

PLA INTEGRAL DE DESENVOLUPAMENT DELS SERVEIS SOCIALS A LA CIUTAT DE BARCELONA

CARME TURRÓ, coordinadora executiva del Pla Integral

JOSEP M. PASCUAL, director de la Secretaria Tècnica del Pla Integral



Barcelona ha viscut els últims quinze anys un procés accelerat de creixement i construcció d'una xarxa d'equipaments i serveis socials adreçats a tota la població, que avui constitueixen una peça clau dins del sistema de protecció social. Aquesta xarxa és resultat, en gran part, de l'esforç de les administracions, però també de moltes entitats i organitzacions privades que des de fa molts anys treballen pel benestar social a la ciutat.

La consolidació i la millora del sistema de serveis socials que s'ha anat construint a la ciutat és un dels factors fonamentals que ha impulsat tretze institucions de Barcelona (Ajuntament, Diputació, Universitat de Barcelona, Universitat Autònoma de Barcelona, Col·legi Oficial de Diplomats en Treball Social de Catalunya, Col·legi Oficial de Psicòlegs de Catalunya, Comissions Obreres, Unió General de Treballadors, Foment del Treball Nacional, Cambra de Comerç, Indústria i

Navegació, Càritas, Creu Roja, Federació d'Associacions de Veïns de Barcelona), a dirigir i coordinar l'elaboració d'un pla de futur per al desenvolupament dels serveis socials a Barcelona.

El Pla Integral és l'instrument del qual s'ha dotat la ciutat per disposar d'un projecte de desenvolupament futur dels serveis socials volgutament consensuat entre els principals agents que intervenen en els serveis socials. Durant gairebé un any, 125 entitats de la ciutat, que comparteixen el projecte, han aportat els seus coneixements i experiència al procés d'elaboració del Pla.

El Pla Integral ha proporcionat una visió global dels serveis socials a Barcelona, analitzant la situació actual i la seva evolució previsible en funció de les potencialitats i les debilitats, de les oportunitats i els perills que es deriven d'un entorn socioeconòmic amb canvis profunds.

Aquest article fa una anàlisi d'aquells aspectes més novedosos que ha aportat l'elaboració del Pla Integral, tant pel que respecta a la metodologia com pel que respecta al resultat del procés.

L'elaboració del Pla: un resultat i una metodologia

“El procés d'elaboració del Pla ha estat un exercici enriquidor de diàleg dinàmic i plural, per assolir el consens sobre el model de serveis socials a la ciutat i establir un marc compartit d'actuacions i decisions que ens ha de permetre avançar en la construcció d'una ciutat més integrada i integradora”.

Declaració de la Comissió Directiva

El Pla Integral de Desenvolupament dels Serveis Socials a la ciutat de Barcelona és una experiència pionera a Europa. És la primera aplicació a un sector, en aquest cas els serveis socials, de la metodologia de planificació que es basa en el desenvolupament de la participació ciutadana i de la cooperació pública i privada. Aquesta metodologia es va originar en el I Pla Estratègic de Barcelona i s'ha aplicat fins ara a la planificació de l'estratègia general de les ciutats.

La planificació estratègica permet determinar un marc de referència a mig termini, possible i desitjable, definint a la vegada les accions i decisions prioritàries per arribar-hi. Per fer-ho és imprescindible la participació de totes aquelles persones, entitats i institucions que tenen capacitat d'influir en el desenvolupament d'un territori o en un sector determinat.

Davant la creixent complexitat de la societat contemporània, les ciutats necessiten noves eines que permetin configurar criteris d'actuació comuns entre els principals agents que intervenen en els complexos projectes d'acció social i urbana.

La metodologia desenvolupada basa la seva rellevància, enfront d'altres, en què el procés es converteix en un projecte, tècnicament molt rigorós, de consens i compromís social de totes les entitats o agents (públics i privats) que poden operar i influir en la ciutat. Aquesta metodologia aporta, d'entrada, els següents elements:

– dona un nou rol a les administracions locals, que han d'actuar com a dinamitzadores de la ciutat en els temes econòmics i socials

– facilita la comunicació a la ciutat i construeix un consens sobre a l'objectiu de futur

– proporciona la visió dels serveis socials en el marc general de la ciutat, identificant les oportunitats i els perills per al desenvolupament.

La participació en l'elaboració del Pla no ha estat només el fonament metodològic, sinó que forma part de la pròpia essència del Pla, des del convenciment que el Pla ha de constituir-se en un projecte global per a la ciutat, un instrument per construir el consens i millorar la coordinació i la cooperació de totes les institucions i entitats que intervenen en el camp de l'acció social.

