

**CIUDADANÍA Y PARTICIPACIÓN**  
**- *ABSTRACT* -**

**La cohesión social en l'Hospitalet de Llobregat – Cataluña, España**

**La cohesión social en Ámsterdam – Países Bajos**

Jaime Rojas Elgueta

*15 Junio 2007*

## Idea de cohesión social y estrategias aplicadas

### 1. L'Hospitalet de Llobregat - Cataluña, España

Se entiende la cohesión social, en la experiencia de Hospitalet, como el concepto que une el sistema de las ideas y de los valores fuertes al sistema de las estrategias que se utilizan para lograr el objetivo de la Administración. La idea de cohesión social nos dice cual es el rol del individuo y de las organizaciones ciudadanas en el sistema de gobierno. De esta manera se le otorga a la idea de cohesión social la validez del impacto a través de las acciones y resultados concretos.

En el municipio de Hospitalet la idea que guía el concepto de cohesión social se establece en base a ***la centralidad del ciudadano y de su participación de manera asociativa a la vida y al gobierno político, social y económico de la ciudad***. Claramente se observa que la finalidad que se persigue es la de orientar las estrategias y las políticas hacia el bienestar de las personas, favoreciendo la participación activa. La orientación tiene que ver sobre todo con el sistema de valores que inspira el accionar público en relación al ciudadano, como también el accionar de la Administración en relación a los propios trabajadores.

Para poder entender mejor la unión entre la idea de cohesión social y la idea de *ciudad* de Hospitalet, es necesario explicitar los valores que inspiraron a todo el sistema de gobierno durante los últimos años. Hospitalet a través de su plan estratégico busca incrementar el bienestar económico de la ciudad pero también el bienestar social. Las políticas y las acciones que se proponen para atraer inversiones y para crear fuentes de trabajo están estrechamente vinculadas a las políticas educativas y hacia la familia como también a las políticas ambientales y de vivienda de la ciudad. Los valores que inspiran a las políticas públicas son: la igualdad, el mejoramiento ambiental, la solidaridad y el incremento del asociacionismo acorde al concepto de ciudadanía activa del municipio.

La participación social, uno de los elementos que distinguen a esta ciudad, se apoya en la fuerte tendencia a la asociación ciudadana. El fenómeno de la asociación ciudadana de Hospitalet no es solo un fenómeno que nace desde abajo, de la cohesión espontánea de la colectividad, sino que se trata también de un fenómeno al cual contribuyen las instituciones locales. La Administración promueve en el plano práctico, el mejoramiento de las condiciones de habitabilidad de la ciudad junto a las iniciativas sociales, propuestas por las diversas asociaciones y con ellas consensuadas, con el doble objetivo de aumentar el bienestar de los ciudadanos y desarrollar y consolidar los valores de la ciudad.

### 2. Ámsterdam – Holanda, Países Bajos

*Son los resultados los que cuentan*, este es el principio que inspira al gobierno de la ciudad de Ámsterdam, desde el 2006 la idea de Ámsterdam es la de una “Máquina de emancipación”. Es decir Ámsterdam debe ser el lugar en el que la gente pueda desarrollar su propio talento y progresar, una ciudad en la que la libertad, el dinamismo, y la creatividad van de la mano con la solidaridad, la seguridad social y la protección de los grupos sociales.

Esta idea se asocia al concepto de que “**es la gente que hace a Ámsterdam**”. Por lo tanto el principal eje estratégico de Ámsterdam es su gente, la gente que vive en la ciudad, que trabaja, que estudia y también aquellos que simplemente la visitan. En relación a esta idea se desarrolla el plan estratégico de la ciudad, centrado en cinco temas: contrarrestar la pobreza, apoyo a la infancia, seguridad, calidad del aire y de los espacios verdes y crecimiento económico.

