

Guia metodològica per a la creació de taules de coordinació municipal entre Administració i entitats



**Diputació
Barcelona**

Direcció tècnica

Diputació de Barcelona, Àrea d'Atenció a les Persones, Subsecció de Gestió de Recursos per als Serveis Socials

Anna Jardí i Ramos
Gemma Parera Álvarez
Laia Serra Arqué

Consultoria tècnica

El Risell. Cooperativa de consultors

Col·laboracions

Montse Altès, Ajuntament d'Arenys de Mar
Eva Rovira i Carme Comas, Ajuntament de Centelles
Laura Temprano i Roser Creixell, Ajuntament de Gelida
David Montero i Carme López, Ajuntament de la Llagosta
Dolors Mor, Ajuntament de Navàs
Mar Julià, Ajuntament de Tordera

Índex

Presentació	4
Introducció	5
Com hem fet la GUIA METODOLÒGICA?	5
Expliquem les taules de coordinació	7
Quines són les necessitats bàsiques?	7
Per què són pertinents les taules de coordinació?	8
Apunts sobre les actuacions que es poden impulsar des de les taules de coordinació	11
Parlem de les lògiques caritatives	12
El procés de creació d'una taula de coordinació	14
La diagnosi	14
El mapa de vulnerabilitat	15
El mapa de recursos	18
El mapa de relacions	20
L'anàlisi DAFO	21
El contingut de la taula de coordinació	22
Configuració i governança de les taules de coordinació	22
Determinar les actuacions de la taula de coordinació	24
Avaluació	26
Dificultats principals i maneres d'abordar-les	27
La constitució formal d'una taula de coordinació	33
El document d'acords	33
Imatge i comunicació	34
Bibliografia	36

Presentació

Estem construint una societat on puguem garantir els drets de tota la ciutadania. Per aquest motiu, lluitar contra les desigualtats i l'exclusió social ha de ser el centre de la nostra acció. Aquesta voluntat comporta que les necessitats més bàsiques, enteses com a drets inherents a cada persona, han d'estar cobertes per al conjunt de la població i en especial per als més vulnerables.

Administracions i entitats socials han respost a la crisi i als seus impactes amb serveis i recursos d'atenció a les noves situacions d'urgència social, i les millors respostes han nascut del compromís i de la col·laboració. Garantir drets tan importants com el de l'alimentació i el de l'habitatge cal que es faci des de la cooperació entre administracions i entitats per assegurar que totes les persones i famílies que ho necessiten hi tenen accés. Assolir l'equitat entre la ciutadania, evitar duplicitats innecessàries i, sobretot, allunyar-nos de l'assistencialisme i avançar cap a formes més comunitàries, integrals i participatives de donar resposta als problemes socials, són les línies mestres de la nostra actuació.

Una manera de portar a terme aquest treball en xarxa als municipis i garantir-ne la continuïtat és a través de taules de coordinació, espais estables de treball conjunt entre els agents locals implicats en la cobertura de necessitats bàsiques.

Per això, des de la Diputació de Barcelona donem suport, a través de formació i d'acompanyament tècnic, a la creació i dinamització de les taules. Fruit d'aquesta experiència, us presentem la GUIA METODOLÒGICA PER A LA CREACIÓ DE TAULES DE COORDINACIÓ MUNICIPAL ENTRE ADMINISTRACIÓ I ENTITATS.

Aquest és un document que hem elaborat amb els ajuntaments que han rebut suport tècnic per a la creació de taules de coordinació l'any 2014 i als quals vull agrair la col·laboració i el seu paper imprescindible per adequar la Guia a la realitat que viuen els pobles i les ciutats de la demarcació de Barcelona.

Espero que sigui útil per seguir oferint la millor atenció a les persones des de la coresponsabilitat social.

Maite Fandos i Payà
Diputada de Benestar Social
Àrea d'Atenció a les Persones
Diputació de Barcelona

Introducció

L'Àrea d'Atenció a les Persones de la Diputació de Barcelona té com a missió donar suport als municipis per tal que totes les persones, en qualsevol moment de la seva vida i en qualsevol indret de la demarcació de Barcelona, disposin de serveis que satisfacin les seves necessitats.

Amb aquesta finalitat, la prioritat essencial és l'assistència als ajuntaments i la millora constant dels serveis per mitjà d'un suport econòmic, tècnic, tecnològic i formatiu. L'assistència a les taules de coordinació per a la cobertura de les necessitats bàsiques forma part del suport tècnic que s'ofereix en l'àmbit de la inclusió social i consisteix en l'acompanyament a l'equip tècnic municipal per a l'organització i dinamització de xarxes formades pels agents socials del territori que treballen en l'atenció a les necessitats bàsiques.

Aquesta GUIA METODOLÒGICA vol ser una eina de suport per a tots els municipis que es plantegin la creació de taules formades per diferents tipus d'agents, bàsicament actors que pertanyen a l'esfera de l'Administració pública i agents que pertanyen a l'esfera de les entitats o la ciutadania organitzada. La conjunció d'agents resulta indispensable a l'hora de fer front a les actuals necessitats i demandes socials, que són cada cop més nombroses i més complexes. La necessitat d'articular respostes transversals i participades fa de les taules de coordinació per a la cobertura de necessitats bàsiques una eina recomanable per a tots els municipis que pretenguin lluitar contra la pobresa i les seves manifestacions més urgents des d'una òptica global i de coresponsabilitat amb tots els agents socials.

Així doncs, en aquest document, s'hi troba definit el procés de treball que poden engegar els ens locals que pretenguin articular aquesta eina de resposta social i de governança municipal.

Com hem fet la GUIA METODOLÒGICA?

El contingut d'aquesta eina metodològica ha estat elaborat a partir del procés d'assessorament dut a terme entre els anys 2014 i 2015 a sis municipis que van demanar suport a la Diputació de Barcelona per crear taules de coordinació a fi de cobrir necessitats bàsiques.

Els municipis assessorats van ser: Arenys de Mar, Centelles, Gelida, la Llagosta, Navàs i Tordera. Aquest treball es va elaborar sota el lideratge de la Diputació de Barcelona i amb el suport de la consultoria cooperativa El Risell. Es va dur a terme sempre en coordinació amb els serveis socials municipals i d'acord amb les necessitats i demandes manifestades pel territori.

Amb això, volem agrair la col·laboració dels municipis i de les persones participants en aquest procés que, conjuntament amb altres taules que també han rebut assessorament de la Diputació de Barcelona des de 2009, han fet possible l'elaboració d'aquesta guia.

El procés d'assessorament ha servit per recollir, operativitzar i plasmar els coneixements adquirits i generats. Això aporta el valor que tots els processos metodològics i les eines que s'hi proposen han estat posats en pràctica i contrastats.

La diversitat de situacions i casos existents en els sis municipis participants en el procés aporta riquesa i facilita que els aprenentatges puguin ser aplicats a un ventall de municipis molt ampli a partir de lleugeres adaptacions a cada realitat concreta.

La majoria dels municipis que han participat en el procés han centrat la seva demanda en la cobertura de necessitats alimentàries i, per tant, les taules d'aquests municipis tenen una temàtica molt concreta. Això ens permet aportar informació sobre les particularitats existents en les taules que tracten la qüestió de l'alimentació.

Expliquem les taules de coordinació

Les taules de coordinació són instruments de governança municipal, entesa com a govern relacional amb un objectiu clar: l'atenció de les necessitats bàsiques.

Les taules no són espais físics identificables; són espais relacionals en què diversos agents municipals —públics, privats i del tercer sector— es coordinen per donar resposta de manera conjunta a diverses necessitats socials definides, també, de manera compartida.

Les taules de coordinació, doncs, són uns instruments que els municipis tenen a la seva disposició per tal que els diversos actors municipals es posin a treballar de manera conjunta per donar resposta a les problemàtiques socials que afecten la ciutadania.

Com veurem més endavant, la composició de les taules pot ser diversa en funció de quines siguin les problemàtiques a les quals es vulgui donar resposta i els recursos que es mobilitzin.

Quines són les necessitats bàsiques?

Per donar resposta a aquesta pregunta, cal tenir clara una puntualització: necessitats bàsiques per a què? Les opcions de resposta són bàsicament dues: per a la subsistència física o per a una vida digna.

Algunes definicions fan referència a la primera de les opcions, com per exemple la de la Llei 13/2006, de 27 de juliol, de prestacions socials de caràcter econòmic, que indica que les necessitats d'urgència social són les que estan relacionades amb l'alimentació, el vestit i l'allotjament. Per la seva banda, les prestacions de la Generalitat de Catalunya per atendre les necessitats bàsiques que comporten una despesa essencial van destinades a despeses de manutenció, de l'ús de la llar, de comunicació i de transports bàsics, i també totes les que són imprescindibles per viure dignament. Tot i així, no està definit què implica viure dignament.

Una mirada més àmplia del que són les necessitats bàsiques és la que ens aporta Max-Neef (1994) i que aposta pel foment de la dignitat personal més enllà de la subsistència física. En aquest sentit, l'autor agrupa les necessitats en els grups següents: subsistència, protecció, afecte, enteniment, participació, creació, identitat i llibertat.

Per la seva banda, la Diputació de Barcelona, en el Reglament per a la gestió de les prestacions econòmiques al món local, defineix les necessitats següents:

- Carència o insuficiència de recursos econòmics per a l'accés o el manteniment de l'habitatge habitual i/o de les despeses que se'n deriven.

- Situacions de desemparament i manca de recursos de caràcter urgent.
- Prevenció i manteniment de la salut i atenció sanitària.
- Desplaçaments habituals per necessitats formatives o d'atenció sanitària.
- Necessitats bàsiques d'alimentació, higiene i roba i calçat.
- Atenció als infants.
- Suport a la integració sociolaboral.

Des d'una òptica transversal i integral, les taules de coordinació haurien de treballar a partir d'una definició tan àmplia com sigui possible, ja que les necessitats bàsiques per viure d'una manera digna i autònoma van més enllà dels aspectes alimentaris, de vestir i de sostenir. Els objectius de l'acció social han de ser com més ambiciosos millor, ja que disposem de les eines i dels recursos per garantir una vida digna (en termes de Max-Neef) a tothom i anar més enllà de la mera garantia de la subsistència física.

Tot i així, en funció dels recursos disponibles i la prioritització de les problemàtiques, les taules de coordinació es poden centrar en algun aspecte concret de manera temporal.

Per què són pertinents les taules de coordinació?

La situació social que estem vivint i que deriva, en bona part, del que s'ha anomenat *crisi econòmica* ha posat de manifest les mancances importants en matèria social que pateix la nostra societat.

En els anys anteriors a l'esclat de la bombolla immobiliària, les situacions precàries de moltes persones se suplien amb una demanda molt important de mà d'obra que els permetia un accés més o menys formal al mercat de treball. És a dir, en termes d'inclusió social, les situacions continuaven sent precàries, però aquest fet quedava amagat per l'accés a una renda que permetia el consum i, fins i tot, el crèdit.

