

## CAPÍTULO 2

### GOBIERNO PROPIEDAD DE LA COMUNIDAD: MEJOR FACULTAR QUE SERVIR DIRECTAMENTE

*Cuanto más envejezco, más me convengo de que los programas, para que funcionen realmente, deben ser propiedad de la gente a la que sirven. No se trata de mera retórica; es la pura realidad. Esa propiedad es imprescindible.*

GEORGE LATIMER, ex alcalde de St. Paul

En 1982, Lee Brown fue nombrado jefe de policía de Houston, Texas. La policía de Houston estaba acusada de racismo y brutalidad. Brown, que es negro, se dispuso a transformarla. El medio que eligió para ello fue hacer «una policía dirigida al vecindario», con lo que quería decir que la policía no sólo debía responder ante los incidentes delictivos, sino que debía también ayudar a los vecinos a resolver los problemas subyacentes al delito.

Brown destinó la mayor parte de sus efectivos a rondas por los barrios. Estableció veinte minicomisaría frente a las tiendas. Dio instrucciones a sus hombres para que entablaran sólidas relaciones con las iglesias, las empresas, asociaciones de padres y maestros y otras organizaciones de la comunidad. En una zona de elevada criminalidad, hacía que sus hombres visitaran más de un tercio de todos los hogares, se presentaran y preguntaran por los problemas del vecindario.

«Lo que estamos haciendo es revolucionario en la policía de Estados Unidos —declaró Brown a un columnista—. Estamos redefiniendo el papel del agente de patrulla: queremos que sea un organizador de la comunidad, un activista de la comunidad, alguien que resuelve problemas... Quiero gente tan involucrada en los barrios como lo estuvieron los jóvenes norteamericanos en los Peace Corps.»<sup>1</sup>

1. Neal R. Peirce, «Police As Neighborhood Organizers: Chief Brown's Momentous Innovations», Washington Post Writer's Group, 13 de marzo de 1988. Sobre la policía

Actual jefe de policía en la ciudad de Nueva York, Brown es un líder en eso que el científico político James Q. Wilson denomina «la redefinición más importante del trabajo policial en el último medio siglo».<sup>2</sup> Wilson y otros llaman a esto «policía dirigida a la comunidad». La idea básica es la de hacer de la seguridad pública una responsabilidad de la *comunidad*, y no sólo simple responsabilidad de los profesionales, esto es, de la policía. Convierte al agente de policía, de un funcionario que investiga y obliga al cumplimiento de la ley en un catalizador en el marco de un proceso de ayuda a sí misma de una comunidad. A veces esto significa que los agentes de policía ayudan a los vecinos a despejar terrenos baldíos y coches oxidados. A veces significa que ayudan a organizar manifestaciones. A veces significa que trabajan con los líderes de la comunidad para mantener en la escuela a los niños del vecindario.

«No puedes irrumpir con el coche de policía, golpear a la puerta y marcharte —dice Drew Diamond, jefe de policía de Tulsa—. Así, lo que has hecho es contraproducente, una solución momentánea al problema, pero tendrás que volver.»<sup>3</sup>

Bajo el liderazgo de Diamond, la policía de Tulsa estudió las curvas de detenciones, estadísticas de abandonos escolares, datos de tratamiento contra la drogadicción y los problemas de las inversiones para la construcción de viviendas pública en la ciudad. Se llegó a la conclusión de que los adolescentes de un sector de la ciudad era quienes creaban la mayor parte de los problemas de droga, de modo que se comenzó a trabajar con la comunidad para atacar el mal en sus raíces. Se organizó a los residentes de un complejo de apartamentos, y con su respaldo se persiguió y se desalojó a los residentes que traficaban o co-

---

orientada a la comunidad, véase también James Q. Wilson, y George L. Kelling, «Making Neighborhoods Safe», *Atlantic*, febrero de 1989, págs. 46-52; varios artículos del número de julio de 1990 de *Public Management* (publicada por la International City Management Association, Washington D.C.); John F. Persinos, «The Return of Officer Friendly», *Governing*, agosto de 1989, págs. 56-61; y Richard Lacayo, «Back to the Beat», *Time*, 1 de abril de 1991, págs. 22-24.

2. Wilson y Kelling, «Making Neighborhoods Safe».

3. Persinos, «Return of Officer Friendly», págs. 64-65.

laboraban con traficantes. Se estableció un programa de educación antidroga en los proyectos de vivienda. Se instauraron programas de creación de empleo y se supervisaron iniciativas para hombres y mujeres jóvenes. Se habilitó un campamento juvenil para adolescentes. Y se trabajó con las escuelas para desarrollar un programa contra el absentismo escolar.

Este tipo de policía dirigida a la comunidad funciona ya en más de 300 ciudades norteamericanas de Newark, Nueva Jersey, a Dallas, Texas; de Charleston, Carolina del Sur, a Madison, Wisconsin. Además, unos 18.000 grupos de «vigilancia de barrio», con un millón de miembros, colaboran con las fuerzas policiales locales en la defensa de sus respectivas comunidades contra la delincuencia, de acuerdo con la National Association of Town Watch (Asociación Nacional de Vigilancia Urbana).<sup>4</sup> Para ejercer una influencia a largo plazo, en opinión de la mayoría de los expertos, esos grupos deben centrarse en los problemas que subyacen a sus respectivas comunidades. La policía dirigida a la comunidad convierte al agente de policía local en su aliado.

La verdadera clave —dice Hubert Williams, presidente del instituto de investigación Police Foundation—, «está en la capacidad de la policía para actuar como catalizador a fin de aunar los recursos de la comunidad, proveer recursos, brindar apoyo y formación».<sup>5</sup>

En resumen, la policía puede alcanzar su máxima efectividad si ayuda a las comunidades a ayudarse a sí mismas. Esto no es en realidad otra cosa que sentido común. Todos sabemos que la gente actúa con mayor responsabilidad cuando controla su propio medio que cuando está bajo el control de otros. Sabemos que los propietarios cuidan mejor las casas que los inquilinos. Sabemos que los trabajadores que participan en la propiedad de la compañía se involucran más en ella que los que se limitan a recibir un cheque. Es lógico que las comunidades

4. Cifras tomadas de «Neighbors Join to Roust the Criminals in the Streets», *Insight*, 28 de noviembre de 1988, pág. 9.

5. *Ibid.*, pág. 20.

que están capacitadas para resolver sus propios problemas funcionen mejor que las comunidades que dependen de los servicios que les prestan extraños a la misma.

La capacitación es una tradición norteamericana tan vieja como la frontera. Somos una nación de organizaciones de autoayuda. Creamos nuestras propias guarderías y residencias para la tercera edad, nuestras cooperativas de canguros, nuestras propias liguillas de béisbol para adolescentes, nuestros propios cuerpos de *scouts* para niños y para niñas, nuestros propios programas de reciclaje, nuestras propias organizaciones de voluntarios de todo tipo.

Y sin embargo, cuando organizamos nuestros asuntos públicos, nos olvidamos de estas lecciones. Dejamos a los burócratas que controlen nuestros servicios públicos y no a quienes intentan ayudar. Confiamos en profesionales para resolver problemas y no en la familia y en la comunidad. Dejamos que la policía, los médicos, los maestros y los trabajadores sociales tengan todo el control, mientras que la gente a la que sirven no tiene ninguno. «Demasiado a menudo —dice George Latimer— creamos programas diseñados para reunir beneficiarios de la asistencia social más que para capacitar y facultar a las comunidades de ciudadanos.»<sup>6</sup>

Cuando hacemos esto, socavamos la confianza y la competencia de los ciudadanos y de las comunidades. Creamos *dependencia*. No debería sorprender que la dependencia del bienestar, la dependencia del alcohol y la dependencia de la droga se encuentren entre nuestros problemas más graves.

A Latimer le gusta citar a Tom Dewar del Humphrey Institute de la Universidad de Minnesota, acerca de los peligros del «clientelismo»:

Los clientes [en el sentido político del término, no en el comercial con que se usa en general en este libro (*N. de T.*)] son personas dependientes que están bajo el control de sus líderes y de quienes

6. David A. Lanegran, Cynthia Seelhammer y Amy L. Walgrave, comps., *The Saint Paul Experiment: Initiatives of the Latimer Administration*, St. Paul: City of St. Paul, diciembre de 1989, pág. xxii.

les ayudan. Son personas que se comprenden a sí mismas en términos de deficiencias y que esperan que los demás actúen en su nombre.

Por otro lado, los ciudadanos son personas que comprenden sus problemas en sus propios términos. Los ciudadanos perciben su relación recíproca y creen en su capacidad para actuar. Los buenos clientes hacen malos ciudadanos. Los buenos ciudadanos, en cambio, forman comunidades fuertes.<sup>7</sup>

#### SACAR LA PROPIEDAD DE LA BUROCRACIA Y LLEVARLA A LA COMUNIDAD

El clientelismo es un problema que surge tan sólo cuando nuestra economía industrial llega a la madurez. Antes de 1900, el poco control que existía sobre los barrios, la salud, la educación, y cosas por el estilo, correspondía primordialmente a las comunidades locales, pues muchos productos y servicios, tanto públicos como privados, se producían y se vendían en el ámbito local. Sólo con el surgimiento de una economía industrial de producción masiva comenzamos a contratar profesionales y burócratas para que hicieran lo que antes hacían las familias, los barrios, las iglesias y las asociaciones de voluntarios.

