



DOCUMENT DE BASES DEL PROCÉS D'INTEGRACIÓ DELS PLIS-PDC:

Pla local d'acció
comunitària inclusiva
(PLACI)





© Generalitat de Catalunya, 2017
Direcció General d'Acció Cívica i Comunitària
Departament de Treball, Afers Socials i Famílies
Passeig del Taulat, 266-270
08019 Barcelona



Avis legal: Aquesta obra està subjecta a una llicència Reconeixement —No Comercial— Sense Obres Derivades 3.0 de Creative Commons. Se'n permet la reproducció, distribució i comunicació pública sempre que es reconeguin l'autora i l'editor i no se'n faci un ús comercial. No és permesa la transformació d'aquesta obra per generar una nova obra derivada.

La llicència completa es pot consultar a <http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/3.0/es/deed.ca>

La **Direcció General d'Acció Cívica i Comunitària** lidera aquest projecte, que compta amb la col·laboració imprescindible de la Direcció General de Protecció Social i les aportacions de les institucions i persones següents:

Ajuntament de Badia del Vallès
Ajuntament de Castell-Platja d'Aro
Ajuntament de Sant Adrià del Besòs
Ajuntament del Vendrell
Consell Comarcal de l'Alt Empordà
Consell Comarcal de la Noguera
Consell Comarcal del Pla de l'Estany
Consorci de Benestar Social Gironès -Salt
Consorci de Benestar Social Badalona Sud
Consorci d'Acció Social de la Garrotxa
Consorci del Barri de la Mina
Ferran Cortés(UB)
Hèctor Núñez(UAB)
COTESSBA de Girona

Les consultories El Risell i Marges han elaborat, per encàrrec de la Direcció General d'Acció Cívica i Comunitària, el document que ara publicuem.

1a edició electrònica: juliol de 2018

Disseny i maquetació: Entitat Autònoma del Diari Oficial i de Publicacions (EADOP)

Podeu trobar aquesta i les altres obres que ha publicat el Departament de Treball, Afers Socials i Famílies al nostre catàleg de publicacions:

http://treballiaferssocials.gencat.cat/ca/el_departament/publicacions/

ÍNDEX

Presentació	5
1. Introducció	9
1.1. Metodologia de treball	11
2. El nou Pla i els motius de la seva creació	13
2.1. Motivació i finalitats	13
2.2. Una oportunitat per als serveis socials bàsics	16
2.3. El rol	17
2.4. Els objectius	19
3. L'objecte del nou Pla	21
3.1. L'acció comunitària inclusiva	22
4. Estructura de governança	25
4.1. La posició orgànica i els lideratges	26
4.2. Els espais de participació	29
5. Estructura organitzativa	33
5.1. Els equips	33
5.2. El rol dels serveis socials bàsics	34
5.3. Espais i mecanismes de coordinació	36
6. Recomanacions	39
6.1. Fases i metodologia	39
6.2. La sostenibilitat del Pla	41
6.3. Programa de suport tècnic als plans	42
6.4. Els observatoris	43
7. Annex: apunts de metodologia	45
7.1. El moment inicial	45
7.2. La diagnosi	47
7.3. El disseny	50
7.4. La implementació	51
7.5. Avaluació i seguiment	52



Presentació

Vivim una realitat social cada cop més complexa, on les velles solucions ja no donen resposta a les necessitats de la societat. L'increment de la longevitat de la població, la diversificació dels models familiars, la precarització del treball, la diversitat cultural, dins del marc d'una societat que demanda ser un agent actiu i participar en els temes que l'afecten. En aquest moment, tenim l'oportunitat de replantejar quin paper tenim com a Administració, fer un esforç per identificar els nous reptes que tenim com a societat, i de determinar des d'on ens hem de situar per donar-hi resposta.

A partir del contacte directe a través dels equipaments cívics de la Direcció General d'Acció Cívica i Comunitària (DGACC), del suport als plans de desenvolupament comunitari, del treball diari amb entitats, i d'aquest diàleg amb el territori, hem arribat al consens que hi ha una demanda real de lideratge compartit amb la ciutadania en les polítiques d'inclusió, en el sentit de donar un lloc rellevant a la comunitat, en el marc d'una relació de corresponsabilitat.

Des de la DGACC fem nostres els valors de la universalització de l'acció social, l'eficiència i la prevenció, i assumim el repte de ser un agent de transformació per anar cap a una societat més inclusiva, participativa i apoderada. Creiem en l'acció comunitària com a eix vertebrador de les polítiques socials, i definim l'*acció comunitària integral* com una estratègia d'intervenció social, amb vocació transversal, que persegueix la consecució de la dimensió substantiva i relacional de les persones en el si de la comunitat, i que està cridada a formar part de les diferents polítiques sectorials.



En el marc d'aquesta acció comunitària integral, a la DGACC s'ha iniciat un procés intern que ens ha dut a valorar la vessant comunitària dels nostres equipaments i programes.

En aquest sentit, hem iniciat la transformació dels casals de gent gran en equipaments cívics. El paradigma d'atenció a la gent gran ha passat d'una atenció segregada a una nova relació, enfocada des d'una visió inclusiva i intergeneracional: els equipaments cívics són espais de relació per a totes les persones de la comunitat que hi vulguin participar, sense exclusions. També estem promovent la signatura de convenis de col·laboració entre el Departament i ajuntaments per coordinar la programació de les activitats de caràcter cívic i comunitari que les dues administracions porten a terme en els seus equipaments, així com el plantejament i l'execució de possibles projectes conjunts orientats a millorar la cohesió social del municipi. I ja parlant del tema que ens ocupa en aquest document, hem assumit el repte d'articular les polítiques d'inclusió social des de la perspectiva de l'acció comunitària, que es materialitza en el Pla local d'acció comunitària inclusiva (PLACI), que tot seguit us detallarem.

Aquest treball de formulació del PLACI ha servit per apropar diferents agents que treballem en el territori amb uns mateixos objectius, amb un paper central dels serveis socials bàsics. De la mateixa manera, pensem que en aquest mateix camí ens hem de trobar amb tots els que, tot i no ser de l'Administració local o de la Generalitat de Catalunya, tenen una incidència o impacte en les polítiques socials al territori.

Amb l'acció comunitària integral estem propiciant els moviments per quedar alineats amb el futur Pla estratègic de serveis socials, que dona un pes específic a l'acció comunitària. Però som conscients que, per dur a terme la nostra tasca amb eficiència, cal que no ens quedem tan sols en l'àmbit de la inclusió i del treball comunitari. És el nostre desig que, a partir d'aquesta experiència, puguem obrir aquest procés als diferents actors que estableixen polítiques adreçades a les persones del territori, ja siguin tant d'àmbits propers als serveis socials (immigració, joventut, igualtat...) com d'àmbits que, *a priori*, hi estan més allunyats (educació, salut, habitatge, treball...), i debatre la necessitat de la coordinació i integració intersectorial de les polítiques socials.

Per acabar, volem agrair a totes les persones que han assistit a les sessions participatives i que ens han fet arribar les seves aportacions i, per descomptat,

volem donar un reconeixement especial als membres del grup de contrast, amb el suport de les consultories socials El Risell i Marges.

La proposta que us presentem, fruit d'aquest procés de treball participatiu i transversal, pot ser un bon punt de partida per a la construcció d'un territori més inclusiu, comunitari i transformador.



1. Introducció

El present document respon a la voluntat de maximitzar el potencial inclusiu i comunitari dels plans locals d'inclusió social (PLIS) i els plans de desenvolupament comunitari (PDC) per tal de millorar-ne els resultats (impacte), i, alhora, racionalitzar i fer més eficients els recursos, sobretot pel que fa a l'atenció a les persones i les comunitats en la lluita contra l'exclusió social. Aquesta voluntat de millora i racionalització demana repensar dos instruments planificadors que en diversos territoris han estat operant de manera paral·lela, on s'han dut a terme amb més o menys interconnexió, en funció de les dinàmiques del territori, les voluntats institucionals o les possibilitats dels equips.

Tant els plans locals d'inclusió social (PLIS) com els plans de desenvolupament comunitari (PDC) són eines impulsades a fi i efecte de millorar les condicions de vida de les persones, sobretot les més desafavorides.¹ Alhora, totes dues eines són impulsades pels ens locals, amb el suport de la Direcció General de Protecció Social, en el cas dels PLIS, i, de la Direcció General d'Acció Cívica i Comunitària, en el cas dels PDC. Aquest exercici comporta la implantació del treball transversal en el si de la Generalitat.

La política d'inclusió i cohesió social a Catalunya va començar a adquirir forma en un primer Pla per a la inclusió i la cohesió social a Catalunya (2006-2009). Aquest Pla va assentar els principis de l'acció per a la inclusió social i les bases per establir un model innovador d'intervenció dels poders públics del fenomen de l'exclusió social i els factors o les causes que el produeixen o el reproduïxen en el territori.

¹ La motivació i els elements coincidents d'ambdós plans s'aborden en el punt de l'informe següent

Posteriorment, el compromís per la política d'inclusió social en l'àmbit autonòmic va quedar recollit com a prioritat en el marc normatiu i executiu de l'acció de govern. En concret, aquest compromís va quedar reflectit en el nou Estatut d'autonomia, el Pla de Govern 2007-2010 i el Pla d'acció per a la inclusió i la cohesió social (2010-2013), per citar-ne alguns. El Pla d'acció per a la inclusió i la cohesió social a Catalunya 2010-2013 va mantenir la continuïtat dels principis de l'acció del pla anterior, i el Document de propostes per a la lluita contra la pobresa i per a la inclusió social a Catalunya (2012) va identificar les estratègies transversals i territorials com a peça clau per optimitzar esforços i recursos, públics i privats.

Entre els anys 2013 i 2014, després d'uns anys de funcionament, es van reformular aquests plans, a fi i efecte de millorar la seva efectivitat com a eina facilitadora d'una intervenció global, transversal, integrada i participativa, mitjançant un model d'intervenció en xarxa dels agents del territori.

L'aterratge local de l'estratègia europea d'inclusió social és, a Catalunya, duta a terme pels PLIS, que van tenir el seu inici l'any 2006 amb el Programa de desenvolupament dels plans locals d'inclusió social de la Generalitat de Catalunya. Aquests són una eina que s'implanta en poques comunitats autònomes de l'Estat i del conjunt de la Unió Europea. Els PLIS són eines de planificació local que se centren en la debilitació dels factors d'exclusió i en la cerca d'una actuació proactiva i anticipatòria, partint de processos de treball participats i de mirada transversal que impliquen diverses àrees dels ens locals i les entitats del territori. Les seves bases teòriques i metodològiques es detallen en la primera Guia metodològica de la Diputació de Barcelona (2008) i els treballs de l'Institut de Govern i Polítiques Públiques (IGOP) encapçalats per Joan Subirats (2004).