La idea que inspira las políticas del municipio, es la de mantener a todos los grupos y *stakeholders* de la ciudad unidos, ciudadanos, empresas, comerciantes, trabajadores, jóvenes, turistas y todos los demás. Incluir a todos ellos en la ciudad, significa encontrar el espacio para responder a las exigencias y las aptitudes de todos los grupos.

Ámsterdam ha hecho grandes esfuerzos para lograr que los distintos grupos sociales se unan alrededor de una “*idea compartida, conjunta, de ciudad tolerante, libre, abierta y sin discriminación*”. Sin embargo, algunos episodios traumáticos, como el asesinato del cineasta Theo Van Gogh, la hacen cambiar postura adoptando la *tolerancia cero frente a cualquier forma de violencia y de abuso en la ciudad*. Hoy la Administración se apoya en esta idea para combatir aquellas personas que actúan contra el ideal de ciudad cohesionada. La idea de pertenencia se “cultiva” de distintas maneras, sobre todo desde la perspectiva que muestra que los ciudadanos están insertos dentro de los procesos de toma de decisiones y de los procesos productivos de los servicios.

La práctica política es la clave para la captación de los grupos sociales en la toma de decisiones del gobierno de la ciudad. Participar en la toma de decisiones significa generar confianza en los grupos sociales “minoritarios” (grupos que en realidad en Ámsterdam no son para nada minoritarios). Es la razón por la cual los Organismos institucionales incorporan en su composición a las distintas etnias.

En el municipio de Ámsterdam las políticas sociales en cuanto tales no existen. En efecto para el municipio todas las políticas son sociales. El desarrollo económico de la ciudad, por ejemplo, no es divisible en políticas sociales, es social por definición. En este sentido todo es cohesión social. Uno de los programas de la ciudad Yo soy Amsterdam (*I Ámsterdam*) y nosotros somos Amsterdam (*We Amsterdammers*) no es más que un circuito único que creando el desarrollo del individuo desarrolla la colectividad, generando la cohesión social. Si quisiéramos sintetizar el concepto de cohesión social de otra manera, se podría decir que para Ámsterdam funciona el refrán “todos para uno y uno para todos”. La fortaleza de esta experiencia es la de haber identificado un “Fuerte idea de pertenencia”. La pertenencia que se logra generar en los individuos y en los grupos de la ciudad, es la clave de la cohesión social.

## **Principales “Learning point”**

### **A. QUE es la cohesión social**

*La biografía es la llave que abre la puerta de la ciudad a la cohesión social*

Para responder a la pregunta que es la cohesión social los municipios analizados han buscado en la propia historia una **idea clara y fuerte de identidad ciudadana** en la cual sustentar las políticas. La identidad se reconoce a través del análisis de su biografía, no existen biografías solo de individuos sino que también de las organizaciones y dentro de ellas de las ciudades. Las ciudades son agregaciones urbanas y sociales que no se constituyeron al azar. Cada ciudad tiene su propio origen que la caracteriza en el tiempo. Es sobre esta vocación específica que las ciudades han encontrado una respuesta y una idea clave a la cohesión social.

El Hospitalet, por ejemplo, toma su nombre de *hospitalidad*, y es este mismo hecho el que da la idea de fondo del concepto de cohesión social de la ciudad. Esta identidad se ha ido consolidando a lo largo del tiempo y hoy es una ciudad que ha crecido, desde la posguerra hasta la actualidad, gracias al flujo masivo de inmigrantes que han encontrado hospitalidad. La fortaleza de esta ciudad, con densidad media, está justamente en su acogida e inclusión de los distintos grupos sociales.

Ámsterdam, por su parte, durante la época en que se sucedían las guerras religiosas, recibe a todos los refugiados perseguidos por motivos religiosos. Durante la segunda guerra mundial sufre la deportación de gran parte de la comunidad judía, que constituía uno de los ejes principales de la ciudad. Al igual que en Hospitalet, podemos ver también en esta experiencia una vocación muy marcada, con la diferencia que aquí se buscaron mecanismos de *protección y refugio* en relación a los individuos que pudieran sufrir algún tipo de abuso. Hoy la ciudad sigue siendo refugio para la diversidad inculcando y practicando la tolerancia.

