmopolita, que aunque conservadores y orgullosos se muestran tolerantes con los demás. La mayoría de los entrevistados se han mostrado satisfechos o bastante satisfechos con su vida en la ciudad y son las mujeres y los mayores de 64 años los que se consideran más afortunados.

En una escala del 0 al 10, puntúan con un 8,2 la satisfacción de vivir en Barcelona. Lo que más les molesta es la masificación, la densidad de circulación, el coste de la vida, el ruido y la contaminación.

Los resultados de esta última encuesta no han variado sustancialmente de la realizada el año anterior.

Tribuna. (El artículo titulado “Las políticas locales de bienestar social. El caso del Ayuntamiento de Barcelona” aparece al final de los resúmenes, traducido en su totalidad.)

Referencias

RECURSOS EN CIENCIAS SOCIALES EN INTERNET

Cada vez tenemos una mayor cantidad de información y servicios que nos llegan vía Internet. En estos momentos ya es posible realizar una serie de trámites en los *webs* de las administraciones públicas como es el caso del Ayuntamiento de Barcelona, desde donde es posible darse de alta del padrón municipal y obtener un certificado de residencia o de convivencia hasta enviar cualquier sugerencia o queja como ciudadano. Uno de los *webs* más interesantes es el del Ayuntamiento virtual, que acoge muchos organismos, departamentos municipales y proyectos que promueve el Ayuntamiento que ya tienen *web* propio. En este artículo se ha querido facilitar la labor de búsqueda con un listado de direcciones del Ayuntamiento de Barcelona, de buscadores generales, de catálogos de bibliotecas (OPAC, *on-line public access catalog*) y de diversos *webs* sobre ciencias sociales.

En este artículo se encuentran detallados diversos *webs* sobre ciencias sociales agrupados por temas:

- Recursos generales en ciencias sociales. *Webs* especializados en sociología que incluyen instituciones públicas y privadas, nacionales e internacionales.
- Recursos educativos. *Webs* nacionales e internacionales del mundo educativo.
 - Personas mayores.
 - Mujeres.
 - Personas con disminución.
 - Voluntariado y mundo asociativo. Informaciones de organismos públicos y entidades que trabajan con el voluntariado y por la defensa de los derechos humanos.
 - Revistas electrónicas. Publicaciones periódicas que se encuentran en la red.
 - Listas de distribución o listas de correo, para el intercambio de información, a las cuales es necesario suscribirse.

Las direcciones que acompañan el artículo también pueden ser consultadas desde el disquete que acompaña esta publicación, abriendo el archivo a:\socials.htm desde el navegador.

EL BANCO DE ESTUDIOS DE INTERÉS SOCIAL

El Ayuntamiento de Barcelona, la Universidad de Barcelona, la Universidad Autónoma de Barcelona y la Universidad Ramon Llull han establecido

un acuerdo de colaboración para crear el Banco de Estudios de Interés Social. Su objetivo fundamental es fomentar entre los estudiantes la realización de tesis, tesinas y trabajos de final de carrera sobre temas sociales que respondan a las necesidades y demandas de las entidades de la ciudad de Barcelona. Este Banco de Estudios permite dar una mayor rentabilidad a los recursos públicos y privados que se invierten en la ciudad y significa un paso adelante en las relaciones entre las universidades y la sociedad en el ámbito de los servicios sociales.

Tribuna

LAS POLÍTICAS LOCALES DE BIENESTAR SOCIAL. EL CASO DEL AYUNTAMIENTO DE BARCELONA*

TXEMA CASTIELLA - ALBERT SERRA

Introducción

La política social no ha sido, tradicionalmente, considerada como una esfera propia de la administración local. Especialmente en nuestro país, donde el componente social del Estado era mínimo y de carácter proteccionista, vinculado casi exclusivamente a las estructuras centrales del gobierno: la seguridad social, la asistencia sanitaria, la educación. En las dos últimas décadas este panorama se ha transformado substancialmente: por un lado, el modelo de Estado se ha acercado considerablemente a los estándares de los llamados Estados del Bienestar en Europa y, por el otro, la configuración del estado de las Autonomías ha supuesto una importante descentralización de funciones y competencias, entre las cuales algunas corresponden a las políticas sociales.

El marco competencial se ha ido clarificando progresivamente, especialmente a partir de la Ley de bases de régimen local (1985), pero no hemos alcanzado un estadio satisfactorio que evite las duplicidades y asegure una correcta sinergia de los recursos públicos independientemente de la administración. Al mismo tiempo, el despliegue del nuevo estado de las autonomías ha supuesto un importante esfuerzo descentralizador, pero éste no ha llegado al mundo local, sino que contrariamente ha perdido autonomía real en muchos terrenos y ha visto disminuir proporcionalmente su participación en el gasto público total. Lejos del esquema 50-25-25, la distribución del gasto público en España se sitúa actualmente en 62% Estado, 26% comunidades autónomas y 12% Administración local.

En este esquema permanece implícita una tendencia a reducir la administración local a una entidad meramente administrativa y prestadora de servicios, principalmente vinculados a las áreas clásicas de la gestión urbana (redes de servicios básicos como limpieza, alcantarillado, luz, ordenación de la vía pública, urbanismo). No obstante, en este período, la administración local se ha consolidado como el interlocutor más cercano al ciudadano y se ha caracterizado por un gran dinamismo. Los ayuntamientos, desde la transición democrática, se han erigido como instrumentos de gobernabilidad. Una gobernabilidad que supone vertebrar, estructurar y organizar, sobre la base del territorio, la convivencia ciudadana, superando así aquella visión reduccionista que consideraría a los municipios meros productores de servicios.¹

Este tránsito de la Administración local al Gobierno local explica que los municipios, a pesar de sus escasas competencias y sus recursos limitados, hayan desarrollado importantes actuaciones en campos hasta hace poco vedados. La promoción económica y el fomento de la ocupación, la proyección de la ciudad, el bienestar social, las políticas de prevención y seguridad ciudadana son algunos ejemplos de esta visión integrada del territorio, sobre el cual el Gobierno local actúa. En el terreno social en concreto, los programas y actuaciones de los municipios han tenido un importante impacto sobre las condiciones de vida de la ciudadanía, han supuesto mejoras reales en la calidad de vida, han sido percibidos como tales por la ciudadanía y han aportado recursos, discurso y tecnología social innovadora en muchos aspectos.

* Artículo incluido en el libro *Gobiernos locales y políticas públicas*, compilado por Q. Brugué i R. Gomà (Ed. Ariel, Ciencia Política, Barcelona, 1998)

1. El "Informe sobre el Gobierno Local en las democracias avanzadas" recoge las ponencias y materiales del seminario que se celebró en Barcelona en marzo de 1995 por iniciativa de la Fundació Pi i Sunyer con la colaboración de ESADE. Barcelona, 1996.

En este artículo se analizan las principales características de las políticas de bienestar en Barcelona, sobre la base de la experiencia acumulada en los últimos años, atendiendo a la evolución reciente, a los principios y objetivos de carácter político, la asignación de recursos, la estructuración de la oferta, la dimensión participativa, entre otros elementos. Se pretende con ello —además del valor específico de estudio que puede tener este caso— intentar exponer cuáles son las aportaciones específicas de la política social municipal al esquema de Estado del Bienestar en nuestro país y la función del Gobierno local en la ordenación del estado.

El desarrollo de la política social en Barcelona

Aunque es evidente que la evolución de las políticas sociales en Barcelona no escapa de las grandes tendencias observadas en el conjunto del país, conviene de entrada subrayar algunos de los principales elementos que la caracterizan:

Una fuerte tradición de acción social desde el municipio

Barcelona ha desarrollado históricamente una serie de servicios y centros que se remontan en algunos casos a más de un siglo de existencia y que constituían ya una sólida herencia patrimonial en el campo social. En el terreno de la acción social, destacan la Beneficencia municipal e instituciones como la Casa de la Misericordia, los hospitales municipales o las escuelas municipales que configuran una base consistente, expresión singularizada de la voluntad de gobierno municipal que ha tenido Barcelona desde hace muchos años. Esta base, además de sus efectos sobre la ciudad, ha condicionado de forma evidente el papel de la política municipal desde la transición y hacen de la ciudad un caso en cierta medida singular en el mapa local español. En particular, la prestación de servicios y equipamientos que, de acuerdo con el actual ordenamiento competencial, corresponderían a otros niveles de la administración.