Els plans de desenvolupament comunitari (PDC) són una estratègia d'intervenció social i territorial que mitjançant un procés participatiu conjunt de tots els agents implicats vol donar respostes globals a les necessitats d'una comunitat, amb la finalitat de millorar la qualitat de vida del conjunt de la població del territori.²

Els PDC es van començar a desenvolupar a Catalunya a la segona meitat de la dècada dels noranta, amb l'objectiu de millorar la qualitat de vida, fer front a les problemàtiques socials existents i, en última instància, aconseguir la transformació social dels territoris, desplegant estratègies de cooperació entre els actors pre-

² Plans de desenvolupament comunitari. Document marc. Juny de 2008

sents en una comunitat (població, serveis públics de proximitat, administracions públiques i agents econòmics, principalment).

L'emergència dels PDC a Catalunya es va dur a terme amb el Pla general de desenvolupament social, econòmic i comunitari (PDESC); el Departament de Benestar Social de la Generalitat, a partir del 1997, oferia suport econòmic i tècnic als plans comunitaris. Entre els objectius basats en el desenvolupament comunitari que es perseguïen, hi figuraven la lluita contra la pobresa i l'exclusió social, especialment de la població immigrada, i la millora de la qualitat de vida dels ciutadans dels barris més desfavorits. Entre l'any 1997 i el 1999 el nombre de plans va créixer exponencialment, passant de 12 a 45. Vint anys més tard d'aquell inici, avui són 85³ els plans comunitaris que s'estenen per tot el territori català.

Els PDC, que majoritàriament tenen un àmbit d'intervenció delimitat en l'àmbit de barri, s'han promogut i desenvolupat amb un important protagonisme de les entitats, que han estat tradicionalment les responsables de l'organització i de la gestió dels equips dels PDC, amb el suport de les administracions públiques locals, i també l'autonòmica.

1.1. Metodologia de treball

El mètode de treball que s'ha emprat per assolir els resultats que presentem en aquest document, ha combinat diverses eines i metodologies:

- **Anàlisi de documentació** marc i de referència, de PLIS i de PDC.
- **Sessions de treball participades** per part del Grup de Contrast del procés, format per 21 professionals de diversos territoris, en què es duen a terme PLIS i PDC, que destaquen per la seva trajectòria i experiència. També en formen part l'equip de la DGACC (Direcció General d'Acció Cívica i Comunitària) i el de la DGPS (Direcció General de Protecció Social) i dues persones procedents de l'àmbit acadèmic. El grup ha dut a terme 3 sessions de treball entre els mesos de maig a setembre.
- **Recull i anàlisi d'informació i propostes** dels membres del Grup de Contrast entorn dels elements a mantenir, descartar i incorporar en el nou

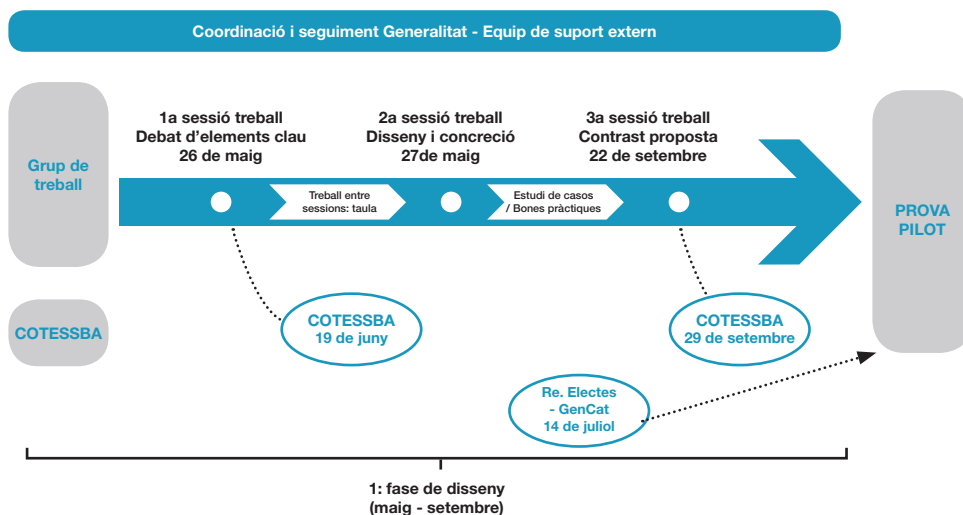
3 Segons informació de la DGACC a la jornada "Els reptes de la lluita contra la pobresa i per a la inclusió social a Catalunya", que es va celebrar el 28 de juny de 2017 a Barcelona.

instrument a partir de la seva experiència particular, mitjançant fitxes de les diferents experiències.

- **Sessions de contrast** amb el Consell Territorial de Serveis Socials Bàsics (COTESSBA) de Girona, espai que ha tingut lloc en 2 ocasions, a l'inici i al final del procés (juny i setembre de 2017).
- **Sessió de validació** de les idees força amb càrrecs electes dels municipis participants de la futura prova pilot, el 14 de juliol de 2017).
- **Estudis de casos** de 4 territoris: Consorci d'Acció Social de la Garrotxa, Ajuntament de Badia del Vallès, Ajuntament de Girona i Ajuntament de Castell-Platja d'Aro.

El disseny metodològic s'ha plantejat per tal que aquest fos un procés de treball compartit, amb la participació d'un grup d'experts responsables tècnics de diferents ens locals amb trajectòria en el desenvolupament de PLIS i PDC a diferents territoris i administracions, i també de l'àmbit universitari, i per incorporar coneixement i diversitat de visions, així com més capacitat d'adaptabilitat a la diversitat territorial. Per aquest motiu, el Grup de Contrast ha estat un espai de treball central en tot el procés, d'anàlisi compartida de la realitat actual i de debat entorn dels elements clau del futur Pla local d'acció comunitària inclusiva (PLACI).

L'esquema del procés dut a terme és el següent:





2. El nou Pla i els motius de la seva creació

És rellevant exposar els motius d'aquest projecte per entendre el marc en el qual es desenvolupa i les reflexions que han dut a concloure amb la necessitat d'integrar dues eines planificadores amb una entitat pròpia forta. Així mateix, el procés de treball que s'ha dut a terme ha obert molts interrogants que no poden ser abordats des d'un document com aquest, ja que escapen del seu objectiu i àmbit competencial, però resulten de gran interès per al futur, no només del PLACI, sinó del model d'intervenció social català i, en concret, de l'orientació de les polítiques socials.



2.1. Motivació i finalitats

Aquest procés de creació d'un nou pla que integri els PLIS i el PDC sorgeix de la constatació que els punts en comú d'aquestes dues eines són molts, així com ho són amb altres eines de planificació local. En el cas dels dos plans que ens ocupen, les reflexions que justifiquen la idoneïtat de la seva unió han estat, de forma general, les següents:

- Ambdós plans comparteixen les finalitats i tenen objectius comuns. D'aquesta manera, en molts territoris, tots dos s'orienten a les mateixes persones, col·lectius i situacions socials.
- En bona part dels territoris on aquests dos plans estan intervenint simultàniament, les dinàmiques de col·laboració i treball compartit ja es duen a terme o s'han previst, tot i que no en tots els casos s'ha fet de manera planificada i buscant mecanismes estables de coordinació. En aquests territoris on els dos plans operen de manera simultània, a més, es poden

duplicar funcions. Amb el Pla local d'acció comunitària inclusiva es pretén formalitzar aquesta relació i dotar dels recursos i estructures necessaris els territoris per organitzar aquesta realitat i superar les limitacions administratives i organitzacionals amb què es troben. L'objectiu d'aquesta formalització és que permeti que els recursos destinats fins ara a totes dues eines planificadores esdevinguin més eficients i efectives. Els principis d'eficàcia i eficiència justifiquen la integració dels dos plans anant més enllà de la coordinació i les dinàmiques de col·laboració entre equips.

- Al llarg del temps d'implementació de totes dues eines, es constata que hi ha certs objectius marcats per tots dos plans que són més difícils d'assolir, en termes generals, especialment si es treballa per separat i sense comptar amb la sinergia amb altres plans i polítiques similars. Així, es detecta que els PDC no sempre es mostren efectius en la debilitació dels factors que generen exclusió social, és a dir, no aconsegueixen generar dinàmiques inclusives que afectin significativament les condicions materials de vida de les persones. Per la seva banda, tot i que els PLIS treballen per la debilitació dels factors d'exclusió social, no sempre es mostren efectius –o no s'orienten a tal objectiu– en l'articulació de dinàmiques comunitàries i en l'apoderament de les col·lectivitats. En vista de les potencialitats i les mancances de cada instrument, sembla que la seva complementarietat és evident, més encara quan molts dels objectius són compartits.
- En un marc més conceptual, el treball per la inclusió social no pot anar deslligat de les dinàmiques d'apoderament individual i col·lectiu, condició indispensable per a l'objectiu de la inclusió. Al seu torn, aquest apoderament es dona en el marc de relacions socials i comunitàries, i difícilment es produeix deslligat de l'entorn social. Per tant, la inclusió social requereix el treball comunitari, alhora que el treball comunitari necessita transformar la vida quotidiana i les condicions materials de vida de les persones, demostrant així la seva aportació a les polítiques públiques de benestar. Podem afirmar que la inclusió social és el repte que defineix l'estratègia; el Pla és l'eina que ordena els objectius i defineix les accions; el treball comunitari és la metodologia d'intervenció.

Aquestes són les principals reflexions que s'exposen en la base de l'impuls d'aquest nou Pla.

En relació amb les **finalitats**, la creació del PLACI persegueix:

- Reforçar el paper de la ciutadania i la seva corresponsabilitat en la definició de les polítiques socials, així com en la seva gestió.
- Aportar metodologia, estructura i procés a les dinàmiques actuals de col·laboració entre PLIS i PDC, que ja es donen en el territori.
- Unificar els conceptes i marcs d'intervenció en relació amb el treball comunitari i la inclusió social en el si dels ens locals.
- Reforçar els equips tècnics amb perfils multidisciplinaris i amb una complementarietat de mirades respecte a la intervenció social i comunitària.
- Augmentar l'impacte del treball comunitari sobre les persones i les col·lectivitats per tal de reforçar el paper d'aquesta metodologia de treball en tot l'ens local, en fer evident la seva validesa a través dels seus impactes.
- Aportar elements de reflexió en l'atenció social per evolucionar cap a un model proactiu i comunitari, posant un èmfasi especial als serveis socials bàsics. Així es busca treure l'estigma que generen les accions reactives en les persones, que pot ser superat per la introducció de processos d'intervenció amb enfocament comunitari. Els serveis i els projectes es dissenyen pensant en la normalització i en la no generació d'espais d'estigmatització o diferenciació.
- Aportar recursos, metodologia i coneixement, així com promoure debats i reflexions entorn de l'acció comunitària i el treball inclusiu que es duu a terme des de diferents espais dels ens locals.