Comenzamos con las mejores intenciones de curar las nuevas heridas de una sociedad industrial, urbana. Avanzamos rápidamente cuando el colapso económico de la Depresión llevó las capacidades de las familias y de las comunidades a su punto más crítico. Y continuamos por ese camino después de la Depresión, cuando la prosperidad y la movilidad social rompió las viejas cadenas de la comunidad geográfica, los mayores quedaron muy lejos de sus hijos, los empleados se desvincularon de sus barrios y las iglesias se fueron vaciando cada vez más. Pero por el camino perdimos algo precioso. La confianza progresista en administradores neutrales y en el «profesionalismo» nos cegó ante las consecuencias de quitar el control de manos de las familias y las comunidades.

La reacción no se hizo esperar. Durante los años sesenta, los

7. George Latimer, «1986 State of the City Address».

barrios se batieron contra los programas de renovación urbana con que soñaban los planificadores profesionales. Las comunidades minoritarias se batieron por el control de los programas de la gran sociedad, como la Community Action y Model Cities. Hacia 1970, había hecho su aparición un movimiento de los derechos al bienestar que exigía más control sobre el sistema de bienestar, un movimiento de los derechos de los inquilinos que exigía más control sobre la vivienda pública y un movimiento de vecinos que exigía más control sobre el desarrollo urbano y los servicios públicos. Muy pronto, se les unió la clase media norteamericana con un movimiento del consumidor, que aspiraba a dar a los consumidores más control sobre los artículos producidos por las corporaciones privadas; un movimiento holístico de salud, que aspiraba a dar a los individuos más control sobre su propia salud; un movimiento de desinstitucionalización, que aspiraba a dar a los enfermos mentales más control sobre sus medios respectivos; y un esfuerzo general para obligar a todo tipo de autoridades a compartir su poder (como, por ejemplo, por medio de las llamadas leyes *sunshine*, esto es, leyes que obligan a que cierto tipo de reuniones de los cuerpos públicos sean abiertas), libertad de información, derecho a saber, etc. Estos movimientos estaban animados por un sentimiento común según el cual el control real sobre nuestra vida se había perdido a favor de las megainstituciones de la sociedad: grandes empresas, grandes gobiernos y gran fuerza de trabajo.

Lentamente, el gobierno comenzó a responder. La policía dirigida a la comunidad no es un fenómeno aislado. Los mismos temas de propiedad y de capacitación de la comunidad aparecen prácticamente en todos los segmentos de la vida pública norteamericana. Nuestros gobiernos comienzan a sacar la propiedad y el control de los servicios públicos de manos de burócratas y profesionales para llevarlos a la comunidad.

Durante el gigantesco esfuerzo de acogida de refugiados del Sudeste de Asia, el gobierno federal no pagó a profesionales ni a burócratas para que ayudaran a la gente a encontrar casa y empleo: utilizó las iglesias.

Cuando el reciclaje se convirtió en una prioridad, la ciudad

que mejores resultados exhibió, Seattle,<sup>8</sup> atribuyó parte de su éxito a los líderes de manzana voluntarios, que ayudaron a sus vecinos a comprender cómo funcionaba la separación de basuras en distintos contenedores.

La mayor parte de las iniciativas en materia de vivienda utilizan hoy las corporaciones comunitarias de inversión para la vivienda, cooperativas de inquilinos, etc., para desarrollar la construcción de casas para los sectores de bajos ingresos. Boston llegó a permitir a una organización comunitaria, apelando al dominio eminente, que se apoderara de edificios y terrenos abandonados.

En educación, los padres están comenzando a imponer el control sobre las escuelas. De acuerdo con John Chubb, coautor de *Politics, Markets and America's Schools*: «La influencia mayor sobre la eficacia de la organización escolar es la que ha ejercido el papel de los padres en la escuela. Si todo lo demás es igual, es más probable que desarrollen organizaciones eficaces las escuelas en las que los padres tienen una implicación importante, cooperan y están bien informados, que las escuelas en las cuales los padres no poseen esas cualidades».<sup>9</sup> Y sin embargo, la mayor parte de las escuelas públicas apenas permiten a los padres el manejo de algo más que las ventas de pasteles, la recolección de fondos y las reuniones con los maestros.

En Chicago, todas las escuelas públicas las dirige hoy un consejo de seis padres, elegidos por sus pares; dos miembros de la comunidad, elegidos por los residentes de la comunidad; dos maestros, elegidos por el personal de la escuela, y el director (*principal*). Este consejo actúa como la junta de directores pedagógicos (*directors*): designa al director gerente (*principal*) sobre la base de un contrato por cuatro años, prepara un plan de mejora de la escuela y un presupuesto en concordancia con di-

8. Sobre el reciclado en Seattle, véase Randolph B. Smith, «Aided by Volunteers, Seattle Shows How Recycling Can Work», *Wall Street Journal*, 19 de julio de 1990, págs. 1, A5; y «Recycling Life's Debris», *Governing*, octubre de 1990, pág. 47. Dos años después de comenzar el programa, Seattle reciclaba el 38 por ciento de sus desechos.

9. John E. Chubb, «Why the Current Wave of School Reform Will Fail», *Public Interest*, n.º 90, invierno de 1980, pág. 40.

cho plan. Hoy en día los administradores (*principals*) son contratados y despedidos más sobre la base de los méritos que de la antigüedad. Después del primer año, el 81 por ciento de los padres y el 62 por ciento de los maestros dijeron que su escuela funcionaba «mejor» que antes de la reforma. El 78 por ciento de los padres informaron de mejoras en seguridad y disciplina, el 61 por ciento advirtió mejoras en la instalación física y el 83 por ciento informó de progresos en los programas educativos.<sup>10</sup>

«Mucha gente nos dijo que estábamos cometiendo un tremendo error, porque estábamos pasando el poder a analfabetos de clases inferiores y apartando de él a quienes poseían el conocimiento profesional», dice Don Moore, cuya organización de defensa, Designs for Change, difundió el esfuerzo reformista:

Decían que no conseguiríamos que la gente se presentara en las elecciones para los consejos. Pero se presentaron 17.000 personas y tuvimos una participación mayor que la que se registró en las elecciones de las juntas escolares suburbanas. Vimos en los consejos una nueva unidad democrática en la comunidad. Creemos que es probable que la gente que presta servicio en los consejos se involucre en otros problemas, como los de vivienda, desarrollo económico y educación de adultos. Se trata de auténticos semilleros para el desarrollo de líderes sociales.

New Haven, Connecticut, ensayó algo similar ya en 1968.<sup>11</sup> En dos escuelas en decadencia del centro ruinoso y superpoblado, instauró los Equipos de Administración y Gestión de Gobierno, formados por padres, maestros, otros miembros del personal, y el administrador. En 1978, los estudiantes de ambas escuelas experimentales habían completado el nivel elemental. En 1984, obtuvieron el tercero y el cuarto puesto en el sistema y registraron las mejores tasas de asistencia. En 1990, el modelo específico, llamado School Development Program, fue utilizado en las

10. Para las estadísticas de escuelas de Chicago, véase *Closer Look*, publicado por Designs for Change, Chicago, n.º 1, febrero de 1991, pág. 5.

11. Sobre New Haven, véase Sharon Elder, «The Power of the Parent», *Yale Alumni Magazine*, octubre de 1990, págs. 50-54.

42 escuelas de New Haven y en otras más de 60 escuelas en ocho Estados. El profesor James Comer, de Yale, que fue su iniciador, tenía el plan de introducirlo en seis escuelas de Chicago.