Aumento de las demandas y las expectativas sociales

En las casi dos décadas de democracia local, se ha producido un aumento exponencial de las demandas sociales que se explican por dos factores muy distintos. Por un lado, el déficit de servicios y equipamiento social acumulados en el período anterior, localizado principalmente en las zonas periféricas o de más reciente desarrollo urbanístico durante los años 60. Por otro lado, la incidencia de la crisis económica de finales de los 70 y principios de los 80, que tiene unos efectos sociales dramáticos, con altas tasas de desempleo y que quiebra un instrumento de inserción social de primer orden, como es el trabajo. Barcelona, además, comparte con otras grandes ciudades españolas y europeas la concentración de determinados problemas

sociales en las aglomeraciones urbanas. El cambio de las estructuras familiares y el progresivo envejecimiento de la población están entre las principales tendencias sociodemográficas. Además, determinados sectores sociales, en situación de desigualdad o en riesgo de exclusión social, demandan una atención prioritaria de las autoridades locales, como es el caso de los inmigrantes extranjeros, las personas y jóvenes drogodependientes, las personas con disminuciones, etc.

Una teoría del cambio social, ligada a la naturaleza política del Gobierno local

Barcelona es una de las pocas grandes ciudades que en España han estado gobernadas por la izquierda con solución de continuidad desde las primeras elecciones municipales democráticas.² La construcción y desarrollo del estado de bienestar en Europa ha tenido sus principales valedores entre las fuerzas de izquierda, principalmente de orientación socialdemócrata. Este hecho explica parcialmente una parte importante del despliegue del conjunto de políticas sociales en Barcelona; tanto en la aplicación de algunos paradigmas en la acción pública (igualdad de oportunidades, redistribución de la renta, corrección de desigualdades...) como en la asignación de importantes recursos en la acción social. Además, como en otras ciudades de Cataluña, el gobierno local de Barcelona se ha caracterizado por una fuerte vinculación con los movimientos vecinales y sociales de los últimos años de la transición, que en muchos casos proveyeron programas, alternativas y personas. En una segunda fase, la relación conflictual, a través del diálogo, la reivindicación y la negociación, con los movimientos sociales, ha sido un elemento configurador de las políticas sociales en Barcelona. Detrás de todo ello, hay implícita una teoría de cambio social, que se sustenta en dos supuestos: en primer lugar, la convicción que el sector público tiene una alta capacidad de cambio y transformación social y, en segundo lugar, que los recursos sociales no son simplemente un gasto, sino una inversión a corto y largo plazo. Una inversión para mejorar la formación de las personas, para disponer de entornos saludables, para aumentar el desarrollo cultural de la comunidad y para reforzar la cohesión y la paz social. Esta concepción de las políticas públicas sociales legitima una intervención del Ayuntamiento en muchas esferas que mejoran la calidad de vida de los ciudadanos, a la vez que se pretende profundizar el marco de la democracia local.

Sobre la base de estos elementos (tradición, aumento de las demandas sociales y compromiso político) la acción social de Barcelona ha desarrollado un conjunto de políticas y servicios de gran impacto sobre la vida social de la ciudad. Entre los cambios más significativos del período 1979-1997 debemos señalar:

2. 1979-1987: gobierno PSC-PSUC, 1987-1995: PSC-IC, 1995: PSC-IC-ERC.

Un importante aumento de los recursos destinados a política social

En 1979 el presupuesto imputable a política social (entonces sanidad, beneficencia, cultura, educación y deportes) ascendía a 3.229 millones de ptas. lo que representaba un 15,7% del presupuesto municipal. En 1996, el presupuesto de bienestar social (que incluye además vivienda, promoción de la ocupación y cooperación internacional) era de 59.019 millones de ptas., un 25,2% del presupuesto municipal. Se trata de un aumento espectacular que multiplica por casi 20 el presupuesto inicial pero que además supone un aumento de casi 10 puntos sobre el peso del gasto social sobre el total municipal. Es decir, en una época de elevado crecimiento de la hacienda municipal, los gastos sociales han aumentado en 10 puntos sobre dicho incremento. De igual manera, la plantilla adscrita directamente a servicios personales —incluyendo sector orgánico e institutos— asciende en la actualidad a 4.000 profesionales. Si en el sector servicios los recursos humanos son la base de la producción, en los servicios personales éste es un elemento estratégico. Enseñantes, personal sanitario, trabajadores sociales y otros colectivos son la clave de los servicios personales. Hay algunas características comunes a los profesionales de los Servicios Personales que conviene recordar: un alto componente vocacional, un alto grado de especialización y de formación específica, así como un contacto permanente con la población, que les convierte en receptores de la presión y de la tensión entre las demandas y los recursos disponibles. Un sector, además, en el cual el empleo es de carácter intensivo y, por lo tanto, tiene un enorme potencial de generación de ocupación. En Barcelona, por ejemplo, los servicios municipales de bienestar social generan una ocupación inducida muy superior a la propia función pública (contratos de servicios, gestión externa de instalaciones deportivas, etc.).

La consolidación de las políticas sectoriales y la creación de nuevos servicios

En estas dos décadas se produce la consolidación de las políticas sectoriales de educación, sanidad y cultura, que tenían como hemos dicho una base sólida del período anterior. Además se crean y desarrollan, sobre nuevos modelos de actuación, las redes de servicios sociales y de deportes, los programas de fomento de la ocupación, y las actividades relacionadas con la vida comunitaria y participativa de la ciudad. Estas políticas sectoriales conforman una vasta oferta de servicios —más de 100 servicios catalogados—, obligatorios, propios, voluntarios o delegados. En la primera década, los déficits acumulados y la inexistencia de un marco competencial ordenador, más el impulso político y profesional, tuvo como efecto un gran crecimiento de la oferta de servicios. Por lo tanto, la oferta de servicios es compleja y heterogénea, con una gran fragmentación de productos que, en el período actual, está siendo simplificada y racionalizada de

acuerdo con nuevas prioridades y con el nuevo contexto económico y competencial.

Una fuerte inversión en creación de equipamiento público

Aunque no suele tenerse en cuenta, el desarrollo de la política social tiene una importante vertiente inversora y con un fuerte impacto en el urbanismo y en la creación de espacio público, condición indispensable para garantizar la cohesión social, configurando una nueva realidad urbana, donde el valor de la cosa pública gana terreno frente a la privacidad. Una de las actuaciones más destacadas en estas dos décadas ha sido la creación de una amplia red de equipamientos e infraestructuras públicas. El Mapa de equipamientos sociales de Barcelona está formado actualmente por 451 centros entre los cuales (32 centros de servicios sociales, 144 instalaciones deportivas, 21 museos, 31 bibliotecas, 6 hospitales, 82 centros de enseñanza). Además, una de las aportaciones más novedosas de los Servicios Personales en Barcelona es la creación de un espacio público comunitario: infraestructuras que ofrecen espacios, recursos y posibilidades para la relación grupal, para el desarrollo personal y autoorganización de los propios usuarios y vecinos. Se trata de una red de 86 centros cívicos y casas por sectores de población (personas mayores, jóvenes, infancia).

El crecimiento de esta red ha tenido características parecidas a la oferta de servicios: crecimiento rápido para paliar los déficits históricos, consolidación y extensión de redes ya existentes, respuesta a demandas y reivindicaciones vecinales, recuperación de espacios emblemáticos con fuerte capacidad identificativa para revertirlos al uso público y comunal, inversión reequilibradora del territorio. Una característica relevante de esta red, desde el análisis de las políticas públicas, es su distribución territorial. A pesar de que se extiende capilarmente por toda la ciudad, no está presente con la misma intensidad. El motivo, ya citado, es la función correctora y reequilibradora del territorio con el que se trabaja el capítulo inversor. El número de equipamientos por cada 10.000 habitantes es significativo: los más dotados son los Distritos de Ciutat Vella, Sants-Montjuïc, Horta-Guinardó y Nou Barris, mientras que en el otro extremo están Eixample, Sarrià y Les Corts. A pesar que hay elementos que matizan las proporciones (por ejemplo, la alta concentración de espacios culturales en Ciutat Vella o de espacios deportivos en la montaña de Montjuïc), la proporción continua siendo significativa.