La cohesión que se estructura en ambas ciudades, tiene sus orígenes en su propia biografía, que para una se manifiesta en la acogida y para la otra en el refugio y la tolerancia. Cada ciudad, de acuerdo a su propia historia biográfica, le otorga un sentido distinto que la lleva a desarrollar políticas específicas y no repetibles.

Para Ámsterdam el concepto de cohesión social está ligado a la *prevención* de cualquier tipo de abuso hacia los grupos sociales más vulnerables: mujeres, discapacitados, inmigrantes, homosexuales etc. Todos ellos bajo el concepto de *tolerancia* deben encontrar su espacio en la ciudad para poder desarrollarse plenamente como individuos. El que comete abusos frente a estos grupos más vulnerable de la sociedad, viene aislado, identificado y contrastado. La ciudad, a través de la definición e implementación de políticas, incentiva la cohesión de todas las energías positivas en la posibilidad de convivir en la diversidad.

En cambio para Hospitalet la idea de cohesión social es distinta con respecto a Ámsterdam, ya que se sustenta en la necesidad de gestionar positivamente los flujos migratorios. Los flujos migratorios datan de los años 60 y 70 y recientemente de los últimos diez años. La biografía de la ciudad muestra como se ha ido enfrentando la necesidad de mediación entre los distintos intereses que conlleva la llegada de nuevos grupos sociales: *nuevos ciudadanos* como los denominan las políticas del municipio. Se apunta a la mediación como el principio que favorece la cultura de la participación, en la cual la responsabilidad y la convivencia son fundamentales. La convivencia pacífica es una responsabilidad de todos.

En este proceso el concepto y la practica de “asociación” ha sido vital, porque permite la participación de los distintos grupos sociales en un colectivo común que los representa y que les permite plantear sus necesidades. La mediación se realiza entre grupos sociales y entre asociaciones e instituciones. Todos estos factores muestran el *como* se realiza la cohesión social, que tendría que ser la consecuencia natural del *que* se entiende por cohesión social.

## B. COMO se realiza la cohesión social

### *Las políticas como procesos horizontales*

Las políticas (el *como*) tienen que ser coherentes con la idea de cohesión social (el *que*) que ya hemos expuesto. El concepto parece de por sí muy simple. Pero el problema, de no fácil solución, es lograr que una idea se convierta en intención y de allí en una acción. Es inútil negar que tratar de llevar a cabo una política en base a una idea no es para nada fácil, aunque esté claro el concepto. Un elemento de ayuda podría ser el de detenerse en el **proceso en el que se traducen las ideas en intenciones y las intenciones se traducen en acciones**. Por lo tanto en este tipo de contexto podemos asumir que el proceso es, en resumidas cuentas, la gestión de un fenómeno complejo, que tiene como finalidad un resultado, y en el que están involucrados recursos humanos, financieros e instrumentales. Pero, más allá de los recursos involucrados hay que focalizar la *gestión* del proceso. Los estilos de gestión se reconocen a través de dos tipologías, por un lado encontramos el estilo de tipo directivo (*vertical*), por otro la gestión participativa (*horizontal*). Mientras el primero se reconoce con el típico estilo piramidal que gobierna desde la jerarquía más alta de una organización, en base a reglas y estructuras bien consolidadas, el segundo muestra las prácticas de un liderazgo, que guía y apoya la organización a través de procesos menos codificados y mas visibles. A pesar que no hay que olvidar que debe haber un equilibrio entre la verticalidad (estructuras jerárquicas) y la horizontalidad (negociación y mediación).

En este proceso en el que las ideas se traducen en intenciones y las intenciones en acciones hay que tener la capacidad de incluir las energías positivas de los distintos actores en juego a través de la dinámica de la horizontalidad. Esto se puede logra con la gestión participativa, motivando los sentimientos de adhesión de los distintos actores a los valores de la ciudad. Los actores de la ciudad no son mas que los varios grupos sociales con sus distintas culturas y con sus distintos intereses.