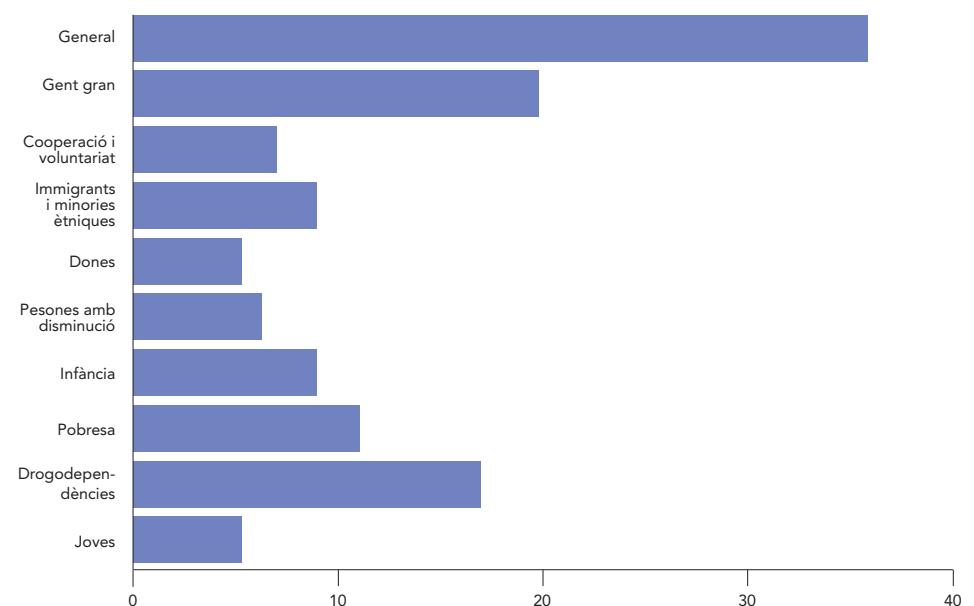
Organitzar la participació

Plantejar aquesta metodologia per a la definició del pla de futur dels serveis socials a la ciutat era un repte important. Organitzar la participació en l'elaboració del Pla era un procés complex. S'havien de dissenyar estructures i sistemes de treball que afavorissin la participació de tots aquells agents socials i econòmics implicats.

Era necessari constituir una organització ampla, flexible i operativa, per tal d'articular la participació de totes les entitats. Aquesta organització s'ha concretat en dos òrgans:

– La Comissió Directiva, com a nucli impulsor i coordinador del procés, que

Entitats del consell plenari per sectors



ha organitzat amb rigor i de manera col·legiada el procés de participació en el Pla. Està integrada per 13 institucions i entitats de la ciutat.

– El Consell Plenari, com a principal òrgan de participació institucional i ciutadana, amb la funció de supervisar i valorar cada una de les fases del Pla. Presidit per l'alcalde, està integrat en l'actualitat per 125 institucions i entitats de la ciutat que, des de diferents camps d'actuació, han desitjat participar en aquest procés.

Per tal de facilitar el treball d'elaboració, les entitats del Plenari s'han organitzat en:

– Comissions de diagnòstic: per aprofundir, reflexionar i consensuar el contingut dels estudis elaborats en aquest procés.

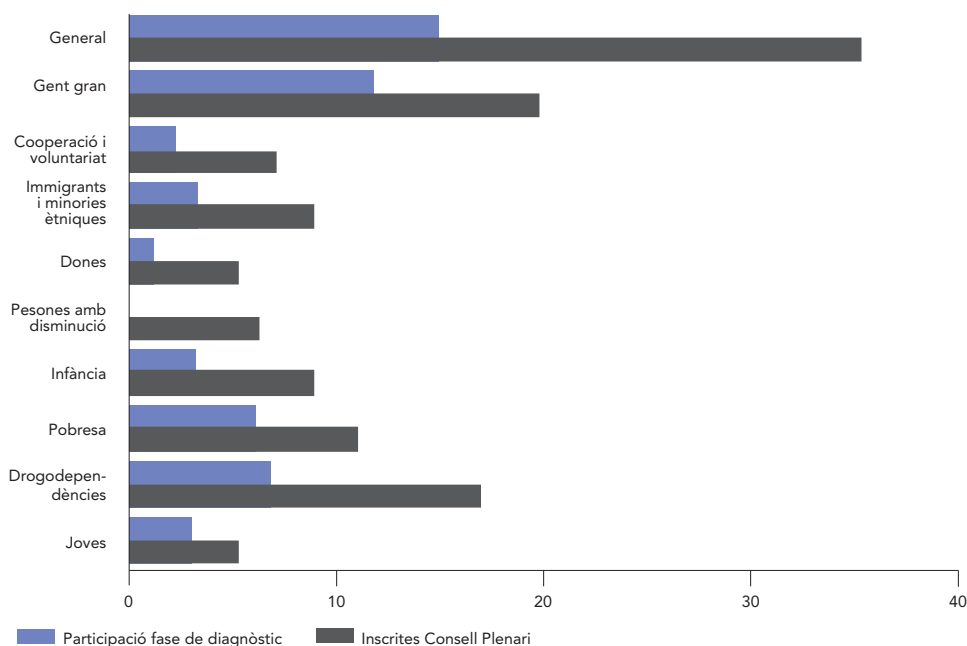
– Comissions d'objectius: per concretar els continguts de cada una de les línies estratègiques, a partir de la proposta, debat i prioritització dels objectius.