La descentralización política y administrativa

En 1985 el Ayuntamiento acomete una ambiciosa reforma administrativa que se concretará en la división territorial de la ciudad en 10 distritos municipales. Sobre la base de los tres elementos que los configuran (territorio, órganos de gobierno y competencias), la descentralización tiene un fuerte impacto sobre el conjunto de la actividad municipal. La acción municipal

tiene pleno sentido en el marco natural donde se configuran las relaciones humanas, en el barrio, en el distrito, haciendo realidad el principio de máxima proximidad al ciudadano. Las competencias en servicios personales fueron pioneras en este proceso de descentralización, configurándose unas divisiones de servicios personales —primera vez que se utilizaba este concepto, el año 1985— que realizan funciones ejecutivas y de gestión de los servicios descentralizados: servicios sociales y de juventud (atención primaria, equipamientos de infancia, juventud, personas mayores, etc.), Educación (soporte obligatorio a las escuelas públicas y participación de los consejos escolares), Salud (actuación sanitaria preventiva, salud escolar), Deportes (gestión de equipamientos deportivos, promoción deportiva), Cultura (centros cívicos, fiestas populares). Hoy, un 23% del gasto total de servicios personales está descentralizado, porcentaje que irá aumentando en el futuro.

La experiencia de Barcelona confirma los resultados de la descentralización en el terreno social: un mejor conocimiento de la realidad social, de sus problemas y necesidades, una mayor participación ciudadana y una actuación más ágil, coordinada e integral sobre el territorio. Esta variable territorial se revela como un factor cada vez más importante: la ciudad es siempre una geografía de desigualdades y desequilibrios. Por ello, es necesario que los territorios tengan un margen de actuación y maniobra para adaptar a sus condiciones y prioridades la planificación y la programación (funciones básicas centrales).

Promover la cohesión social

La misión de la política social, tal como se recoge en el Plan de actuación municipal 1995-1999, es promover la cohesión social de la ciudad,³ a través de políticas integradoras, con voluntad universal y a través de los programas para combatir la exclusión social. Se trata de una formulación estrechamente relacionada con el lema de un seminario europeo impulsado entre los años 90 y 94 por el anterior presidente Jacques Delors: "luchar contra la exclusión, promover la integración". Esta doble formulación es la síntesis de un mensaje político claro: la ciudad es la suma de todos los ciudadanos y ciudadanas, es necesario promover la mejora de la calidad de vida general, reforzar los mecanismos de integración social (trabajo, educación, salud) y combatir los fenómenos de exclusión o marginación.

La formulación de las misiones o de los objetivos estratégicos tienen, sin embargo, un carácter tan global que suscitan fáciles unanimidades. Las diferencias políticas y controversias se materializan, a menudo, en los principios, los criterios y los instrumentos operativos. El nivel político (los órganos de gobierno municipales) ha dado contenido substantivo a los principios que orientan esta política social y que se concretan en las respectivas políticas sectoriales.

Defensa de la responsabilidad pública y garantía de los derechos sociales

Este principio significa la voluntad de hacer frente a las exigencias sociales y la defensa del sector público como motor de progreso y equidad. En el terreno local, esta voluntad política se ha concretado en la transformación radical de muchos servicios, que se han desarrollado y estructurado de tal forma que hicieran posible el tan evocado paso de la beneficencia y la caridad al ejercicio de unos derechos sociales reglados y exigibles. En algunos casos, además, este principio ha sido llevado más allá de la reglamentación jurídica: en 1985, por ejemplo, el Ayuntamiento de Barcelona ya había abierto sus redes de servicios sociales, sanitarios y educativos a todos los inmigrantes extranjeros, independientemente de su situación legal en el país. La responsabilidad pública significa asegurar una óptima prestación de servicios públicos, sea cual sea su forma de gestión. Desde esta perspectiva, la concertación con el sector privado y el sector no lucrativo no está pensada como una forma de ahorro de recursos sociales, sino como un mecanismo para generar nuevos recursos y nuevas energías. En fin, la perspectiva de derechos sociales obliga al propio municipio a estandarizar y clarificar sus propias prestaciones, garantizando que las personas potencialmente beneficiarias tengan acceso a la información y a la prestación.

Igualdad de oportunidades y beligerancia contra las discriminaciones

La exclusión social viene definida como un proceso no sólo económico —falta de recursos— sino que se caracteriza también por elementos de discriminación o marginación basados en factores como el sexo, la edad, la condición o el origen. La igualdad de oportunidades tiene, en su vertiente económica, traducción en muchos recursos y programas sociales municipales, en una doble dirección: por un lado porque la existencia de servicios universales es la mejor garantía de igualdad de oportunidades (acceso a la educación o a la salud), y por otro lado por la oferta de mecanismos correctores en función de la renta (becas, subvenciones a familias, condiciones de acceso a servicios sociales como la Tarjeta Rosa, alarma telefónica, etc.). Promover la igualdad de oportunidades, sin embargo, va más allá de esta vertiente económica y la principal estrategia política en Barcelona también tiene dos direcciones complementarias: en primer lugar, la normalización de los servicios, cuyo objetivo es integrar a todas las personas y grupos en los servicios y equipamientos ordinarios, lo cual significa adaptarlos a toda la población (adaptar los transportes públicos a los disminuidos, adecuar el sistema educativo para integrar a los hijos de inmigrantes extranjeros, etc.) y, en segundo lugar, la puesta en marcha de mecanismos de promoción positiva cuando

3. *Pla municipal d'actuació 1995-1999*, Ajuntament de Barcelona.

esto sea considerado necesario. La promoción o acción positiva es un mecanismo útil cuando no se puede asegurar la plena integración de forma automática (pensemos, por ejemplo, en las cuotas de inserción laboral para personas con disminuciones).

Reducción de las desigualdades sociales y los desequilibrios territoriales

El papel del municipio es claramente subsidiario de las grandes redes de protección social que ayudan a corregir desigualdades, pero no se puede menospreciar la alta capacidad redistributiva que tienen algunos programas sociales locales. Estas desigualdades tienen una traducción territorial. Como hemos visto, Barcelona tiene también, como todas las ciudades y espacios urbanos, su geografía de la desigualdad. Los indicadores sociales, los indicadores de renta o de ocupación nos informan de una desigual distribución de la renta y de la riqueza. En este sentido, el instrumento más poderoso del municipio es el presupuesto municipal en su globalidad y su capacidad redistribuidora y compensatoria, si se utiliza no sólo en función de la demografía sino en función de los indicadores sociales. El presupuesto descentralizado en materia de servicios personales representa 13.625 ptas. por habitante en Ciutat Vella frente a 2.974 en Sarrià-Sant Gervasi, por ejemplo (Presupuesto 1996). De la misma manera, el presupuesto inversor es instrumento básico de reequilibrio territorial.

Participación de la población como un agente de cambio

Este es un principio igualmente político, que va más allá de las consideraciones coyunturales o no sobre la mejor gestión de los servicios. Una política social que quiera tener un impacto realmente transformador de la realidad ha de considerar la población como un agente de cambio de esta realidad. Una política progresista no puede considerar solo los ciudadanos como consumidores de servicios, sino que los ha de considerar como protagonistas de los mismos, favoreciendo la autonomía personal y la autoorganización colectiva que permita la resolución de problemas y la mejora de la calidad de vida.⁴

Principales políticas sociales

El desarrollo de las políticas de servicios personales ha pivotado sobre el núcleo fuerte que conforman las políticas sectoriales: en primer lugar, los servicios sociales, la educación y la salud pública y, en un segundo nivel, la política cultural y deportes. Esta lógica sectorial está muy enraizada en la administración pública, por motivos obvios de producción de servicios, por la especialización de cada sector y por su diferente cronología.

