

Los servicios de proximidad en Europa: En perspectiva con la economía popular⁸⁹

Jean-Louis Laville

Sociólogo. Investigador del CNRS (Centre National de la Recherche Scientifique) donde dirige el Laboratoire de sociologie du changement des institutions (LSCI), laboratorio que integra el CRIDA (Centre de recherches et d'information sur la démocratie et l'autonomie. París, Francia). Especialista en temas de Economía Social y de Sociología Económica de las sociedades contemporáneas, sobre los que imparte docencia universitaria en distintas instituciones de París.

El reconocimiento de la economía popular en los países del Sur incita a un cambio de mirada sobre las actividades que en el Norte implican cuidados hacia el otro, incluida una toma de conciencia de las riquezas que generan. De hecho, muchas actividades de autoconsumo características de la economía popular en el Sur se asemejan a las que vienen creciendo como novedad en Europa bajo la denominación de "servicios de proximidad".



Así, en los países escandinavos, han venido surgiendo nuevas organizaciones que muestran una forma de acción distinta a la de las asociaciones tradicionales. Alejándose del enfoque político y cultural hegemónico en los años '70, proponen en los años '80 "nuevas formas organizacionales y soluciones a los problemas sociales locales". Entre ellas se encuentran las organizaciones denominadas de "promotores de proyectos" en Dinamarca, sostenidas por los poderes públicos con el fin de reforzar la responsabilización de los ciudadanos voluntarios en las políticas sociales. En Suecia, organizaciones de mujeres implementan centros de contención y consejos para las mujeres golpeadas, llevando a que más de la mitad de las municipalidades generen actividades públicas de ayuda para ellas. En la misma década los padres inician modalidades propias de cuidado de niños porque consideran que el servicio público no responde a todas las necesidades, ni cuantitativa ni cualitativamente, a causa de la estandarización del funcionamiento de las guarderías. El gobierno social-demócrata da derecho a que el 85% del financiamiento de las cooperativas de cuidado de niños proceda de fondos públicos, y luego en 1991, se eliminan todas las restricciones acerca del estatuto jurídico de la oferta en este campo. El

⁸⁹ Traducción de Françoise Blanc.

15% de los niños que no están en edad escolar son así acogidos en guarderías no municipales (la mayoría de las cuales son cooperativas formadas por padres) y otras cooperativas de trabajo o asociaciones. La forma cooperativa y asociativa participa en este contexto tanto en un nuevo despliegue de los servicios existentes como en la creación de otros nuevos. La "cooperativización"⁹⁰ de los servicios sociales responde antes que nada al objetivo de aumentar el papel de los usuarios, tales como los padres para la organización de la acogida de sus hijos, y ha sido aceptada bajo la presión de las restricciones financieras del sector público.

En el Reino Unido, en los años '90, las asociaciones de personas discapacitadas y las que representan a minorías culturales desarrollan enfoques radicales en contra de lo que sus voceros denominan el paternalismo de las autoridades y la ceguera del mercado. Defienden la participación de los usuarios en la elaboración de los servicios que les conciernen. En el desarrollo local, las iniciativas "comunitarias" se expresan a través del desarrollo de la "*community transport association*" – reconocida al nivel nacional en tanto órgano representativo de los grupos que se han juntado para paliar la ausencia de un transporte adaptado a sus necesidades –, de las "*community enterprises*" – numerosas en Escocia –, de las "*community foundations*" y de las "*community development trusts*". Todas estas iniciativas tienen lugar en territorios rurales y urbanos en los que la economía mercantil se debilita. Quieren infundir en ellos una nueva dinámica impulsada por la misma población. Respecto de la protección del medioambiente, los "*Groundwork trusts*" llevan a cabo más de 3.000 proyectos cuyo punto común es la participación de los habitantes en la concepción e implementación de los mismos y en la alianza con asociaciones ecológicas, estructuras administrativas locales y empresas. Respecto del cuidado de los pequeños niños, los "*playgroups*" son lugares de acogida a tiempo parcial; dirigidos por los padres que reaccionan contra la falta de oferta, eran 18.000 en 1998 proporcionando el 19% de los cupos disponibles para los niños de menos de cinco años.

En Alemania y Austria, a ese tipo de iniciativas se lo califica de "ayuda mutua" para expresar la voluntad explícita de responsabilizar a las personas. Pueden dividirse en tres sub-sectores: grupos semi-informales, grupos de "auto-asistencia", esto es, que agrupan a personas afectadas por el mismo problema, y grupos que defienden la causa de ciertas poblaciones de las que no forman parte. Se constituyen en base al voluntariado; el trabajo profesional remunerado sólo interviene de forma complementaria. Esas iniciativas son 70.000 en Alemania, con aproximadamente 2,65 millones de personas comprometidas. Se multiplican a partir de la década del '80, esencialmente en los ámbitos de la salud y de la acción social – sólo en el campo de la salud, se cuentan entre 5.000 y 10.000 grupos. Se anclan en una crítica a la burocratización de los servicios públicos y de las grandes organizaciones de beneficencia, y dan lugar a nuevas organizaciones locales. A modo de ejemplo, en Viena, se acogen a 65.000 niños, la mitad en el servicio público y la mitad en las asociaciones a la vez tradicionales y procedentes de esas iniciativas denominadas "de base".