Aquesta llista de finalitats fa referència, sobretot, a les finalitats del procés d'ideació i disseny del nou Pla i els objectius que es planteja en un marc operatiu. Com a eina d'intervenció, també cal marcar-se uns objectius vinculats als impactes i resultats que es persegueixen i que s'apuntaran en el punt tercer del document.

Cada ens local ha de marcar-se, a més, uns objectius específics pel que fa a les dinàmiques comunitàries i inclusives que tinguin un impacte directe sobre la vida de les persones i les comunitats. Aquests han de ser específics per cada realitat territorial segons la seva posició de partida, aposta política i recursos disponibles.

2.2. Una oportunitat per als serveis socials bàsics

Aquest nou Pla d'intervenció es veu com una oportunitat per als serveis socials bàsics pel que fa a les possibles reorientacions i millores dels models d'intervenció, més comunitaris i proactius. Més tard, s'hi entrarà amb més detall, però s'apunta que el lideratge, com a mínim tècnic, del nou Pla ha d'estar situat en les àrees d'atenció a les persones o de serveis socials.

Actualment, a partir de l'elaboració del II Pla estratègic de serveis socials de Catalunya, hi ha un procés de canvi del model de serveis socials. Tot i que aquest no és un procés acabat, sí que es pot avançar que l'acció comunitària inclusiva serà un element fonamental en el nou paper dels serveis socials. També cal esmentar que la mateixa Llei de serveis socials ja establia, l'any 2007, que la finalitat dels serveis socials s'aconsegueix a partir de les actuacions, els programes transversals, els projectes comunitaris i les prestacions, i entre les funcions que determinava per als equips de serveis socials bàsics destaquem la que fa referència a "l'impuls de projectes comunitaris i programes transversals" (article 17 de la Llei 12/2007, d'11 d'octubre, de serveis socials).

Són diversos els reptes que es presenten per als serveis socials bàsics moderns. Les situacions de dificultat que s'han derivat de la crisi financera (Aguilar, 2014)⁴ a què ens hem vist abocats els darrers deus anys, justifiquen més que mai una revisió del sentit de les polítiques socials i fan augmentar la consciència per a la millora de les estratègies que s'utilitzen en l'abordatge de situacions socials des dels serveis socials bàsics. Les noves formes de desigualtat social requereixen estratègies d'intervenció orientades a un desenvolupament social inclusiu, i enfocaments que prioritzin l'apoderament de la ciutadania, el treball en xarxa, la solidaritat, l'autonomia, la prevenció o la participació de les persones o dels col·lectius en les mesures d'inclusió que els afectin (Subirats⁵; Fresno *et al.*⁶).

En aquest sentit, tanmateix, són diversos els professionals i els experts que, des de fa temps, constaten que la situació del treball comunitari als serveis socials

4 Aguilar, M. (2014). "Hacia un replanteamiento de los servicios sociales en España". *Documentación Social*, (175), p. 33-61.

5 Subirats, J. (dir.). (2005). *Perfils d'exclusió socials urbana a Catalunya*. Bellaterra: Universitat Autònoma de Barcelona.

6 Fresno, J. M. (coord.). (2007). *Poniedo en práctica la Estrategia Europea para la Inclusión Social. Del plano europeo al plano local*. Espanya: Fundación Luis Vives.

bàsics catalans és una pràctica que no resulta fàcil de prioritzar o que suposa un esforç extraordinari poc reconegut institucionalment. Al seu torn, els serveis socials han esdevingut una mena de calaix de sastre als quals es demana solucionar les problemàtiques no resoltes des d'altres àmbits de treball: educació, ocupació, salut, habitatge, entre d'altres. Això genera una àmplia dispersió en el seu objecte d'intervenció que desdibuixa uns objectius estratègics que marquen cap on avançar. Redefinir l'objecte d'intervenció –potser a través de la *interacció* de diferents àmbits, en paraules de Fantova⁷– seria un element que clarificaria a què es dediquen els serveis socials i els posaria en la línia del treball comunitari i de l'apoderament per a la inclusió social.

Per tot això, cada cop hi ha més consens al voltant de la necessitat de desenvolupar models d'atenció social que tinguin en compte les metodologies comunitàries i inclusives, objectius que convergeixen amb els que es proposen amb el nou instrument.

L'existència d'un nou pla que unifica els PLIS i els PDC pot significar, per a les administracions locals i comarcals, un impuls a les estratègies més comunitàries dels serveis socials en la mesura que es creen nous espais de reflexió, de formació, d'anàlisi, de planificació i de suport tècnic i metodològic a la tasca comunitària dels serveis socials bàsics. En definitiva, el nou Pla pot ser una oportunitat per fer la transició cap aquest nou model d'intervenció.

2.3. El rol

Aquesta nova eina té la vocació de fer un paper important en el si dels ens locals, sobretot pel que fa als àmbits de treball vinculats a l'atenció a les persones. Aquest paper, però, es pot dur a terme de diverses maneres. En termes generals, aquest Pla ha de ser:

- aglutinador i coordinador dels principals àmbits d'atenció a les persones o, com a mínim, dels que estan més relacionats amb l'objecte del Pla;
- una eina de reflexió per al conjunt de l'ens local, que incorpori elements de reflexió i autoavaluació al conjunt de l'organització local a través d'espais com l'observatori social,

7 Fantova, F. (2007). "Repensando la intervención social". *Documentación Social*, (147), 183-198.

- i una eina capaç d'aportar metodologia al conjunt d'accions comunitàries que es duen a terme.

A banda d'aquestes funcions compartides, el nou instrument pot tenir diferents rols segons la realitat territorial. Aquests rols els podem diferenciar en funció de quin àmbit temàtic fem referència, així:

En l'àmbit de l'atenció a les persones, el nou Pla pot tenir, bàsicament, dos rols:

- **Pla paraigua:** pot esdevenir l'eina de planificació que englobi totes les actuacions vinculades amb l'atenció a les persones, que supediti sota les seves línies estratègiques tot el conjunt d'accions i plans que es duen a terme a l'àrea. Això implica que el nou Pla se situa en una posició jeràrquica superior que marca les línies d'actuació de l'àrea. En aquest sentit no es generarien accions noves, sinó que s'ordenarien les ja existents, i la resta de plans i programes desenvoluparien actuacions sota l'estratègia marcada pel Pla paraigua. Sí que seria tasca del nou instrument l'impuls i el lideratge de les tasques d'avaluació, i el seguiment pertinent del conjunt de l'estratègia de l'àrea.
- **Pla d'acció:** d'altra banda, pot actuar com un pla en igualtat amb la resta de plans de l'àrea, per establir-hi mecanismes de coordinació en diversos espais habilitats per a tal objectiu. Des d'aquest punt de vista, el nou Pla generaria, en cas que fos necessari, les noves accions i actuacions que han d'ajudar a aconseguir els objectius marcats.

En el conjunt de l'ens local, el nou Pla també pot tenir un paper destacat, que pot ser:

- **Eina metodològica i de coneixement:** pot tenir un paper en l'aportació de metodologia de treball, sobretot pel que fa al treball comunitari i la participació ciutadana, i a altres àrees i departaments de l'ens local, com serveis socials i serveis a les persones, que també vulguin impulsar accions a partir d'aquest enfocament. L'equip tècnic podria encarregar-se de vetllar pel bon ús de les estratègiques de treball comunitari i de participació, així com de preparar el contingut metodològic de les accions que es vulguin emprendre. Així mateix, a través de l'observatori social, es pot aportar informació, dades i reflexió al conjunt de l'ens local per tal que els diversos departaments planifiquin les seves accions a partir del coneixement generat per aquest observatori, a fi d'aportar consistència analítica i una base em-

pírica sobre la qual dissenyar polítiques públiques. Pot integrar el relat de la inclusió comunitària a tot l'ens local i servir d'eina d'autoavaluació general.

- **Eina estratègica:** si la inclusió social comunitària esdevé un dels eixos principals de l'acció de govern, el nou Pla pot servir de guia per a tots els departaments municipals per treballar per la consecució d'aquest objectiu. Des d'una posició complementària a l'actuació de les diverses àrees, el nou Pla pot aportar contingut estratègic a la planificació de les accions concretes que persegueixin treballar per un territori inclusiu. En aquest aspecte, hi tindrà un paper rellevant la posició orgànica del Pla, tal com s'ha exposat en l'apartat corresponent.

Aquests diversos rols que pot desenvolupar el PLACI tenen implicacions pel que fa a la seva estructura de governança i els espais de participació, per tant, aquest és un aspecte que caldria establir en els moments inicials. Els elements organitzatius i d'estructura han d'anar en consonància amb les pretensions del Pla, ja que, si no és així, poden esdevenir un element limitant.

2.4. Els objectius

Més enllà dels objectius que puguin marcar cada un dels plans en la seva realitat local, cal enunciar uns objectius generals i compartits del Pla d'acció comunitària inclusiva. Tots els plans del territori es guiaran per aquests objectius generals de pla, a banda dels objectius d'intervenció que es definiran al llarg del procés metodològic en cada cas.

- Dotar de sentit estratègic el conjunt de les accions que es duen a terme per tal de combatre els processos d'exclusió social i promoure la inclusió i l'enfortiment comunitari.
- Valorar les accions que es fan per a la inclusió i el desenvolupament comunitari des de les diverses àrees de l'ens local i del conjunt d'agents del territori.
- Oferir una perspectiva integral dels processos d'exclusió social.
- Potenciar i enfortir la xarxa comunitària a través del treball comunitari, com a estratègia per a l'abordatge dels processos d'exclusió social.
- Aportar eines metodològiques i conceptuals a les diverses accions que es desenvolupin al territori.

- Disposar d'una eina facilitadora del treball comunitari als serveis socials bàsics.
- Crear mecanismes de seguiment de les actuacions i de gestió compartida de la informació, a partir de la creació o el sosteniment d'espais de coordinació i participació.



3. L'objecte del nou Pla

L'objecte d'actuació dels plans de desenvolupament comunitari com a política pública s'ha centrat en la dinamització i l'enfortiment comunitaris. L'objectiu dels PDC, sobretot, era crear processos de mobilització col·lectiva a partir de la implicació del conjunt d'agents socials que intervenen en un territori que, prenent consciència de l'existència d'interessos comuns, s'organitzen per dissenyar estratègies que afavoreixin la millora del benestar social de la població. En termes generals, els PDC s'han centrat en la dimensió relacional i processual, han promogut processos participatius per implicar al màxim d'agents veïnals, tècnics i polítics, i han apostat per espais relacionals i per estratègies d'enfortiment dels vincles socials i d'apoderament col·lectiu.

Pel que fa als plans locals d'inclusió social, l'objecte d'actuació ha estat l'àmbit de l'exclusió social –concretament, la debilitació dels diversos factors que la generen i la pal·liació de les seves conseqüències–, la qual cosa ha comportat la creació d'eines que han permès concretar i implementar una política d'inclusió social a un territori. Així mateix, en alguns municipis, els PLIS s'han centrat més a dur a terme una tasca diagnòstica i d'ordenació de les diverses accions inclusives que s'hi duen a terme, que les ha dotat d'un sentit estratègic i coherent sota el marc del Pla. En el marc d'aquests plans, les administracions s'han dotat d'una eina mitjançant la qual articular una plataforma compartida entre diversos agents socials, que permeti establir compromisos i estratègies per a la implementació de mesures per a la inclusió i la cohesió social.