Los servicios sociales

Los servicios sociales sufrieron en 1979 un cambio radical, pues con la restauración democrática pasaron a desarrollarse como derechos a las personas, superando así la concepción benéfico-asistencial del anterior período. La ley catalana de servicios sociales de 1985 vendría a confirmar este cambio que ya se había producido en los municipios y significaría un principio de ordenación de este sistema. De acuerdo con este marco, los municipios se han centrado en la atención primaria que incluyen tanto la atención social polivalente (atención social individual y familiar, atención jurídica, detección y prevención del absentismo escolar, atención a la infancia y adolescencia en riesgo, etc.) así como la atención social domiciliaria, una batería de servicios de gran importancia para el sector de personas mayores —principalmente sin recursos suficientes y que viven solas— y para las personas con disminuciones, que incluye la ayuda a domicilio, las alarmas telefónicas, la limpieza o servicio de comidas o el arreglo de viviendas. La atención primaria incluye, además, los programas de urgencias y emergencias sociales y los programas de inserción para personas indigentes y sin techo. La atención a los sectores más marginados de la sociedad es una prioridad creciente y un factor de legitimación del conjunto de la red de servicios personales.

Creemos que se puede afirmar que el desarrollo de los servicios sociales en Barcelona ha sido una contribución importante a la consolidación de este sistema de protección social, el más joven, menos conocido y menos reconocido también de las políticas sociales. En el terreno de la atención primaria, responsabilidad principal del Ayuntamiento, se ha creado una red de 32 centros de servicios sociales, que aseguran la visibilidad y proximidad del sistema, atendiendo una media anual de 60.000 personas. La creación de la renta Mínima de Inserción, principalmente, junto con el desarrollo normativo y conceptual, la informatización de la atención a los usuarios y la dotación y formación de una plantilla profesional han contribuido a consolidar y legitimar la función de los servicios sociales en un contexto de fuerte presión social. La red de atención primaria se completa con una Oficina Permanente de Atención y Urgencias —abierta 24 horas al día los 365 días al año—, con un centro de acogida a las personas sin techo y con diferentes programas de promoción social (centros infantiles, casales de jóvenes, centros de personas mayores, etc.). La atención especializada fue asumida también en gran medida por el Ayuntamiento, y en ella se incluyen la red de 8 residencias para ancianos, los centros de atención y urgencias, etc.

La educación

En el terreno educativo la ciudad de Barcelona tiene una larga tradición y un gran patrimonio pedagógico. Desde el año 1857, el Ayuntamiento

4. Vintró, Eulàlia. *Los principales retos sociales de Barcelona*. Ajuntament de Barcelona, 1991.

ha ejercido un papel de promotor de una educación de calidad y del acceso de los ciudadanos a la escolarización, así como de impulsor de la renovación pedagógica. Las competencias de administración educativa corresponden al Gobierno autónomo, pero en Barcelona esa tradición histórica comporta la existencia de una red de 82 centros municipales (guarderías, escuelas primarias, institutos...) que complementa la red de escuelas públicas. El Ayuntamiento ejecuta las competencias que le son propias (mantenimiento y conservación de las instalaciones escolares, vigilancia de la escolarización obligatoria, etc.). Una de estas funciones es la representación municipal en los consejos escolares, órganos de gestión democrática de los centros, donde participan los estamentos de enseñantes, padres y alumnos. Una amplia red de servicios complementarios —bibliotecas, servicios de documentación, centros pedagógicos y de recursos— contribuyen a mejorar la calidad educativa de la ciudad y a la formación de los cuerpos docentes. No obstante, la escuela pública en su conjunto continúa teniendo menor peso en Barcelona que la escuela privada. El esfuerzo principal en estos momentos se centra precisamente en reforzar la cantidad y calidad de la oferta pública, incrementando su peso relativo, a través de cesión de solares para la construcción de nuevos centros educativos, la aplicación del mapa escolar y el seguimiento de los procesos de matriculación.

La salud pública

La actuación municipal en materia de salud pública tiene, como en el terreno educativo, una larga tradición en la ciudad. Hace cinco años se celebraba el centenario del Instituto Práctico de Higiene, el actual Instituto Municipal de la Salud. En la actualidad, el Ayuntamiento de Barcelona trabaja por mejorar la salud de los ciudadanos y por construir una ciudad saludable, de acuerdo con las orientaciones de la Organización Mundial de la Salud (OMS), centrándose por lo tanto en aquellos aspectos más relacionados con la salud pública, la prevención y la promoción de hábitos saludables. Por una parte, la promoción de la salud que desarrolla el Instituto Municipal de Salud Pública incluye los programas de prevención (planes de vacunación, revisiones escolares, control de las enfermedades infecciosas), la mejora de la salud laboral en Barcelona, el control e inspección sanitaria de los alimentos y la higiene pública, a través del control de la población animal y la desratización e higienización de los espacios públicos. Un apartado de gran trascendencia es el conocimiento y seguimiento del estado de salud, a través de la Encuesta de Salud, del Servicio de Información Sanitaria y del Servicio de Vigilancia Epidemiológica, que controla la sida, tuberculosis y toxiinfecciones alimentarias.

Por otra parte, en 1983 se creó el Instituto Municipal de Asistencia Sanitaria, que agrupa el conjunto de servicios de asistencia sanitaria de Barcelona, con una red de dos hospitales municipales, un centro geriátrico, un

Instituto Psiquiátrico, un Centro de Urgencias, seis centros de orientación y planificación familiar, un centro de asistencia primaria en salud mental y cuatro centros de investigación y docencia.

En los últimos años, la lucha contra las drogodependencias ha sido un capítulo destacado de la acción municipal. En 1987, se creó el Plan de acción sobre las drogodependencias, que trabaja en una triple dirección: prevención, atención y represión-disuasión. La prevención se realiza en el nivel escolar y comunitario; la asistencia ofrece programas de tratamiento y recursos de reinserción social a las personas que quieren abandonar el consumo de drogas; la disuasión y represión se ejerce sobre los delitos ligados al consumo de drogas. Este Plan es uno de los ejemplos más emblemáticos del modelo de planificación integrada y acción coordinada de diversos servicios municipales. El consenso político, institucional y ciudadano que existe a su alrededor ha permitido resultados positivos y la puesta en marcha de programas innovadores y avanzados, como es el suministro de metadona como parte de tratamiento de desintoxicación. Desde el Plan se gestiona una red de seis centros de atención y seguimiento en materia de drogodependencias, distribuidos por la ciudad.

El deporte

El deporte es una de las actividades básicas hoy en Barcelona. La actuación municipal, a través del Área de Deportes, el impacto social de los Juegos Olímpicos y una vinculación creciente entre la práctica deportiva y la mejora del estado de salud y la calidad de vida han consolidado esta política sectorial de gran incidencia ciudadana. Históricamente, Barcelona ha contado con un gran tejido asociativo, de entidades y clubs deportivos, que han fomentado el deporte como actividad física y cultural. En los últimos quince años, el Ayuntamiento ha desarrollado una política deportiva que ha permitido un cambio espectacular a través de tres líneas de actuación:

a) La creación de una amplia red de instalaciones deportivas municipales es otra de las grandes características de este periodo. Se trata de un proceso iniciado a principios de la década de los ochenta, pero que recibió un fuerte impulso con el proyecto olímpico Barcelona'92. Sin duda, con las mejoras de las redes viarias y de comunicación y la apertura de la ciudad al mar, esta red de instalaciones es uno de los patrimonios más importantes creados entorno de los Juegos Olímpicos. Estamos hablando de 144 infraestructuras deportivas que acogen 367 equipamientos diferentes, (pistas poli-deportivas, pabellones, piscinas, campos de fútbol, tenis, etc.), que facilitan el acceso a la práctica deportiva en todos los barrios de la ciudad, una red pública que es utilizada anualmente por 366.000 usuarios.

b) La promoción del deporte para todos, mediante la organización de grandes manifestaciones deportivas en el terreno popular (Fiesta de la Bicicleta, carreras populares, carreras de patines, etc.) que se han convertido en acontecimientos ciudadanos y han propiciado una ocupación cívica del

espacio urbano; la promoción del deporte escolar; la organización de competiciones internacionales; la creación de programas de deporte para la tercera edad, la adaptación de programas e instalaciones para personas con discapacidad; la difusión informativa, etc.

c) La promoción y la colaboración con las más de 1.200 entidades y clubs deportivos existentes en la ciudad. Esta política de cooperación entre el sector público y el privado se concreta en la participación de las entidades en la gestión de muchas instalaciones municipales, en una línea de subvenciones económicas de carácter anual y en la propia existencia de un Consejo Municipal de Deportes donde participa el Ayuntamiento y el conjunto de las federaciones y entidades deportivas.