El fenomen de l'exclusió social es caracteritza perquè es defineix sobre la base de diversos escenaris o esferes de la vida en què es poden generar situacions de necessitat social. Tots aquests àmbits són importants a l'hora de definir o desencadenar processos d'exclusió social.

Actualment, quan la bombolla immobiliària ha esclatat i ha fet perdre la feina a moltes persones, sobretot les que es trobaven en una situació més precària, han emergit mancances en diversos àmbits que quedaven amagades per l'accés a una renda i s'hi han afegit totes les que deriven de la pobresa econòmica. Segons dades de l'Idescat, la taxa AROPE ha augmentat en gairebé un 10% entre 2008 i 2013.¹

1. La taxa de risc de pobresa o exclusió social (taxa AROPE) és un indicador que recull la proporció de població que es troba en situació de risc de pobresa, en situació de privació material severa o que viu en llars amb intensitat laboral molt baixa.

La taxa de risc de pobresa és el percentatge de persones que estan per sota del llindar de pobresa.

La població amb privació material severa és la població que presenta una privació d'almenys quatre dels nou ítems següents:

- Pagar sense endarreriments despeses relacionades amb l'habitatge (hipoteca o lloguer, rebuts de gas, comunitat...) o compres ajornades.
- Poder anar de vacances almenys una setmana l'any.

Cal no perdre de vista que en els darrers anys s'han creat llocs de treball, però ha crescut un fenomen encara poc conegut a casa nostra, que és el dels treballadors pobres: persones que, tot i tenir una feina, necessiten suport per cobrir les necessitats bàsiques. Les dades de l'Idescat ens indiquen que, l'any 2013, el 12,4% de persones ocupades a Catalunya es trobaven en risc de pobresa.

Els col·lectius principals amb una emergència de problemes socials arran de la crisi, però que tenen un origen anterior que quedava amortit per l'accés al treball, són actualment alguns dels perfils que més s'atenen mitjançant les ajudes d'urgència social, segons el que hem pogut veure en el procés d'acompanyament als diversos municipis:

- Persones nouvingudes en situacions administratives irregulars i persones reagrupades.
- Persones nouvingudes que només han treballat en determinades vetes d'ocupació, com ara la construcció, sense formació o que no han treballat mai.
- Joves amb abandonament prematur dels estudis (en aquests casos, les xarxes familiars estan mitigant molt l'impacte).
- Persones adultes de baixa formació, sense formació continuada ni reciclatge laboral, que han treballat molts anys en el mateix sector o lloc de treball.
- Famílies monoparentals femenines.
- Treballadors i treballadores pobres.

Tot i que podríem trobar altres perfils, aquest són els que estan més afectats actualment per la manca d'accés als recursos bàsics, no només per mancances en l'àmbit econòmic. La resposta a aquestes problemàtiques, doncs, ha de poder articular iniciatives que actuïn en diversos àmbits de la vida de les persones. Els problemes socials actuals, tot i que els puguem tractar de manera separada, són manifestacions singulars de l'exclusió social. Per tant, per fer front al problema de l'exclusió, calen solucions transversals capaces de copsar tota la complexitat de la qüestió.

Havent definit els col·lectius per posar en relleu la intersecció de situacions de manca, podem aproximar-nos als principals problemes que presenten les persones que acudeixen als serveis socials, els quals, de manera general, deriven de la manca d'accés a una renda, segons el que es veu en la majoria de memòries analitzades per al desenvolupament dels mapes de recursos en el procés d'acompanyament als municipis:

-
- Poder fer un àpat de carn, pollastre o peix (o l'equivalent vegetarià) almenys cada dos dies.
 - Poder afrontar despeses imprevistes.
 - Poder permetre's un telèfon (incloent-hi telèfon mòbil).
 - Poder permetre's un televisor.
 - Poder permetre's una rentadora.
 - Poder permetre's un cotxe.
 - Poder mantenir l'habitatge a una temperatura adient.

La intensitat laboral de la llar es calcula dividint la suma total de mesos treballats pels membres en edat activa de la llar entre la suma total dels mesos en què els membres de la llar poden treballar durant l'any anterior a l'enquesta. Les persones en edat activa es defineixen com els individus d'entre 18 i 59 anys que no són persones dependents (persones dependents són aquelles de 0 a 15 anys o les de 16 a 24 anys que són inactives i viuen almenys amb un progenitor o tutor); és per això que aquesta variable no s'aplica en el cas de les persones de 60 anys i més. La intensitat laboral es mesura en valors que van del 0 a l'1.

Les llars amb intensitat laboral molt baixa són les que se situen en valors iguals o inferiors a 0,20.

- No poder fer front al pagament de la hipoteca o el lloguer, que molts cops resulta en desnonaments.
- No poder fer front al pagament dels subministraments, que molts cops resulta en talls (pobresa energètica).
- Necessitar suport per accedir a alimentació i vestit.
- Necessitar suport per fer front a les despeses escolars.

També es relaten nombroses problemàtiques derivades de situacions d'atur prolongades que tenen a veure amb les afectacions mentals —depressió—, l'augment de les addiccions i l'augment de la violència a la llar.

Per tant, la pobresa és un dels problemes socials que més ha crescut. La pobresa implica desigualtat en la distribució d'oportunitats i recursos materials entre la ciutadania i, a la vegada, més dificultat en l'accés als recursos que donen cobertura a les necessitats bàsiques. Això comporta un factor important de risc d'exclusió.²

Segons Brugué (2010), l'exclusió social pot ser analitzada a partir de tres visions complementàries:

- Exclusió social com a situació. L'exclusió és un concepte que ens pot servir per definir la situació en què es troben una persona o un grup de persones. Des d'aquesta perspectiva, la definim com un estat de necessitat intensa provocat per múltiples factors que es manifesten simultàniament i de manera solapada.
- Exclusió social com a risc. L'exclusió social no és només una intensificació i una acumulació de dèficits personals, sinó que també expressa la debilitat dels recursos individuals i col·lectius per fer-hi front. L'exclusió social, en aquest cas, no defineix una condició material, sinó una desconexió extrema, un procés individualitzador que fa que les persones cada vegada siguin més vulnerables i que generalitza el risc.
- Exclusió social com a procés. L'exclusió social és la conseqüència de processos socials i econòmics generals que afecten els individus en determinats moments de la seva trajectòria vital. L'exclusió social és un procés que afecta una part significativa de la població que pateix una combinació de desavantatges socials, més o menys greus, en un moment del seu curs vital.

La visió a la qual s'ha respost de manera urgent des dels serveis socials i de manera creixent en els darrers anys és la de «l'exclusió social com a situació», que podem assimilar a la pobresa.

Els pressupostos dels serveis socials han crescut per poder respondre a les situacions d'emergència social, i les actuacions han tornat, tot i que a desgrat dels professionals, a un model d'assistència i resposta reactiva. Això fa que molts projectes de caire proactiu i anticipatiu quedin en un segon terme, en una quotidianitat dels serveis socials que queda engolida pel tràmit d'ajudes i el pagament de prestacions. La manca de recursos en relació amb l'increment de les necessitats socials implica que els serveis socials atenguin els casos més urgents de manera prioritària.

2. *Anàlisi dels serveis d'allotjament i alimentació d'urgència. Recomanacions per a la seva cobertura des del món local*, Diputació de Barcelona, 2014.

El pressupost del Departament de Benestar Social i Família destinat a les prestacions d'urgència social va passar de 47,5 milions d'euros el 2006 a 130 milions d'euros el 2013 (Pomar i Tendero, 2015).

Les situacions d'urgència social i la necessitat de cobertura de necessitats bàsiques fan molt pertinent treballar per aconseguir cobrir aquestes mancances de la manera més eficient possible i procurar, tenint en compte les limitacions que aporta la situació d'urgència social, treballar amb unes metodologies i uns enfocaments complementaris que enriqueixin la tasca assistencial. Per això, les taules de coordinació per a la cobertura de necessitats bàsiques són una eina pertinent.

Apunts sobre les actuacions que es poden impulsar des de les taules de coordinació

Les taules de coordinació són eines que ens permeten donar resposta a situacions d'urgència social relacionades amb les necessitats bàsiques. La configuració i la naturalesa transversal de les taules permeten que una multiplicitat d'actors diversos es posin a treballar de manera conjunta per donar una resposta integral, innovadora i que vagi més enllà de l'assistencialisme. Alhora, permeten aprofitar totes les potencialitats dels diversos actors i fer més eficients els recursos.

En una lògica conceptual de l'exclusió social i que podem trobar a bastament definida a *Plans locals d'inclusió i cohesió social: Guia metodològica revisada*, editada per la Diputació de Barcelona, les actuacions polítiques han de superar el marc de l'assistencialisme i la reactivitat, i tenir en compte unes noves lògiques.

Els principis orientadors d'aquestes noves lògiques són (Fernández, Camprubí i Caramé, 2010):

- Polítiques amb perspectiva comunitària. Cal desenvolupar actuacions que vagin més enllà de l'atenció individual i que integrin una perspectiva comunitària. És a dir, que prestin atenció i intentin modificar els espais tant físics com relacionals en els quals es desenvolupa la vida de les persones més desfavorides.
- Polítiques promotores d'autonomia. Si bé és cabdal assistir les persones en situació d'urgència social, cal anar implementant mesures i actuacions que tinguin com a finalitat dotar les persones d'instruments per tal que els acabin incorporant com a propis.
- Polítiques amb un enfocament multidimensional. Les desigualtats, tal com es manifesten a la nostra societat actual, tenen orígens múltiples i diversos i, en conseqüència, les actuacions que s'han de posar en marxa per resoldre-les han de ser multidimensionals i transversals.
- Polítiques proactives. Els processos de canvi social són cada vegada més veloços i dinàmics. Per tant, no es poden implementar polítiques estàtiques i reactives d'actuació, sinó que cal pensar en polítiques estratègiques i capaces d'anticipar-se als problemes.
- Polítiques orientades a les causes. Les polítiques orientades exclusivament a les conseqüències no permeten preveure les causes ni eradicar un fenomen. Ara com ara, és

impossible centrar totes les actuacions contra l'exclusió pensant en les causes, ja que encara hi ha moltes situacions i persones que viuen en la vulnerabilitat o l'exclusió social.

- Polítiques amb un enfocament transversal i multinivell. La multidimensionalitat del fenomen de l'exclusió social obliga a atenuar les rígides segmentacions verticals i horitzontals de responsabilitats i de funcions que han caracteritzat tradicionalment el sector públic. Cal que es despleguin nous espais de diàleg i de cooperació entre departaments, i també entre nivells de govern, des del reconeixement de les interdependències existents.
- Polítiques que promoguin la participació del teixit associatiu. Cal definir nous espais de coresponsabilitat, de negociació i de treball en comú entre les diferents administracions i el teixit associatiu.