El procés d'elaboració del Pla

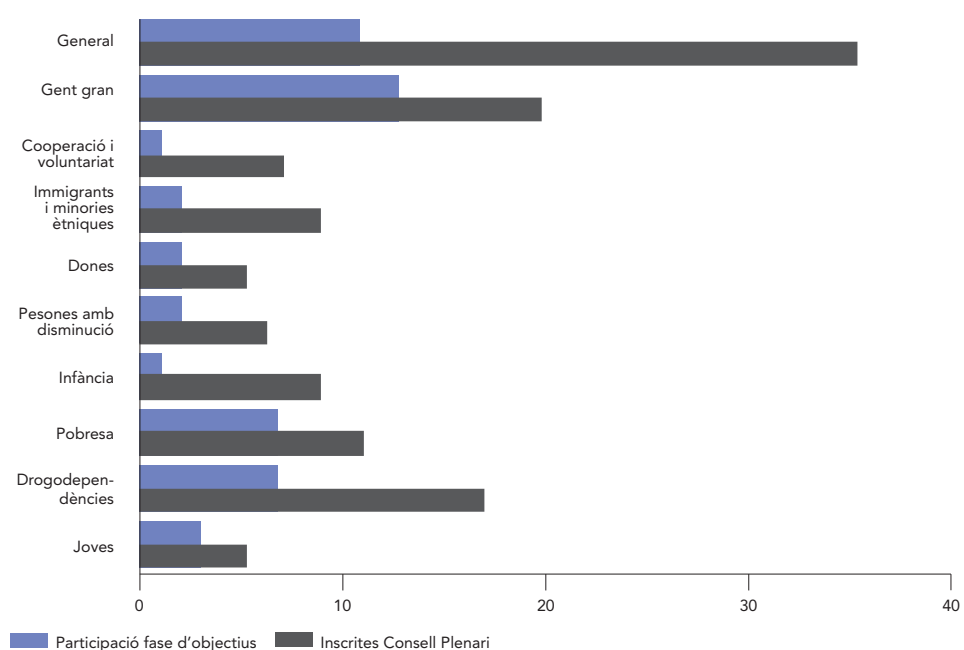
L'elaboració del Pla ha estat un procés dinàmic, que ha combinat el rigor tècnic amb la participació, per tal d'identificar d'una forma consensuada els reptes actuals dels serveis socials a la ciutat, el model de futur desitjable i la concreció d'aquells objectius que han de fer possible aquesta evolució.

El procés d'elaboració va començar el gener de 1994 i va finalitzar el març de 1995, i s'ha desenvolupat en diferents fases:

Participació a la fase de diagnòstic per sectors



Participació a la fase d'objectius per sectors



El diagnòstic de la ciutat: el punt de partença per la planificació

Com a pressupòsit bàsic del procés de planificació era necessari conèixer la situació actual dels serveis socials a la ciutat i aquells elements que condicionen el seu desenvolupament. Aquest diagnòstic té com a finalitat detectar els punts forts i els punts febles de la ciutat i del propi sistema de serveis socials, així com les oportunitats i els perills que ofereix per al desenvolupament futur.

L'anàlisi DAFO (Debilitats, Amenaces, Fortaleses i Oportunitats), característic d'aquest tipus de metodologia, sistematitza les principals conclusions elaborades a les comissions de diagnòstic a partir dels diferents estudis qualitius i quantitius realitzats prèviament ⁽¹⁾.

Aquí reproduïm els esquemes fonamentals al quals s'ha arribat amb l'anàlisi DAFO ⁽²⁾.

1) Estudis de la fase de diagnòstic:

Casellas López, L., Chacón Fuertes, F., Gallego Gallego, A., i altres, Anàlisi dels entorns que condicionen el desenvolupament dels serveis socials a Barcelona, Pla Integral, 1994

Pascual, JM., Tarragona, M., Evolució i característiques de la situació demogràfica i l'estructura social i ocupacional a la ciutat, Pla Integral, 1994

Montserrat, J. Anàlisi de la despesa en serveis socials a Barcelona, Pla Integral, 1994

Tarragona, M., Pallejà E., Garcia, M. Anàlisi qualitativa dels serveis socials a Barcelona, Pla Integral, 1994

Pascual, JM., Tarragona, M. Qüestionari a les entitats membres del Consell Plenari, Pla Integral 1994

Pascual, JM., Tarragona M.Sanahuja, R. Anàlisi de les principals temàtiques socials a Barcelona, Pla Integral, 1994

(2) Anàlisi DAFO (Debilitats, Amenaces, Fortaleses i Oportunitats) de les conclusions del diagnòstic del Pla Integral

Tendències de l'entorn que influeixen en la política social

Les ciutats a l'Europa mediterrània es troben immerses en un fort procés de canvi en matèria social. Els canvis en la situació social exigeixen noves formes d'actuació. El desenvolupament dels serveis universals de l'Estat del benestar als països de la UE ha permès l'accés de tots els ciutadans de dret a l'educació, la sanitat, els serveis socials, etc. Aquest fet ha incrementat, en bona mesura, la igualtat d'oportunitats.

Aquesta funció, però, és molt més difícil d'assolir en l'actualitat. Coincidint amb el canvi en el context socio-econòmic general, la política social es troba davant de nous reptes. Un d'ells és la contenció de la despesa pública sobre el PIB des de principis dels anys 80. Aquesta contenció no només dificulta molt la instrumentació de noves mesures sinó que redueix les existents, ja que s'ha de fer front al progressiu envelliment de la població que suposa un augment dels costos dels serveis, així com al nou fet de la immigració extracomunitària i a les noves bosses de pobresa, com a més significatius.

També s'incrementa l'exigència d'una major eficàcia i eficiència en la prestació dels serveis socials, i la demanda de noves formes d'organització que millorin la gestió i mobilitzin nous recursos socials i econòmics per aplicar-los a l'acció social.