La cultura

La política cultural del Ayuntamiento tiene como objetivos generales asegurar la conservación y el uso colectivo del patrimonio, promover la creatividad, la pluralidad y libertad de los creadores y los usuarios, promover la participación cultural y animar y fomentar el consumo cultural. Se trata de una concepción amplia de la cultura, entendida como un elemento básico del bienestar de los ciudadanos.⁵ De nuevo aquí es necesario subrayar el papel especial de Barcelona como capital de Catalunya, su carácter emblemático, el patrimonio artístico y arquitectónico y la vitalidad de la sociedad civil, para situar el contexto de la actuación municipal. Las funciones de capitalidad, unidas al desarrollo de numerosas iniciativas culturales promovidas por fundaciones y entidades de la ciudad, explican en parte la existencia de una red de 21 museos (municipales o con participación municipal) que promueven la difusión y la democratización cultural. El abanico de la acción municipal va desde las grandes infraestructuras (Liceo, MNAC, MACBA, Auditorio...) cada vez más consorciadas con otras administraciones, hasta una red de 32 centros cívicos como espacios principalmente de promoción cultural y participación social o una red de 31 bibliotecas populares. Es evidente que éstas actuaciones de carácter más descentralizado (centros cívicos, bibliotecas, fiestas de barrio, etc.) son las que se incorporan al concepto y realidad de los servicios personales y participan en mayor grado de los principios de una política social.

El análisis de las funciones comunes de estas políticas sectoriales, aunque desarrolladas de forma independiente, permite una agrupación de tres grandes políticas funcionales —la atención, la promoción y la prevención— que constituyen el corpus de los servicios personales:

Las políticas de atención social

Son aquellas que tienen por objetivo prioritario la inserción social, la integración de personas excluidas o en riesgo de serlo y que actúan de forma

paliativa más sobre los efectos que sobre las causas. Se traducen principalmente en servicios de carácter individual, destinados a mejorar determinadas condiciones de vida y que tienen un impacto directo y medible sobre los ciudadanos. Su núcleo se concentra en los servicios sociales y en algunos servicios de salud pública, especialmente la atención e inserción de personas drogodependientes.

Las políticas de promoción

Se trata del espacio donde se han consolidado los servicios personales locales y desde el cual aportan y contribuyen con valor añadido a los esquemas generales de bienestar social. Promueven el desarrollo personal en una dimensión comunitaria y sus raíces se unen en diversas fuentes aparentemente dispares, pero que confluyen en ese espacio de democracia social. La animación sociocultural, la promoción de la salud, la educación permanente o los movimientos de renovación pedagógica, el trabajo comunitario, la promoción deportiva, la democratización cultural o la promoción de la salud son orientaciones dispares pero que comparten un substrato común muy potente que cristaliza en el entorno urbano: la búsqueda de nuevas formas participativas, la implicación personal en el propio desarrollo o el trabajo colectivo en la mejora de la comunidad. La mayoría de programas deportivos, los equipamientos de participación, los programas de difusión cultural, las actividades pedagógicas, escuelas de adultos, la promoción de la salud y algunos programas de promoción social (turismo social para personas mayores, jóvenes, etc.) configuran este espacio donde convergen el desarrollo personal y la convivencia urbana.

Las políticas de prevención

Aunque directamente relacionadas con las políticas de promoción, la prevención ocupa un lugar propio en la acción social. Su función es actuar más sobre las causas que sobre los efectos y se caracteriza, por tanto, por su capacidad de anticiparse a la aparición o generalización de problemas sociales. Las políticas de prevención tienen su núcleo en las acciones de información, comunicación y asesoramiento. Su acción se ha concentrado en los programas de salud pública: acción contra las drogodependencias en escuelas, barrios, empresas, así como programas de vacunación y similares, sin olvidar la importancia de la propia vigilancia epidemiológica. Pero también desde otros servicios se han desarrollado programas de alto contenido preventivo, como los equipos de atención a la infancia y adolescencia en riesgo, el control del absentismo escolar, o la prevención y detección precoz de disminuciones, por citar ejemplos de naturaleza bien diferente. Interesa señalar

5. Mascarell, Ferran. "Els ciutadans de Barcelona i la capitalitat de la cultura catalana". *La Municipal*, octubre 1990.

lar, desde un análisis de políticas públicas, la permanente tensión existente entre lo urgente y lo importante: lo urgente suele ser la atención a un problema social agudo de un individuo o grupo (drogodependientes, personas sin techo, mujeres maltratadas, adolescentes sin escolarizar) y lo importante suele ser destinar recursos que, a pesar de su carácter aparentemente atemporal y de resultados inciertos, tienen un fuerte impacto sobre la calidad de vida a medio plazo y que, desde el punto de vista económico, acostumbra a ser los más eficientes.

El marco organizativo de los servicios personales

Uno de los problemas clásicos en el análisis político es delimitar qué se entiende por política social o por bienestar social. Las diferentes políticas sectoriales que acabamos de detallar son, sin duda, una parte importante de la política social, pero no lo son de igual manera ni están todas las que son. En el Ayuntamiento de Barcelona se ha consolidado una concepción amplia que integra diversas políticas sectoriales. Este proceso de integración responde a dos razones de naturaleza bien diferente, pero que se han dado simultáneamente y complementariamente en nuestra ciudad: una motivación basada en juicios políticos y técnicos, y una motivación basada en criterios organizativos.

En el primer caso, las razones políticas y técnicas que defienden una integración amplia de las políticas sociales se basan en el convencimiento de que esta integración es una respuesta positiva y necesaria a la interdependencia de los problemas y los retos sociales. La realidad se encarga de demostrar la validez de este supuesto: las tasas de fracaso escolar, de mortalidad, de desempleo o los niveles de renta por poner algunos ejemplos correlacionan directamente. Hay razones técnicas, pues, que sustentan que una mejor coordinación entre las distintas redes de servicios sanitarios, educativos, sociales, repercute en un mayor impacto y eficacia sobre las condiciones de vida de la población. Pero existen además criterios políticos que expresan visiones diferentes sobre la propia política social. Existe una visión reduccionista de la política social —que ha ganado terreno con el discurso neoliberal— según la cual ésta debe centrarse en las acciones destinadas a paliar la pobreza y atender a los sectores excluidos. Frente a esta visión, entender la política social como el conjunto de políticas y recursos responde al deseo de intervenir para mejorar la calidad de vida de la población, de reducir desigualdades en todos los terrenos y, en este marco, combatir la pobreza y la exclusión social.

En este contexto, los servicios personales han de entenderse como el conjunto de servicios, prestaciones, acciones y regulaciones —ya sean económicas, normativas, sancionadoras, etc.— que desarrollan los objetivos y principios de la política social y sus políticas sectoriales. El concepto de *ser-*

vicios personales, a pesar de su ambigüedad descriptiva, tiene una gran capacidad para dar sentido y operatividad a ese conjunto de políticas heterogéneas, pero que son interdependientes y tienen un denominador común: acciones públicas orientadas a la mejora de la calidad de vida, atendiendo a las necesidades sociales y promoviendo el desarrollo de las personas.

Las razones organizativas —inherentes a la teoría de la organización y como tales no específicas del sector social— juegan también un papel destacado en este proceso de integración. Actualmente, la tendencia general es a estructurar el Gobierno y la gestión local en cuatro o cinco grandes divisiones operativas. En el caso de Barcelona, por ejemplo, se ha pasado de una estructura central de más de 20 áreas con capacidad político-técnica a una estructura ejecutiva en cinco grandes sectores: urbanismo, vía pública, mantenimiento y servicios, servicios personales y servicios centrales. Este proceso de integración global y de agrupación de grandes áreas operativas responde a principios de la teoría de organización (simplificación de estructuras, aplanamiento de las pirámides directivas, etc.). Pero aún así, es interesante observar como la confluencia de ambas tendencias —las políticas y las organizativas— permite mejorar el análisis global de la realidad social, ofrecer respuestas y actuaciones coordinadas, racionalizar recursos, generar sinérgas y perseguir una mayor coherencia en los resultados.