Aquests principis orientadors han d'estar presents quan es planifiquin les actuacions relacionades amb la cobertura de necessitats bàsiques, però cada municipi els ha de fer seus i adaptar-los a cada realitat i a les seves capacitats.

Parlem de les lògiques caritatives

Hem afirmat diverses vegades que cal evitar, en la mesura que sigui possible, les lògiques assistencialistes. Ara bé, hi ha certs tipus d'ajuda relacionats amb les necessitats bàsiques que resulta complicat no titllar d'assistencialistes per la mateixa naturalesa de l'ajuda.

Donar un lot d'aliments sempre és assistencialista, però en funció de com es faci, de com es gestioni el recurs i de quines actuacions complementàries es duguin a terme, podem parlar d'*actuacions emancipadores i dignificadores*.

L'important no és quina ajuda es dona, sinó com es dona. En aquest sentit, més que diferenciar entre polítiques d'assistència i polítiques emancipadores, parlarem de la configuració de les ajudes des d'una lògica caritativa. Si bé la caritat sempre és assistencialista, l'assistencialisme no sempre és caritat.

Qui ha fet una crítica més ferotge de la caritat i la compassió és Nietzsche, i en podem trobar una bona mostra en el seu llibre *L'Anticrist: Maledicció sobre el cristianisme*. Si bé la nostra crítica no es fonamenta en aspectes com els de Nietzsche relacionats amb la selecció natural o social, sí que alguns elements de la seva crítica ens poden resultar útils.

Les polítiques configurades des d'una lògica caritativa són rebutjables, si el que cerquem és el foment de l'autonomia i la dignificació, per diversos motius:

- Passivitat del receptor: les persones que reben el suport des d'una òptica caritativa no són més que receptors d'una ajuda necessària per a la seva subsistència sobre la qual no tenen cap control ni poder de decisió.
- Accentuació de les desigualtats socials: les posicions de «donant» i «donat» no es modifiquen des d'aquesta lògica. Qui rep sempre rep i qui dona sempre dona. Això reforça l'estratificació social, genera relacions desiguals de poder i evita una possible emancipació de les persones que reben l'ajut.
- Cultura d'assistència i estigma: si les persones que reben aquest tipus d'ajuda es mantenen en aquest cercle, es generen implicacions pel que fa a l'autoestima i a la capacitat de

revertir les situacions. Les persones perden l'esperança de sortir-se'n i es tornen cada vegada més dependents i estigmatitzades, ja que acaben etiquetades com a receptors d'ajuda i entren en el fenomen de la profecia autoacomplerta.

- Discrecionalitat: moltes vegades aquest tipus d'ajuda es basa en la tasca voluntària de persones que cedeixen desinteressadament el seu temps. Això implica que la formació no sempre sigui la més adequada per dur a terme aquesta tasca i es produeixin actituds discrecionals en funció de les preferències de les persones voluntàries. A més, augmenta l'exigència en termes d'actitud i de control a les persones que reben les ajudes.
- Actuacions úniques: la lògica caritativa tendeix a focalitzar les ajudes i fragmentar les problemàtiques socials de manera que s'ocupa només d'algunes manifestacions concretes de l'exclusió social i la pobresa. Així, resulta difícil tenir una visió de conjunt que permeti articular accions transversals i orientades a causes.

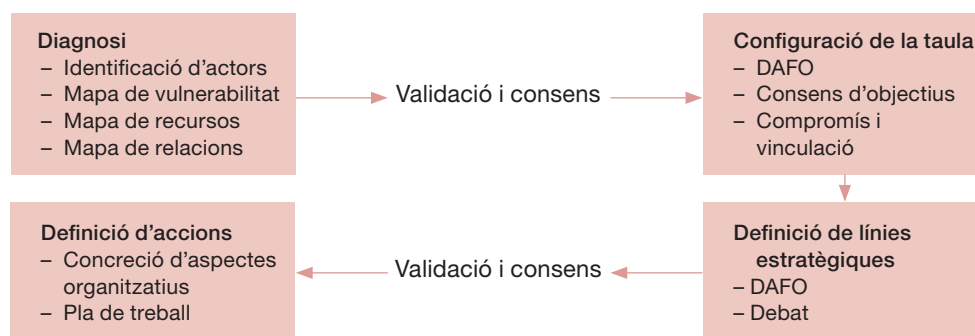
Per evitar els efectes no desitjats de l'acció social, el que cal és planificar les actuacions, encara que tinguin un objectiu assistencial, des d'un enfocament que tingui en compte elements de les noves lògiques polítiques identificades anteriorment.

En l'apartat específic de les polítiques de suport a l'alimentació, identificarem les indicacions d'acció adequades per evitar caure en lògiques de tipus caritatiu que generen efectes no desitjats pel que fa al foment de l'autonomia i l'apoderament de les persones receptors de l'ajuda.

El procés de creació d'una taula de coordinació

El procés de creació que es descriu en aquest apartat s'ha dut a terme seguint la metodologia que la Diputació de Barcelona ha aplicat des de l'any 2009 en diversos municipis per crear taules de coordinació d'atenció a les necessitats bàsiques.

Aquest procés ha estat planificat perquè sigui metodològicament consistent i perquè cada pas que es faci sigui una conseqüència lògica de l'anterior.



La diagnosi

L'impuls municipal per crear una taula de coordinació d'atenció a les necessitats bàsiques respon al fet que els equips tècnics municipals han constatat que hi ha aspectes de la gestió que són millorables o problemes socials que queden desatesos o que es podrien atendre millor.

Tot i el coneixement de què es disposa fruit de la pràctica quotidiana i la coneixença de la realitat local, cal dur a terme un procés de diagnosi metodològicament consistent que fonamenti i operacionalitzi tot el coneixement de què disposen tant el consistori com les entitats.

El procés de diagnosi respon a diverses finalitats:

- Donar a conèixer la iniciativa de la creació de la taula de coordinació, les persones tècniques de referència i el procés de treball a tots els actors rellevants del municipi, tant interns com externs de l'ajuntament.
- Teixir xarxes relacionals amb les persones i entitats que podran formar part de la taula i fer que se'n sentin participants des del primer moment.

- Fer que el procés comenci a generar un vincle entre els actors i la taula i serveixi per configurar un primer nucli impulsor.
- Adquirir coneixement de primera mà sobre la realitat de l'exclusió social al municipi, els recursos existents i les relacions entre actors per mitjà d'una tasca sistematitzada de recollida i anàlisi d'informació.
- Aportar coneixement fonamentat per definir les línies de treball que guiaran l'actuació de la taula de coordinació.

El procés de diagnosi ha de tenir dues característiques que li aportaran validesa. La diagnosi ha de ser:

- Participada: els diferents actors del municipi, sobretot els que ja preveiem que poden integrar la taula de coordinació, han de formar part del procés de diagnosi per aportar la seva visió particular i la seva expertesa sobre la realitat social del municipi. A més, fer-la participada és la manera de començar a teixir complicitats i coresponsabilitzar tots els actors de l'èxit de la iniciativa.
- Compartida: dur a terme una diagnosi participada és una condició necessària però no suficient. Els resultats de la diagnosi i el producte final han de ser validats i compartits per tots els actors que hi han participat, per tal que s'apropriïn del document i se sentin vinculats a la realitat descrita.

La diagnosi social és un procés de treball que es materialitza en tres productes diferents:

- Mapa de vulnerabilitat
- Mapa de recursos
- Mapa de relacions

El conjunt de tots tres, combinat amb una anàlisi DAFO, ens aporta el coneixement necessari per poder planificar l'actuació de la taula de coordinació.

La diagnosi de l'exclusió social és el primer pas per afrontar la creació d'una taula de coordinació, ja que ens ha d'aportar el coneixement necessari no només per actuar, sinó també, per configurar la taula.

Per tant, la diagnosi s'ha de dur a terme al principi del procés i es pot anar actualitzant de manera periòdica per observar l'evolució de la situació social del municipi, els recursos disponibles o les relacions entre els actors, i reformular l'acció de la taula, si escau, o planificar-ne els terminis posteriors. L'eina de la diagnosi és una foto fixa del moment en què s'elabora, i per aportar-hi dinamisme, perquè la societat és dinàmica, cal revisar-ne els productes periòdicament.

El mapa de vulnerabilitat

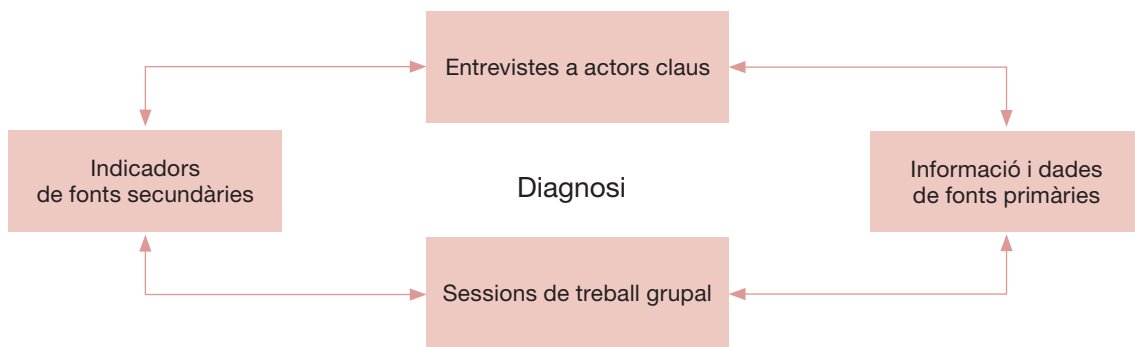
El mapa de vulnerabilitat ens aporta coneixement sobre la situació del municipi en termes socials, d'exclusió i d'inclusió. Ens aporta coneixement sobre:

- Quins són els factors principals d'exclusió que operen al municipi i com es relacionen.
- Quines són les problemàtiques principals.
- Quins són els col·lectius més afectats per aquestes problemàtiques.

La informació que ha de conformar aquest mapa de vulnerabilitat ens l'aportaran bàsicament quatre fonts:

- Entrevistes exploratòries a actors clau (de l'ajuntament i entitats)
- Indicadors extrets de fonts secundàries
- Informació i dades extretes de fonts primàries (informes i memòries dels departaments de l'ajuntament i les entitats)
- Sessions de treball grupal

De la triangulació i l'anàlisi d'aquestes fonts d'informació, en sortirà el contingut del mapa de vulnerabilitat.



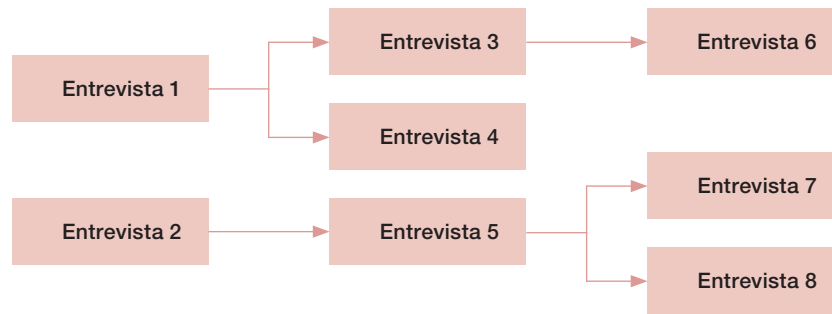
Entrevistes a actors clau

Per començar el procés d'elaboració del mapa de vulnerabilitat, poden fer-se entrevistes exploratòries a actors clau del municipi que estiguin relacionats amb la cobertura de les necessitats bàsiques.