Aquest esforç s'han de realitzar no tan sols per donar resposta a les pro-

Principals tendències en matèria social a les ciutats europees

Sòcio-demogràfiques

- Dualització del mercat de treball.
- Polarització social i territorial.
- Les oportunitats de mobilitat vertical ascendent es redueixen a les 2/3 parts de la població.
- Àmplia mobilitat vertical descendent.
- Millora de l'eficàcia i l'eficiència dels serveis
- Augment del preu de l'habitatge en les àrees centrals dels sistemes metropolitans.
- Diversificació en les estructures familiars.
- Dispersió geogràfica de les unitats de parentiu elemental.
- Reducció en el nombre de persones per llar.
- Consolidació de l'índex d'envelliment.
- Progressiva igualtat entre homes i dones en l'accés a la formació superior.
- Incorporació creixent de la dona en el mercat de treball.
- Immigració de tercers països.

Estat del benestar

- Foment del pluralisme en el benestar social
- Descentralització de competències en els governs locals.
- Desenvolupament de formes de cooperació públic-privada (partenariat, participació, etc.).
- Congelació o reducció de la despesa pública en serveis socials sobre PIB.
- Contractació externa dels serveis públics.
- Coordinació entre els diferents serveis de benestar.
- Foment del voluntariat.
- Reforçament del sector informal en el desenvolupament de l'atenció social.

blemàtiques esmentades, sinó també per fer front a les demandes dels 2/3 de ciutadans integrats que requereixen i demanen nous serveis. El no desenvolupament d'aquests pot crear problemes de disfuncionalitat i deslegitimació que qualsevol societat vol evitar.

Punts forts i febles de la dinàmica de la ciutat i dels serveis socials

A la ciutat, en sentit metropolità, s'han identificat els efectes de la dualització del mercat de treball, si bé els efec-

tes de la polarització social no s'han sentit, malgrat la intensificació del procés de modernització, perquè aquest ha coincidit amb un important creixement econòmic. Com mostra l'enquesta metropolitana, entre els anys 1986 i 1991 s'ha produït un increment generalitzat de la renda a tots els estrats de població, i en especial als estrats més baixos. A diferència, doncs, de no poques ciutats europees, la polarització no ha augmentat sinó que s'ha reduït com a conseqüència de la incorporació de la població en atur amb menys qualificació a la població ocupa-

da, i per tant d'un augment dels seus nivells de renda en termes absoluts.

No disposem d'estudis empírics entre els anys 1991 i 1994 per saber quina ha estat l'evolució en aquest període, però, si mantenim la mateixa hipòtesi, podríem deduir que s'hauran incrementat els processos de polarització per l'increment de l'atur, igual que, previsiblement, aquests es reduiran en l'actual etapa de nou creixement de l'ocupació.

Pel que fa a la distribució territorial de la renda a la ciutat de Barcelona, l'estudi de la Caixa d'Estalvis i Pensions, realitzat el 1991, mostra una distribució de la renda entre els districtes força igualitària. La majoria dels districtes (6) tenen una distribució molt propera a la mitjana, amb excepció de Ciutat Vella, en l'extrem inferior, i Sarrià-Sant Gervasi, en l'extrem superior; seguides respectivament de Nou Barris i les Corts, però ja amb valors més propers a la mitjana. La diferència entre els municipis de l'Àrea Metropolitana és gran, tot i que cal dir que les diferències disminueixen lentament.

Aquestes dades positives no ens poden fer oblidar que la pobresa té una realitat palesa. Segons l'estudi "Mapa de la pobresa a Barcelona" del GES, més de set mil llars d'un total de 564.000 es troben per sota de la meitat de la capacitat econòmica mitjana, és a dir, en una situació de pobresa segons els criteris definits en el II Pla de Pobresa de la UE.

Tampoc es pot oblidar que la taxa d'atur a Barcelona, i especialment l'atur estructural, és el més alt de les grans ciu-

tats europees de la UE, amb excepció de les espanyoles. Aquest fet incideix tant en les situacions de risc d'exclusió social com en les dificultats en la integració laboral de determinats col·lectius.

Així mateix, deu barris dels trenta-vuit del municipi tenen un nivell de necessitats socials superiors a més del doble de la mitjana de la ciutat: Barceloneta, Parc, Gòtic, Raval, Montjuïc, Zona Franca, Ciutat Meridiana, Vallbona, Bon Pastor, Trinitat Vella i Barri Besòs. Aquestes realitats mostren que, malgrat l'increment generalitzat, resten a la ciutat bosses de pobresa per a les quals cal una acció decidida de promoció social.

En relació a la xarxa de serveis socials a la ciutat de Barcelona, la majoria dels membres del Consell Plenari en fan una valoració positiva. L'enquesta al Consell Plenari ha posat de manifest que els serveis socials tenen una consideració similar a la mitjana de les ciutats de la UE i força millor que la resta de les ciutats espanyoles. En relació a l'oferta, més d'una tercera part del Consell Plenari considera que es inferior a la de les principals ciutats de la UE. Tot i l'esforç presupostari i la millora evident en els darrers anys, encara persisteix un diferencial respecte a altres ciutats de la UE quant a la despesa pública en general, i consegüentment en serveis socials.

Segons aquesta mateixa enquesta, la ciutat de Barcelona ha d'incrementar fonamentalment els serveis socials públics i els privats no lucratiu respecte a la majoria de les grans ciutats europees. El nivell de desenvolupament dels serveis so-

cials i de l'índex de protecció social han estat inferiors al que s'ha produït en molts altres aspectes de la vida urbana (infraestructures viàries, projecció i equipaments culturals i esportius). Aquest és un element decisiu per tal que Barcelona pugui equiparar-se a les principals ciutats europees i en especial a les grans ciutats franceses i italianes del Mediterrani.