En alguns dels casos d'interès estudiats per a l'elaboració d'aquest informe, el PLIS crea el marc filosòfic orientador que inspira les actuacions al territori en matèria de política inclusiva, mentre que el PDC aporta la dimensió comunitària a les actuacions que se'n desprenen.



3.1. L'acció comunitària inclusiva

Parlar de l'objecte del nou Pla implica referir-se **a allò a què s'ha de dedicar** la nova política pública, és a dir, quin és l'àmbit o àmbits d'actuació del nou Pla. En aquest apartat ens referim a la dimensió substantiva del Pla.

El PLACI pretén la integració d'ambdós plans i, en conseqüència, la interrelació dels objectius i objectes d'intervenció d'aquestes polítiques. Per poder concebre aquesta doble mirada inclusiva i comunitària, cal que ens detinguem a analitzar, separadament, què s'entén per una actuació comunitària i què s'entén per actuació o política inclusiva.

L'**acció comunitària** es podria definir com una metodologia d'intervenció social que afavoreix que agents amb problemàtiques o interessos comuns s'uneixin i puguin identificar les seves necessitats i, al mateix temps, impulsar projectes que donin resposta conjunta als seus problemes. L'objectiu consisteix a millorar la qualitat de vida de les persones, tot incrementant la justícia i la cohesió social dins el territori.

La qüestió de l'organització de la població entorn de la realització d'una acció conjunta és el que diferenciaria la intervenció comunitària d'altres pràctiques que no tinguin com a eix el repte de sostenir i organitzar una plataforma d'actors al voltant d'un projecte conjunt (Barbero i Cortés).⁸

Els processos comunitaris es caracteritzarien per perseguir la consecució de dues dimensions igualment importants: la dimensió substantiva i la dimensió relacional. Els principis d'una intervenció comunitària es basen tant en la capacitat de millorar la qualitat de vida de les persones (dimensió substantiva) com en les formes de treball i relació humana que s'activen en aquests processos (dimensió relacional).

Les **actuacions o polítiques inclusives** es podrien definir com les intervencions que tenen com a objectiu principal combatre, ja sigui estratègicament, preventiva o pal·liativa, un factor que pot provocar una situació de risc d'exclusió social en un individu o col·lectiu, i facilitar-ne la inclusió en els espais considerats clau per a la seva integració social. Igualment, es tractarà d'una estratègia d'intervenció orientada a enfortir les capacitats i els recursos individuals i col·lectius

8 Barbero, J. M., i Cortés, F. (2005). *Trabajo comunitario, organización y desarrollo social*. Madrid: Alianza Editorial.

quan promogui l'apoderament de les persones que permeti fer front a les situacions de risc i vulnerabilitat amb més mitjans i possibilitats.

Segons Subirats *et al.* (2004),⁹ la inclusió social implica la participació de les persones en tres espais bàsics: la producció de valor social, l'adscripció política i ciutadana i l'adscripció cultural, i la participació de xarxes relacionals. La participació d'una comunitat i de xarxes de reciprocitat i solidaritat és, doncs, una condició indispensable per a la inclusió social.

Així doncs, podem pensar que si els PDC han centrat els seus esforços en la vessant de la *dinamització comunitària* i els PLIS ho han fet en la vessant de la *lluita contra els factors generadors de situacions d'exclusió*, **el nou Pla buscarà introduir i potenciar la perspectiva comunitària com a estratègia per enfortir les polítiques i els programes d'inclusió social a un territori determinat.**

Podríem definir una política o **acció comunitària inclusiva** com la intervenció social que busca, de manera intencionada i planificada, desenvolupar les potencialitats de les persones a partir de processos d'acompanyament i autonomia; **dinamitzar i enfortir els vincles socials** entre els diferents actors que conviuen en el mateix territori **amb l'objectiu de disminuir les desigualtats d'accés a les esferes d'inclusió social de les persones; promoure el desenvolupament social dels territoris**, i millorar la qualitat de vida de les persones. Aquesta acció comunitària inclusiva es duu a terme des de serveis normalitzats i universals, que no treballen de manera coordinada, sinó integrada, amb altres serveis del territori, que porten a terme el desenvolupament de les capacitats personals a través d'un treball relacional.

El treball comunitari aporta una dimensió estratègica per a les dinàmiques d'inclusió: l'apoderament. Aquest apoderament pot donar-se en tres contextos diferenciats i complementaris: individual, grupal i comunitari. Quan fem referència a dinàmiques inclusives, la dimensió individual de l'apoderament és imprescindible si es vol superar la lògica assistencialista de les polítiques socials i treballar a favor de l'autonomia. Ara bé, aquest apoderament individual, que va més enllà de la capacitat, es dona en el marc de relacions socials.

9 Subirats, J. (dir.) (2004). *Pobreza y exclusión social. Un análisis de la realidad española y europea*. Colección Estudios Sociales, (16). Fundació "la Caixa".

L'*acompanyament* a les persones i col·lectius ha de ser l'estratègia per poder abordar l'autonomia i l'apoderament d'aquestes persones; un acompanyament que ha de començar des dels mateixos professionals i serveis als quals acudeix la ciutadania quan necessita algun suport o té alguna problemàtica. L'acompanyament és l'estratègia que permet vincular persones amb altres persones, persones amb col·lectius i recursos, i treballar la seva identificació amb una situació viscuda com a individual, però que és un problema col·lectiu i que, en conseqüència, ha de ser abordada des d'una resposta col·lectiva i comunitària.



4. Estructura de governança

L'estructura de governança fa referència al com, l'on i el qui pren les decisions que afecten un pla. Aquests tres elements –on, com i qui– estan estretament relacionats, ja que en funció de com es defineixen els espais; aquests tindran una configuració determinada pel que fa a la tipologia de participants i els mètodes de presa de decisions.

La manera de prendre les decisions pot ser més o menys participativa i, dins de les apostes participatives, aquesta pot estar oberta a una diversitat variable d'actors: representants polítics, tècnics municipals i d'altres organismes municipals o supramunicipals, entitats del territori, col·lectius i moviments socials, i ciutadania no organitzada. Així mateix, aquesta participació pot tenir uns nivells de vinculació diversos, que poden ser de tipus informatiu, consultiu o vinculant. La diversitat d'actors abans esmentada és important per dotar la governança del nou instrument d'una representativitat multinivell que aconseguixi aprofundir en la qualitat democràtica del procés tot fent que s'hi impliquin les persones que normalment no tenen veu en els processos de disseny de polítiques públiques. D'altra banda, aquesta diversitat d'actors aporta una multitud de punts de vista enriquidors: des dels més polítics i estratègics fins als de caire més tècnic, i també els punts de vista de qui són receptors de les actuacions i n'esdevenen cocreadors.

L'aposta participativa i inclusiva que fa aquest Pla determina que els espais de presa de decisions han de ser múltiples i amb característiques que permetin la inclusivitat d'una diversitat àmplia d'actors: horaris, mètodes, dinàmiques, documentació i retorns hauran de ser adaptats als participants de cada espai. Així mateix, aquests espais no són independents i, per tant, els fluxos d'informació



i de presa de decisions hauran de circular entre els diferents espais per aportar coherència interna a tot l'organigrama de governança que dibuixi el Pla.

Finalment, la participació de diversos actors en la presa de decisions que propicia una governança aterrada al territori i que apodera les persones que han de ser partícips de les accions del Pla, ha de ser, per força, democràtica i deliberativa, per facilitar que les decisions es prenguin per consens a partir del debat i la confrontació dialogada de punts de vista i aportacions.

Aquesta estructura de governança no exclou que hi hagi lideratges polítics i tècnics al llarg de tot el procés ni que es marquin els límits tècnics i polítics de les decisions que es prenen.

4.1. La posició orgànica i els lideratges

Tot pla necessita disposar de la seva posició en l'organigrama municipal. Cal que s'emmarqui en l'espai més adient per tal de complir els objectius que tingui marcats i en l'espai més relacionat amb el seu objecte i àmbit d'actuació.

Això pot resultar un exercici fàcil en els plans que tenen un objecte molt clar i uns objectius focalitzats en un àmbit d'actuació delimitat i poc interconnectat. En plans amb poca vocació de diàleg amb altres àmbits i que segueixin una lògica operativa compartimentada d'acord amb les estructures de l'Administració local, la seva posició pot resultar fàcil de determinar. Aquest, però, no és el cas del present Pla.

L'exclusió social és un fenomen multicausal, és a dir, que són diversos els factors que poden tenir un impacte en la determinació de les situacions d'exclusió social. Aquests factors van més enllà del marc estricte dels serveis socials i els seus àmbits d'actuació i, per tant, el seu objecte en determina la naturalesa transversal. Aquesta necessitat de diàleg i relació amb altres àmbits de l'Administració local per tal de poder dur a terme una bona tasca inclusiva fa que la seva posició orgànica hagi d'estar d'acord a aquesta **vocació de transversalitat**. La implementació d'aquesta transversalitat i **treball en xarxa amb altres departaments dels ens locals** que no tenen una tradició de treball compartit, necessita un lideratge fort i legítimat que situï el Pla en una posició favorable per impulsar aquesta transversalitat necessària.

D'altra banda, també, cal reconèixer la **diversitat de realitats i capacitats existents en els diversos ens locals de territori**. Les fórmules que serveixen per a uns, no ho faran per a uns altres. Per això, no es planteja una proposta tancada de situació orgànica, tot al contrari, es fa palesa la **necessària flexibilitat** que permeti respectar les diverses realitats però que alhora garanteixi que el nou instrument tindrà les condicions necessàries per al seu desenvolupament.

El Pla s'ha de situar en un espai que permeti tals condicions, que són:

- L'impuls de la transversalitat efectiva.
- El lideratge i la legitimació del Pla davant del territori i l'ens local o comarcal.

Cada organització, doncs, haurà de valorar quina és la posició orgànica del Pla que permeti les màximes garanties d'aquestes condicions. Més enllà de determinar la seva posició, cal assegurar que aquestes dues condicions es compliran al llarg del desenvolupament de les diverses fases del Pla.

Tot i aquesta indeterminació de la posició, sí que els **principals espais** d'on pot penjar aquest Pla són dos: Alcaldia o l'Àrea d'Atenció a les Persones. Totes dues opcions tenen els seus punts forts i punts febles:

- Una posició a l'alcaldia o la presidència: aquesta opció és la més estratègica, ja que és l'espai que pot aportar més visibilitat i legitimitat al Pla davant de la resta d'àrees de l'ens local. Aquesta posició remarca l'aposta clara de l'ens local per les polítiques inclusives comunitàries i la necessitat de treballar-les de manera transversal. Amb una visió de futur, aquesta posició orgànica permet evidenciar la culminació d'un procés de transformació de les polítiques socials i dotar-les de centralitat en la política pública local.