Las mismas tendencias son patentes en la educación de la primera infancia. Desde este comienzo, Head Start ha «realizado un gran esfuerzo para utilizar a los padres como parte del proceso de enseñanza», para decirlo con las palabras de un experto. Aun allí donde los padres no enseñan, colaboran como ayudantes, sirven en las juntas y cooperan en las excursiones y en otras actividades. «Los mejores programas de Head Start en este país aprendieron hace ya mucho tiempo que cuando los padres se sienten verdaderamente responsables, como si hubieran accedido a la propiedad, consigues un rendimiento distinto del niño», dice Curtis Johnson, ex presidente de un *college*, quien, como director de la Liga de Ciudadanos, constituyó una fuerza clave detrás de la reforma educativa en Minnesota. Hoy, muchos consideran a Head Start como uno de nuestros programas de mejores resultados en la lucha contra la pobreza.<sup>12</sup>

Varios Estados han ido más lejos aún y han desarrollado programas que estimulan a los padres a que enseñen a sus propios hijos. Arkansas importó de Israel su modelo: Home Instruction Program for Preschool Youngsters (HIPPY) [Programa de Instrucción Familiar para Preescolares]. Todos los días, 2.400 madres invierten 20 minutos en enseñar a sus hijos en casa, con libros sencillos de trabajo. Un trabajador especialmente entrenado de HIPPY —a menudo una ex madre de HIPPY— visita la casa una vez por semana para planificar el trabajo de la semana siguien-

12. Para un excelente artículo sobre Head Start, en el cual aparecen las observaciones citadas, véase Liza Mundy, «The Success story of the War on Poverty», *Washington Monthly*, diciembre de 1989. Como informa Mundy, un cuidadoso estudio a largo plazo de uno de los centros de Head Start, en Ypsilanti, Michigan, encontró que, para los niños que asistían, eran mayores las probabilidades de concluir la escuela secundaria, ir a la universidad o seguir cursos de formación vocacional, así como de bastarse a sí mismos, que respecto de sus contrapartidas en la comunidad, y que, por el contrario, eran enormes las probabilidades de que los detuvieran o, en el caso de las niñas, quedaran embarazadas en la adolescencia. Un análisis de costes y beneficios demostró que cada dólar gastado en el centro ahorraba 6 dólares en los costes posteriores de educación especial, servicio social, tribunales y prisiones.

te. En 1989, el porcentaje de niños cuyos resultados igualaban o superaban las medias nacionales pasó de 6 cuando ingresaron en el programa, a 74 por ciento a finales del año. «En un proyecto, después del primer año, 18 de las 39 madres participantes se inscribieron en cursos de educación para ellas mismas después del primer año —dice el gobernador Bill Clinton—. El programa HIPPIY construye su propia continuidad al convertir a los padres en los primeros maestros del niño, que es lo que todo padre debiera ser.»<sup>13</sup>

Incluso las agencias de formación ocupacional están comenzando a capacitar a los trabajadores. El Programa de Servicios Asistenciales de Massachusetts, que suministra formación para trabajadores sin empleo, utiliza a algunos de esos trabajadores para que presten ayuda en sus más de 30 centros en todo el Estado. Cuando una planta industrial anuncia un cierre o un despido a gran escala, el Estado instala un centro provisional y contrata a un equipo de asesores para que dé formación y ayude a encontrar un nuevo empleo, así como otros servicios relacionados con este fin. Contrata varios de los trabajadores despedidos y luego conserva a los que destacan, para equipar con ellos otros centros. En algunos centros, todo miembro del equipo es un trabajador despedido que se dedica a la formación de trabajadores.

Estos trabajadores conocen de antemano los problemas que sus colegas enfrentan, y están decididos a hacer algo por ellos. «Quiero a esta gente de la planta y con ella he trabajado durante 25 años», dice Richard Wisniewski, ex maquinista que se convirtió en asesor profesional en un centro. «Desearía poder cambiar las cosas y liberarlos de su pesar, pero no puedo. Quizá alivie un poquito su dolor si dedico a mi trabajo el 110 por ciento de mis fuerzas.»<sup>14</sup>

El programa es uno de los más eficaces del país. En sus pri-

13. Bill Clinton, «Repairing the Family» *New Perspectives Quarterly*, otoño de 1990, págs. 12-15.

14. Extraído de Gregg McCutcheon, *In Their Own Words*, Boston, Industrial Services Program, 1990, pág. 8.

meros cinco años sirvió a más de 37.000 trabajadores despedidos, de los que colocó al 80 por ciento en empleos en los que, en promedio, cobraban el 92 por ciento de sus anteriores salarios.

En materia de justicia criminal, la policía volcada en la comunidad sólo marca el comienzo. San Francisco utiliza las Juntas de Comunidad,<sup>15</sup> con mediadores voluntarios, para resolver los conflictos cotidianos que suelen desembocar en violencia. Encabezadas a finales de los setenta por activistas del barrio, hoy en día estas juntas tienen entre sus manos más casos que los tribunales municipales de San Francisco. Ahorran una ingente cantidad de dinero, pero lo más importante es que crean un sentimiento de capacidad, de que si se trabaja conjuntamente en los barrios, la gente tiene capacidad para resolver sus problemas. Un tercio de los voluntarios se ha encontrado en alguna disputa entre vecinos, ha convocado la Junta de la Comunidad para resolverla y ha disfrutado con su participación voluntaria en el proceso.

Hay organizaciones comunitarias que están haciéndose incluso con la propiedad del proceso de justicia *después* de que el criminal ha sido arrestado. Florida pone en libertad condicional a los criminales convictos por primera vez (25.000 en un momento dado) y los deja bajo custodia del Ejército de Salvación. Massachusetts cerró sus tradicionales correccionales juveniles, de estilo carcelario, y trasladó a sus delincuentes juveniles a pequeños hogares grupales de base comunitaria. Un estudio de 1989 realizado por el National Council on Crime and Delinquency encontró que este sistema no sólo disminuía las tasas de arrestos de reincidentes por debajo de la mayoría de los Estados y reducía la violencia de los delitos, sino que, además, costaba menos que el encarcelamiento.<sup>16</sup>

✱ En 1969, David y Falakah Fattah abrieron su propio hogar en Filadelfia a una banda de quince adolescentes. A partir de entonces, «adoptaron» más de 500 ex miembros de bandas. Su

15. Para los datos sobre la San Francisco Community Boards, véase *Rebuilding American Community*, Nueva York, Project for Public Spaces, agosto de 1988.

16. Peter Drucker, *The New Realities*, Nueva York, Harper & Row, 1989, págs. 200-203.

éxito fue tan grande que los tribunales juveniles comenzaron a enviar muchos de sus casos más difíciles a la House of Umoja de los Fattah.<sup>17</sup> Los que residen en la House se rigen por reglas estrictas: deben levantarse a las seis de la mañana todos los días y asistir a una reunión para fijar los objetivos del día. Deben realizar faenas domésticas y deben asistir a una reunión semanal para analizar su conducta. A cambio, cuentan con el sostén de una familia fuerte y dedicada. En un estudio sobre reincidencia, el Philadelphia Psychiatric Center encontró que la tasa de arrestos por segunda vez entre los ex delincuentes enviados a la House of Umoja fue de sólo el 3 por ciento. En cambio, en las instalaciones correccionales de la ciudad, mucho más caras, las tasas de repetición de arrestos oscilaba entre el 70 y el 90 por ciento.

También el sistema de asistencia sanitaria está completamente dominado por profesionales, pero incluso aquí es evidente el cambio que se está produciendo en el sentido de dirigirlo a la comunidad. Nuestro sistema sanitario se montó para atención de casos graves: enfermedades con grave amenaza para la vida y heridas. Fue tan eficaz que hoy casi todos mueren de problemas crónicos degenerativos, esto es, «de viejos». Sin embargo, seguimos respondiendo con un sistema para casos graves, constituido por hospitales de refinada tecnología y médicos con formación de altísimo nivel. La ironía reside en que fue precisamente nuestro éxito en el tratamiento profesional de los casos graves, lo que nos dejó con una población anciana desesperada por algo más.

«La atención de enfermos crónicos requiere una respuesta fundamentalmente distinta, una respuesta basada en el significado y la familiaridad de la comunidad, la familia y los amigos», explica David Schulman, quien dirige a Los Angeles City Attorney's AIDS/HIV Discrimination Unit. «Esto explica el enor-

17. Sobre la «House of Umoja»: Stuart Butler y Anna Kondratas, *Out of the Poverty Trap*, Nueva York, Free Press, 1987, págs. 77, 124; y Lynn A. Curtis, «Neighborhood, Family and Employment», en *American Violence and Public Policy*, New Haven, Yale University Press, 1985, pág. 208.

me crecimiento del hospicio, que proporciona un marco ambiental familiar para la atención de apoyo a los enfermos terminales».

Hacia finales de la década de los setenta y hacia finales de la década siguiente, según informa Schulman, la cantidad de pequeñas residencias privadas para ancianos y enfermos terminales pasó en Estados Unidos de unas pocas docenas a varios millares. También hizo explosión la industria del cuidado hogareño de la salud. Los gobiernos estatales desarrollaron muy amplios programas para ayudar a que los ancianos permanecieran en sus hogares antes que ir a residencias especiales. La mayor parte de las compañías de seguros de salud comenzaron a cubrir la atención de la salud en casa. Una incluso comenzó a pagar a los miembros de la familia, formados por enfermeras, para que prestaran en la propia casa la atención médica necesaria. Hacia 1989, el cuidado de la salud representó una industria que movió 7.000 millones de dólares.<sup>18</sup>

Quizá el SIDA catalizó la transformación más profunda del viejo al nuevo sistema. «La comunidad de gays y de lesbianas de San Francisco adoptó el modelo de la pequeña residencia sanitaria —explica Schulman—. Formaron equipos de amigos y voluntarios para que atendieran a los pacientes de SIDA en su casa, a un coste enormemente inferior al de la atención hospitalaria. No sólo funciona mejor, sino que ayudó a San Francisco a suavizar un golpe que pudo haberlo llevado a la ruina».