Ambas tendencias combinadas han dado como resultado un proceso evolutivo de gran vitalidad que ha ido desde la fragmentación de los primeros años de la democracia local hasta un nivel avanzado de integración política y gerencial. Este proceso de integración se ha desarrollado de forma paralela en el nivel político, en el terreno gerencial, en el ámbito territorial, en el espacio participativo y en el desarrollo de nuevas políticas transversales.

Dirección política

Durante el período 1987-1991 se consolida el Ámbito de Bienestar Social que agrupa los responsables políticos de las áreas de Servicios Sociales, Salud Pública, Deportes, Juventud y Educación y se convierte en una primera estructura de integración ejecutiva. La Comisión de Bienestar Social reunía, además, a los Concejales con responsabilidad sobre otras áreas de política social (cultura, vivienda, ocupación, prevención). Esta Comisión, sin carácter ejecutivo, suponía no obstante un avance en la consideración amplia y global de la política social, ejerciendo funciones de análisis, coordinación y seguimiento.

Integración gerencial

La constitución, en 1995, del Sector de Servicios Personales supone otro avance en este proceso de integración, agrupando las direcciones de Servicios Sociales, Deportes, y los Institutos de Cultura, Educación, Salud

Pública y Disminuidos. Con intensidad diferente, el Sector va más allá de una mera coordinación y supone la integración ejecutiva de las funciones de planificación de servicios e inversiones, gestión de recursos humanos y económicos y control de producción, entre otras. La Gerencia del Sector de Servicios Personales permite, además, desarrollar instrumentos comunes de planificación y gestión que cohesionan y permiten proyectar con más peso los servicios personales en el conjunto de la organización municipal. Entre dichos instrumentos figuran el Catálogo unificado de servicios y prestaciones, el Mapa de equipamientos sociales de Barcelona, el Sistema de indicadores Sociales, la revista de estudios sociales *Barcelona Societat* o programas de formación. Estos dispositivos favorecen la interacción de los distintos servicios, la planificación conjunta y la construcción de una cultura organizativa común.

Los servicios personales en los distritos

De hecho, la descentralización político-administrativa, iniciada también en 1985, provocaría la primera fase de integración real. En este caso, el factor organizativo sería decisivo: los servicios descentralizados a los distritos se agruparon en tres grandes divisiones, siendo una de ellas la de Servicios Personales que englobaba los servicios descentralizados en materia de servicios sociales, salud pública, juventud, deportes y educación. Esta compactación de servicios ya no era una simple coordinación, sino que suponía la agrupación, bajo una única estructura de mando, de la gestión de servicios descentralizados. Esta fase suscitó un gran debate profesional y ha supuesto una de las experiencias más enriquecedoras de la acción social municipal, además de dejar como legado el propio concepto de *servicios personales*, que se ha abierto espacio propio en el universo político-organizativo municipal.

El Consejo Municipal de Bienestar Social

La creación, en 1988, de este órgano de participación vendría a reforzar y consolidar directamente el proceso de integración de las políticas sectoriales. Por su amplia composición (entidades sociales, sindicatos, universidades, fiscalía, etc.), por sus objetivos, entre los cuales destacaba contribuir a la creación de una cultura del bienestar en la ciudad de Barcelona, y por sus resultados, este Consejo ha sido un interlocutor global de la política social.

Los planes de sectores de población

En 1985 el Consejo Plenario aprobaba el Proyecto Joven de Barcelona, una de las experiencias pioneras del trabajo integral. Se trataba de articular, a partir de un diagnóstico global y un amplio proceso participativo, políticas públicas que atravesaran horizontalmente toda la organización municipal para impactar sobre la realidad juvenil a partir de la educación, la promoción de la salud, la cultura, el tiempo libre, etc. Este modelo contribuiría

poderosamente al proceso de coordinación, comunicación e integración de las distintas políticas sectoriales. La fragmentación de la estructura social va tomando fuerza en las dinámicas urbanas. La lógica estrictamente sectorial se demuestra insuficiente para dar respuestas adecuadas y establecer prioridades racionales respecto a las necesidades y características que expresan diversos grupos de población. En algunos casos, los nuevos movimientos sociales tienen una fuerte identidad corporativa y de grupo (las mujeres, las personas mayores, los jóvenes, las personas con disminuciones) y, en otros, las características de un sector de población lo hacen acreedor de una planificación específica (la infancia, los inmigrantes extranjeros y refugiados). Esta dinámica coincide con un objetivo clave de la modernización de los servicios públicos: la orientación a los ciudadanos y la identificación del usuario de los servicios. Tener en cuenta esta variable poblacional supone invertir la pirámide y no pensar en nuestra actuación sólo en función de la organización, sino de sus destinatarios. En la actualidad el Ayuntamiento de Barcelona cuenta, además del Proyecto joven, con el Plan de personas mayores, el Plan de infancia, el Plan de las mujeres de Barcelona y se está elaborando el Plan para la interculturalidad. La metodología es similar en los aspectos claves: diagnóstico global, elementos y pautas de planificación para el conjunto de los servicios municipales, instrumentos de coordinación técnica y mecanismos de evaluación. Estos Planes se convierten en elementos de integración por cuanto trascienden el ámbito de una única política sectorial —tradicionalmente los servicios sociales— y aientan una coordinación efectiva de todas las áreas municipales.

Como vemos, existen instrumentos y realidades tangibles que han ido favoreciendo este proceso de integración de las políticas sociales. Hablamos, no obstante, de proceso porque el grado de integración puede ser aún más amplio (vivienda o promoción económica, por ejemplo) o también más reducido, en función de las opciones político-organizativas que se consideren en cada momento. Asimismo, el punto de mayor interés para el debate actual es, a nuestro juicio, cómo se combina la necesaria especificidad de los servicios con la agregación global. Es decir, cada red de servicios (educativos, sanitarios, sociales) incorpora y desarrolla grados de especificidad y de especialización que son altamente positivos y necesarios para el progreso social. Mantener y mejorar este grado de especialización, al mismo tiempo que se integran políticas sectoriales puede parecer contradictorio y, como mínimo, puede generar disfunciones y contradicciones que es necesario resolver. Creemos que el punto de equilibrio deseable radica en integrar aquellas funciones que aportan un valor añadido como los sistemas de información, los criterios de gestión económica y de personal, la planificación estratégica, los métodos de producción de servicios, la comunicación y la marca conjunta. Este grado de integración no ha de ahogar sino que ha de permitir el desarro-

llo sectorial y una descentralización operativa de las redes sectoriales, pero integradas en un conjunto.

Participación y concertación con el tejido social

La contribución principal del Gobierno local a la noción misma de gobernabilidad no es, seguramente, la de ser una organización prestadora de servicios —función que comparte con otras administraciones— sino el hecho de incorporar, por razón de su proximidad y de su dimensión, mecanismos de participación, diálogo y concertación con la ciudadanía. Además, la historia reciente del municipalismo en España, por efecto de los cuarenta años de dictadura, ha incorporado con fuerza la dimensión de democracia participativa en la propia acción de gobierno.

El Ayuntamiento de Barcelona ha acumulado un patrimonio importante en este terreno. En el año 1985 se aprobaron las Normas reguladoras de la participación ciudadana, un reglamento innovador y pionero en muchos aspectos en el Estado español. Las Normas regulan diversos mecanismos de participación, del derecho de información o el derecho de petición hasta las audiencias públicas o los consejos sectoriales o territoriales de participación. En este marco, los servicios personales han desarrollado diversos mecanismos de participación y se han explorado nuevas vías, con la voluntad de crear un nuevo modelo de relaciones entre la administración local y los movimientos sociales, entidades y grupos.

Detrás de esta política hay un reconocimiento y una aceptación del papel importante que juegan las entidades en el bienestar social. Un papel que se concreta en funciones tan vitales como son la detección de nuevas necesidades, la defensa de sectores poco atendidos, la denuncia, reivindicaciones y presión sobre los poderes públicos, la prestación de servicios propios e innovadores, y la capacidad de movilizar energías y recursos cívicos. En Barcelona la red asociativa es un elemento constitutivo de la ciudad, pero es también un elemento definidor del nivel de cohesión social de la ciudad. Se calcula que más de ocho mil entidades sociales, de voluntariado, culturales, grupos de mujeres, clubs deportivos, asociaciones de ayuda mutua, entidades juveniles e infantiles, asociaciones de personas mayores y un largo etcétera producen servicios y un entramado relacional que son parte insustituible de la calidad de vida de la ciudad.