D'altra banda, situar el Pla en una posició tan elevada pot resultar disfuncional si l'impuls polític i el lideratge no és exercit de manera clara i constant. Si això succeeix, es pot donar que el Pla es quedi sense lideratge i impuls polític. A més, ha de ser molt proper a la ciutadania i la seva visió comunitària inclusiva porta implícita una certa desinstitucionalització i flexibilitat més propera als ritmes i dinàmiques dels ciutadans que no les institucionals; aquest espai orgànic pot resultar-ne un impediment.

- Una posició orgànica a les àrees d'atenció a les persones: aquesta és vista com la posició més natural del Pla, atès que el seu objectiu és aconseguir la inclusió social i el reforç dels vincles comunitaris. Situar aquest instru-

ment aquí permet dotar els serveis socials d'una posició de centralitat en la política local i repensar la seva tasca des d'una mirada més proactiva, comunitària i transversal.

Per contra, situar el Pla en les àrees d'atenció a les persones pot generar que no se li doni la importància que se li vol atorgar ni compti amb la legitimitat suficient de cara a la resta de l'ens local per implementar el treball transversal que requereix. Sense la dotació de recursos suficient –econòmics i tècnics–, aquest Pla pot trobar-se arrossegat per les dinàmiques sovint reactives dels serveis socials, ja que no tindria la capacitat de generar la reflexió i els canvis suficients en els serveis.

Situat el Pla en aquesta posició, doncs, requereix un apoderament polític envers els coordinadors i tècnics de les àrees d'atenció a les persones. Per tant, malgrat que el lideratge tècnic estigui clarament a les àrees d'atenció a les persones, cal comptar amb un impuls polític inicial.

Aquesta presentació de les dues situacions principals del Pla no té per què fer-se amb un plantejament antagònic ni excloent. Es poden plantejar **lideratges mixtos i evolutius**.

Per un costat el lideratge pot ser compartit –lideratge mixt o distribuït: un lideratge tècnic de les àrees d'atenció a les persones, compartit amb altres àrees per tal d'imprimir la visió del treball transversal, un lideratge on també es puguin vincular veïns i veïnes per reforçar la visió del treball de les capacitats davant de les mancances, i un lideratge polític, compartit amb el teixit associatiu i els col·lectius del territori. Tenint present que aquest lideratge polític és un lideratge compartit amb la ciutadania, aquest lideratge és capaç de facilitar la sostenibilitat del Pla i, sobretot, les seves característiques i principis orientadors independentment dels cicles polítics.

Operativament, aquest lideratge mixt i especialitzat es materialitza en una estructura de governança que sigui capaç d'articular aquestes realitats.

D'altra banda, el lideratge del Pla pot ser variable en les diferents fases –lideratge evolutiu–, en funció de les necessitats de desenvolupament d'aquest o en funció dels avenços i impactes que tingui. Per exemple, un primer moment de lideratge polític fort per legitimar el procés que s'inicia i garantir que es treballarà transversalment, seguit d'un lideratge tècnic en la fase de diagnòstic i disseny amb

un reforç polític, també en la implementació, per tal de garantir que es donen les coordinacions i les sinergies establertes en el disseny.

Aquests apunts sobre lideratges mixtos i evolutius són només una aportació per anar més enllà del posicionament del lideratge en un sol espai. Sigui com sigui, l'elecció final de cada ens ha de ser la que es prevegi més favorable a la implementació d'un treball transversal efectiu i que doti al Pla dels lideratges necessaris en cada fase de desenvolupament.

Finalment, una altra estratègia legitimadora del nou instrument més enllà de la posició que ocupi, és la seva integració com a línia estratègica dels plans estratègics de municipi/comarca o plans d'acció municipals. La integració del Pla com a línia de treball d'aquestes eines de planificació més generals permet l'elevació del seu rang orgànic en el si de l'ens local.

4.2. Els espais de participació

Entre els elements de l'estructura de governança del nou Pla, cal tenir en compte *els espais* en què es prenen les decisions que afecten aquesta política pública.

Les reflexions que s'han recollit en aquest procés de contrast apunten a prendre com a model de referència l'estructura dels PDC, especialment pel paper que es dona a la ciutadania, a la dinamització comunitària i a la dimensió territorial (un barri o una àrea geogràfica acotada). Tanmateix, també s'alerta de la importància de reforçar el paper dels tècnics i professionals de les àrees implicades amb el benestar i la cohesió social, punt feble en alguns PDC.

Així, cada ens haurà de trobar el seu propi model, d'acord amb les dinàmiques del territori, l'existència prèvia d'espais de participació i concertació, els nivells d'organització de la població o les dimensions del territori d'intervenció. En aquest sentit, els territoris amb una trajectòria en el desenvolupament d'un PLIS o d'un PDC, cal que tinguin en compte de quins espais disposen i de quina manera pot fer-se la *transició* perquè passin a ser espais de debat i participació entorn al nou Pla. L'anàlisi del funcionament d'aquests espais, per exemple, des del punt de vista de la presència de la ciutadania, pot ser un element clau si es tracta de promoure la dinamització comunitària en la presa de decisions o en el disseny d'algun projecte vinculat al nou Pla.

Les reflexions recollides insisteixen en la importància de tendir a la simplificació i integració dels espais, si és possible, en una mateixa estructura organitzativa de participació. Si ja hi ha espais que funcionen, és millor no crear-ne de nous o duplicar-los. D'altra banda, també cal treballar per evitar que les *estructures* generin limitacions a l'hora de convidar la gent a participar. Tot sovint, la població participa en els programes i accions que els interessin i els engresquen, però no tant en les estructures o programes.

En termes generals, una altra de les reflexions que es recull apunta a la idea de combinar la *reflexió estratègica* amb la *materialització d'accions*, com a fórmula que contribueix a mantenir els nivells de motivació de les persones en un espai o comissió i consolidar-ne l'assistència i participació.

Partint del model de governança dels plans comunitaris, es podria pensar en una estructura d'espais de participació organitzada en diferents dimensions i funcions:

- **Dimensió de lideratge institucional**

Es tracta de la dimensió on han de trobar-se i confluir els diferents agents encarregats de vetllar pel lideratge polític del PLACI, establir les directrius generals de treball i fer el seguiment i l'avaluació del procés.

Operativament, es pot concretar en una *comissió de direcció* que tingui garantida la participació política i tècnica al màxim nivell, tant de les diferents administracions implicades com de les principals àrees municipals o comarcals amb un pes rellevant en la política comunitària i inclusiva.

- **Dimensió de direcció tècnica**

És la dimensió des d'on s'impulsa, dissenya i planifica el desenvolupament operatiu del PLACI. Des d'aquí, es dissenya el procés de treball, es coordinen els diferents espais de participació i treball en xarxa, es vetlla per la transversalitat de la política, s'acompanyen altres plans i projectes en el paradigma inclusiu comunitari o es dinamitza la participació social al procés.

És comandat per l'*equip tècnic*, format pels professionals que tenen l'encàrrec exclusiu de la direcció operativa del Pla. Tanmateix, el caràcter transversal i multidimensional de l'objecte del nou Pla (l'acció comunitària inclusiva) fa imprescindible pensar en la necessària implicació dels referents de les àrees municipals i comarcals, així com responsables d'altres serveis

i recursos presents al territori, en aquest nivell de direcció tècnica; és a dir, els responsables de les polítiques de benestar de la població. Per poder incorporar-los en aquest nivell, es pot crear una *comissió tècnica* del Pla.

Dimensió comunitària

És la dimensió on es concreten i es fan tangibles les actuacions i els projectes del Pla. Des de les línies estratègiques fins a la concreció en projectes que es concreten al territori. Hi haurien de participar el personal tècnic municipal i comarcal, els professionals dels serveis públics, representants de la xarxa associativa i comunitària i veïns i veïnes.

Operativament, es pot concretar a partir de *comissions temàtiques*, organitzades a partir de les línies d'actuació del Pla, i de *comissions territorials* (als barris quan el pla és de ciutat, o als municipis, si és comarcal), per a la territorialització del Pla i com a espais de governança.

D'aquestes comissions, se'n poden desprendre *grups de treball* per projectes.

Aquestes comissions (comissions temàtiques i territorials) són espais privilegiats i estratègics en tant que:

- Asseguren la concreció de les actuacions al territori.
- Contribueixen a la detecció i anàlisi permanent de les necessitats socials.
- Són espais des d'on es proposen noves actuacions i s'analitza l'impacte de les accions que es desenvolupen.
- Permeten coordinar esforços i actuacions entre serveis i organitzacions del territori.
- Asseguren la doble mirada: la mirada estratègica de ciutat o comarca (centrada en les principals línies d'actuació) i la mirada de barri o comunitat (centrada en les especificitats del territori i en la dinamització de la població entorn a la implementació dels projectes).

Els grups de treball per projectes són espais privilegiats des d'on es pot promoure la dinamització comunitària, i concretar-la als barris dels pobles o ciutats on intervé el Pla.

En termes generals, es manifesta la importància que en aquests espais de participació es compti amb la presència i implicació de la ciutadania des de l'inici

del procés; cal que siguin permeables a la participació de la població. Perquè això sigui possible, és important el paper que tenen els professionals dels serveis i equipaments que tracten amb les persones, i que han de fer una tasca d'acompanyament; cal que aquests professionals introdueixin, guiïn, presentin... les persones en aquells espais *on passen coses*.

Aquí, la dinamització comunitària s'entén com aquella intervenció que busca l'activació de les interaccions socials entre agents d'un territori. La dinamització comunitària és concebuda com a condició i estratègia per a la millora del benestar de les persones, grups o comunitats. Es tracta que les actuacions del PLACI vagin en la direcció d'efectuar canvis concrets en l'entorn (reducció dels factors generadors d'exclusió), alhora que s'ajuda les persones destinatàries a augmentar la capacitat d'organització i gestió per fer front a aquests problemes.



5. Estructura organitzativa



5.1. Els equips

L'equip tècnic del Pla ha d'estar format, com a mínim, pels perfils professionals que actualment formen part dels equips dels PLIS i PDC. Com més persones puguin formar part d'aquests equips, més ambiciosos seran els plantejaments que es podran abordar.

Hi ha un gran consens en el fet que els equips han de ser multidisciplinaris (dins l'àmbit de les ciències socials) per encarar la diversitat de tasques que es plantegen. Cal que els equips tinguin estabilitat i dedicació exclusiva al Pla. En moments puntuals poden estar reforçats amb professionals externs que donin suport en fases concretes o desenvolupin projectes puntuals. Els equips haurien d'estar adscrits dins l'organigrama de l'ens local que impulsi el PLACI. Idealment, seria interessant plantejar la ubicació física d'aquest equip integrat en els mateixos espais de treball, amb l'objectiu d'afavorir la coordinació i el desenvolupament de projectes comuns.