Cal elaborar un guió semidirigit que ens guii en les temàtiques que volem analitzar. En l'entrevista no s'ha de preguntar només pels aspectes relacionats amb el mapa de vulnerabilitat, sinó també per aquells que ens han de servir per elaborar el mapa de recursos i el de relacions. El guió, en la mesura que sigui possible, ha de ser el mateix per a tots els actors per tal de poder comparar informació. Alguns possibles elements del guió són:

- Principals problemàtiques socials detectades al municipi
- Evolució d'aquestes problemàtiques en els darrers anys
- Quins col·lectius són els més afectats per diverses problemàtiques
- Problemàtiques o col·lectius que quedin desatesos
- Actors que donen resposta a aquestes problemàtiques al municipi
- Espais de coordinació ja existents i qui en forma part. Valoració
- Experiències de treball comú entre diversos actors existents. Valoració
- Problemàtiques existents de relació entre actors

Es recomana començar les entrevistes exploratòries pel personal tècnic de serveis socials, ja que tenen una visió més global i ens aportaran informació sobre altres actors rellevants del municipi que es poden entrevistar pel sistema de «bola de neu».



La informació extreta de les entrevistes serà molt útil per aportar factors explicatius a l'anàlisi de les dades obtingudes per les fonts secundàries i ens pot guiar en la recerca de dades.

Indicadors extrets de fonts secundàries

Parlem d'*indicadors extrets de fonts secundàries* perquè generar els indicadors propis és un procés que, tot i que és desitjable, resulta molt costós. Si algun municipi té la possibilitat de generar enquestes per recollir informació pròpia, és una eina molt bona.

Les fonts secundàries a les quals fem referència són tots els repositoris de dades estadístiques que són accessibles, com per exemple:

- Programa HERMES de la Diputació de Barcelona
- Idescat
- Departaments diversos de la Generalitat
- Institut Nacional d'Estadística (INE)

Per tal d'elaborar mapes de vulnerabilitat àgils i operatius, recomanem dur a terme una selecció acurada d'indicadors. Es tracta de recollir els més significatius de les problemàtiques socials del municipi relacionades amb les necessitats bàsiques i els que ens poden aportar més elements predictius de possibles problemàtiques socials a mitjà termini. Per exemple:

- Indicadors demogràfics: persones i llars
- Indicadors socials: risc de pobresa, renda per càpita
- Indicadors laborals: taxa d'atur, durada de l'atur, atur per edats i sexe
- Indicadors sociosanitaris: addiccions, malalties mentals
- Indicadors d'habitatge: estat de l'habitatge, any de construcció

Informació i dades extretes de fonts primàries

Per tal de complementar la feina de recollida d'indicadors, és molt important reunir indicadors i informació que ens permeti aproximar el mapa de vulnerabilitat a la realitat local. Parlem de *fonts primàries* perquè són dades elaborades pel mateix consistori o les entitats del territori.

Així doncs, cal recollir, la informació següent tan actualitzada com sigui possible:

- Indicadors dels serveis socials
- Memòries dels serveis socials
- Projectes integrals i les seves diagnosis (POUM, PAM, desenvolupament local, dinamització econòmica, entre d'altres)
- Indicadors de les entitats
- Memòries de les entitats
- Projectes de recerca de temàtica local

Aquesta font d'informació ens permetrà treballar amb dades i informacions molt més properes a la realitat local i ens permetrà afinar molt més en les anàlisis de les dades i les conclusions extretes.

Sessions de treball grupal

Les sessions de treball grupal consisteixen en espais de col·laboració entre personal tècnic i responsables de projectes tant de les entitats com de l'Administració.

Aquestes sessions compartides permeten fer emergir informacions que segurament no han sorgit en les entrevistes individuals. Mitjançant la conversa i la confrontació d'idees, es poden obtenir informacions i coneixement que difícilment es poden fer emergir sense una dinàmica dialèctica.

És important, però, que les sessions estiguin dinamitzades i dirigides per alguna persona amb coneixements de tècniques de presa de decisió col·lectiva, per tal de garantir l'acompliment dels objectius de la sessió i operacionalitzar el coneixement extret.

A més, aquestes sessions de treball aporten un component relacional i de participació que no aporta cap altra de les tècniques de recollida d'informació. Així es comença a teixir la xarxa d'actors i s'inicien dinàmiques relacionals que, amb el temps, poden desencadenar sinergies i projectes conjunts.

Aquestes sessions són vàlides tant en les fases inicials d'obtenció d'informació per a la diagnosi com en les fases posteriors de validació o consens dels resultats.

Com hem dit anteriorment, la triangulació de les dades extretes de fonts bàsiques dóna com a resultat el mapa de vulnerabilitat.

El mapa de recursos

El mapa de recursos ens ha de donar una visió global de quins són tots els recursos del municipi que donen resposta a les qüestions relacionades amb les necessitats bàsiques. Aquests recursos són de dos tipus:

- Actuacions, programes i projectes que desenvolupen diversos actors.
- Recursos materials i humans de què disposen les entitats i l'Administració.

El mapa de recursos té un doble enfocament:

- Extern: el mapa s'elabora per fer accessibles els recursos de què es disposa a tota la població del municipi. No s'inclouen aquí els recursos materials i humans de les entitats i l'Administració.
- Intern: el mapa de recursos es fa per complementar la diagnosi i tenir una visió de què hi ha i què manca per tal d'articular actuacions per complementar mancances o fer més eficients els recursos.

Com a mínim, hem d'elaborar el mapa de recursos amb un enfocament intern. Usar-lo com a repositori de recursos per a tota la població del municipi implica un grau d'elaboració major perquè sigui accessible i fàcil d'utilitzar.

Per confeccionar el mapa de recursos usarem dues tècniques:

- Les entrevistes a actors clau, inclòs un bloc *ad hoc* al guió d'entrevista.
- El buidatge de memòries i pàgines web tant de les entitats com dels departaments municipals.

Per recollir de manera sistemàtica la informació del mapa de recursos, recomanem recollir-la en una taula que contingui, com a mínim, els ítems següents pel que fa a actuacions i programes:

Títol	Breu descripció	Públic objectiu	Agent promotor	Contacte agent promotor	Problemàtica a la qual fa front

Pel que fa als recursos dels actors, el quadre que es pot utilitzar és divers:

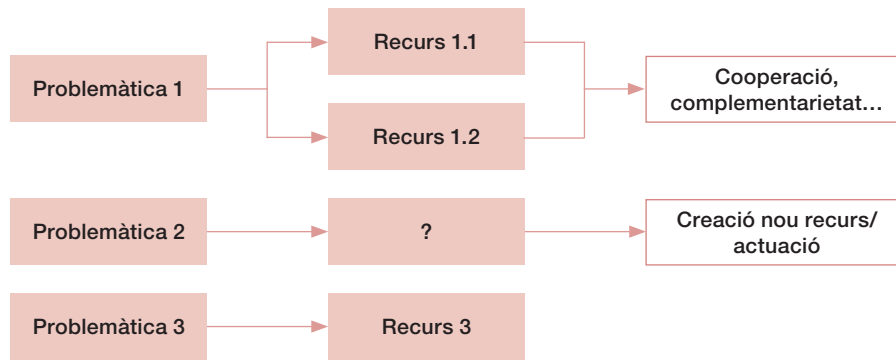
Nom de l'actor	Disposa de local propi?	Disposa de mitjà de transport? i d'altres recursos?	Quants treballadors té i en quines posicions?	Quantes persones voluntàries té?	Altres

Un cop identificats els recursos existents, cal encreuar aquesta informació amb la identificació de les problemàtiques detectades en el mapa de vulnerabilitat i observar mancances, duplicitats, desajustos...

D'aquesta manera, dels resultats obtinguts se'n poden desprendre accions orientades a:

- Crear nous recursos per a mancances que s'hagin observat.
- Reconfigurar recursos per donar millor resposta a problemàtiques concretes.
- Unificar recursos duplicats mitjançant la cooperació, la complementarietat o altres estratègies de treball conjunt.
- Compartir recursos materials per fer més eficients els recursos disponibles.

Abans de posar a treballar els actors de manera conjunta, cal elaborar el darrer dels productes de la diagnosi, el mapa de relacions.



El mapa de relacions

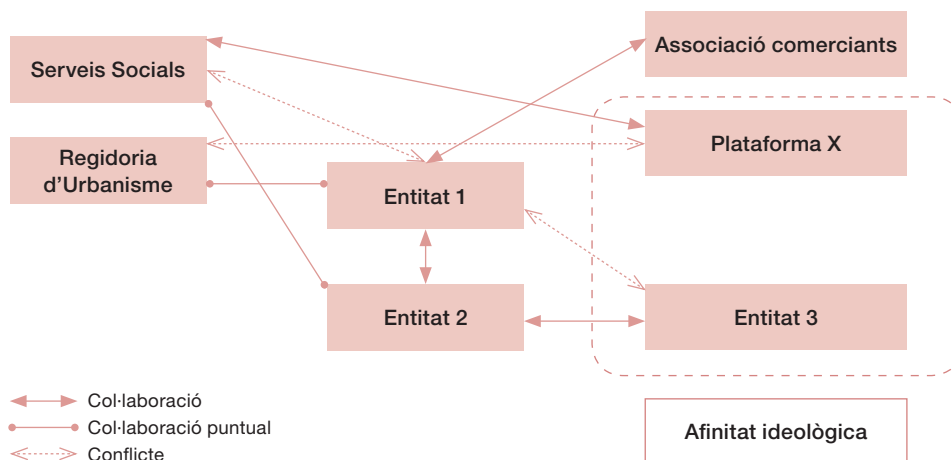
El mapa de relacions ens aporta una visió de quins són els actors implicats en la taula de coordinació i quines són les seves relacions. La llista d'actors ja ha estat elaborada a partir de les informacions del mapa de vulnerabilitat i també en el mapa de recursos, però ara hi incorporem una informació més qualitativa.

Quan es vol crear un espai de coordinació entre diversos actors que han de dur a terme uns objectius comuns, és important conèixer quines són les relacions entre ells, ja que d'això també depèn l'èxit de la iniciativa.

Les taules de coordinació són espais de trobada i treball de diversos agents del municipi, i per això és important saber quins elements relacionals poden potenciar o dificultar l'acompliment dels objectius.

La recollida d'informació per al mapa de relacions es fa en el mateix moment de les entrevistes a actors clau.

La manera de plasmar aquest mapa de relacions és mitjançant un sociograma i una descripció redactada de les relacions.