En un vigoroso artículo del *Washington Monthly*, Katherine Boo describe el proceso. Todo comenzó cuando un enfermero gay del Hospital General de San Francisco, Cliff Morrison, convenció a sus superiores de que, en la sala de enfermos de SIDA, le permitieran dejar de lado la jerarquía que marcaban las reglas burocráticas normales. Autorizó a los pacientes a que establecieran reglas para las visitas, reclutaran centenares de voluntarios para ayudar a los enfermos de SIDA —a menudo sólo para sentarse con ellos— e instalaran una cocina y otros servicios.<sup>19</sup>

18. A este respecto, véase Mary Sit, «Lifetime Corp: House Calls with a Hug», *Boston Globe*, 13 de junio de 1989, págs. 57 y 58.

19. Katherine Boo, «What Mother Teresa Could Learn in a Leather Bar», *Washington Monthly*, junio de 1991, págs. 34-40.

Pero, «por cómodo que sea, un hospital sigue siendo un hospital», como lo expresó Boo. De tal suerte, Morrison y su equipo «comenzaron a tejer una red de clínicas, pequeñas residencias, oficinas de bienestar y cuerpos de voluntarios —todo en el ámbito local— que sacarían a los pacientes del hospital y los reintroducirían en la comunidad». Durante dos años, Morrison pasó gran parte de su tiempo «en lucha con los superiores». Pero cuando el coste medio del tratamiento del SIDA bajó en San Francisco hasta un 40 por ciento de la media nacional, terminaron por comprender.

La idea se expandió rápidamente a otras ciudades. En algunas, las nuevas comunidades de atención comenzaron incluso a apoyar a los enfermos de SIDA en su lucha contra las burocracias de Medicaid. «Por primera vez en la historia reciente, el SIDA llevó a miembros organizados de la clase media a penetrar en el gueto mismo de la burocracia de los servicios humanos —dijo Boo—. Encontraron que el sistema hacía agua por todas partes, de modo que lo cambiaron. Al margen del mundo fragmentado y propio de las líneas industriales de montaje que era el de los servicios sociales, la comunidad gay, junto con un ejército de voluntarios, construyó una nueva manera de cuidar a algunos de los miembros más vulnerables de la sociedad.»

«Es así como programan su trabajo los servicios sociales eficaces: en intimidad, agresivamente, con sentimiento.»

#### VIVIENDA PÚBLICA: ESTUDIO DE UN CASO PARTICULAR

Para comprender toda la profundidad que puede tener una fuerza comunitaria, analicemos detenidamente un ejemplo: la transformación que tuvo lugar cuando los ocupantes de viviendas públicas tomaron el control de su medio.

La vivienda pública comenzó por ser una vivienda transitoria para los trabajadores que, durante la Depresión, pasaban por momentos muy duros. Constituía un medio barato, seguro y estable para las familias mientras se recuperaban. Las autoridades en materia de vivienda pública tenían criterios muy rígidos,

y los residentes, claras responsabilidades: tenían que pagar íntegramente su alquiler; generalmente no eran bien recibidos si dependían de subsidios del gobierno; en caso de tener hijos, tenían que estar casados; y si encontraban empleos y podían costearse una vivienda mejor, debían mudarse.

Durante dos décadas, el sistema de vivienda pública funcionó bien, aun cuando constituya un ejemplo del modelo burocrático centralizado y jerárquico. Después, durante la prosperidad de los años cincuenta, se produjo un cambio notable. Las familias trabajadoras se marcharon de las viviendas públicas, que fueron ocupadas masivamente por negros analfabetos originarios del Sur rural. Las organizaciones burocráticas responden con lentitud antes el cambio de condiciones, y las autoridades en materia de vivienda pública no fueron por cierto una excepción. A medida que esta población radicalmente distinta —muchos de ellos *nunca* habían visto un rascacielos, ni, mucho menos aún, vivido en él— se instalaba en las viviendas, pocas autoridades de este sector cambiaron en algo.

Mientras tanto, el Congreso decidió negar la asistencia social a la mayoría de las familias si el padre estaba presente, lo que impulsó a muchos padres a marcharse. También concedió un subsidio para el alquiler a las madres de las viviendas públicas beneficiarias de la asistencia social, lo que a menudo significaba que el alquiler se triplicara o se cuadruplicara si dichas madres abandonaban el sistema para ir a trabajar. Estos cambios crearon poderosos incentivos para permanecer sin casarse y sin emplearse.

No pasó mucho tiempo para que los locales de vivienda pública dejaran de ser refugios seguros, para convertirse en auténticas trampas. En muchas ciudades, se hundieron en el círculo vicioso de drogas, delincuencia, embarazo de adolescentes y dependencia de la asistencia social. Como todo el control descansaba en una burocracia central —la autoridad local en materia de vivienda—, los residentes carecían de facultades para hacer obligatorias determinadas formas de conducta, así como para expulsar a los delincuentes. Si alguien traficaba con drogas ante la puerta del apartamento contiguo, los residentes podían que-

jarse, pero raramente el sistema respondía. Un ejemplo clásico fue el desarrollo de Kenilworth-Parkside, en el noreste de Washington D.C.<sup>20</sup> Hacia 1980, su calle mayor era un mercado de drogas al aire libre, y la violencia era tan común que la compañía encargada de la administración colocó una barrera a prueba de balas alrededor de la oficina. En una oportunidad, los residentes estuvieron meses sin calefacción ni agua caliente. Los techos tenían goteras, la hierba se secaba y las cercas estaban derribadas. Tan raro era que se recogieran las basuras, que los edificios estaban infestados de ratas.

Sin embargo, durante los diez años siguientes, los residentes de Kenilworth-Parkside transformaron su comunidad. En 1990, los traficantes de droga se habían ido, la delincuencia era poco apreciable y los edificios se hallaban en reparación.

El catalizador de esta transformación fue una mujer extraordinaria llamada Kimi Gray.

Cuando, en 1966, tuvo su primer apartamento en Kenilworth Parkside, Kimi Gray personificaba el estereotipo que mucha gente tenía de la madre beneficiaria de la asistencia social: 21 años, negra, divorciada, dependiente de la ayuda del Estado, con cinco hijos. Hoy es un ejemplo, no precisamente de dependencia, sino de esa capacidad de mover montañas que la gente puede adquirir cuando se decide a tomar el control de su vida.

En 1974, recuerda Gray, «vinieron a verme unos estudiantes y me dijeron: «Señorita Kimi, queremos ir a la universidad». ¿Qué diablos sabía yo de ir a la universidad? [Pero] dije: «Dejadme estudiar el asunto, dejadme ver qué puedo hacer». Pronto, ella y varios reclutados asesoraban a los estudiantes, les ayudaban a encontrar empleos de verano, los alistaban en Upward Bound, les ayudaban a rellenar las solicitudes universitarias y *presionaban a favor de* becas en dinero. Los estudiantes llamaron a su proyecto «Universidad, aquí vamos». Vendieron tartas, organizaron rifas y abrieron cuentas bancarias. Una vez que Kimi

20. Para mayor información sobre Kenilworth-Parkside, véase David Osborne, «They Can't Stop Us Now», *Washington Post Magazine*, 30 de julio de 1989, págs. 12-19 y 27-31, de donde se ha extraído esta exposición.

hubiera obtenido todas las becas, préstamos y empleos compatibles con los estudios que le fuera posible, si a un estudiante le faltaban 600 o 1.000 dólares, los ponía «Universidad, aquí vamos».

En el primer agosto, diecisiete muchachos fueron a la universidad. La voz se corrió con rapidez: «¡Hombre, esto es cierto! La gente va a la universidad, en serio! Estos chicos no podían creerlo —dice Kimi—. ¿Cómo? ¿Iría a la universidad gente pobre, salida de las viviendas públicas, hijos de madres beneficiarias de la asistencia social y con padres ausentes?»

En los quince años anteriores, sólo dos residentes de Kenilworth-Parkside habían asistido a la universidad. Durante los quince años siguientes, lo hicieron unos setecientos, de los cuales, según Gray, se graduaron las tres cuartas partes. Hoy, hasta los muchachos de 16 años de las esquinas miran con respeto a los que asisten a la universidad.

La segunda fase de la transformación comenzó en 1982. Durante varios años, los residentes de Kenilworth-Parkside habían presionado al alcalde para que les permitiera administrar la propiedad. Por fin, y aunque a regañadientes, aceptó. Los inquilinos redactaron su propia constitución y sus propios estatutos, sus propios procedimientos personales y policiales, sus propias descripciones de empleo.

Los burócratas «no se lo podían creer», afirma Kimi. «¿Los residentes de la vivienda pública? Dije: “Lo peor que puede pasar es que haya errores gramaticales. Pero al menos entenderemos y sabremos perfectamente qué dicen, ¿de acuerdo? De modo que podremos obligar a que se cumpla lo que sabemos que ellos han escrito”». Además, si lo hubiese redactado el Department of Housing and Urban Development (HUD), habría habido diez abogados en la habitación, escribiendo «reglas para cosas que ni siquiera existen. Quiero decir que aún no se ha cometido el delito y ellos ya tienen una regla».