Aquests equips s'haurien de concebre com a equips de suport tècnic a tota l'estructura i àrees municipals, així com a la resta d'espais de participació que s'organitzin al voltant del Pla.

Algunes de les habilitats o capacitats dels equips haurien de fer referència a la capacitat: 1) d'articular una mirada tècnica i estratègica amb una de dinamització comunitària (de *despatx i de carrer*); 2) vertebrar visions de ciutat i de barri (o comarca i municipis); 3) vetllar per la transversalitat de la perspectiva comunitària i d'inclusió en tots els eixos de les polítiques en el territori; 4) dur a terme un

treball orientat a posar el focus en les causes per a una millor entesa amb altres àrees i plans; 5) generar sinergies entre tècnics i la ciutadania.

Les funcions dels equips haurien de ser, a grans trets:

- Lideratge tècnic i operatiu del PLACI
- Coordinació i dinamització dels diversos espais de participació
- Impuls de les accions que es desenvolupin
- Coordinació amb altres equips i serveis especialitzats
- Diagnosi, planificació, disseny i execució de projectes, seguiment i avaluació
- Concreció de les accions als barris i dinamització comunitària
- Suport metodològic i assessorament tècnic a les àrees de l'ens local que impulsin accions des de l'enfocament inclusiu i comunitari
- Anàlisi de dades estadístiques i qualitatives

Aquestes consideracions relatives als equips tècnics i les persones que en formen part queden subjectes a cada realitat territorial i la capacitat de cada ens local. El caire que acabi agafant cada Pla en la seva implementació territorial i les seves característiques determinaran quin tipus d'equip o perfil és el més adient en cada cas.

5.2. El rol dels serveis socials bàsics

Sigui quina sigui la posició orgànica que ocupi el nou Pla en cada context territorial, hi ha acord en la importància que els serveis socials tinguin un rol rellevant de lideratge de les estratègies i accions que s'impulsin en el marc del Pla; la nova eina pot considerar els SSB l'espai natural des d'on es pot impulsar.

La reflexió sobre el rol dels SSB en el PLACI s'insereix de ple en un debat més ampli i ambiciós que té a veure amb el canvi de paradigma del model d'intervenció dels mateixos SSB. En termes del paper dels SSB en relació amb el nou programa inclusiu i comunitari, cal tenir en compte:

- Què pot aportar als SSB?

El nou Pla pot esdevenir una oportunitat per alinear els SSB amb les estratègies de treball més preventiu i comunitari, que permetin als equips

d'SSB incidir en les causes de les situacions de vulnerabilitat i no només haver d'actuar en les conseqüències. El PLACI ha de poder posar recursos tècnics i metodològics al servei dels SSB a fi de donar suport als equips de professionals que estan als territoris perquè puguin intervenir des d'un punt de vista més comunitari amb la població amb què treballen.

Els equips integrats del Pla haurien de ser equips de suport tècnic i metodològic per a totes les àrees municipals, i en especial per als serveis socials.

- Quin hauria de ser el paper dels SSB?

Els professionals dels SSB tenen un coneixement molt acurat sobre la població i els barris, informació que ha de poder nodrir les planificacions estratègiques del PLACI. Així, mentre que els equips del Pla poden aportar contingut estratègic, de planificació i de dinamització comunitària, els equips dels SSB han d'aportar el coneixement sobre la realitat dels territoris, sobretot pel que fa la situació dels col·lectius més desafavorits.

Així doncs, els SSB han de tenir una presència activa i continuada en la direcció tècnica del Pla, on s'impulsa, es dissenya i planifica el desenvolupament operatiu de les polítiques i actuacions que en deriven.

A fi que els SSB exerceixin un rol de lideratge del Pla, cal que els i les coordinadores dels equips de serveis socials estiguin apoderades i reconegudes pel consistori.

- Des d'un punt de vista operatiu, de concreció de les actuacions als barris, cal cercar fórmules d'organització interna dels equips d'SSB que garanteixin la implicació dels professionals en els espais de participació (comissions temàtiques, grups de treball per projectes), així com en els processos de dinamització comunitària amb la ciutadania. Es pot pensar en fórmules rotatives de dedicació dels professionals als projectes comunitaris, o bé optar per estratègies d'especialització de rols. També es pot optar per assignar encàrrecs de referents de comissions i projectes als mateixos professionals dels serveis socials.

També cal tenir en compte que treballar a partir de temes i projectes concrets contribueix a concretar encara més el treball i l'acció a desenvolupar, i ajuda a vincular els professionals dels equips d'SSB i d'altres àrees municipals als programes i espais comunitaris.

Tanmateix, per poder avançar cap a aquest escenari de convergència i alineació entre el nou Pla i els SSB, s'ha de donar un context facilitador per als equips d'SSB. S'indiquen alguns elements que s'han recollit en els espais de debat:

- Cal garantir que els SSB puguin participar en les decisions sobre les polítiques i les actuacions que s'implementen, en comptes de ser només participants o executors de projectes. Per tant, cal facilitar espais i moments de participació i treball coordinat on es pugui analitzar, crear i decidir conjuntament.
- És important que els professionals dels SSB participin en les fases d'anàlisi de la situació i de definició dels temes i projectes a desenvolupar i que, en aquests punts, aportin coneixement a partir del treball de base amb les poblacions.
- Cal repensar els equips dels SSB i reforçar els encàrrecs de treball al carrer i d'acompanyament des de la proximitat. En aquest sentit, seria convenient plantejar estratègies de formació en treball comunitari als professionals, i també repensar l'organització interna dels equips, les funcions d'alguns professionals i la dedicació als projectes comunitaris. Cal garantir que es donin les condicions perquè els equips vulguin i puguin assumir aquest lideratge.
- Cal una aposta política que faci uns encàrrecs clars als SSB per impulsar projectes comunitaris, i compensar la pressió assistencial a què estan sotmesos molts equips. Per tot això, és important dimensionar bé les ràtios dels equips i els perfils professionals. Si no es disposa de prou personal es fa difícil que els equips es puguin plantejar la participació en projectes comunitaris.

5.3. Espais i mecanismes de coordinació

En la resolució i l'abordatge de les necessitats de la comunitat, des de l'administració hi intervenen diversos departaments, àrees, serveis i organismes (cultura, benestar, ocupació, urbanisme, seguretat, salut, igualtat, immigració, entre d'altres). Els espais de coordinació es fan imprescindibles per tar de compartir informació, coordinar plans i estratègies, evitar multiplicitats, complementar actuacions o identificar necessitats.

En el desenvolupament de l'estratègia inclusiva i comunitària, un element fonamental és el treball en estreta col·laboració entre els diferents recursos i agents que formen part de la comunitat i hi intervenen. En l'àmbit extern és necessari un espai de coordinació amb els agents del territori.

Pel que fa als espais i mecanismes de coordinació, es remarquen dos espais bàsics:

- Les taules territorials (espais de coordinació tècnica): espais de trobada amb altres plans del territori que permetin coordinar-se i evitar duplicitats, i aprofitar dinàmiques i recursos dels diversos plans. És un espai format per responsables tècnics de l'Administració local.
- Les taules d'inclusió comunitària: els PLIS generen les taules d'inclusió o les xarxes d'inclusió municipal, que són els espais de coordinació on participen tots els actors vinculats a l'estratègia d'inclusió municipal. Aquests espais els formen tots els actors que pertanyen a l'estratègia inclusiva i esdevé l'espai de coordinació on participen tots els actors del territori que desenvolupen accions sota el paraigua del nou pla.

En tractar-se d'espais de coordinació, tenen un caràcter eminentment tècnic i operatiu. En alguns municipis fan servir els Consells de Benestar com a espais de coordinació, però no poden assumir el paper tècnic i operatiu que es planteja en aquest punt. Per tant, la recomanació seria la creació dels espais de coordinació que puguin assumir aquesta tasca tècnica, si en el territori no n'hi ha cap.



6. Recomanacions

Tot seguit es presenten uns apunts breus en forma de recomanacions sobre diversos aspectes del Pla. Aquestes recomanacions no són elements que hagin estat debatuts i consensuats de forma presencial en el procés participatiu que ha guiat l'elaboració del present document de bases del PLACI. Tot i això, sí que el que s'indica tot seguit ha estat recollit al llarg del procés i són els elements més coincidents entre la diversitat de participants: per això es presenten més com a recomanacions que com a elements centrals dels pilars d'aquest nou instrument de planificació.



6.1. Fases i metodologia

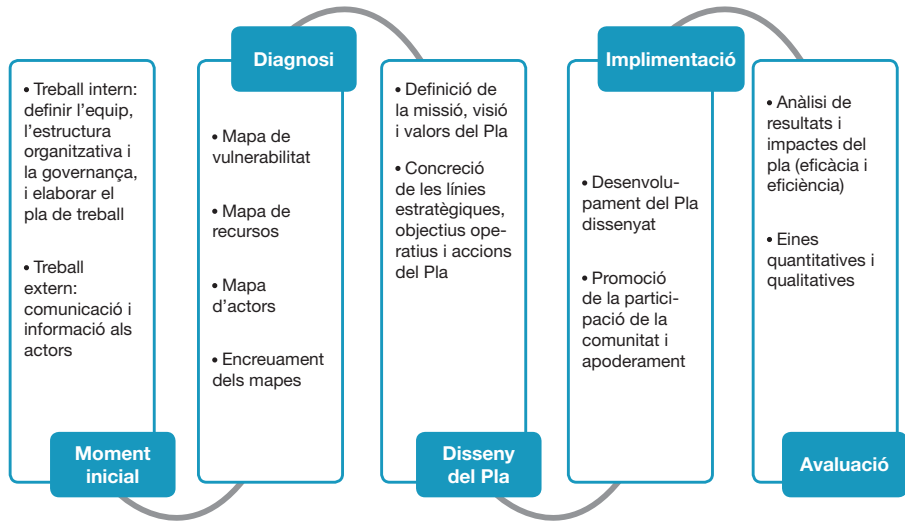
El Pla planteja un disseny basat en diverses fases de treball, com actualment ja fan els PLIS i PDC. Les fases del procés de treball són:

- Moment inicial
- Diagnosi
- Disseny
- Implementació
- Seguiment i avaluació

El disseny basat en diverses fases de treball respon a una doble finalitat: d'una banda cal que les fases estiguin relacionades entre elles per aportar validesa metodològica a tot el procés i coherència en la definició dels objectius i disseny de les accions. D'altra banda, cal treballar amb fases relacionades entre si, en què la fase anterior determina en bona mesura el contingut de la posterior,

permet que la participació mantingui una lògica i una continuïtat, i la vinculació dels diferents actors al procés des d'una visió de conjunt.

L'esquema del procés (amb les diverses fases i principals elements de cadascuna):



La participació dels diferents actors que conformen la comunitat s'ha de dur a terme de forma continuada, des del moment de la diagnosi i fins al moment d'avaluació, i en els espais i moments de seguiment.