La debilitat relativa de l'oferta constitueix un obstacle important per al futur, i en especial perquè la ciutat pugui reduir efectivament les tendències de dualització i polarització que estan produint-se a les ciutats avançades europees. Malgrat la riquesa que presenten les diferents entitats del sector privat, la seva fragmentació i grau d'organització constitueixen un altre punt feble. Un procés de cooperació públic-privat ha de comptar amb entitats fortes, organitzades, estructurades i amb capacitat de gestió.

Un altre aspecte que s'ha de tenir en compte és el fet que a la ciutat, de la mateixa manera que en el conjunt de Catalunya i de l'Estat, no es disposa d'instruments fiscals ni legals per afavorir l'entrada de recursos econòmics del sector privat en l'àmbit dels serveis socials (mecanatge, beneficis fiscals, etc.).

Si bé els recursos públics destinats als serveis socials són insuficients per atendre les necessitats actuals es fa necessari millorar també la seva distribució entre administracions així com la seva gestió, evitant ineficiències i descoordinacions.

Destaca, com a element positiu a la ciutat, el creixement en els darrers anys de les entitats privades no lucratives i del voluntariat social. El creixement de les entitats privades no lucratives s'ha produït bàsicament en nous àmbits (immigració, pobresa i cooperació internacional).

El sector privat no lucratiu permet la contractació externa de les entitats públiques i el desenvolupament de la gestió indirecta, a la vegada que multiplica l'acció dels serveis incorporant-hi el voluntariat i donant suport a l'acció dels professionals.

Malgrat aquest creixement, no podem oblidar que, a totes les ciutats de l'Estat espanyol, el sistema de serveis socials és molt jove, i amb fortes deficiències tant des de la perspectiva de la consolidació de la gestió empresarial de les entitats privades lucratives i no lucratives, com des de la perspectiva de la gestió i administració de les administracions públiques. Molt sovint les administracions públiques traslladen a les entitats privades les seves dificultats financeres, utilitzant criteris contradictoris en les seves ofertes de contractació i subvenció, que provoquen que no poques entitats presentin dues formes jurídiques: com a entitat lucrativa i com a no lucrativa.

A la ciutat de Barcelona, d'altra banda, es constata una important conflictivitat institucional entre la Generalitat i l'Ajuntament. Els estudis i les anàlisis del diagnòstic han mostrat que a totes les comunitats autònomes trobem conflictivitat institucional entre els governs regionals i els locals, però les entitats parti-

cipants en els grups de diagnòstic han ressaltat aquest fet com un important punt feble. No es pot oblidar al respecte que la nova Llei de descentralització dels serveis socials (4/1994), a diferència de l'anterior (26/1985) i de la majoria de les de altres comunitats autònomes, només ha tingut el suport parlamentari del partit de govern. Això ha significat un pas enrera respecte l'anterior llei aprovada per consens entre tots els grups polítics.

La nova Llei de descentralització del serveis socials de Catalunya (4/1994) considera totes les ciutats com a àrees bàsiques, sense establir diferències basant-se en la població i en les diferents capacitats de gestió que comporta. La llei també reconeix l'especificitat de la ciutat de Barcelona, però es remet a l'aprovació de la Carta Municipal de la ciutat. Això fa que en l'actualitat la situació sigui d'indefinió i que no existeixi el marc adequat que permeti una bona consolidació dels sistemes de serveis a la ciutat. La Carta Municipal hauria de dotar la ciutat de les competències de planificació, gestió i avaluació que li permetessin donar un pas endavant, coherent amb les tendències de l'entorn, per millorar l'eficàcia del sistema de serveis socials mitjançant un fort procés de descentralització de les competències del govern de la Generalitat de Catalunya.

Oportunitats i amenaces per al desenvolupament dels serveis socials

Atès el baix índex de polaritat social i la qualitat de l'oferta i programació del

conjunt de serveis existents a la ciutat, i en especial els públics i els privats no lucratius, Barcelona podria constituir un model alternatiu de modernització social i urbana europea.

Per a aconseguir-ho, caldria incrementar la quantitat de l'oferta i la coordinació a la ciutat del conjunt de serveis públics i privats, orientant aquest creixement d'una manera focalitzada, actuant decididament en aquells territoris i grups segregats del desenvolupament urbà.

Fer el contrari significaria un increment progressiu de la dualització i polarització socials, que en reflectir-se en l'espai urbà aprofundiria els desequilibris territorials entre els barris de Barcelona i entre els municipis de l'Àrea Metropolitana.

D'altra banda, a la ciutat s'han identificat unes tendències socials favorables a la promoció social generalitzada que cal consolidar i aprofundir, com és el fet de la incorporació de les dones a la població activa i la reducció de diferències del nivell educatiu de les dones joves en relació als homes.

Així mateix, l'increment de l'esperança de vida i el baix índex d'envelliment comparat amb les principals ciutats europees permeten desenvolupar una acció integral de promoció i participació i exigeixen, en la mesura que s'incrementa també l'índex de sobreenvelliment, potenciar l'assistència a aquest col·lectiu. Aquest darrer punt és molt important atesos els dèficits actuals en els serveis d'atenció social a la gent gran.