La Kenilworth-Parkside Resident Management Corporation (Corporación de Residentes para la Administración de Kenilworth-Parkside) contrató y dio formación especial a ciertos residentes para que administraran la propiedad y realizaran el



mantenimiento. Hacía reuniones mensuales con todos los inquilinos. En su campaña para sacar a los padres de su encierro, contrataron a padres ausentes. Con la creencia de que la presión de los padres era la clave para cambiar su medio, establecieron multas por violar las reglas (arrojar basuras, holgazanear en los vestíbulos, sentarse sobre las cercas, no cortar la hierba de su casa), crearon un sistema de jefes de edificio por elección y de jefes de patio para hacerlas cumplir. Impartieron clases dominicales obligatorias para enseñar a llevar la casa, administrar un presupuesto, realizar reparaciones caseras y educar a los hijos. Y pidieron a las madres que inscribieran a sus hijos en las guarderías para trabajar, asistir a la escuela o adquirir una capacitación laboral.

Sobre la base de los resultados de una encuesta sobre necesidades, la Resident Corporation Management creó un programa de asistencia a los deberes escolares y tutoría para los niños cuyas madres trabajaban a tiempo completo. Montaron cursos para ayudar a los adultos a graduarse en el nivel secundario de estudios; contrataron un médico y un dentista para instalar un ambulatorio a tiempo parcial y realizar consultas a domicilio dentro de la comunidad; instalaron una oficina de empleo para ayudar a gente a encontrar medios de formación y empleo; y comenzaron a crear sus propias empresas, a ahorrar dinero y crear empleos dentro de la comunidad.

Lo primero fue un taller para reponer ventanas, verjas y puertas, propiedad de un joven que no sabía leer ni contar. En contrapartida por un préstamo inicial del consejo de residentes, se formó a diez estudiantes, que se marcharon a Washington a vender sus habilidades. La junta eliminó el servicio de recogida de basuras y lo cedió por contrato a otro joven, a condición de que empleara a residentes de Kenilworth-Parkside. No mucho tiempo después, contaban con unos almacenes en régimen de cooperativa, un *snack bar*, dos lavanderías, un salón de belleza, una barbería, una boutique de ropa, una tienda de ropa vieja, un servicio de *catering*, una compañía de mudanzas y una empresa constructora que ayudaba a renovar los apartamentos vacantes. Todas las empresas empleaban a residentes, y a todas se les exi-

gía que contrataran a jóvenes para que trabajaran con los adultos. En cierto momento, había 120 residentes que tenían empleo en Kenilworth.<sup>21</sup>

Poco a poco, también mejoró el mantenimiento. Los administradores y el personal de mantenimiento vivían en la propiedad; si las viviendas se quedaban sin calefacción el fin de semana, también ellos sentían frío. «Tiene que ser alguien que esté todo el tiempo en la propiedad —dice Renee Sims, maestro en el Centro de Aprendizaje de Kenilworth—. Pues si tienes administrando a alguien de afuera, y estalla una tubería durante el fin de semana, nadie la repara.» Kimi y sus gerentes estiman que en 1982, cuando comenzaron, menos de la mitad de los residentes pagaban alquiler. La gerente para residentes, Gladys Roy, comenzó a recorrer el vecindario puerta por puerta junto con sus asistentes y a entregar 30 órdenes diarias de desahucio. Explicaban que si la gente no pagaba el alquiler, no podían afrontar las reparaciones necesarias. Si la gente no tenía dinero, se elaboraban planes de pago o se recolectaba lo que se podía. En 1987, la cantidad de dinero percibida en concepto de alquileres ascendía al 75 por ciento.<sup>22</sup>

Pero posiblemente el problema más grave de Kenilworth Parkside era el de las drogas. Todas las noches, centenares de traficantes ocupaban íntegramente Quarles Street. Muchos de los peores delincuentes vivían en Kenilworth, pero la policía se negaba a entrar en el barrio debido a la hostilidad de los residentes. Las madres protegían a sus hijos en el interior de sus casas transformadas en barricadas.

Por último, Kimi convocó a una reunión e invitó a la policía. Al comienzo, la mayoría de los residentes se quedó en su casa, por temor a que se los considerara chivatos. Kimi y los pocos

21. *Cost Benefit Analysis of the Kenilworth-Parkside Public Housing Resident Management Corporation: Executive Summary*, Washington D.C., National Center for Neighborhood Enterprise, mayo de 1986. Este informe se basaba en un análisis de costes y beneficios realizados por la empresa consultora Coopers & Lybrand.

22. De una entrevista que los autores mantuvieron con Dennis Eisen, consultor inmobiliario contratado para preparar un plan financiero para la propiedad de los residentes de Kenilworth-Parkside.

que asistieron solicitaron patrullas a pie en Kenilworth. Luego sugirieron una comisaría provisional —una caravana— en el terreno. La policía accedió.

«Al poner tíos allí, y mantenerlos con regularidad, comenzaron a desarrollar poco a poco confianza en nosotros —dice el sargento Robert L. Prout, hijo—. Y comenzaron a darnos información. Ahora, hemos llegado a un punto en que hay madres que, si sus hijos son buscados por algo, cogen el teléfono y nos llaman.»

Kimi seguía siendo el ejemplo. Denunciaba a cualquiera que vendiera drogas, incluso a los miembros de su adorada asociación «Universidad, aquí vamos». (Hasta su propio hijo fue detenido por tráfico de drogas en el sudeste de Washington.) Se aseguraba de que llegara una orden de expulsión en el término de treinta días a toda casa en la que hubiera un traficante. Si no pasaba nada, la Resident Management Corporation iniciaba acciones legales.

«Fuimos con el abogado al Departamento de Vivienda e insistimos a muerte ante ellos, hasta que conseguimos que llevaran nuestros casos a los tribunales —explica Kimi—. Una vez que llegamos al tribunal, todo anduvo bien, porque podíamos coger con nosotros a los residentes, presentarlos ante el tribunal y decir: “No, Señoría, este individuo no puede seguir en nuestra comunidad.”» Se expulsó a cuatro familias. «No fue necesario más. La gente vio que “la cosa iba en serio”.»

Naturalmente, las expulsiones no detuvieron a los traficantes que vivían fuera de Kenilworth. Finalmente, en 1984, los residentes decidieron enfrentarse a los traficantes. «Nos reunimos y nos pusimos en marcha —dice Denise Yates, administradora adjunta de la Resident Management Corporation—. Un día tras otro, e incluso por la noche. Marchamos calle arriba y calle abajo con nuestros carteles. Llevamos a la policía detrás. Tal vez la mitad de la comunidad marchaba con nosotros. Una gran cantidad de adolescentes y niños, además de sus madres.»

Tras varias semanas de acción ininterrumpida, los traficantes comenzaron a retirarse. Algunos resistieron, y por un tiempo las cosas se pusieron feas. Alguien cortó los frenos del co-

che de Kimi, puso azúcar en el depósito de gasolina y le rajó los neumáticos. Pero Kimi no sólo no cedió, sino que transmitió su confianza a los demás.

«Cuando Kimi no tuvo ningún temor a que la vieran con la policía, o patrullando en el barrio con nosotros, los demás siguieron más o menos su ejemplo», dice el sargento Prout. En 1989, la tasa de delincuencia había descendido de entre 12 y 15 delitos por mes —uno de los niveles más elevados de la ciudad— a sólo 2.<sup>23</sup>

La lección es clara: la policía puede realizar una batida tras otra, pero sólo puede ser eficaz si la comunidad decide asumir la responsabilidad de su propia seguridad. Prout explica: «Les decimos que la policía no puede estar aquí todo el tiempo y agregamos: “Ustedes viven aquí, saben mejor que nosotros lo que ocurre, saben qué hace cada cual. Se trata simplemente de que deseen ser ustedes los dueños de la comunidad o bien que deseen que los dueños sean ellos”.»

En 1986, la empresa contable Coopers & Lybrand realizó una auditoría de Kenilworth-Parkside. Durante los primeros cuatro años de administración de inquilinos, informó la mencionada empresa, la recaudación de alquileres se incrementó en un 77 por ciento, o sea 7 veces más que el aumento en la vivienda pública de toda la ciudad. Las tasas de unidades desocupadas cayeron del 18 por ciento —a la sazón el promedio en toda la ciudad— al 5,4 por ciento. La Resident Management Corporation ayudó al menos a 132 residentes a salirse del sistema de asistencia social: contrató a 10 en calidad de empleados suyos, 92 administraron las empresas a la que la Corporación dio su impulso inicial, mientras que la oficina de empleo de la Corporación proveyó de formación y empleo a otros 30. (Otros obtuvieron empleos a tiempo parcial.) En conjunto, concluye el informe de Coopers & Lybrand, cuatro años de administración de los residentes habían ahorrado a la ciudad por lo menos 785.000 dólares. De haber continuado la misma tendencia durante los seis años siguien-

23. Sargento Robert L. Prout, hijo, Washington D. C., Departamento de Policía, entrevista de los autores.

tes, el ahorro llegaría a 3,7 millones de dólares más y el gobierno federal cosecharía ahorros adicionales.<sup>24</sup>

A partir de la auditoría de Coopers & Lybrand, tuvo lugar una total renovación de Kenilworth, de acuerdo con el programa de renovación normal del HUD. En 1990, los residentes compraron el complejo por un total de un dólar. Una comunidad de 3.000 habitantes, que otrora se caracterizara en gran parte por la presencia de familias de un solo padre y dependientes de la asistencia social, es hoy una comunidad de propietarios, la mayoría de los cuales trabaja.