Remarquem que, si bé les fases amb què es plantegen els processos d'elaboració d'ambdós plans són les mateixes, habitualment hi ha algunes diferències rellevants en la implementació i concreció amb què s'han dut a terme entre els PLIS i els PDC. En els plans de desenvolupament comunitari, la metodologia de treball comunitari permet la participació i implicació dels diferents agents en el procés, de manera que promouen l'apoderament, la creació de capital social, la cohesió social i l'enfortiment de les comunitats. D'altra banda, els plans d'inclusió han desenvolupat una sèrie d'eines i instruments d'anàlisi de la realitat social que permeten tenir-ne més coneixement, monitoritzar-la i promoure mesures per a la inclusió i la millora de les condicions materials de vida.

A l'annex es descriuen breument cada una de les fases i la metodologia de treball proposada.

6.2. La sostenibilitat del Pla

Els impactes que, de forma general, es planteja aquest Pla necessiten un recorregut llarg per manifestar-se i per tenir efectes sobre les condicions materials de vida de les persones. La transformació de les relacions comunitàries i l'apoderament comunitari són dinàmiques que demanen temps per assentar-se i generar impactes en la vida quotidiana de les persones, sobretot en el seu benestar material. Les mesures inclusives centrades en accions reactives de suport a la renda o d'emergència tenen un impacte més immediat, però de curt abast.

Per tal que aquest instrument pugui tenir efectes contrastables, cal que pugui ser sostenible en el temps, més enllà dels ritmes polítics. Per això, és pertinent plantejar alguns elements que ajudin al sosteniment de les polítiques inclusives comunitàries. Algunes idees s'exposen tot seguit:

- Suport polític: a fi que les polítiques d'inclusió comunitària en els territoris tinguin prou durada per mostrar el seu potencial transformador, cal que hi hagi una aposta política que transcendeixi les possibles alternances en el poder dels ens locals i supramunicipals.
- Disponibilitat de recursos: l'aposta per aquesta metodologia d'intervenció social ha de tenir la dotació de recursos suficients provinents de diversos estaments de l'Administració. El desplegament dels plans i de tot el seu potencial serà més efectiu en la mesura que es disposi de recursos per dur a terme actuacions pròpies i tenir capacitat de desenvolupar dinàmiques d'innovació social experimentals. També pot ser una tasca dels plans explorar diverses fonts de finançament i d'obtenció de recursos, sobretot les vinculades a les entitats i col·lectius que formen part del Pla (subvencions de diversos organismes, voluntariat, finançament cooperatiu, treball col·laboratiu, entre d'altres).
- Complicitats i corresponsabilitat de la comunitat: atès que aquest és un Pla que supera els límits de l'Administració local i que distribueix la seva governança i poder de decisió entre actors de diversa naturalesa, en la mesura que aquests actors es vinculin al Pla i se'n facin corresponsables, serà més complex que l'Administració local i supralocal abandonin la política d'inclusió comunitària. Al mateix temps, si es generen les sinèrgies corresponents i el Pla és apropiat per al teixit comunitari, aquest pot tenir continuïtat –amb una configuració diversa– més enllà del paper que hi jugui l'Administració

- Reforç del teixit comunitari: si el teixit comunitari ha de ser un actor de primer ordre en aquest Pla, cal que disposi dels recursos suficients per dur a terme el seu paper. Per això es plantegen formacions específiques als actors vinculats al Pla i accions de reforç de les entitats, com poden ser: un punt de voluntariat, mostres d'entitats, suport tècnic i capacitació i la implantació de clàusules socials en la contractació pública.

6.3. Programa de suport tècnic als plans

Un dels elements importants per al bon desenvolupament i la sostenibilitat dels plans són els programes de suport tècnic. En aquest cas seria la Generalitat –amb la possibilitat de treball conjunt amb altres administracions–, qui hauria de liderar aquests espais i procurar els recursos econòmics, tècnics i humans necessaris per dur a terme els programes.

Aquests programes de suport es basarien en sessions presencials i en treball telemàtic i estan adreçades a tècnics municipals. En el cas del present Pla i atenent la seva voluntat d'obertura a la comunitat, també hauria de ser obert a tècnics d'entitats i persones que hi participin i que en vulguin formar part. Aquests espais han de tenir una periodicitat alta i diverses finalitats:

- Espai de relació entre els diversos plans
- Espai de formació: conjunta o segmentada basada en necessitats detectades
- Treball en xarxa: intercanvi d'experiències, suport mutu i revisió *inter pares*
- Creació d'un banc de bones pràctiques
- Revisió del Pla i incorporació de millores

L'experiència en aquest tipus de programes de suport ha comportat una bona valoració de sessions itinerants efectuades en diversos municipis i d'experiències per tal de conèixer les pràctiques i els seus contextos territorials i socials, a fi de comprendre'ls millor.

Les experiències analitzades indiquen que és important dur a terme processos de reflexió periòdicament (bé siguin d'avaluació, d'aprofundiment metodològic o d'algun àmbit o vessant de la intervenció, i amb el suport d'agents externs) i també formacions sistèmiques que permetin als professionals analitzar la realitat

en el seu conjunt, cosa que també facilita el treball transversal. Així, les accions se centren en les capacitats i no en les mancances i en la implementació d'espais relacionals entre professionals.

6.4. Els observatoris

Al llarg del procés d'implantació dels PLIS s'han creat diversos observatoris locals vinculats a aquests plans i que són uns organismes molt ben valorats per les tasques que duen a terme i la possibilitat de generar coneixement i reflexió sobre l'organització local. La seva coordinació forma part de les funcions de l'equip tècnic, i permet una reflexió pausada i analítica sobre el desenvolupament dels plans. A més, tenen altres funcions que també són valuoses:

- Centralització i actualització de dades provinents de diverses àrees de l'ens local i de diverses fonts secundàries.
- Contribució a la generació de dades i coneixement concret sobre el territori d'actuació, suplint la mancança en les fonts secundàries de dades a nivell municipal o inferior.
- Anàlisi d'aquestes dades i realització de recerques i estudis temàtics en funció de les demandes existents o els esdeveniments socials.
- Suport metodològic a processos de diagnosi, seguiment i avaluació amb capacitat de fomentar la vinculació de la ciutadania en aquests processos.
- Espais de treball transversals i generació d'intel·ligència col·lectiva a partir d'equips multidisciplinaris.
- Inclusió de les persones participants o usuàries i la ciutadania no organitzada en la generació de coneixement que ha d'impactar en la planificació.

Per tant, el manteniment d'aquesta figura i la seva obertura a àrees no vinculades directament amb l'atenció a la ciutadania, a entitats i col·lectius del municipi, és vist com una oportunitat de reforçar tant el PLACI com les altres iniciatives planificadores de l'ens local.

Serà important traslladar el coneixement generat pels observatoris als espais de participació i governança per a una reflexió i anàlisi compartides i per prendre decisions.



7. Annex: apunts de metodologia



7.1. El moment inicial

Aquest primer moment d'obertura del Pla té un vessant de treball intern i un vessant de treball extern que han de permetre generar les condicions favorables a l'elaboració d'un procés de treball participat i capaç de generar les sinergies i vincles per a una metodologia de treball on la ciutadania hi tingui un paper destacat.

El treball intern

Quant al treball intern, aquesta fase inicial ha de possibilitar:

- Definir l'equip i determinar, en funció de les habilitats i capacitats dels professionals, funcions i rols.
- Dibuixar l'estructura organitzativa i de governança,¹⁰ com a mínim, per a la fase de diagnosi. Posicionar el PLACI orgànicament i definir els lideratges.
- Conèixer els sistemes d'informació existents a l'ens local per tal d'emprar-los en les diverses fases de treball. Així mateix, identificar els plans i programes més rellevants.
- Avaluar el grau de coneixement sobre els paradigmes inclusiu i comunitari, així com de participació ciutadana, dels diversos actors que participaran en el disseny del Pla i, si s'escau, planificar alguna formació.

10 Abans cal conèixer els espais de treball transversal i de participació ja existents i que poden formar part de la nova estructura de governança.

- Analitzar les polítiques i actuacions inclusives i comunitàries que s'estan duent a terme per poder-ne plantejar una millora contínua i analitzar les possibilitats d'incorporar-les al nou Pla.
- Elaboració del pla de treball a seguir, com a mínim, de la primera fase de diagnosi.

Un cop complerts aquests objectius, cal valorar quins són els punts forts i febles de l'organització local abans d'engegar el procés d'elaboració del Pla. Això permetrà dibuixar un pla de treball basat en el coneixement de la pròpia organització i haver identificat les principals fites a assolir en matèria organitzativa i de governança.

En l'àmbit extern

Per tal de generar les complicitats suficients entre la diversitat d'actors que s'hagin identificat com a participants del procés d'elaboració i per garantir l'alineament i la comprensió dels objectius que es marca el procés d'elaboració del nou Pla, el procés d'obertura consta d'una fase comunicativa i informativa.

Els diversos actors que participaran en el procés d'elaboració han de ser co-neixedors del treball que s'inicia, els seus motius i els seus objectius. En aquesta fase informativa es proposa que el contingut sigui similar al que s'indica tot seguit i s'adapti al públic al qual s'adreça:

- Aposta de l'ens local pel treball inclusiu comunitari
- Breu introducció als conceptes de treball comunitari i al paradigma de l'exclusió/inclusió
- Presentació del nou instrument: motivació, recursos, fases, objectius, l'estructura de governança.
- El pla de treball i principals fites a assolir, que inclogui els moments de participació previstos per als diferents agents i col·lectius i les expectatives sobre la seva vinculació.

En aquesta primera fase d'obertura del Pla es poden dur a terme les formacions específiques sobre el paradigma de la inclusió comunitària i sobre participació ciutadana es creu oportú.

7.2. La diagnosi

La primera fase de treball pròpiament dita, tot i que ja s'hagi dut a terme un important treball prèviament, és la diagnosi. Aquesta fase és un moment important, ja que determinarà el disseny del Pla, és a dir, quins en seran els seus objectius i les línies de treball concretades en mesures i accions.

- En aquesta diagnosi en diferenciarem quatre elements principals:¹¹
- El mapa de vulnerabilitat
- El mapa de recursos
- El mapa d'actors o sociograma
- L'encreuament dels mapes

El mapa de vulnerabilitat

Aquest subproducte de la diagnosi és el recull de dades i informacions relatives als factors i dinàmiques d'exclusió social i desvinculació comunitària que afecten el territori. Aquest document tindrà característiques diferents en funció de l'abast territorial del Pla, ja que no serà el mateix un mapa de vulnerabilitat d'una gran ciutat, d'un poble o d'una comarca. L'organització d'aquest document, la seva estructura, sol fer-se de tres formes diferents: a partir dels àmbits d'exclusió social, de col·lectius o de les fases de la trajectòria de vida. Escollir una forma de classificació o una altra té punts forts i febles, però sempre cal tenir present l'encreuament d'aquestes tres dimensions per dur a terme un mapa de recursos complet. Ara bé, tots han de tenir elements comuns:

- Exploració comunitària: per tal de realitzar un treball concretat en la realitat local, es proposa un primer moment d'exploració comunitària on es recullen els coneixements i percepcions sobre la realitat de l'exclusió social del territori, així com els principals reptes que hi ha. Aquesta tasca permet identificar els elements més rellevants per la ciutadania en termes d'exclusió i també territorialitzar els fenòmens i dinàmiques d'exclusió social. Aquesta feina té un caràcter eminentment qualitatiu i es basa en la participació ciutadana.