Principals forteses i debilitats de la ciutat de Barcelona respecte a les grans ciutats de la Unió Europea

| Punts forts | Punts febles |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <ul style="list-style-type: none"> • Polarització social reduïda en els darrers anys. • Millora en la distribució de les rendes. • Creixement del voluntariat social. • Increment de la població activa femenina • Nivells creixents de formació de la dona, especialment de les més joves. • Qualitat dels programes i serveis públics i serveis privats no lucratis a la ciutat. • Desenvolupament de les entitats no lucratives en matèria social. • Creixement de la consciència solidària entre la joventut. | <ul style="list-style-type: none"> • Alt nivell d'atur estructural que agreuja el risc d'exclusió social i dificulta la inserció laboral de determinats col·lectius. • Fortes desigualtats socials entre els municipis de l'Àrea Metropolitana. • Persistència de bosses de pobresa. • Manca de cobertura de serveis i prestacions socials. • Insuficients instruments legals i fiscals per incentivar les inversions privades en serveis socials. • Descoordinació institucional en matèria de serveis socials. • La fragmentació del sector privat no lucratiu. • Baix nivell de competències de govern local. • Existència d'un diferencial respecte a les principals ciutats de la UE pel que fa a despesa pública i, per tant, també social. • Dèficits importants en els sistemes d'informació i planificació sobre necessitats i recursos en el conjunt dels serveis socials que repercuteixen en la gestió tant de les institucions públiques com de les privades. • Dificultats en els sistemes de control i inspecció dels serveis socials. |

Igualment cal reduir les barreres arquitectòniques, que amb la transformació de la ciutat ja han disminuït de forma important, i fer una ciutat amb un alt nivell d'accessibilitat per a tota la població.

Caldrà tenir en compte també la capacitat d'anticipar respostes adequades als canvis en l'estructura social i familiar, que s'estan produint amb força nor-

malitat a la ciutat i que apunten a una diversificació de les unitats convivençials.

La immigració dels tercers països constitueix una contratendència molt positiva a l'envelliment de la població, i contribueix a l'enriquiment cultural i social. No obstant això, aquest grup és el que està en uns nivells més extrems de

pobresa. Si no s'anticipen respostes integradores, pot ser un dels factors de creixement de la pobresa i marginació a la ciutat. Les situacions de pobresa afecten un col·lectiu de característiques socials, culturals, laborals i d'edat molt més ampli.

L'increment generalitzat de les exigències formatives comporta que la desigualtat ve cada cop més determinada per les possibilitats d'accés al capital cultural. Aquesta tendència cal contrarestar-la amb una política social integral de promoció social, sobretot amb els infants i adolescents.

A Barcelona, igual que a la majoria de les ciutats europees, ha crescut en els últims anys el nombre de malalts afectats per la SIDA, encara que la tendència actual és d'estabilitzar-se. Aquesta i altres noves patologies mèdiques provoquen unes noves formes d'exclusió social. Això també succeeix en el camp de la salut mental, que determina fortament les situacions de marginació i pobresa.

La problemàtica de les drogodependències canvia constantment. En l'actualitat està refrenada la població addicta a l'heroïna, però el descens en l'edat d'inici de consum d'alcohol constitueix un perill important que cal reduir.

En l'àmbit de les administracions públiques existeix el perill que es consolidi la tendència observada en els darrers dos anys en relació amb la congelació de la despesa pública global, i consegüentment en serveis socials. Pel que fa a l'organització i coordinació entre les diferents administracions es percep com una

amenança un possible agreujament en la descoordinació institucional.

D'altra banda, l'increment en els últims anys de les relacions establertes entre les administracions i el sector privat, especialment el no lucratiu, suposa una oportunitat per desenvolupar un nou model de cooperació entre el sector públic i el privat.

Aquests punts forts i febles, així com les oportunitats i amenaces per a la ciutat, són els elements que cal tenir més presents per abordar la propera fase del Pla, d'elaboració d'objectius.

Barcelona ha suportat la crisi recent, que no ha incidit greument en l'estructura existent. Ha superat el perill de disgregació i segregació socials. No es pot dir que la ciutat es trobi en una situació social greu, encara que és evident que existeixen problemes socials importants als quals cal donar una atenció prioritària com són els casos de: l'atenció a la gent gran i als immigrants de països no comunitaris, les bosses de pobresa i la forta dificultat per a col·lectius de joves i persones amb pocs recursos per accedir a l'habitatge. Territorialment les situacions problemàtiques es distribueixen per diferents barris i no podem dir que es concentrin únicament a Ciutat Vella.

El Pla Integral de desenvolupament dels serveis socials: l'objectiu central i les línies estratègiques

El diagnòstic elaborat ha permès identificar alternatives de desenvolupament dels serveis socials a la ciutat, i entre aquestes s'ha optat per aquella que

Principals oportunitats i amenaces per al desenvolupament dels serveis socials

| Oportunitats | Amenaces |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <ul style="list-style-type: none"> • Consolidació de la reducció de la polaritat social. • Enfortiment d'una política integral cap a la vellesa articulada participació, promoció i assistència. • Avanç en la igualtat d'oportunitats de les dones. • Reducció substancial de les barreres arquitectòniques i urbanes en general. • Anticipació d'una resposta integradora a la immigració. • Canalització dels canvis en l'estructura familiar i convivencial. • Incorporació de la dona en el mercat de treball. • Desenvolupament d'un nou model en la cooperació públic-privada. • Creació de federacions i coordinadores d'entitats per tal d'enfortir el teixit associatiu. • Cultura solidària creixent entre els joves. | <ul style="list-style-type: none"> • Desenvolupament de noves formes de desigualtat social. • Emigració de joves de la ciutat per les dificultats d'accés a l'habitatge. • Consolidació de les bosses de pobresa de manera ampliada. • Increment de les desigualtats en l'accés al capital cultural en la infància i l'adolescència. • Desatenció dels malalts mentals i de la SIDA. • Progressiva reducció de l'edat d'inici a l'alcohol. • Augment dels dèficits de recursos socials. • Congelació de la despesa en serveis socials. • Agreujament en la descoordinació institucional. |

s'ha considerat més desitjable per la ciutat. L'objectiu central del Pla Integral vol sintetitzar el model de desenvolupament que es considera més idoni pels serveis socials a la ciutat.