Las expectativas son inmejorables. Antes de tomar el control de su propio medio, la gente de Kenilworth-Parkside esperaba que las cosas le sucedieran. *Esperaban* quedarse sin calefacción o sin agua caliente. *Esperaban* ser víctimas de la delincuencia. *Esperaban* que los techos tuvieran goteras. *Esperaban* que sus hijos entraran en la droga, que sus hijas se quedaran embarazadas. No esperaban tener jamás poder como para cambiar nada de esto, pues, en su medio, todo el poder se hallaba en las autoridades en materia de vivienda, en la policía o en los delincuentes.

Cuando tomaron el control de su medio, sus expectativas comenzaron a cambiar. «La gente pasa por una verdadera experiencia de conversión», dice David Freed, asesor en propiedades inmuebles especializado en compras de propiedades por inquilinos de bajos ingresos en Washington D.C. Y agrega: «Ocurre cuando se produce un proceso que los inquilinos intervienen conjuntamente; entonces tiene lugar un cambio en la visión que la gente tiene de sí misma y de sus vecinos. Lo compruebo una y otra vez. Es lo estimulante de mi trabajo: esta experiencia de conversión».

Hoy, más 15 organizaciones de inquilinos de todo el país administra sus propios proyectos de vivienda pública, y más de 200 grupos han recibido formación especializada para desempeñar tareas de administración. Varias desean comprar sus com-

24. *Cost Benefit Analysis of the Kenilworth-Parkside Public Housing Resident Management Corporation.*

plejos tal como lo han hecho los residentes de Kenilworth-Parkside.

«El desarrollo comienza con un sistema de creencias», dice Robert Woodson, cuyo National Center for Neighborhood Enterprise ha funcionado como equipo informal del movimiento de administración de inquilinos:

Lo único que han hecho Kimi y otros líderes de inquilinos es confiar en sí mismos y transmitir esta confianza a los demás. Únicamente cuando se ha superado la crisis de confianza en sí mismo, la oportunidad puede significar una diferencia en la vida. Pero, respecto de los programas, nosotros nos comportamos como si la oportunidad llevara consigo elementos de autoconfianza. Y no es así.

#### SERVICIO PROFESIONAL *VERSUS* CUIDADO A CARGO DE LA COMUNIDAD

La capacitación de comunidades como Kenilworth-Parkside no sólo cambia las expectativas e inspira confianza, sino que, normalmente, proporciona soluciones mucho mejores a sus problemas que las de los servicios públicos normales. John McKnight, director de estudios de comunidad en el Northwestern University's Center for Urban Affairs and Policy Research, lleva varias décadas como organizador de comunidades en Chicago. Sus experiencias lo convencieron de que al sacar la propiedad de los servicios de manos de la comunidad y ponerla en las de los profesionales y las burocracias, hemos minado realmente nuestras comunidades y debilitado a nuestro pueblo. «Existe una idea errónea según la cual nuestra sociedad tiene un problema de eficacia en los servicios humanos —dice—. Nuestro problema esencial es el de la debilidad de las comunidades.»<sup>25</sup>

McKnight ofrece una reveladora serie de contrastes entre los sistemas profesionales de prestación de servicios y lo que él llama «asociaciones de comunidad», como la familia, el barrio, la Iglesia y la organización de voluntarios.<sup>26</sup> Por ejemplo:

25. Citado en John L. McKnight, «Regenerating Community», *Social Policy*, invierno de 1987, pág. 58.

26. *Ibid.*, págs. 56-58.

**Las comunidades están más comprometidas ante sus miembros que los sistemas de prestación de servicios ante sus beneficiarios.** Kimi Gray y su equipo están más comprometidos ante los residentes que cualquier autoridad en materia de viviendas. Los que se unen a la asociación Madres Contra los Conductores Ebrios están más comprometidas con su misión que cualquier agencia gubernamental. Las organizaciones sin fines de lucro conocidas con las que CODAMA acuerda contratos en Arizona están más comprometidas ante sus pacientes que ningún hospital o psiquiatra. «En nuestras organizaciones, los consultores con nivel de licenciados trabajan por unos 15.000 dólares —dice Alan Flory—. Son por lo general personas muy comprometidas. Algunos son alcohólicos recuperados o personas que han tenido problemas de alcohol o de drogas en la familia.»

**Las comunidades comprenden sus problemas mejor que los profesionales de servicios.** Ningún burócrata podría saber más acerca de los problemas de un complejo de viviendas públicas que la gente que vive allí. Ningún empleado del Estado puede comprender los problemas de los parados mejor que sus compañeros de trabajo. «Yo vengo de una fábrica y hablo su lenguaje», dice Barbara Guillette, ex obrera de una refinería de azúcar que se unió al equipo de un Centro de Asistencia al Trabajador de Massachusetts. «La clave de mi acción es hacer saber a la gente que he pasado por esa experiencia. He tenido dificultades y también he tenido pérdidas, pero lo superé.»<sup>27</sup>

**Los profesionales y las burocracias prestan servicios; las comunidades resuelven problemas.** McKnight describe una organización de vecinos de Chicago que trató de establecer una sociedad con los hospitales locales para mejorar el cuidado de la salud. Cuando el esfuerzo dio los primeros resultados, la organización comenzó poco a poco a preocuparse «no ya por más servicio profesional, sino, en cambio, por la causa primera por la cual su gente había ido al hospital». Las respuestas eran predecibles: accidentes automovilísticos, violencia interpersonal, accidentes, alcoholismo y mordeduras de perro.

27. Tomado de McCutcheon, *In Their Own Words*, págs. 22, 45.

Cuando esto estuvo claro, la gente del barrio comprendió de inmediato que lo que necesitaban no era en realidad más y mejor servicio médico/hospitalario, sino reducir el volumen de accidentes automovilísticos, de violencia interpersonal, de accidentes, de alcoholismo y de mordeduras de perro... Comenzaron por las mordeduras de perro. Se les ocurrió ofrecer a los niños del barrio un premio por llevar los perros sueltos a su casa. El tratamiento por una mordedura de perro costaba algo así como 185 dólares. El premio por cada perro era 5 dólares. Además, poco a poco se fueron dando cuenta de que, si bien hay un mercado para el servicio profesional, no hay un mercado para la solución de problemas. Nadie pone dinero para reducir el número de mordeduras de perro; se pone dinero para el tratamiento de la mordedura. La mayor parte de la actividad y del dinero que nominalmente se destinan a solucionar problemas sólo sirven, en realidad, para pagar servicios.<sup>28</sup>

Como hemos dicho, la ciudad de Boston está obligando a sus hospitales a que amplíen sus servicios a mujeres embarazadas de los barrios negros de la ciudad, donde la mortalidad infantil está en aumento. Pero toda persona que lea los periódicos sabe que el problema no es la mera falta de servicios médicos. Los problemas son la pobreza, la drogadicción, la práctica sexual de los adolescentes y la disolución de la familia negra. La influencia del aumento de los servicios médicos será insignificante.

**Las instituciones y los profesionales ofrecen «servicio»; las comunidades ofrecen «cuidado».** El cuidado es otra cosa que el servicio. El cuidado es el calor humano de una/a auténtico/a compañero/a; el cuidado es el apoyo de los seres queridos cuando una familia se enfrenta con la tragedia; el cuidado es la mano amable que nos ayuda cuando estamos enfermos. El economista Steven E. Rhoads describe un ejemplo en su libro *The Economist's View of the World*:

En nuestra comunidad de 100.000 habitantes, más de 6.000 personas realizan tareas como voluntarios. Un centenar participa en

28. Tomado de «The Cleveland Conference on Fiscal Constraints/Constructive Responses/Action Steps», informe sobre una conferencia celebrada en Cleveland, 21-23 de abril de 1982, con el auspicio de la Cleveland Foundation y del Hubert H. Humphrey Institute of Public Affairs.

el programa «Comidas sobre ruedas», al que entregan unas horas por semana y para el que conducen con el fin de llevar comida caliente a los ancianos que no pueden cocinar.

Este programa es el ejemplo perfecto del tipo de programa de redistribución interior que los economistas atacan sistemáticamente. La objeción es más o menos ésta: «Por que se habría de encarar una burocracia independiente de una cosa tan sencilla como entregar comida caliente a los ancianos? ¿Qué tiene de especial una comida caliente? ¿Por qué no dar a los pobres el dinero que gastamos en el programa para que ellos hagan lo que quieran?»