L'exemple de mapa de relacions que es mostra és força simple. Aquests mapes es poden fer més complexos incorporant-hi més tipologies de relació, identificant-hi intensitats —per exemple, de conflicte o de col·laboració— o agrupant-hi els actors per afinitats polítiques o religioses, per participació en certs espais, etc. Tot i així, es recomana simplificar perquè l'eina esdevingui entenedora.

A l'hora de plantejar certes actuacions o possibles col·laboracions, és molt útil consultar el mapa de relacions.

L'anàlisi DAFO

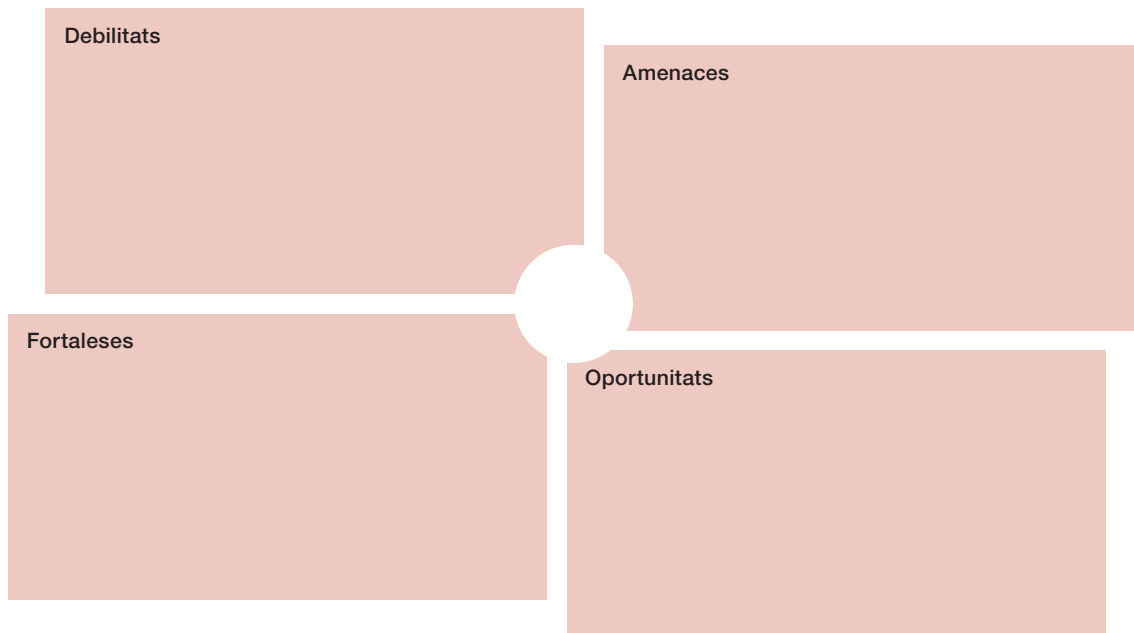
L'anàlisi DAFO serveix com a eina de síntesi dels resultats de la diagnosi i fa de nexa metodològica entre els resultats de la diagnosi i la fase de planificació i definició del contingut de la taula de coordinació.

DAFO són les inicials de:

- **Debilitats:** els elements interns a l'organització o programa que són negatius o dificulten l'acompliment dels objectius marcats.
- **Amenaces:** els elements externs a l'organització (elements de conjuntura política, social, econòmica, legal...) que són negatius o dificulten l'acompliment dels objectius marcats.
- **Fortaleses:** els elements interns a l'organització o programa que són positius o faciliten l'acompliment dels objectius marcats.
- **Oportunitats:** aquells elements externs a l'organització o programa (elements de conjuntura política, social, econòmica, legal...) que són positius o faciliten l'acompliment dels objectius marcats.

Les informacions més rellevants i significatives de tots tres productes de la diagnosi (mapa de vulnerabilitat, mapa de recursos i mapa de relacions) s'han de classificar segons si s'identifiquen com una debilitat, una amenaça, una fortalesa o una oportunitat.

Aquest és un exercici que es recomana fer de manera conjunta entre tots els agents que han participat en la diagnosi. Aquesta eina, com hem dit, no serveix només per sintetitzar i ordenar els resultats principals de la diagnosi, sinó que és una eina que ens servirà per a la fase de planificació de la taula. Més endavant exposem com l'anàlisi DAFO ens servirà en la fase de definició i aportació de contingut a la taula.



El contingut de la taula de coordinació

Un cop s'han identificat les problemàtiques principals a les quals haurà de fer front la taula, cal dotar-la de contingut i configurar-ne la composició.

Configuració i governança de les taules de coordinació

Hem intentat mostrar la necessitat i la conveniència que les taules de coordinació estiguin formades per una multiplicitat d'agents del territori. La diversitat d'actors és pertinent tant per una lògica funcional —aprofitar les potencialitats i capacitats dels diversos tipus d'agents— com per una lògica conceptual —l'exclusió social té diverses cares i factors i, per tant, cal treballar unificant diversos àmbits.

Ara bé, com organitzem aquesta multiplicitat d'actors perquè les taules siguin operatives?

La nostra proposta és organitzar les taules en cercles concèntrics, cada un dels quals ha d'estar format per actors diversos, que se situen en els centres segons l'interès, la tasca o la vinculació amb la taula.

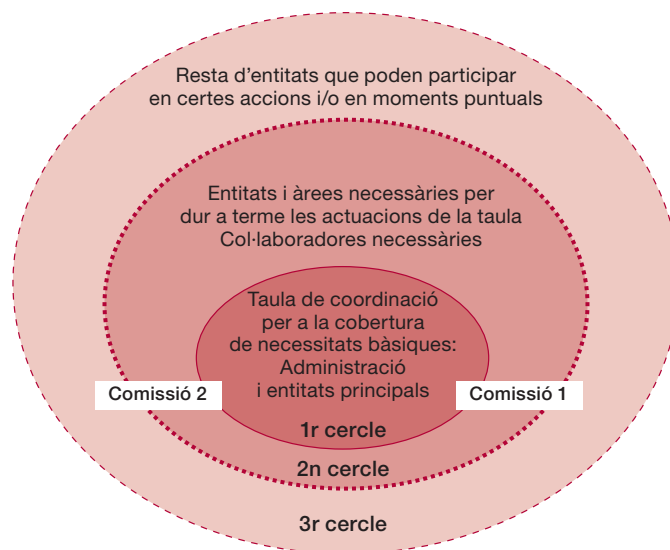
Qualsevol entitat del municipi pot participar en moments puntuals d'accions de mobilització ciutadana que requereixin la implicació de la ciutadania. Totes les entitats, sigui quina sigui la seva naturalesa i el seu objecte, tenen la potencialitat de ser espais ciutadans de coordinació i cooperació; per tant, totes les entitats tenen un valor implícit.

No és necessari ni desitjable que hi participin totes les entitats municipals. Hi ha entitats que, ja sigui pel seu objecte o per la seva articulació, o pel nombre de membres i pes en el municipi, hi poden tenir un rol més central i actiu. La composició dels cercles és la següent:

- Nucli central o primer cercle: format per l'Administració i per les entitats més articulades, els objectes de les quals estiguin més vinculats a la tasca de serveis socials. Això perme-

trà tenir una taula més àgil i amb un coneixement més ampli sobre les actuacions que cal dur a terme. El primer cercle pot estar format per qui ha participat en el procés de diagnosi i és el que definirà les línies de treball i les actuacions.

- Segon cercle: haurien de formar-ne part les entitats o àrees municipals que són necessàries per aconseguir els objectius marcats en les línies de treball i les actuacions, però sense un rol tan actiu en la quotidianitat de la taula.
- Tercer cercle: pot estar format per la resta d'entitats del municipi, les menys articulades i amb un objecte més allunyat de la tasca dels serveis socials, que es puguin activar per participar i col·laborar en moments puntuals.



Les comissions de treball de la taula s'han de crear *ad hoc* per als determinats projectes i accions que es duguin a terme i han de ser, si escau, transversals als diversos cercles. Aquestes comissions poden tenir un caràcter més o menys temporal en funció del tipus de tasca que tinguin encomanada.

La forma d'organització i governança de les taules de coordinació l'han de decidir els mateixos actors de la taula i ha de respondre a les seves preferències, capacitats i tradicions. Ara bé, proposem que es disposi de mecanismes de presa de decisions i governança participatius i horitzontals per tal que tots els actors, almenys els del primer cercle, tinguin el mateix pes i se sentin representats, cosa que farà augmentar el vincle i el compromís amb la taula i els seus resultats.

Una altra manera de fomentar aquest compromís és que els càrrecs de coordinació, representació i presidència de la taula siguin rotatius entre els diferents actors del primer cercle, i que també ho siguin les tasques de secretaria tècnica:

- Redacció d'actes
- Convocatòria de reunions
- Preparació de documentació
- Elaboració de memòries

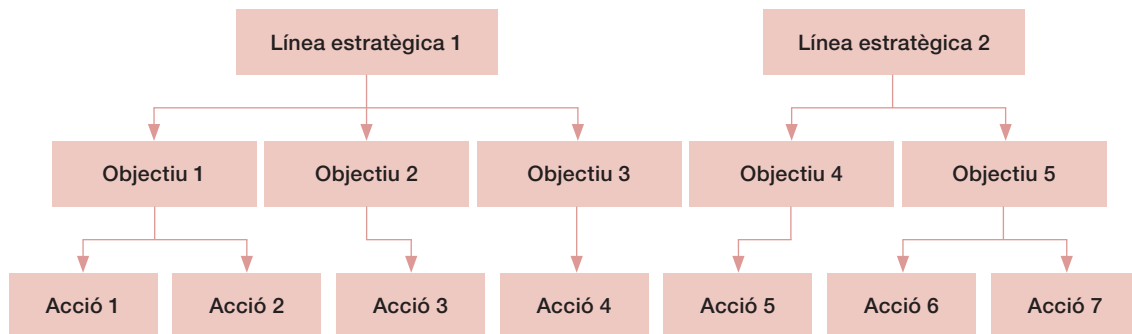
Determinar les actuacions de la taula de coordinació

Aquesta fase és una de les més importants perquè dota la taula de coordinació de contingut i orientació d'actuació. És el moment en què s'han de definir, de manera conjunta amb tots els actors de la taula, quines són les línies de treball, els objectius i les actuacions que s'han de seguir. És en aquest punt que l'anàlisi DAFO torna a guanyar protagonisme.

- **Línies de treball:** són les orientacions generals que han de guiar l'acció de la taula de coordinació. Com veurem, aquestes línies sorgeixen de l'anàlisi de la diagnosi. Actuen de full de ruta i es plantegen de manera general.
- **Objectius:** els objectius es proposen de manera més concreta per a cada línia de treball i marquen quines són les fites que es pretenen assolir des de l'acció de la taula de coordinació definida en el conjunt de línies estratègiques. Els objectius han de ser realistes i assolibles i, en la mesura que sigui possible, plantejats en termes quantitativs que en permetin l'avaluació.
- **Actuacions:** són les accions concretes que s'han de dur a terme per aconseguir els objectius marcats. Indiquen el grau de compromís concret i quins són els recursos mobilitzats per revertir les situacions indesitjables que s'han identificat en la diagnosi.