En el debat sobre els models de futur dels serveis socials a la ciutat s'han identificat tres escenaris possibles.

1r escenari

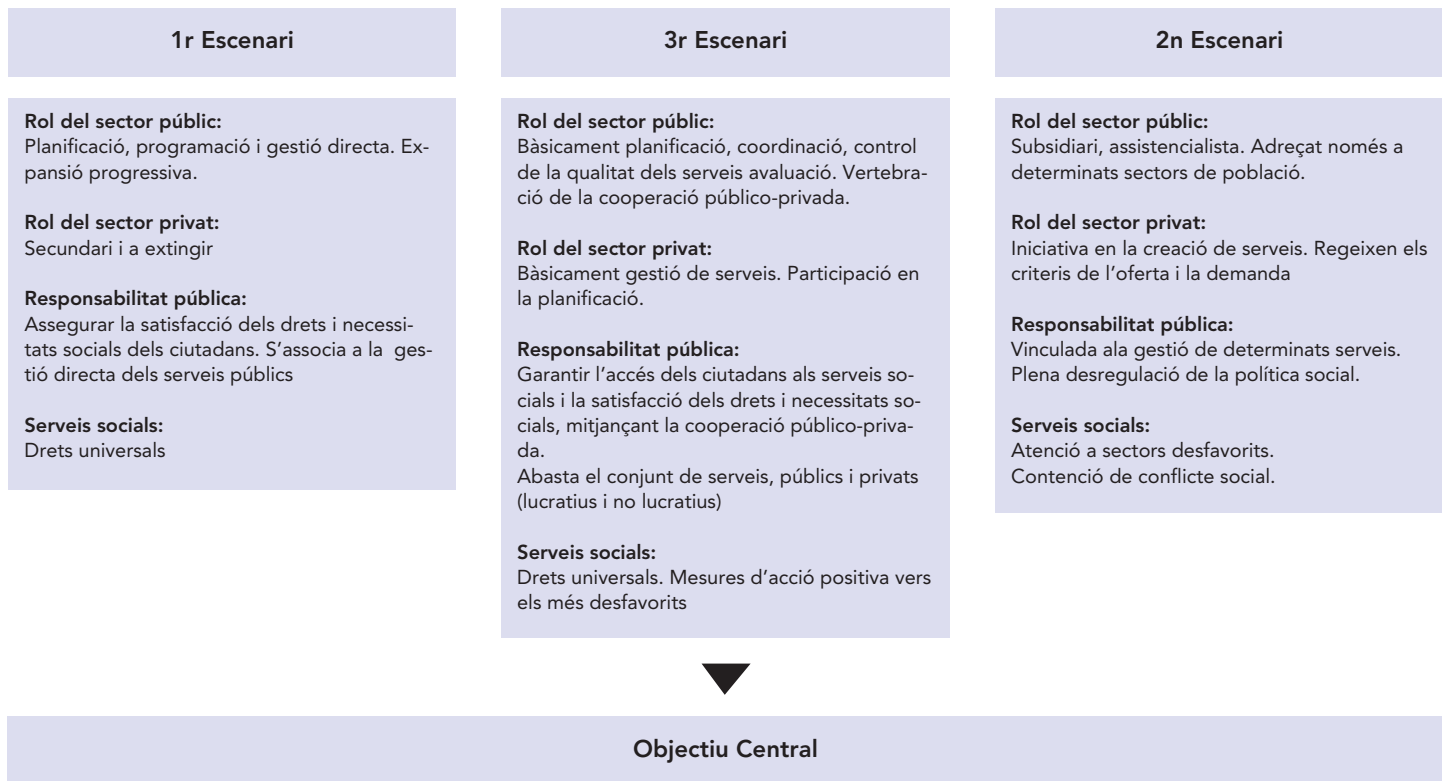
Respon a la concepció d'uns serveis socials planificats, programats i gestionats directament des del sector públic, en què el rol del sector privat i informal

es considera secundari i a extingir. Aquesta era la concepció clarament dominant en les democràcies europees durant els anys 60 i principis dels 70, i va inspirar la política socials de la majoria dels governs.

La justificació d'aquest escenari era la universalització dels serveis socials: els serveis socials es converteixen en un dret de tots els ciutadans.

2n escenari

És contrari al primer i emergeix amb força a partir de les crítiques al model



anterior, a partir dels anys 70. En aquest escenari es vol reduir al màxim el paper del sector públic i donar el màxim protagonisme a la iniciativa privada i en especial la lucrativa. La política social s'entendria impulsada des de la iniciativa privada, guiada per criteris d'oferta i demanda de serveis.

En aquest escenari el sector públic actuaria de manera completament subsidiària i, per tant, la caracterització de la seva acció seria assistencialista i dirigida a sectors de població molt concrets, des d'una visió de la política social de contenció de conflictes socials. Els serveis socials deixen de ser un dret progressiu.