Estos análisis pasan una cosa por alto. Lo más importante que los voluntarios suministran a los ancianos no es la comida caliente, sino el contacto humano y la sensación de que alguien se ocupa de ellos, los cuida. Los voluntarios pueden hacer tal cosa de un modo más convincente que los burócratas.<sup>29</sup>

**Las comunidades son más flexibles y creativas que las grandes burocracias de servicios.** Kenilworth-Parkside es un ejemplo perfecto. Otro ejemplo nos lo ofrece la iniciativa de Illinois denominada Una Iglesia, Un Niño. Hace una década, el Illinois Department of Children and Family Services (Departamento de Illinois para los Servicios a los Niños y a la Familia) tenía dificultades a la hora de ofrecer niños negros para que fueran adoptados: tenía unos 1.000 niños acumulados. El problema, según los líderes negros, era la burocracia. Sus miembros exigían el mismo nivel de vida de clase media para las adopciones de niños negros que las que se estilaban para las de niños blancos. Rechazaban familias negras porque vivían en apartamentos y no en casas, carecían de suficiente educación formal, no tenían los ingresos económicos correspondientes a la clase media o eran familiares monoparentales.

En 1980, el departamento se dirigió a la comunidad negra en busca de ayuda. En colaboración con sacerdotes negros, se pidió a cada una de las iglesias negras que encontraran por lo menos una familia que quisiera adoptar un niño. La primera persona que se ofreció fue un sacerdote negro que no estaba casa-

29. Tomado de Steven E. Rhoads, *The Economist's View of the World*, Cambridge, Cambridge University Press, 1985, pág. 192.

do. A partir de entonces, las iglesias han encontrado hogares para más de 3.000 niños negros, y la acumulación de niños negros a la espera de adopción cayó por debajo de la de niños blancos.

**Las comunidades son más baratas que los profesionales de los servicios.** El programa Una iglesia, Un Niño, ahorró a Illinois una cantidad estimada en 15 millones de dólares en sólo tres años.<sup>30</sup> Florida ahorró 180 millones por año gracias a la financiación del cuidado a domicilio y del cuidado en comunidad para ayudar a la gente que no se hallaba en hogares-guarderías.<sup>31</sup> Las organizaciones comunitarias de salud mental con las que Arizona realizó contratos ahorraron al Estado millones de dólares por año. (En realidad, el Estado las hace subir al 25-50 por ciento de sus presupuestos; hacia 1989, ascendió a 12 millones por año.)<sup>32</sup>

«Los profesionales que prestan servicios absorben proporciones cada vez mayores de dinero público, que los pobres necesitan de un modo desesperado, y lo consumen en nombre de la ayuda a las familias pobres», dice McKnight.<sup>33</sup> Su centro de Northwestern University realizó un estudio de los gastos del gobierno en los pobres del condado de Cook, que incluye Chicago. Se encontraron con que, en 1984, el gobierno federal, el estatal y el local habían gastado 6.209 dólares por pobre en el condado de Cook, lo suficiente como para ponerlos a todos por encima del límite de la pobreza. Sin embargo, tan sólo el 35 por ciento de ese montante llegó a los pobres en forma de dinero en efectivo. Otro 13 por ciento llegó en forma de vales para la comida y bonos para subsidios al alquiler. La mayor parte del dinero, el 52,6 por ciento, fue a parar a manos de los proveedores de servicios: hospitales, médicos, residencias para la tercera edad, agencias de servicio social, maestros de capacitación profesio-

30. A este respecto, véase John Herbers, «And a Little Child Shall Lead Them», *Governing*, octubre de 1989, págs. 34-35.

31. Florida TaxWatch, *Cost Savings in Florida Government 1980-89*, Tallahassee, Florida Tax/Watch, 1989, pág. 20.

32. *Behavioral Health Service System Description*, Phoenix, Arizona Department of Health Services, febrero de 1989, pág. 3.

33. John L. McKnight, testimonio ante el Senado de los Estados Unidos, Subcommittee on Aging, Family and Human Services, 17 de septiembre de 1981.

nal y abogados.<sup>34</sup> La Community Services Society de Nueva York realizó un estudio similar y obtuvo resultados similares.<sup>35</sup> De los aproximadamente 7.000 dólares de dinero público y privado que se gastaron para las personas de bajos ingresos en la ciudad de Nueva York en 1983, sólo el 37 % llegó a los pobres.

**Las comunidades imponen patrones de conducta de un modo más eficaz que las burocracias o los profesionales de los servicios.** Hace unos años, una iglesia católica de Brooklyn cerró un refugio para hombres sin hogar, que suministraba una cama, ropa y ayuda para encontrar empleo. La iglesia lo había administrado con éxito durante diez años, pero cuando el municipio abrió un refugio en las cercanías, la mayoría de los hombres se marchó. ¿Por qué? Porque preferían el refugio del ayuntamiento, donde nadie los obligaba a entregar el alcohol y las drogas, a lavarse ni a buscar empleo.

Las hermanas Connie Driscoll dirigen un refugio reconocido en todo el país para mujeres sin hogar y niños de Chicago. Quienes allí permanecen tienen que tomar clases, realizar faenas domésticas y ahorrar el 70 por ciento de sus cheques de la asistencia social. En siete años, 6.000 mujeres han pasado por el refugio y, según Driscoll, sólo el 6,5 por ciento ha vuelto al sistema de refugios. Driscoll cree que los otros debieran comenzar a exigir cosas tales como educación, «siempre que pueda conseguir que el liberal deje de batir el parche de “no se puede obligar a la gente a hacer cosas que uno piensa que son correctas”. Pues bien, puede que no se pueda en refugios dirigidos públicamente o que han sido financiados con dinero público. Pero, en tanto refugio privado, nosotros podemos hacer de ello parte de nuestro contrato. Y es lo que hacemos».<sup>36</sup>

34. Diane Kallenback y Arthur Lyons, *Government Spending for the Poor in Cook County, Illinois: Can We Do Better?*, Evanston, Ill., Northwestern University Center for Urban Affairs and Policy Research and Center for Economic Policy Analysis, abril de 1989.

35. Extraído de McNight, «Regenerating Community», págs. 55-56. El estudio se titula *New York City's Poverty Budget*, realizado por la Community Services Society of New York, 105 East 22nd Street, Nueva York NY 10010.

36. Bryan Miller, «House of Hope», *Reason*, mayo de 1991, págs. 50-53.

Al igual que las burocracias públicas, los profesionales también son reacios a imponer sus valores diciéndole a los clientes cómo han de comportarse. En realidad, al tratar los problemas como «enfermedades», muchas veces los profesionales soslayan al mismo tiempo la cuestión de los valores y la de la conducta. Los miembros de una familia, los miembros de una Iglesia y los miembros de una comunidad, no son reacios a ello.

Una de las cosas que esta comunidad ha dejado de lado es una suerte de anticuada indiferencia», dice la doctora Alice Murray, psicóloga que dirige el proyecto de Substance Abuse Prevention de Kenilworth-Parkside. Y explica: «Es una manera de decir: “Es una conducta que no estamos dispuestos a tolerar. Si llega a ocurrir, pondremos todos los servicios a vuestra disposición, pero esperamos que no vuelva a ocurrir”. Esto se hace con mucha suavidad, con cariño, pero cuando ocurre es una vergüenza, lo que cual no es el caso en la comunidad exterior».

**Las comunidades se centran en sus capacidades; los sistemas de servicios se centran en las deficiencias.** Comunidades como Kenilworth-Parkside dependen de las capacidades de sus miembros para hacer cosas. Piense en su Iglesia, en su sinagoga, en su organización de voluntarios. Todas ellas requieren una contribución de su parte, ya sea de tiempo, de talento o de dinero. De ahí que toda su atención se centre en sus *capacidades*, esto es, en qué es lo que puede usted aportar a la tarea. En contraste, los programas de formación ocupacional, las agencias de trabajo social, los departamentos de policía y los programas de bienestar se centran en sus deficiencias, a saber, qué es lo que usted no sabe, qué es lo que no puede hacer, cómo le convierte todo esto en una víctima. La mayor parte de los profesionales «ven básicamente la familia como un cliente que necesita tratamiento y terapia», dice McKnight. Esto «lleva a las familias al convencimiento cada vez mayor de su incompetencia para saber, cuidar, enseñar, curar o hacer. Sólo la gente titulada puede actuar por usted».<sup>37</sup>

37. McKnight, testimonio, págs. 2-3.

## PROMOVER LA TRANSICIÓN DEL SERVICIO A LA CAPACITACIÓN

Si la propiedad de la comunidad es la meta, ¿qué papel puede desempeñar el gobierno? ¿Cómo puede facultar a los patrocinadores? ¿Se trata simplemente de abandonar los servicios que prestan los burócratas y los profesionales?