**Ámsterdam** busca integrar a todos los ciudadanos en la ciudad, como el catalizador de las energías positivas. Sobre esta base, hoy Ámsterdam ha logrado mostrarse y ser reconocido por el resto del mundo como la *ciudad tolerante hacia la diversidad e intolerante en relación al radicalismo y al fundamentalismo*. Esta manera de ser es la “marca” en la que los ciudadanos se reconocen con orgullo y que los motiva a tomar una actitud activa frente a todo aquel que comete cualquier forma de abuso.

El ciudadano como individuo es incluido desde el inicio en el proceso de definición de las políticas, logrando así que las reglas de convivencia sean una expresión de las distintas

expectativas de todos los ciudadanos. Una vez que se establecen las reglas, todos están llamados a respetarlas.

En el **Hospitalet** los procesos de participación ciudadana son horizontales, basados en un tejido asociativo, como modalidad primero de agrupación y segundo como la expresión de las necesidades ciudadanas. Para los distintos grupos de ciudadanos que se sienten parte de la ciudad a través de la participación en las asociaciones, significa poder plantear sus requerimientos y participar en los procesos de formulación y realización de las políticas. Las políticas públicas se sustentan en la opinión de los ciudadanos y se generan principalmente a través del diálogo con las asociaciones. El concepto y la práctica asociativa es, además, un medio de expresión a través del cual las asociaciones logran tener una idea clara de las prioridades de las políticas públicas y aplicar el instrumento de la mediación social. Las medidas también pueden incluir intervenciones en la infraestructura urbana y habitacional en una óptica de integración e inclusión social.

*¿Cuales son los elementos que unen estas dos realidades, la de **Ámsterdam** y la de **l'Hospitalet**?* Antes que nada el enfoque horizontal en la gestión del proceso de “participación ciudadana”. Ambas ciudades nunca pensaron en establecer las políticas desde arriba, no adoptaron una actitud de asistencia en relación a los grupos socialmente más desprotegidos, todo lo contrario, convirtieron la diversidad en la llave maestra. **Ámsterdam** mostrando la identidad de una sociedad refugio, tolerante, donde cualquiera puede encontrar el espacio y los caminos para poder sentirse realizado. **Hospitalet** apuntando hacia el asociacionismo de las distintas fuerzas sociales y hacia el diálogo que estos establecen con las instituciones. Ambas han encontrado su *manera* de realizar la cohesión, incluyendo a los ciudadanos en el proceso de gestión y realización de las políticas.

El aprendizaje mayor que podríamos tomar de estas dos realidades específicas que hemos estudiado, la de **Ámsterdam** y la de **Hospitalet**, a grandes rasgos es el siguiente: ***La identidad de cohesión social de la ciudad se realiza solo si representa a todos, por lo menos en una pequeña parte; gestionar un proceso tan complejo como la elaboración y la puesta en marcha de las políticas de participación ciudadana es posible si todos los que se identifican con la identidad y los valores de la ciudad, tengan la oportunidad y el estímulo para contribuir.***

El ciudadano (nuevo o también oriundo) puede contribuir de dos maneras: expresando su propias demandas, contrarrestando a todos aquellos que manifiestan de alguna manera la intención de atentar hacia la identidad de cohesión de la ciudad. Es tarea de las instituciones, que representan a la colectividad, estimular la contribución ciudadana y gestionar el proceso de cohesión social sin colocarse por encima de los fenómenos y sin buscar soluciones.

***No hay modelos de cohesión social y no hay soluciones únicas.*** No existen modelos porque las políticas se definen como procesos que surgen desde la identidad de la ciudad y la participación de los ciudadanos. Y no hay soluciones únicas porque los procesos se desarrollan en el tiempo que requieren de una gestión y transformación permanente, además que cada proceso es distinto uno del otro según la biografía y la vocación histórica de cada ciudad.