Al igual que en Francia y en Bélgica, se trata de renovar las formas de oferta asociativa reconociendo que la ausencia de fines lucrativos no garantiza por sí misma el respeto de los usuarios. Las asociaciones, por ser durante mucho tiempo las principales prestatarias de servicio, se han beneficiado con cuasi-monopolios locales. Con la tendencia a la apertura concurrencial, un gran número de ellas intentan mejorar sus prestaciones utilizando las formas de gestión empresarial, por ejemplo adoptando las herramientas de marketing. Sin embargo, mientras que esta uniformización mitiga los resultados⁹¹, otras

⁹⁰ B. Lorendahl, 1997.

⁹¹ Sobre los efectos perversos de la profesionalización gestora de las asociaciones, ver la introducción de J.L. Laville, R. Sainsaulieu, 1997.

asociaciones intentan encontrar una especificidad y surgen iniciativas con un enfoque que no equipara usuarios con consumidores. Estas innovaciones, ya sea que sigan la vía de la actualización de antiguas asociaciones o de la creación de nuevas, definen como desafío central la práctica de funcionamientos asociativos originales. Según sus promotores, la legitimidad de la oferta asociativa de los servicios depende, en el largo plazo, de su capacidad para suscitar la expresión de los usuarios (en el sentido de toma de voz de Hirschman), para movilizar compromisos voluntarios diversificados y encontrar nuevos equilibrios financieros adecuados en un contexto menos protegido. En Francia, los lugares de acogida con participación parental constituyen un ejemplo de esas innovaciones. Reconocidos en 1981 después de surgir bajo la forma de guarderías espontáneas en ruptura con la medicalización, la división y la especialización tradicionales de las formas colectivas de cuidado de niños, se han desarrollado ampliamente. Dos tendencias marcan su evolución: la primera es la ampliación de las categorías de iniciadores, pues muchos de esos lugares proceden de la iniciativa de profesionales que quieren crear su empleo, e incluso de instituciones o estructuras administrativas locales. La segunda es la ampliación del público involucrado. Si en el origen, era urbano, e incluso parisino, el movimiento de las guarderías parentales se ha difundido gracias a su capacidad de adaptación. Se ha diversificado integrando funciones de acogida a tiempo parcial, que no necesitan inversiones exorbitantes y ahorran en promedio un tercio del costo en comparación con otras estructuras colectivas.

La amplitud del fenómeno de los servicios de proximidad puede parecer pequeña. Sin embargo, empezó a ser reconocida al nivel nacional en las políticas sociales y económicas experimentales tal como el programa "empleo-jóvenes" en Francia. Al nivel europeo, el "Libro Blanco", documento de reflexión de la Comunidad Europea para el siglo XXI, es el primero que hace referencia a eso, anunciando "una cifra de tres millones de nuevos empleos" que podrían ser divididos "en forma igual, entre los servicios de proximidad, la mejoría de las condiciones de vida y la protección del medioambiente". Las encuestas realizadas por los servicios de la Comisión explicitan luego los campos de actividad de lo que se denomina servicios de proximidad en los países francófonos y se designa como iniciativas locales de desarrollo y de empleo según una terminología más consensuada en el conjunto de la Unión Europea.

Se señalan cuatro grandes campos⁹²: en primer lugar, los servicios de la vida cotidiana que incluye servicios a domicilio, el cuidado de niños y las nuevas tecnologías de información y comunicación; en segundo lugar, los servicios de mejoría de las condiciones de vida, incluyendo las mejoras de la vivienda, la seguridad, los transportes colectivos locales, la revalorización de los espacios públicos urbanos, los comercios de proximidad y el dominio de la energía; en tercer lugar, los servicios culturales y de entretenimiento que incluyen el turismo, lo audiovisual, la valorización del patrimonio cultural, el desarrollo cultural local y el deporte; en cuarto lugar, los servicios de protección de medioambiente abarcando la gestión de los residuos, la gestión del agua, la protección y el mantenimiento de las zonas naturales, la regulación, el control de la contaminación y las instalaciones correspondientes.

Surgidos en torno a la recomposición de los servicios sociales, los servicios de proximidad no han podido eludir el hecho de que una de las principales causas de las desigualdades crecientes es el aumento de la desocupación y la exclusión. Así es como se han desarrollado servicios de inserción mediante la actividad económica cuyo primer objetivo es la integración por el empleo de personas en dificultad; en dichos servicios la actividad se elige en función de su capacidad para favorecer el acceso al trabajo asalariado. La dificultad de los servicios creados en torno a la inserción es promover esta opción sin participar de la

⁹² Commission européenne, 1995, 1996.

extensión de estatutos derogatorios al derecho común que acentúan la degradación del mundo salariado a través de la instauración de un segundo mercado del trabajo. Pioneras de políticas activas en los mercados del trabajo, combinando el acompañamiento social y la búsqueda de eficacia económica, las iniciativas de inserción por lo económico oscilan entre una simple función de "bisagra" hacia la economía de mercado y una voluntad de asociar a las personas acogidas en la gestión de la entidad productiva. El objetivo perseguido es, o bien una mera prestación de inserción, limitándose a formar, dentro de una situación de trabajo, a futuros asalariados de empresas privadas, o enseñarles las reglas de disciplina, o bien, por fin, su inclusión como sujetos de derechos y actores económicos.