La tasca de definició de les línies de treball i les accions l'ha de dur a terme el nucli central de la taula de coordinació de manera participada i compartida.

Per determinar les accions i planificar les actuacions de la taula de coordinació, s'ha de dur a terme un treball de definició basat en un procés de concreció.

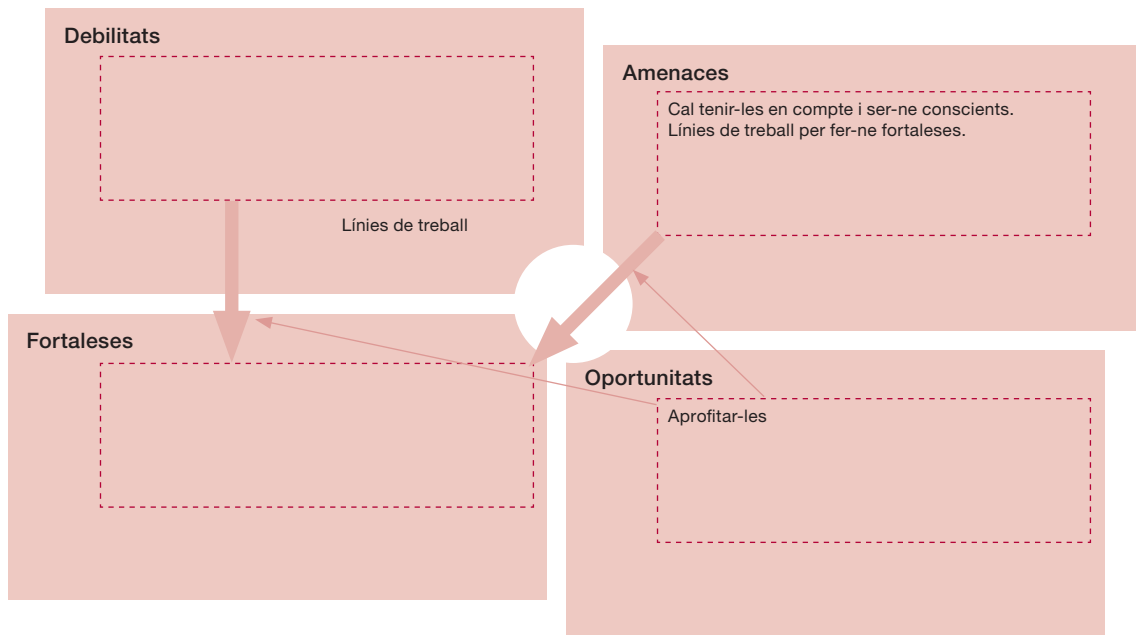


Com usem l'anàlisi DAFO per a la definició de les línies de treball?

L'anàlisi DAFO ens ha ajudat a identificar les principals debilitats, amenaces, fortaleces i oportunitats. Les línies de treball, doncs, han d'anar encaminades a convertir les debilitats en fortaleces, aprofitant sempre que sigui possible les oportunitats i tenint en compte les amenaces per minimitzar-ne l'impacte.

A banda, es poden definir altres línies de treball si hi ha consens entre els diversos actors de la taula.

Un cop definides les línies de treball, cal prioritzar-les, ja que la taula no podrà abordar totes les actuacions simultàniament. Aquesta priorització s'ha de fer de manera consensuada entre tots els membres de la taula i ha de ser per ordre d'urgència o prioritat.



Per tal d'arribar al grau de concreció necessari per poder planificar les actuacions de la taula de coordinació, cal dur a terme un exercici de definició i planificació.

Per concretar les línies de treball proposem usar unes taules que ens permetin ordenar i plasmar aquesta concreció.

Per al primer nivell de concreció, s'enuncien només les accions corresponents al compliment dels objectius que formen part de cada una de les línies estratègiques.

Línia estratègica 1	
Objectiu 1.1	
Acció 1.1.1	
Acció 1.1.2	
Acció 1.1.3	

Per al segon nivell de concreció, les accions que s'han esmentat ja han d'anar-se definint i materialitzant.

	Línia 1					
	Objectiu 1.1					
	Títol	Calendari	Actors implicats	Agent responsable	Recursos necessaris	Indicadors d'avaluació
Acció 1.1.1						
Acció 1.1.2						
Acció 1.1.3						

En aquest nivell de concreció, que ha de permetre avançar amb la planificació concreta de les tasques de la taula de coordinació, és important comptar amb elements que vinculin els diversos actors i facin que s'hi comprometin.

- **Calendari:** cal establir un calendari de treball per tal que tothom conegui els terminis en què cada acció s'ha de dur a terme. Sobretot si de la finalització d'una acció, en depèn l'inici d'una altra.
- **Actors implicats:** s'ha de definir quina serà tota la xarxa d'actors que han de col·laborar perquè l'actuació sigui un èxit.
- **Agent responsable:** malgrat que ja hem dit que la governança de la taula hauria de ser horitzontal, les accions necessiten lideratge i persones concretes que agafin el compromís de coordinar-les i liderar-les. Aquestes persones seran les referents de les accions tant dins com fora de la taula.
- **Recursos necessaris:** cal planificar quins són els recursos que faran falta per acomplir els objectius plantejats. Poden ser de qualsevol tipus: humans, econòmics, materials, temporals...
- **Indicadors d'avaluació:** cal establir alguns indicadors que ens permetin mesurar el grau d'acompliment i el grau d'èxit de l'acció.

Si fem aquest exercici de concreció, serà molt més fàcil planificar l'activitat de la taula a mitjà termini.

Avaluació

L'avaluació és imprescindible per obtenir coneixement sobre la tasca que duem a terme i entrar en una dinàmica d'aprenentatge i millora continuada.

Què es pot avaluar? Per exemple:

La composició i el funcionament de la taula	Els actors de la taula de coordinació són els adequats per assolir els objectius? La periodicitat de les trobades és suficient? La comunicació interna funciona correctament?
El disseny de les actuacions	Les actuacions donen resposta a les problemàtiques detectades? Es disposa dels recursos necessaris per dur a terme les actuacions planificades? Hi ha altres actors que podrien participar i millorar les accions o fer-les més eficients? La persona responsable pot liderar aquesta actuació? S'arriba a tota la població potencialment destinatària?
L'assoliment de les tasques mitjançant indicadors <i>key performance indicators</i>	Fins a quin punt estan assolides les tasques que estan planificades en un període?
El resultats <i>outputs</i>	Les actuacions planificades s'han desenvolupat satisfactòriament? Les persones receptores han emprat els recursos i estan satisfetes? Quin és el grau d'aprofitament dels recursos mobilitzats?
El impactes <i>outcomes</i>	Hem assolit els objectius que ens havíem marcat? Ha millorat la situació social que volíem resoldre? Quins efectes no planificats ha generat la nostra actuació? Hem millorat alguna altra situació social o ajudat algun altre col·lectiu amb la nostra actuació?

Tota la informació necessària per dur a terme l'avaluació s'ha d'extreure a partir de la recollida de dades primàries. Per això és important pensar, ja en l'avaluació, en el moment de definir les actuacions. Un procés complet d'avaluació requereix força recursos; per tant, quan es planifiquin les actuacions és recomanable definir una petita bateria d'indicadors que ens permetin obtenir coneixement sintètic sobre els resultats i els impactes.

Dificultats principals i maneres d'abordar-les

Tot seguit es descriuen algunes de les dificultats que es poden generar en el procés de creació de les taules de coordinació. Part d'aquestes dificultats han estat identificades en el procés d'assessorament a les taules de coordinació per a la cobertura de necessitats bàsiques durant l'any 2014, que s'ha centrat bàsicament en els serveis d'alimentació d'urgència. Així, tot i que aquest apartat està elaborat basant-se en taules que han centrat la seva activitat en la distribució d'aliments, molts dels aprenentatges obtinguts poden ser útils per a totes les taules de coordinació.

Tot seguit presentem les dificultats més comunes i proposem mesures per fer-hi front. No fem referència aquí a problemàtiques socials, sinó a dificultats que experimentaven les administracions i entitats en la tasca de la distribució d'aliments i que de ben segur són compartides amb altres municipis.

a) Aspectes de gestió

La distribució d'aliments es pot gestionar de maneres molt diverses, però el fet que no hi hagi una coordinació entre els diversos actors que la duen a terme en un mateix municipi presenta problemàtiques concretes:

- Desigualtat entre persones usuàries: la manca de coordinació pot generar que els usuaris dels diversos punts de distribució rebin aliments diferents, quantitats diferents i, fins i tot, que els rebin amb models de distribució diferenciats. Això genera un greuge comparatiu entre la població receptora en termes de drets, dignitat i nutrició, i pot donar peu a una certa competència i mercadeig entre punts de distribució. Pot ser que en un punt no es disposi de menjar fresc o altres productes, la qual cosa afecta la qualitat nutricional del recurs.
- Desigualtat entre les entitats: la manca de coordinació també pot generar desigualtat entre les entitats si algunes reben més suport de l'Administració que d'altres, tant pel que fa a subvencions com pel que fa a serveis o a recursos per al servei de distribució d'aliments. La taula de coordinació pot equilibrar aquests aspectes.
- Diferències en els criteris d'accés i distribució i en el reglament: les taules de coordinació poden servir per equiparar aquests aspectes. Hi pot haver entitats més restrictives que d'altres, que demanin més requisits o menys, i això genera poc control i facilita l'aparició de rumors i suspicàcies. Al mateix temps, hi pot haver diferències en els criteris de distribució, tant pel que fa a la metodologia com a les quantitats. Cal garantir que totes les persones del municipi tinguin els mateixos drets i deures i siguin tractades de la mateixa manera.
- Possibles duplicitats: la manca d'informació compartida pot generar que hi hagi persones que recullin aliments de diversos punts, la qual cosa provoca que altres persones que també ho necessiten quedin fora del recurs.

- **Maximitzar recursos:** els diversos actors disposen de recursos diferenciats (econòmics, materials, humans o organitzacionals) que poden ser útils a diversos membres de la taula de coordinació. Posar aquests recursos al servei de la xarxa pot contribuir a la col·laboració i a maximitzar-ne l'eficiència, a més de fer possible que alguns actors puguin dur a terme accions a les quals havien de renunciar per una qüestió de manca de certs recursos.
- **Dispersió de recursos i d'identitats:** el fet que hi hagi diverses entitats que no actuen de manera coordinada pot generar problemes de competència pels mateixos recursos: donatius, voluntariat, recaptés... En períodes assenyalats (Nadal, per exemple), hi pot haver diverses entitats fent recaptés i crides de voluntariat al mateix temps i al mateix espai. Això pot generar dispersió dels recursos i esforços i una imatge negativa de desunió i competència entre entitats que cerquen el bé d'altri.