Asimismo, conviene no olvidar que la participación ha de tener también una vertiente personal e individual. En el caso de Barcelona, es necesario citar los derechos individuales contemplados en las Normas citadas (derechos de información, de petición), así como algunos procesos electorales que descansan sobre el sufragio personal (especialmente los de los consejos escolares y el de elecciones a la Junta del Instituto de Disminuidos) o posibilidades de participación en la gestión de algunos equipamientos como

un socio o miembro de los mismos (son los casos de las instalaciones deportivas o los casales de personas mayores). La participación del ciudadano en tanto que usuario ha de ser, sin duda, mejorada aun en muchos servicios, garantizando por ejemplo mecanismos ágiles de queja.

La experiencia participativa colectiva en Barcelona ha pasado por diversas etapas, acumulativas en el sentido que incorporan cada vez más mecanismos y ámbitos de participación que no anulan los anteriores, y que van desde el soporte genérico al asociacionismo hasta la participación en la toma de decisiones.

Apoyo al asociacionismo

Como expresión de la ciudadanía organizada, se ha concretado en transferencias importantes de recursos económicos a las entidades. En el año 1996, por ejemplo, se han establecido convenios y subvenciones con entidades de la ciudad que suponen una transferencia al sector no lucrativo de casi mil millones de ptas. Una actuación integradora del Sector de Servicios Personales ha sido, precisamente, unificar en una única Normativa pública los criterios y procedimientos para otorgar subvenciones en el terreno de los servicios sociales, del deporte, la salud pública, juventud, tanto a nivel central como territorial. Este soporte se ha ampliado con la edición periódica de guías de entidades para promover a nivel ciudadano la función social del hecho asociativo, la realización de campañas conjuntas de promoción del voluntariado o la creación, en el año 1994, de la Agencia Municipal de Servicios a las Asociaciones. El impacto de estos recursos económicos y materiales es evidente en la mejora de la capacidad organizativa de las asociaciones, en la mejora de su gestión, infraestructura y recursos formativos.

Cooperación en la prestación de servicios de interés general o de interés cívico

En los últimos años, muchos servicios inicialmente de gestión directa han incorporado fórmulas cooperativas con las asociaciones, buscando el beneficio de la especialización sectorial o territorial y la suma de energías y recursos, y evitando, al mismo tiempo, que el Ayuntamiento se convirtiese en un competidor de las asociaciones en terrenos en que éstas tienen un reconocido prestigio. La gestión de las vacaciones para niños y jóvenes por parte de entidades juveniles, la cooperación en la gestión de algunos centros cívicos con las entidades del propio barrio o distrito, las posibilidades que ofrece el Reglamento de gestión de instalaciones deportivas son algunas de las experiencias que ilustran este espíritu.

Participación y la consulta a las asociaciones en el diseño de la política municipal

La creación de consejos consultivos y de participación ha sido la concreción básica de mecanismos estables de diálogo y de participación entre el

tejido asociativo y la Administración local. En los últimos años, se han constituido y desarrollado satisfactoriamente el Consejo Asesor de las Personas Mayores, el Consejo de Mujeres de Barcelona, el Consejo de Salud Laboral, el Consejo Municipal de Deportes, el Consejo Municipal de Asociaciones de Voluntariado y el Consejo Económico y Social. Todos ellos tienen características comunes: son lugares de encuentro entre asociaciones y Consistorio, se reúnen periódicamente y, aun que no tienen poder formal de decisión, ejercen una influencia real sobre la vida municipal. El Consejo Escolar Municipal, creado de acuerdo con la legislación vigente, viene a completar este mapa de consejos de participación de los cuales el Consejo Municipal de Bienestar Social es una de las máximas expresiones.

Participación en la toma de decisiones

El modelo participativo de gobierno municipal se ha ampliado en los últimos años, a medida que se consolidan los consejos y se confirmaban los beneficios que supone el consenso social. Así, se han dado experiencias nuevas que van más allá de la consulta, y que han hecho posible que entidades y agentes sociales y económicos tuvieran una corresponsabilidad y una participación directa en ciertas esferas de la acción municipal. A lo mejor el primer ejemplo es el Proyecto Joven de Barcelona, que fue elaborado por el Ayuntamiento de Barcelona en el año 1985 con la corresponsabilidad del Consejo de Juventud de Barcelona, que representa las entidades juveniles organizadas de la ciudad. Se trataba de aprobar el plan director de la política de juventud y de hacerlo con los propios jóvenes. Esta misma filosofía fue la que inspiró el Plan integral de desarrollo de los servicios sociales, elaborado el año 1995 por el Ayuntamiento de Barcelona y más de 130 entidades sociales, con el fin de marcar objetivos entratégicos para el futuro, que comprometen por igual a todas las entidades firmantes.

Algunas tendencias de futuro

La política social y, en concreto, los servicios personales afrontan un doble reto que se manifestará con más intensidad en el futuro inmediato. Por una parte, un escenario presupuestario y económico de contención. Los recursos públicos no crecerán de la misma forma ni al mismo ritmo que en la década de los años 80. Por otra parte, los procesos de dualización y de exclusión que afectan a determinados sectores aumentarán las demandas y exigencias sociales, así como el cambio en las estructuras demográficas y familiares presionan para aumentar los gastos sociales en sanidad y otros servicios sociales. En definitiva, una ecuación conocida: aumento de las demandas y reducción o contención de los recursos. En este contexto se inscribe la crítica ideológica al estado de bienestar, alimentada desde intereses muy diversos. El ámbito local no escapa a esta dinámica y los servicios per-

sonales han de prepararse para consolidar su legitimidad, aumentar la rentabilidad de los recursos y mejorar el impacto de las actuaciones. Un terreno en el cual la política y la gestión han de caminar juntas para conseguir ese difícil equilibrio que es combinar la eficiencia económica con la rentabilidad social. Las reflexiones que siguen pretenden aportar propuestas para avanzar en ese escenario de futuro que ya es presente.

Mejorar el marco competencial

Las administraciones públicas tienen un amplio margen de maniobra para mejorar sus resultados, clarificando los niveles de actuación respectivos, evitando duplicidades y garantizando una correcta coordinación de sus acciones. El proyecto de Carta Municipal de Barcelona es una buena oportunidad para avanzar en esos objetivos que el sentido común considera racionales e inexcusables. La Carta debería ser, también en el terreno social, una posibilidad para descentralizar al nivel local más programas y servicios, sobretudo en aquellos casos en los que la experiencia demuestra una mayor rentabilidad social, por proximidad y flexibilidad. La vía de la delegación de competencias, contemplada por nuestro marco jurídico, debería utilizarse con más generosidad. Piénsese que en la actualidad, de más de 100 servicios municipales Barcelona sólo ejerce uno por delegación, el Equipo de Atención a la Infancia y Adolescencia (EAIA). En nuestra opinión, la creación de Consorcios o entes similares puede ser un buen mecanismo en algunos casos, pero en general debería tenderse a simplificar los niveles de actuación, otorgando a cada administración una responsabilidad clara en su gestión, sin perjuicio de que a través de la planificación y la reglamentación global se garantice la igualdad de derechos en un territorio, sea autonómico o estatal. En Barcelona, por ejemplo, sería mucho más deseable la delegación de competencias de toda la atención primaria de servicios sociales al nivel local, con los trasposos de servicios y centros de otras administraciones y, viceversa, el traslado de los equipamientos locales residenciales y de atención específica a la administración autonómica. Ello redundaría, inmediatamente, en una mayor rentabilidad de los recursos, en la desaparición de una competencia nada creativa y en la identificación de una clara responsabilidad, bien diferente de la actual jungla competencial que parece diluir responsabilidades. En cualquier caso, el objetivo es claro por difícil que parezca: conseguir redes públicas únicas (educativas, sociales, sanitarias), que compartan criterios de acceso y condiciones de prestación.