11 Es parla de mapes com a representació de la realitat, però són documents més que no pas localitzacions geogràfiques –tot i que també s'hi poden incorporar aquests elements cartogràfics.

- Recollida de fonts quantitatives: es dur a terme una recollida de dades extretes de fonts secundàries relatives als principals àmbits d'exclusió identificats en l'exploració comunitària. Així mateix, es recullen dades disponibles dels diversos àmbits d'exclusió –sempre que sigui possible desagregades per gènere, edat i procedència, com a mínim– a fi de tenir una imatge més completa i identificar possibles problemàtiques no detectades. Aquestes fonts secundàries les formen els diversos registres públics, de les entitats i del mateix ens local.
- Recollida de dades qualitatives: per complementar les tasques anteriors i concretar els indicadors quantitius –aportació d'elements explicatius per a les dades basats en la realitat territorial i les seves dinàmiques i trajectòria–, es proposa dur a terme diverses entrevistes i sessions de treball grupal. Les entrevistes serveixen per incorporar les visions i coneixements sobre al realitat de diversos tècnics municipals i de les entitats del territori, que poden aportar informació molt valuosa a partir de la seva experiència quotidiana. D'altra banda, les sessions de treball grupal es poden dur a terme amb persones en situació de vulnerabilitat o usuàries de les diverses accions inclusives que ja es duen a terme al municipi. Així es poden incorporar la mirada i visió de les persones que han de ser objecte principal de les accions que duu a terme el Pla i que poden divergir de la dels professionals d'entitats i ens local.
- Contrast participatiu i validació: un cop elaborat el primer document del mapa de vulnerabilitat, es recomana contrastar-lo amb totes les persones que han participat en la seva elaboració –amb sessions de treball grupal– per acabar de concretar-lo i aportar les informacions que permetin una correcta interpretació de les dades i enriquir el document a partir de la realitat concreta del territori. Per facilitar aquesta tasca es recomana elaborar un DAFO com a forma de síntesi i concreció de la informació recollida.

El mapa de recursos

El mapa de recursos fa referència al recull de totes les accions de caràcter inclusiu i comunitari que s'estan duent a terme, ja sigui per l'ens local o les entitats i col·lectius que operen en el territori.

Fent servir una fitxa tipus es recullen tots els recursos identificats en la fase d'entrevistes del mapa de vulnerabilitat i en la fase inicial. Aquests recursos es

classifiquen en funció de diverses variables, ja siguin els factors d'exclusió, els col·lectius diana o els moments de la trajectòria vital, o totes tres.

Aquest mapa de recursos ha de tenir una vocació de difusió entre la ciutadania, és a dir que ha de poder ser traspasat en un format consultable (pàgina web o publicació) a fi de compartir amb la ciutadania el conjunt de recursos inclusius i comunitaris que hi ha a la seva disposició en el territori.

Avaluació comunitària

Aquest mapa de recursos pot ser sotmès a revisió per les persones més vinculades a les actuacions identificades i, sobretot, les persones que en són usuàries. Un cop recollits els recursos, es proposa que, a través de grups de treball, es dugui a terme una avaluació comunitària dels principals recursos del territori per revisar-los i tornar-los a configurar si convé.

El mapa d'actors o sociograma

Aquest mapa ha de recollir una diversitat d'informació rellevant per dur a terme tot el procés d'elaboració del Pla. Ha de de recollir tota la diversitat d'actors que operen en el territori, ja siguin institucionals o no, i les seves relacions i actuacions en matèria comunitària (mapa d'actors). A més dels actors, cal recollir els espais de relació, participació i governança que hi ha al territori per tal de tenir-los en compte en la definició de l'estructura organitzativa del Pla. A més, el mapa també serveix per identificar aquelles accions comunitàries existents, impulsades des de la ciutadania o organitzacions territorials, i que poden anar en la direcció de la política pública inclusiva i comunitària.

Aquest mapa ha de permetre el disseny dels diferents espais de governança del Pla, la seva classificació en funció de la seva naturalesa i les relacions que s'hi estableixen.

L'encreuament dels mapes

Quan es fa referència a l'encreuament dels mapes, sobretot es fa pensant en els mapes de vulnerabilitat i recursos. Aquesta tasca consisteix a identificar les principals problemàtiques del municipi i confrontar-hi els recursos existents. Això permet veure quines problemàtiques no tenen cap recurs que les abordi i, de

les que en tenen, quins n'hi ha, quins es poden coordinar, quins es dupliquen, i també quines problemàtiques s'aborden només de manera reactiva, etc.

Aquesta tasca es pot fer a partir d'una graella on s'apunten les problemàtiques i s'hi incloguin els recursos que hi fan front (p. ex. a partir del número de cada fitxa del mapa de recursos) classificats segons la seva naturalesa: reactius, proactius, divulgatius.

Aquest exercici serà de gran utilitat en la següent fase de disseny del pla d'acció, ja que permetrà centrar els esforços de disseny en les problemàtiques no cobertes o que ho estan de forma millorable, i centrar, en la resta, una tasca de coordinació.

7.3. El disseny

Un cop duta a terme la diagnosi, i segons els resultats obtinguts, s'ha de traçar el pla d'acció. Per detallar-lo, cal especificar-ne la missió, la visió, els valors, els objectius, les línies de treball i les accions.

- Missió: defineix quin és propòsit que es persegueix amb el Pla, quina és la seva finalitat, a partir del motiu que l'ha originat.
- Visió: defineix què esperem aconseguir a mitjà termini i com ho farem.
- Valors: són els principis orientadors de l'activitat, els elements que han de ser transversals en tota actuació que es desenvolupi en el marc del Pla.
- Línies: són els grans eixos i àmbits de treball en què actuarà el Pla. També es poden anomenar objectius estratègics.
- Objectius operatius: són fites específiques i mesurables adreçades a aconseguir les metes o línies estratègiques (objectius estratègics), i cal seleccionar els que hi contribuiran més directament. Representen la concreció de les línies estratègiques.
- Accions: són la concreció màxima del Pla i representen les activitats concretes que es duren a terme per assolir els objectius operatius. Han de tenir un calendari i uns indicadors de seguiment.

Aquesta fase ha de comptar amb un component participatiu important, ja que és la que fixarà l'aposta i les accions comunitàries d'inclusió que es duran a terme en el territori en els propers anys.

L'estructura organitzativa definida en la fase anterior, així com els espais de participació i governança, caldrà que s'adaptin a la nova fase de treball per incloure els actors que han de participar en les estructures, a fi de possibilitar la vinculació de tots ells respectant les característiques de cada col·lectiu. Així, caldrà crear diversos espais de treball operatiu que permetin la revisió dels recursos existents i la proposta de creació de noves eines que propiciïn la inclusió comunitària.

Aquesta fase tindrà una metodologia de treball d'embut, on es passi d'allò més general a allò més concret, per tal de materialitzar les grans línies en les accions que han de permetre l'acompliment dels objectius definits. En aquesta fase s'empraran l'instrument d'encreuament dels mapes i les informacions recollides respecte de l'avaluació comunitària dels recursos. En aquest punt, i en funció del rol del Pla, la creació de noves accions o la coordinació de les existents marcarà la tasca dels grups de treball al llarg del procés de disseny.

En aquesta fase de disseny cal definir el calendari, els recursos, les fases d'implementació i les responsabilitats de cada actor pel que fa al disseny i la implementació de cada acció. Per això es recomana la creació de diverses comissions temàtiques que vinculin els diversos actors responsables de les actuacions.

En la definició d'aquestes actuacions es dissenyaran, també, els mecanismes de seguiment de cada una d'elles segons indicadors quantitius i qualitius, tant d'assoliment com de resultats i impacte.

Finalment, cal que el Pla d'acció sigui validat i aprovat, tant a nivell ciutadà com polític.

7.4. La implementació

En aquesta fase es materialitza el Pla d'acció i és on tot allò definit en la fase prèvia es posa en marxa. Aquesta fase és de summa importància, ja que una implementació incorrecta pot malbaratar tota la feina feta en les fases anteriors.

En la fase d'implementació cal tenir especial atenció al rol que adopten les persones que formen part de les comunitats sobre les quals s'intervé, ja que

l'apoderament individual i l'apoderament col·lectiu es determinen, també, per la capacitat d'agència i autogestió de les comunitats en la implementació de les accions que s'han definit de forma conjunta per tal de millorar les condicions materials de vida de persones i col·lectivitats.

Al llarg de la posada en pràctica del que s'ha planificat en la fase anterior, cal dur a terme la tasca de seguiment que permeti analitzar com s'està duent a terme el Pla i reconduir les accions i processos que es creguin pertinents.

7.5. Avaluació i seguiment

L'avaluació i el seguiment tenen unes característiques similars en termes de revisió del que s'està fent, però es duen a terme de forma diferenciada i en moments diferents: el seguiment es duu a terme al llarg de tota la fase d'implementació i inclús abans, mentre que l'avaluació es duu a terme en un moment concret al cap d'un temps d'haver iniciat la fase d'implementació.

El seguiment requereix la configuració d'una comissió de seguiment formada per actors diversos: tant pels que són receptors de les accions com els que en són responsables, així com l'equip tècnic del Pla i les persones referents de l'espai de lideratge polític.

El seguiment cal dur-lo a terme de forma periòdica i ha d'estar basat en els indicadors de seguiment definits en el disseny del Pla d'acció. També s'han d'analitzar els recursos, els processos i els productes. Això permet fer un seguiment en temps real de la implementació del Pla i els seus primers resultats, de manera que a la Comissió de Seguiment pot reconfigurar, redissenyar o canviar accions i recursos, si així ho creu pertinent. Es requereix una recollida de dades de forma sistemàtica i constant i, per això, cal dissenyar quadres de comandament fàcils de fer servir i interpretar.

Per la seva banda l'avaluació se centra en els resultats –tot i que els resultats poden ser analitzats en el seguiment– i, sobretot, els impactes. Per dur a terme l'avaluació, cal escollir un moment en el temps per fer una mirada retrospectiva i veure si els objectius definits s'estan assolint. Per fer-ne l'avaluació i analitzar els impactes del Pla, ens servirem d'eines quantitatives –el mapa de vulnerabilitat actualitzat– i qualitatives. Així com el seguiment permet la revisió dels processos i activitats, l'avaluació se centra en l'anàlisi de l'eficàcia i l'eficiència.