3r escenari

Sintetitza les noves tesis de la gestió pública i concep el sistema de serveis socials sobre base de la cooperació pública i privada. Preten vertebrar l'acció pública i l'acció privada.

La responsabilitat pública no abasta només als serveis públics, sinó que s'amplia al conjunt del sistema de serveis socials, format tant pels serveis públics com pels privats lucratius i no lucratius. La responsabilitat pública significarà que l'Administració, com a representant dels interessos generals dels ciutadans, assegurarà la satisfacció dels drets i necessi-

tats socials, però sense associar-hi una forma de gestió concreta, sinó la que asseguri una més àmplia i eficaç cobertura de les prestacions.

És un escenari basat en una visió universalista dels serveis socials però acompanyada de mesures d'acció positiva cap als sectors més desfavorits.

És un escenari profundament descentralitzador, perquè només a nivell local és possible coordinar i concertar l'acció de la iniciativa pública i la iniciativa privada, fomentar el voluntariat i donar suport a els sistemes informals d'acció social.


L'objectiu central concreta, doncs, una determinada concepció del sistema

de serveis socials a la ciutat, que respon al tercer escenari i que parteix de l'afirmació de la responsabilitat pública del sistema de serveis socials local, com a garantia del dret dels ciutadans i ciutadanes, però també del reconeixement de la capacitat d'acció de les entitats per aconseguir millorar la capacitat i la qualitat de resposta a les necessitats dels ciutadans.

Com un primer pas per a la concreció de l'objectiu central es defineixen cinc línies estratègiques, com orientacions bàsiques que, atesa la situació actual i les tendències d'evolució analitzades, es consideren fonamentals per assolir aquest objectiu.

L'objectiu central i les línies estratègiques es configuren com a marc de re-

ferència i criteris d'actuació per a totes les entitats i institucions que han participat en el Pla.

Les institucions de la Comissió Directiva s'han compromès públicament, en la mesura dels recursos i competències de cadascuna, a fer tots els esforços necessaris per fer realitat aquest projecte col·lectiu. 

Objectiu Central

Amb la finalitat de fer una ciutat més integrada i integradora, amb la solidaritat activa entre els ciutadans i ciutadanes, ens disposem a construir un model de serveis socials a la ciutat basat en la responsabilitat pública, que vertebrí la cooperació pública i privada, fomenti l'acció cívica i optimitzi la gestió dels recursos socials.

Línies estratègiques

1. Potenciar les tendències de canvi que milloren la cohesió i igualtat socials

- 1.1 Anticipar les respostes adequades als canvis en l'estructura familiar i convivencial
- 1.2 Potenciar un major equilibri en la participació i la responsabilitat d'homes i dones en els àmbits públic i privat
- 1.3 Afavorir la inserció social dels joves, fomentant el seu potencial solidari i creatiu
- 1.4 Integrar positivament la població que envelleix
- 1.5 Anticipar una resposta integradora a la immigració
- 1.6 Aconseguir la màxima integració de les persones amb disminucions com a garantia d'una ciutat solidària amb tothom

2. Millorar la capacitat de resposta davant les situacions de desigualtat i exclusió social.

- 2.1 Garantir la protecció a la infància i la igualtat d'oportunitats a la cultura i l'educació
- 2.2 Facilitar la inserció de persones amb problemes de drogodependències en un context convivencial, cultural, educatiu i laboral saludable
- 2.3 Incidir eficaçment en la superació de les situacions de pobresa

- 2.4 Disposar d'alternatives d'habitatge per a afavorir la inserció social de col·lectius en situació d'especial necessitat
- 2.5 Potenciar els recursos d'inserció laboral per a determinats col·lectius

3. Fomentar l'actuació responsable dels ciutadans, del sector públic i del sector privat en la construcció solidària de la ciutat

- 3.1 Racionalitzar la despesa pública en serveis socials a la ciutat
- 3.2 Fomentar noves fórmules per a la inversió privada en serveis socials i potenciar la seva projecció
- 3.3 Potenciar la formació continuada dels recursos humans, professionals i voluntaris i el desenvolupament de noves tecnologies i tècniques d'intervenció.
- 3.4 Enfortir els comportaments solidaris i participatius dels ciutadans
- 3.5 Afavorir la consolidació i articulació del teixit associatiu i la representativitat de les entitats

4. Articular un sistema de serveis socials local de responsabilitat pública fonamentat en la cooperació público-privada per optimitzar la gestió dels recursos socials

- 4.1 Aclarir l'àmbit de responsabilitat de la gestió dels serveis públics i l'àmbit de concertació amb la iniciativa privada
- 4.2 Consolidar i afavorir la prestació de serveis mitjançant la iniciativa privada i facilitar la creació de noves entitats de serveis
- 4.3 Garantir l'exercici de les funcions de planificació, coordinació, innovació i control de l'administració municipal sobre el conjunt de serveis socials públics i privats a la ciutat

5. Coordinar a la ciutat els serveis socials amb els altres sistemes de benestar social (sanitat, educació, habitatge, ocupació ...)

- 5.1 Enfortir l'organització territorial municipal com a base del sistema de coordinació dels serveis socials amb els diferents serveis de benestar, públics i privats, i especialment amb el sistema educatiu i sanitari
- 5.2 Identificar les necessitats de coordinació en el territori i donar-hi una resposta des de les diferents polítiques de benestar social
- 5.3 Establir estructures de coordinació amb els ajuntaments de la conurbació de Barcelona per tal de dissenyar estratègies conjuntes d'actuació.