La posibilidad de agrupar todas esas experiencias supone una nueva modalidad de concepción de los servicios a las personas. Se puede denominar "servicios de proximidad" a aquellos en los que se adopta un sentido de la proximidad en el que dicha noción no remite únicamente a una objetivación de los criterios de espacio o de tiempo, sino también a la subjetividad de los actores. Por supuesto, la proximidad puede tomar la forma del vecindario puesto que, en la mayoría de los casos, da lugar a servicios efectuados en un territorio restringido y que responden prontamente a la demanda de los usuarios; sin embargo, no se equipara al vecindario. La proximidad se define por el hecho de que son los actores los que la sienten, la experimentan y la interiorizan. En vez de que cada uno intente resolver individualmente y en la esfera privada los problemas cotidianos a los cuales está confrontado, los servicios de proximidad proponen tratarlos mediante la apertura hacia la esfera pública. Al principio, a menudo no son más que algunas personas que empiezan a abordar entre ellas cuestiones de las que no hablaban antes. Es al tomar en cuenta las realidades multiformes, a partir de los intercambios, que pueden ajustarse la demanda y la oferta.

Por todas esas razones, pese a las diferencias de contexto, cierto número de elementos constitutivos de la economía popular en las sociedades del Sur están también presentes en los servicios de proximidad. Si no se limitan las necesidades a las necesidades materiales, lo que está en juego son los elementos fundamentales en el proceso de formación y de reproducción de una sociedad humana. Es cierto que no se trata de subsistencia, sino más bien de igualdad de acceso y de respeto de los derechos humanos en los servicios. Pero es un sentimiento de pertenencia el que provoca el compromiso aunque no se trata de identidad heredada, sino de identidad construida a través de la acción colectiva. Es la igualdad de los miembros la que constituye la regla aunque las experiencias están menos vinculadas con un tipo de actores que con una deliberación entre varios tipos de actores (usuarios, asalariados, voluntarios,...).

La fuerte convergencia entre la economía popular contemporánea del Sur y los servicios de proximidad de Europa concierne a la valorización de los saberes vinculados con los servicios de cuidado. Lo que se encuentra en los servicios de proximidad, es también una deconstrucción de la separación entre lo privado y lo público que no corresponde con la experiencia vivida de las mujeres y deja de lado las competencias de educación y mediación que requiere el trabajo afectivo, el cual contribuye al bienestar de los niños y de las personas dependientes o enfermas. Al igual que en el Sur, cabe recordar, primero, que fue la familia -y dentro de ésta las mujeres- la que tradicionalmente se hizo cargo de estos cuidados. Luego, en contra de esta división sexuada de las tareas, es importante defender que esas actividades son cruciales y fundan el sentido de la vida en sociedad. A la inversa de la disociación y la jerarquización entre espacios económico, político y doméstico que instalan a los hombres en el centro de esos dos primeros para encerrar a las mujeres en el tercero, ubicarse desde la perspectiva de la vida decente y del bienestar humano lleva a constatar que "es

imposible no cuidar y no trabajar”⁹³. Los cuidados no pueden entonces ser objeto de una externalización total, a favor del Estado o del mercado, que no tomaría en cuenta la transmisión intergeneracional que representan y que los instrumentalizaría en nombre de la creación de empleos sin evaluar su sustrato antropológico. Son un bien público y hacerse cargo de ellos supone, por una parte, una división de las responsabilidades entre la familia, las autoridades públicas, y también el mercado y la sociedad civil, y por otra parte, una división de las responsabilidades intrafamiliares entre hombres y mujeres, que suponga iguales oportunidades en el mercado del trabajo. Dichas divisiones deben debatirse en el marco de una sociedad reflexiva en la que los problemas políticos son también cuestiones de la vida cotidiana y de la relación entre los géneros.

BIBLIOGRAFIA

Commission Europeenne, *Le premier rapport sur les initiatives locales de développement et d'emploi. Des leçons pour les pactes territoriaux et locaux pour l'emploi*, Document de travail des services de la Commission, Novembre 1996.

Commission Europeenne, *Les initiatives locales de développement et d'emploi*, Bruxelles, Mars, 1995.

Laville J.L., Sainsaulieu R., *Sociologie de l'association*, Paris, Desclée de Brouwer, 1997.

Lewis J., « Gender and Welfare State in Change », *European Societies*, 2003.

Lorendahl B., Integrating the public sector and cooperative social economy - Towards a Swedish new model, in *Annals of Public and Cooperative Economics*, 68 : 3, 1997.

⁹³ J. Lewis, 2003, pp. 331-357.