Moltes d'aquestes dificultats es poden tractar en el si de les taules de coordinació mitjançant un treball compartit i col·laboratiu efectiu.

Així, es recomana desenvolupar les accions següents:

- **Definició de criteris i barems d'accés:** per evitar desigualtats en l'accés al servei, és important unificar els requisits i el circuit d'accés, amb criteris marcats pels serveis socials bàsics.
- **Definició del contingut de la cistella bàsica i metodologies de distribució:** cal garantir que totes les persones que requereixen suport en l'alimentació disposin d'una aportació nutricional mínima i que sigui igual per a totes les persones del municipi. De la mateixa manera, cal trobar metodologies de distribució compartides que cerquin al màxim la dignificació de les persones receptores i que no generin discriminacions de cap tipus.
- **Unificació de circuits:** cal que el circuit d'accés al servei estigui ben definit i clar per a tots els membres de la taula de coordinació.
- **Criteris de conservació i tractament dels aliments:** per evitar possibles riscos sanitaris, cal deixar clar quin és el model de conservació i tractament dels aliments. Proposem seguir les indicacions de la *Guia de pràctiques correctes d'higiene per a l'aprofitament segur del menjar en els sectors de la restauració i comerç minorista*, editada per la Generalitat de Catalunya.
- **Definició de drets i deures de les persones usuàries** per evitar greuges comparatius.

La unificació també pot generar algunes dificultats en la gestió de les taules i altres aspectes. Algunes les definim més endavant, però pel que fa a la gestió cal tenir en compte:

- **Protecció de dades personals:** per evitar duplicitats, cal compartir informació dels casos entre els diversos actors de la taula de coordinació, per la qual cosa cal tenir en compte la Llei orgànica de protecció de dades (LOPD).
- **Gestió econòmica:** unificar els donatius i recursos pot generar dificultats relacionades amb la gestió comuna dels comptes corrents. Per a això, el més recomanable és que un dels actors obri un compte corrent específic a nom de la seva entitat i doni poders a altres membres perquè puguin accedir a la gestió dels comptes com a mostra de confiança. O bé es pot crear una entitat jurídica que inclogui tots els actors de la taula, la qual cosa permet operar en nom d'una entitat de la qual tothom forma part. A més, aquesta darrera opció permet gestionar el voluntariat de manera comuna, demanar subvencions, presentar les justificacions econòmiques, etc., també de manera comuna.

b) Identitats i rols

Les taules de coordinació estan formades per entitats i per l'Administració. Cada un dels actors disposa d'una història, una identitat i una autoestima institucional.

Pel que fa a les qüestions d'imatge, ja es comentarà més endavant en l'apartat 3.3.2 «Imatge i comunicació» quines són les tres alternatives existents: imatge composta, imatge unificada i composta o imatge unificada.

Aquí, però, fem referència a aspectes més de fons, relacionats amb la possible voluntat dels actors de mantenir certa singularitat en el marc de la taula. Amb aquesta finalitat, es poden obrir diferents tipus d'especialitzacions de tasques.

Aquestes especialitzacions s'han d'entendre sempre dintre d'un marc general de coordinació que garanteixi un grau mínim d'equitat i dignitat per a totes les persones usuàries i la creació d'una xarxa d'actors que possibiliti la creació de noves actuacions i projectes.

- Especialització de tasques: les taules de coordinació poden afrontar diverses tasques (distribució de menjar, rober...). Un cop definides les tasques, cada actor es pot ocupar de la gestió i implementació de cada una per mantenir un espai propi dintre de l'espai de coordinació.
- Especialització de productes: en cas que la taula només s'ocupi de la distribució d'aliments, un espai d'especialització i manteniment de la individualitat pot ser el tipus de producte que proporcione (fresc o sec).
- Especialització territorial: en cas que hi hagi més d'un punt de distribució, cada actor es pot ocupar d'un per mantenir espais propis.
- Especialització de col·lectius: una altra possibilitat és que cada actor atengui un tipus de col·lectiu segons la seva experiència i expertesa. La distribució de col·lectius no es recomana que es faci seguint criteris ètnics o de procedència ni tampoc religiosos, sinó fer-ho segons la dimensió de les llars.
- Especialització de dates: finalment, en cas que només es disposi d'un espai de distribució, es poden atorgar diverses dates de repartiment a cada actor.

En tot cas, caldria evitar que la participació de les entitats quedés massa diluïda en la taula de coordinació i que s'identifiqués excessivament amb l'Administració. Les potencialitats de cada actor cal mantenir-les en tots els aspectes.

Hi ha persones que fan donatius a certes entitats per motius confessionals, per afinitat amb el projecte, etc. Cal evitar que aquestes persones es desvinculin d'una entitat concreta a causa d'una mala comunicació de la tasca de la taula de coordinació, de la seva composició o de les seves tasques.

c) Conflictes

En alguns casos, els actors de les taules de coordinació ja han mantingut relacions en el passat, les quals poden haver generat conflictes.

Com que les taules de coordinació són un espai de governança i relació entre actors que han d'assolir objectius comuns, l'aspecte relacional és cabdal; d'aquí la importància del mapa de relacions.

En casos en què els conflictes estiguin molt encallats i sigui evident que no hi ha entesa possible amb algun dels actors, es recomana recórrer al suport de persones expertes en la mediació de conflictes si es considera que la participació d'aquest actor en la taula és important.

Els conflictes es poden produir per:

- Problemes de relació
- Problemes d'informació
- Escales de valors diverses
- Problemes estructurals
- Interessos
- Percepcions o punts de vista diferents

Cal tenir present que els motius del conflicte no sempre són evidents o poden ser diversos, a banda dels que s'han explicitat. Per això és important fer abans una bona diagnosi del conflicte de prendre mesures per resoldre'ls, ja que si no es poden emprendre accions equivocades.

Les fases d'un conflicte són:

- Conflicte latent
- Conflicte obert
- Lluita de poder

En funció de l'estat en què es trobi el conflicte, l'estratègia de resolució serà una o una altra. Així, usarem les estratègies següents:

- **Conflicte latent** → **Prevenció:** hi ha conflictes que no han esclatat, però els podem anticipar si coneixem les sensibilitats, els posicionaments i les orientacions de valor dels diversos actors. En aquests casos inicials, la millor estratègia és la prevenició.
- **Conflicte obert** → **Resolució:** si el conflicte ha passat d'estar latent a fer-se evident, cal dedicar esforços i recursos resoldre'l per garantir el bon funcionament de la taula de coordinació i la consecució dels seus objectius.
- **Lluita de poder** → **Contenció:** la darrera fase abans de l'esclat violent i destructiu d'un conflicte és la lluita de poder. En aquest estadi, l'estratègia és la contenció per evitar que evolucioni i esperar que la situació es refredi. Un cop la tensió s'hagi rebaixat, es pot abordar la resolució.

Eines per resoldre un conflicte

El model de mediació de conflictes comporta la creació d'espais de diàleg mediatitzats per una tercera persona imparcial que facilita el diàleg i els processos d'entesa que satisfacin els interessos i les necessitats de totes les parts. Aquests espais d'acord sempre han de cercar el guany per a ambdues parts (*win-win*).

Algunes estratègies per a la resolució de conflictes són:

- Ampliar l'espai de possibilitats: tots percebem la realitat des de la nostra òptica, i aquesta parcialitat molts cops evita l'avançament en la resolució de conflictes. Cal que el terreny

de joc de la resolució sigui com més ampli millor i vagi més enllà de les visions parcials de les parts.

- Evitar la polarització: en la mesura que sigui possible, s'ha d'evitar que el conflicte arribi a una situació d'enrocament de les parts o a una lògica de «tot o res». Una solució quan el conflicte està avançant en aquesta direcció és buscar una tercera via que pugui servir de punt d'entesa entre les parts polaritzades.
- Disparar de persones estratègiques: en conflictes amb actors molt diferenciats, cal cercar persones estratègiques que tinguin capacitat horitzontal i/o vertical:
 - Capacitat horitzontal: persones respectades per diversos actors d'una mateixa categoria. Per exemple, algú reconegut en el món associatiu municipal o entre els moviments socials, que pugui actuar d'interlocutor entre els diversos actors d'una mateixa tipologia.
 - Capacitat vertical: de la mateixa manera, cal cercar persones que puguin articular diàleg entre els diversos actors. Per exemple, una persona que sigui respectada i reconeguda tant per l'Administració com per les entitats i la ciutadania.
- Promoure trobades improbables: per desencallar conflictes a vegades cal generar trobades que mai no es produirien de manera natural. Molts cops els conflictes no es resolen perquè els actors no s'asseuen a parlar. Les trobades poden servir per avançar i fer emergir causes latents del conflicte.

Una resolució de conflictes col·laborativa entre les parts és beneficiosa perquè es millora la relació a llarg termini, els actors es fan coresponsables de la gestió de la solució i permet trobar solucions creatives que vagin més enllà del marc de possibilitats preestablert.

Un cop resolt els conflictes, és molt més fàcil dur a terme un treball conjunt de planificació d'accions per assolir uns objectius comuns.

d) Rumors

La rumorologia no és exclusiva dels serveis de distribució d'aliments, però sí que és cert que aquest tipus de suport rep una especial atenció política i per part de la ciutadania, ja que se li ha donat una importància mediàtica superior a la seva importància des d'un punt de vista de l'acció social.

L'efectivitat mediàtica d'aquest recurs ha generat que totes les mirades hi estiguin posades a sobre. Al mateix temps, la gestió liberal de la pobresa, que tendeix a una concepció individualitzadora i a la criminalització de qui la pateix (Sales, 2014), genera que la fiscalització i el control d'aquest tipus de recurs siguin molt alts.

La combinació d'aquests factors fan que la rumorologia sobre el servei i els receptors de les ajudes sigui enorme. Segons relaten els professionals i voluntaris dels serveis, sobretot en pobles petits, no és gens estrany que els mateixos veïns del poble qüestionin els criteris d'accés a l'ajuda o la capacitat analítica i diagnòstica dels serveis socials.

De manera general, la majoria de rumors se centren en comentaris com ara:

- «L'hi donen a X, que no ho necessita perquè treballa en negre.»
- «L'hi donen a X i s'està tot el dia al bar.»
- «Perquè me'n donin a mi només em cal posar un vel.»

- «Van a buscar el menjar amb un cotxe millor que el meu.»
- «Ho agafen i després llencen el que no volen.»
- «Sí, es veu que s'ho canvien i ho donen als veïns!»

La solució a tota aquesta rumorologia és bàsicament la formació i la informació, tant a la ciutadania com al voluntariat, al personal tècnic i als càrrecs polítics.

Tot seguit proposem algunes possibles estratègies per respondre els rumors, que haurien de conèixer totes les persones implicades en els serveis (tècnics, voluntariat i càrrecs polítics).