Estructurar y simplificar la oferta de servicios

En el fondo se trata de establecer nuevas prioridades y reordenar las actuaciones, después de un período de desarrollo y crecimiento espectacular. Esta estructuración de la oferta debe responder a tres factores: en primer lugar, como hemos dicho, al marco competencial, centrándose en aquellas

funciones propias y obligatorias que la ley señale en cada momento, sin prejuicio que se intente, como hemos dicho, ir más allá. En segundo lugar, a las prioridades políticas claramente establecidas. Éste es un ejercicio en el cual las formaciones políticas tienen una especial responsabilidad por cuanto el análisis de los programas electorales demuestra que en el bienestar social hay una tendencia muy acusada a ofrecer mejoras y coberturas generalistas muy alejadas de las posibilidades reales. El debate sobre la provisión de servicios no puede escapar, en el contexto que hemos señalado, a la necesaria presencia de los costes: no hay servicios gratuitos por definición, sino que hay acceso gratuito a determinados servicios y en determinadas condiciones. En algunos casos, como ya se está produciendo, la regulación del acceso a las prestaciones ha de determinarse con un rigor creciente, incorporando precios proporcionales a las rentas familiares e individuales, como mecanismo estructurador de la oferta, que priorice las poblaciones diana de cada servicio y que asegure la redistribución de los recursos. Y, en tercer lugar, ha de basarse en un buen conocimiento de la realidad, es decir, de unos buenos sistemas de información. Sólo con buenos instrumentos de información puede garantizarse una cierta gobernabilidad en el mapa de intereses contrapuestos, grupos de presión y demandas crecientes que caracteriza la política social. En el nivel de la planificación, además, deberán combinarse cada vez más las lógicas sectoriales, las territoriales y las de los sectores de población, en una estructura matricial.

Mejorar la gestión de los servicios personales

Las experiencias recientes demuestran que hay un margen de actuación importante en la mejora de gestión y la producción de servicios personales. Por una parte, diseñando claramente los elementos del proceso de producción (servicio, prestaciones, destinatarios, etc.) y, por otra parte, utilizando en cada caso las formas de gestión más adecuadas. La internalización casi exclusiva que se daba en la gestión de servicios personales tiende a diversificarse y deberá hacerlo más todavía en el futuro. La subcontratación de partes del proceso de producción y gestión es una realidad satisfactoria en muchos terrenos. En Barcelona, por ejemplo, una gran parte de la ayuda a domicilio, de los programas de lucha contra la pobreza así como la gestión de instalaciones deportivas o equipamientos de promoción social están subcontratadas y ello no ha supuesto al contrario, ni pérdida de calidad, ni de intensidad en el servicio ni de su naturaleza pública. En la gestión de equipamientos se han realizado algunas de las innovaciones más significativas respecto a la implicación de los sectores asociativos y del sector privado de la ciudad. Las instalaciones deportivas tienen una amplia gama de gestiones (concesiones, contratos de prestación de servicios, etc.) en las cuales participan clubs y federaciones deportivas, empresas y entidades ciudadanas. Los casales de jóvenes y casales infantiles se gestionan a través de contratos de

servicios principalmente con entidades juveniles. Y algunos centros cívicos ya han iniciado interesantes modelos de co-gestión entre Ayuntamiento y entidades, más allá de las fórmulas de consejos consultivos que existen en todos ellos. La gestión indirecta no es privatización y, por contra, ha de significar una mayor capacidad de control, de participación y de gobierno. El aspecto crucial es establecer con claridad qué partes del proceso pueden subcontratarse y cuáles no. A nuestro juicio, no pueden ser externalizadas — además de aquellas que señala el ordenamiento jurídico como, por ejemplo, las que supongan ejercicio de autoridad— la selección de necesidades prioritarias, la decisión de creación de un servicio, la asignación de recursos, el establecimiento de las condiciones de acceso a los servicios, el control y la evaluación de los mismos. Por lo tanto, el valor añadido de la administración local se centra en garantizar la provisión y el acceso al servicio, mientras que la producción propiamente dicha es externalizable de acuerdo con esas pautas.

Calidad y orientación de los servicios a los ciudadanos

Los conceptos abstraídos de la gestión privada y de las nuevas teorías del *public management* parecen contar con resistencias en el terreno de los servicios personales. Y, no obstante, no sólo son aportaciones positivas al proceso sino que, en muchos casos, forman parte ya del patrimonio del trabajo de muchos profesionales y trabajadores sociales. La política de lucha contra las drogodependencias señala prioridades claras que se basan en la orientación al ciudadano (evitar la muerte, asegurar un contacto con los servicios públicos, mejorar la calidad de vida de las personas afectadas). La filosofía de mantenimiento de las personas mayores en su hogar o entorno habitual se sustenta principalmente en la propia voluntad de dichas personas, independientemente que suponga un menor coste económico, objetivo de cualquier manera legítimo. Se trata de generalizar en el conjunto de servicios personales los criterios de calidad y de organización al servicio del cliente. Suprimir las listas de espera, ofrecer información adecuada, estar en disposición de prestar el servicio requerido, atender las demandas, son algunos de los elementos que han de configurar este propósito. Por supuesto, los servicios personales tienen sus singularidades y, por lo mismo, pueden aportar elementos valiosos a esta cultura del servicio público. En nuestro campo, la calidad y la orientación al cliente se manifiestan en una tendencia creciente a ir al encuentro de los sectores diana, de las personas o grupos excluidos, estructurando la oferta y la organización en función de ese objetivo. El bus-metadona, que se desplaza por la ciudad garantizando diariamente a los usuarios el acceso a ese substitutivo, la operación de acogida hivernal por la cual se movilizan los trabajadores sociales para informar y acoger a las personas sin techo que duermen en la calle, o las acciones para hacer llegar a los potenciales beneficiarios

de la renta mínima de inserción ese derecho, son algunos ejemplos de lo que queremos decir.

Enmarcar la cooperación público-privado en una perspectiva estratégica

Es decir, que suponga una visión a largo plazo del modelo de ciudad que se pretende conseguir, de las funciones que deben cubrir las diferentes instituciones y entidades y que suponga, como ya se ha dicho, un aumento neto tanto de los recursos destinados como de las energías movilizadas. El ya citado Plan integral de desarrollo de los servicios sociales en Barcelona es un buen ejemplo de esta planificación estratégica participada.

Integrar la política social en un proyecto de ciudad

Los servicios personales y las políticas sectoriales no son el único instrumento para la acción social municipal. Las políticas urbanísticas, los planes de regeneración urbana, el tratamiento fiscal e impositivo según los niveles de renta, la promoción económica orientada a la creación de empleo son algunos de los elementos clave para que el proyecto de ciudad integre plenamente la dimensión social que venimos defendiendo y que tiene, por lo tanto, un fuerte componente político e ideológico. En el desarrollo del modelo de ciudad que Barcelona ha experimentado en estas dos últimas décadas creemos que se puede observar como la dimensión social ha sido incorporada con fuerza al proceso de regeneración urbana y de reequilibrio territorial, en todos sus aspectos. La consolidación de grandes departamen-

tos de servicios personales o macroáreas ha de servir a ese propósito y no a su contrario, que sería el de limitar la acción social a esas áreas.

Para concluir, deberíamos reconocer que las políticas sociales en Barcelona y el desarrollo de un sólido conjunto de servicios personales ha tenido y tiene un fuerte impacto sobre la cohesión social de la ciudad. Se trata de una contribución específica, descentralizada e integradora al componente social del Estado, complementando las principales redes de protección social. A pesar de que la dinámica de los propios servicios está orientada a los problemas y necesidades sociales —a menudo los más acuciantes— los indicadores socioeconómicos de Barcelona (esperanza de vida, niveles de instrucción, distribución de la renta, seguridad ciudadana, participación cívica y otros) presentan una evolución favorable en los últimos años. Analizar con detalle la relación de la política social con la vitalidad de la ciudad, con su dinamismo económico y cultural, con su grado de cohesión y niveles de convivencia, nos llevarían a otro artículo. Podemos afirmar, no obstante, que los servicios personales, con su combinación de atención social, promoción, prevención y desarrollo participativo están en la base de muchos de los cambios positivos que suceden en nuestra comunidad: la mejora de la formación e instrucción de las personas, el disfrute de un entorno saludable, el desarrollo cultural, los mecanismos de solidaridad. Por lo mismo, son el potencial para enfrentar con éxito los retos actuales y futuros en el ámbito urbano: la integración, la lucha contra el desempleo o el acceso a la vivienda.