Relativització

Una estratègia possible és la de relativitzar l'ajuda alimentària. Si bé és cert que se li ha donat molta importància mediàtica, des de l'acció social no és el millor dels recursos possibles. El valor dels aliments és reduït i, per tant, el frau en aquest sentit és ínfim.

«**Al cap i a la fi donem menjar**»: el recurs alimentari és una ajuda molt bàsica i que té un cost marginal molt baix. Cal restar importància a les possibles situacions de frau que es puguin generar posant en context el valor d'un lot de menjar.

«**Cada català llença 35 kg de menjar aprofitable a l'any**»: a les persones que facin circular rumors se'ls poden aportar dades per relativitzar algunes acusacions, com per exemple que llencen molt de menjar.

«**Si controléssim tothom igual, aniríem millor**»: es pot fer notar que hi ha massa control sobre les persones més desfavorides de la societat. La seva situació ja és prou precària per haver-nos de preocupar de què llencen o què fan amb els paquets de lleties. Per contra, som més permissius amb certs fraus comesos per altres tipus de persones: frau amb l'IVA, amb les normes de circulació, per a amiguisme, etc.

«**A tu no et costaria anar a demanar menjar?**»: hi ha persones que no s'adonen del procés personal i l'afectació que té per a l'autoestima el fet de reconèixer que no es pot adquirir ni aliments. La pressió psicològica d'aquest fet en una societat tan competitiva com la nostra és enorme. Per tant, cal explicar que les persones que van a buscar alimentació no ho fan per motius egoistes, de picardia, i que això els pot afectar des del punt de vista personal.

«**Les persones en situació de pobresa han de viure com en una presó?**»: es tendeix a controlar els comportaments i hàbits de les persones que reben ajudes públiques i se'ls exigeix una vida austera, sacrificada, sense privacitat ni intimitat a canvi de la solidaritat de tots. Cal defensar la llibertat individual d'acció de tothom i que l'ajuda social bàsica no pot comportar contrapartides en termes de reducció de llibertat, privacitat i dignitat personals.

Contextualització

Molta població, sobretot la que fa circular rumors, desconeix els processos d'exclusió social i com es generen. A molts municipis, les persones que fan circular rumors tampoc no són conscients de les circumstàncies concretes de cada llar.

Per tant, explicar els processos d'exclusió social i exemplificar-los amb casos reals de persones que s'hagin vist abocades a demanar menjar pot aportar el context necessari per

comprendre millor les seves situacions personals i els processos que les han portat a la situació actual. A més, això humanitza, permet l'empatia i fa més properes les persones que es veuen abocades a aquestes situacions, ja que la manca de vincle personal facilita la criminalització, i la manca de coneixement fa impossible l'empatia.

D'altra banda, explicar els impactes que tenen la pobresa i l'exclusió des del punt de vista psicològic, de salut i relacional pot aportar més elements analítics per comprendre certs comportaments.

Transparència i defensa de la tasca tècnica

Com ja hem comentat, un dels problemes és de la rumorologia és el qüestionament dels criteris emprats per a la distribució o, directament, la invenció de criteris que no són reals (de tipus ètnic, per exemple). En aquest cas, disposem de dues estratègies importants:

- **Transparència:** com més informació es doni i més accessible sigui, menys eines hi haurà per circular de rumors falsos o, si més no, seran fàcilment rebutjables amb la informació disponible. Els criteris, el circuit, els compromisos, el reglament, el pressupost, els donatius..., són factors que si són públics i accessibles poden minimitzar els rumors.
- **Defensa de la tasca tècnica:** quan es qüestionin els criteris o la feina dels responsables tècnics municipals, cal fer una defensa de la seva professionalitat. Qui en té els coneixements i les eines són els responsables tècnics i, per tant, es mereixen tota la confiança. Si hi ha errors, és important corregir-los de manera àgil.

La constitució formal d'una taula de coordinació

El pas final en la creació de les taules de coordinació és la seva constitució formal. Aquesta constitució ha d'estar suportada per documents i acords signats per tots els actors.

Amb caràcter previ a la constitució formal d'una taula de coordinació ha de quedar palès l'impuls i el compromís polític amb el bon funcionament de la taula. Recomanem que a la primera trobada de la taula de coordinació, en què s'ha de validar la diagnosi i treballar l'anàlisi DAFO, hi sigui present un càrrec polític. Això donarà pes a la taula de coordinació de cara a les entitats i farà evident que l'Administració vetllarà per la seva funcionalitat i continuïtat.

El document d'acords

Per tal d'assenyar i compartir el funcionament de la taula de coordinació entre tots els actors, cal elaborar un document d'acords que ordeni i evidencii els acords presos en termes de gestió, organització i governança de la taula.

Aquest document s'ha de confeccionar de manera compartida i ha de ser signat per tots els actors. Ha de ser prou concret perquè no generi confusions, però prou general perquè es pugui adaptar a les diferents situacions que sorgeixin en l'evolució de la taula. Com a mínim, recomanem que contingui els elements següents:

Definició i funcions	Què és la taula de coordinació, per què es crea, quines en són les funcions i la denominació...
Objecte	La raó de ser de la taula de coordinació, la seva missió i els seus valors...
Òrgans que formen la taula	Com s'organitza la taula, quines funcions tenen els diferents òrgans...
Càrrecs de la taula	Quins càrrecs i amb quines atribucions hi haurà a la taula, com es renoven, com es fan cessar...
Model de governança i presa de decisions	Com es prenen les decisions, quina relació hi ha entre els diversos actors...
Aspectes de funcionament pràctic	Periodicitat i espai de les reunions, dotació econòmica...

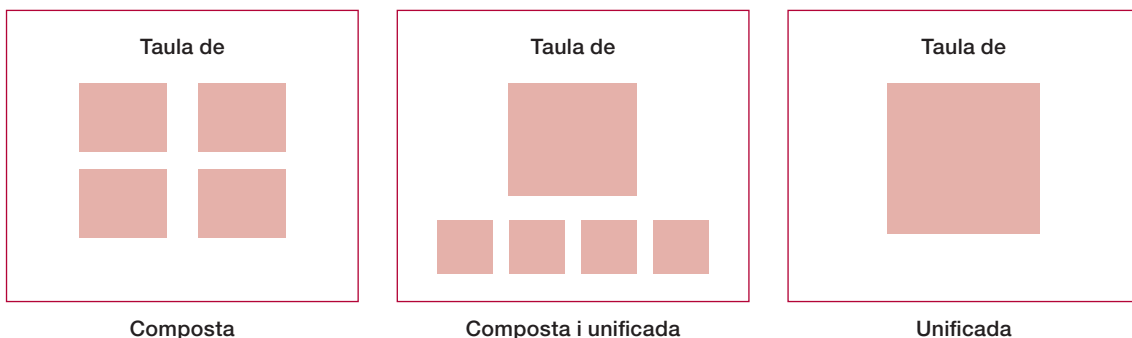
Imatge i comunicació

Un aspecte rellevant de la taula de coordinació és el que es relaciona amb la imatge externa de la taula i la comunicació. En aquest camp, arreu del territori es troben diferents solucions que demostren diversos graus d'integració entre els diversos actors.

Totes les taules de coordinació tenen una nomenclatura específica que les unifica, però no així una imatge gràfica.

Pel que fa a la imatge, hi ha bàsicament tres models:

- Imatge composta: no hi ha una imatge específica de la taula, sinó que la imatge és la suma de les imatges dels actors.
- Imatge unificada i composta: es crea una imatge específica de la taula, però sempre va acompanyada de les imatges específiques dels actors que en formen part.
- Imatge unificada: es crea una imatge específica de la taula de coordinació i sempre es presenta en exclusiva.



Pel que fa a la comunicació, tant interna com externa, és important definir uns criteris bàsics:

- Comunicació interna: fa referència a la comunicació entre els membres de la taula de coordinació. Cal definir:
 - Quins canals de comunicació usem?
 - Què comuniquem i amb quina periodicitat?
 - Què comuniquem als diversos cercles que formen la taula de coordinació?

- Comunicació externa: fa referència a la comunicació de la taula de coordinació cap a la ciutadania. Cal definir:
 - Quins són els objectius de la comunicació?
 - Quins són els públics objectiu?
 - Quins canals de comunicació usem (digitals, no digitals, presencials)?
 - Quin missatge i quin to de discurs usarem?
 - Com es planifiquen les possibles crisis comunicatives?
 - Fer front a rumors i informacions falses?

Tant els missatges i el to com els canals emprats poden ser variables en funció dels objectius marcats i del públic al qual ens volem adreçar.

La comunicació externa de les actuacions que duu a terme la taula de coordinació, i també aspectes de funcionament i finançament, són rellevants des d'una òptica de transparència i rendició de comptes.

Bibliografia

BRUGUÉ, Q. «Políticas para la cohesión social: Nuevos contenidos y nuevas formas». A: GUILLÉN, T.; ZICCARDI, A. [ed.]. *La acción social del gobierno local*. Mèxic: IGLOM, 2010.

DIPUTACIÓ DE BARCELONA. *Plans locals d'inclusió i cohesió social: Guia metodològica revisada*. Barcelona: Àrea d'Atenció a les Persones. Oficina de Suport Tècnic als Serveis Socials, 2014.

DIPUTACIÓ DE BARCELONA. *Guia pràctica per al desenvolupament de xarxes d'agents per a la inclusió social*. Barcelona: Àrea d'Atenció a les Persones. Subsecció de Recursos per als Serveis Socials, 2014.

DIPUTACIÓ DE BARCELONA. *Anàlisi dels serveis d'allotjament i alimentació d'urgència. Recomanacions per a la seva cobertura des del món local*. Barcelona: Àrea d'Atenció a les Persones. Subsecció de Recursos per als Serveis Socials, 2014.

FERNÁNDEZ, M.; CAMPRUBÍ, A.; CARAMÉ, A. «Noves polítiques per a les noves transformacions socials». A: CAMPRUBÍ, A.; CARAMÉ, A. [ed.]. *Polítiques d'Inclusió Social*. Barcelona: ICASS, Generalitat de Catalunya, 2012. (Inclusió Social; 2)

MAX-NEEF, A. *Desarrollo a escala humana: Conceptos, aplicaciones y reflexiones*. Barcelona: Icaria Editorial, 1994.

NIETZSCHE, F. *L'Anticrist. Maledicció sobre el cristianisme*. Barcelona: Llibres de l'Índex, 2008.

POMAR, A.; TENDERO, G. *Ja volem el pa sencer. Respostes a la pobresa alimentària en clau de sobirania alimentària*. ASAC, 2015.

SALES, A. *El delito de ser pobre. Una gestión neoliberal de la marginalidad*. Barcelona: Icaria Editorial, 2014.



**Diputació
Barcelona** | Àrea d'Atenció
a les Persones

Gerència de Serveis de Benestar Social

Passeig de la Vall d'Hebron, 171
Recinte Mundet. Edifici Serradell Trabal, 4a planta
08035 Barcelona
www.diba.cat/benestar
jardira@diba.cat