Por supuesto que no. Una vez más, la cuestión de la vivienda pública ofrece una ilustración útil. A mediados de los ochenta, Robert Woodson pidió a Kimi Gray y a otros líderes del movimiento de inquilinos que confeccionaran una lista de cambios políticos que pudieran eliminar barreras en su camino. Sobre la base de esa lista, desarrollaron siete enmiendas a la ley federal sobre vivienda. El resultado fue una nueva ley que otorgaba a los consejos de residentes el indiscutible derecho a administrar sus propios complejos de viviendas; les daba prioridad en la renovación de subsidios del HUD; instauraba procedimientos mediante los cuales las corporaciones de residentes podían comprar sus proyectos tras tres años de éxito en la administración, y dedicaba 5 millones de dólares a la formación de residentes en cuestiones de autoadministración en 50 proyectos. Cuando Jack Kemp asumió la Secretaría de Vivienda y Desarrollo Urbano, convirtió a las corporaciones de inquilinos y a su propiedad en una de las máximas prioridades del HUD. Jack Kemp espera que, hacia 1993, se haya impartido entrenamiento especial para la administración de inquilinos en 250 complejos de viviendas públicas.

El gobierno no puede forzar a la gente a que asuma el control de sus viviendas, de sus escuelas o de sus barrios. Cuando, en los años setenta, el HUD y la Fundación Ford trataron de estimular desde arriba la administración de los inquilinos, casi todos sus intentos fracasaron. Pero los gobiernos pueden estructurar de tal manera las cosas que la gente, si lo desea, pueda asumir ese control. «No sugiero que vayamos a forzar a nadie cogiéndolo por el cuello, ni sugiero tampoco que todo el mundo desee hacerlo, ni que se deba tratar a todo el mundo exactamente de la misma manera —dice Kemp—. Pero sí quiero, al menos, que todo el mundo tenga la oportunidad de hacerlo.»

La estrategia de Kemp comprende muchos de los pasos específicos que el gobierno puede dar. En efecto, puede eliminar los obstáculos al control de la comunidad; alentar a las comunidades organizadas a que asuman el control de los servicios; aportar dinero para nuevas inversiones, formación y asistencia técnica; y movilizar los recursos necesarios para enfrentar los problemas relativos al control de las organizaciones comunitarias.

Las organizaciones públicas pueden crear todo un abanico de oportunidades, que las diferentes comunidades pueden aprovechar en la medida en que estén preparadas para ello. Muchas autoridades en materia de vivienda pública crean juntas de asesoramiento para residentes, conceden a los inquilinos puestos en la junta de directores o estimulan a los residentes a constituir consejos de inquilinos en cada complejo de viviendas. Algunas autoridades alientan a los consejos de inquilinos a que contraten con empresas de administración privadas y que se desprendan de ellas cuando sea necesario. Unas pocas alientan incluso a los inquilinos a que constituyan sus propias corporaciones y administren por sí mismos la propiedad. Finalmente, sólo contadísimas de ellas, incluidas las de Washington y Louisville, han permitido a los inquilinos comprar los complejos de viviendas.

Nada de esto es fácil ni automático. En las comunidades pobres, hace falta un liderazgo muy fuerte para lograr un cierto trabajo de administración de los inquilinos. «Las Kimi Gray son raras —dice Andrea Duncan, actual directora de la Agencia para la Vivienda de Louisville—. La mayor parte de los residentes de las viviendas públicas son mujeres muy dependientes y sin mucha confianza en sí mismas, que aun tienen un largo camino que recorrer para sentirse bien consigo mismas, para administrar su propia vida.» Pero, para crear cualquier empresa de éxito —ya se trate de Kenilworth-Parkside Resident Management Corporation o de IBM— hace falta un liderazgo muy fuerte. Así las cosas ¿por qué no crear más oportunidades en las comunidades pobres y observar cuántos líderes surgen?

Sería un error forzar a gente que ha sido dependiente du-

rante mucho tiempo a que de pronto se administren por sí mismos, sin ningún tipo de sostén de transición. «No se puede co-ger a los residentes de las viviendas públicas que se han pasado casi toda la vida en una situación colonial y esperar que, con un giro de 180 grados, adopten las actitudes de empresarios y exhiban las habilidades de auténticos gerentes del sector privado» —dice Robert Stumberg, un experto en vivienda del National Center for Policy Alternatives, de Washington D.C. Una solución, argumenta, está en cierta forma de «estructura intermedia de propiedad», como una asociación mutua de vivienda, una corporación propiedad de sus residentes:

La gente tiene un interés creado en saber cómo funciona la cosa, tiene un voto democrático directo en la administración, se siente estimulada e implicada en la toma de decisiones políticas en lo concerniente a cosas tales como las estructuras de alquiler y las obligaciones de los residentes y cómo se obtienen ventajas financieras en términos de beneficios en los impuestos personales y de recompensas de equidad en el mantenimiento de sus propias unidades. Pero, además, tienen responsabilidades corporativas por el buen funcionamiento del conjunto. Incluso, los residentes contratan y despiden a administradores profesionales.

Hasta en las mejores situaciones habrá problemas. La corrupción ha infestado algunas corporaciones de administración de inquilinos. La Housing Authority de Louisville dejó de establecer contratos con una de sus corporaciones de administración de residentes porque esta última comenzó a robar. Pero la experiencia de Louisville también muestra la respuesta: descubre la corrupción porque tiene en sus contratos normas estrictas que permiten medir el rendimiento. Cuando el rendimiento comenzó a declinar porque la corporación estaba cayendo en el nepotismo y en otras estrechas prácticas egoístas, las medidas de rendimiento pusieron el hecho rápidamente en evidencia. Así, pues, el éxito de la dotación y autorización depende directamente del éxito de otros conceptos expuestos en este libro, incluida la responsabilidad por los resultados.

Cuando los gobiernos impulsan la propiedad y el control en

el seno de la comunidad, sus responsabilidades no acaban ahí. No tienen que seguir produciendo servicios, pero siguen siendo responsables de que se satisfagan las necesidades. Cuando los gobiernos renuncian a esta responsabilidad de dirección, a menudo sobreviene el desastre. La desinstitucionalización masiva de los enfermos mentales a favor del tratamiento de base comunitaria durante la década de los setenta, es un ejemplo perfecto de lo que acabamos de decir. Funcionó bien en unos pocos sitios, pero la mayor parte de los gobiernos renunció a sus responsabilidades de dirección. No se ocuparon de asegurar que los centros y los hogares de tratamiento de la comunidad estuvieran instalados y con fondos adecuados, ni se ocuparon de controlar qué ocurría con los enfermos que abandonaban los hospitales. La consecuencia de ello fue que muchos de los enfermos mentales terminaron en la calle, sin hogar.

#### LA CAPACITACIÓN DE LOS CIUDADANOS A TRAVÉS DE LA DEMOCRACIA PARTICIPATIVA

La última forma de propiedad no es la simple propiedad de la resolución de problemas ni de los servicios, sino la propiedad del gobierno. En teoría, nuestro sistema democrático representativo nos da esa propiedad a nosotros. En realidad, pocos norteamericanos tienen la sensación de que «poseen» o «controlan» a sus gobiernos. En 1989, tres de cada cuatro norteamericanos encuestados declaraba que la «mayor parte de los miembros del Congreso se ocupa más de intereses particulares que de los de la gente como usted».<sup>38</sup> En 1990, los esfuerzos por retomar el control —por medio de la limitación de los períodos de gobierno, campañas por la reforma de las finanzas y una utilización más amplia de iniciativas a través del voto— comenzaron a extenderse por todo el país.

La campaña por la reforma de las finanzas es, evidentemente-

38. Richard Morin y Dan Balz, «Majority in Poll Criticize Congress», *Washington Post*, 26 de mayo de 1989, pág. A8.

te, una precondition para la recuperaci3n de nuestros diferentes gobiernos. Mucha gente ha recomendado otras formas de participaci3n democr3tica,<sup>39</sup> desde las asambleas de vecinos a una iniciativa nacional y a la utilizaci3n del refer3ndum. Muchas ciudades y Estados han empleado «proyectos futuros» para engendrar amplias discusiones de problemas espec3ficos.<sup>40</sup> (V3ase cap3tulo 8.)

La mayor parte de estas ideas tiene un gran significado. Sin duda estar3amos mucho mejor si las adoptaran todos los gobiernos de los Estados Unidos. Pero hay una raz3n por la cual no lo han hecho. Los norteamericanos no reclaman m3s elecciones, m3s encuestas de opini3n y m3s reuniones a las que asistir; la mayor parte de nosotros est3 demasiado ocupada satisfaciendo necesidades y criando a los hijos. Estados Unidos ya tiene pr3cticamente m3s elecciones que cualquier otro pa3s del mundo: elecciones nacionales, elecciones estatales, elecciones por condados, elecciones para juntas escolares, elecciones para juntas del agua, elecciones para juntas de tr3fico, etc. Ya tenemos 504.404 cargos por elecci3n,<sup>41</sup> esto es, uno por cada 182 votantes. Todos conocemos la sensaci3n de abatimiento que nos asalta en la cabina de votaciones, despu3s de haber recorrido las listas de candidatos para cargos nacionales, estatales y municipales, cuando nos encontramos con p3ginas de nombres que no conocemos y candidatos a cargos acerca de los que nada sabemos.

39. En su libro *Strong Democracy: Participatory Politics for a New Age*, Berkeley, University of California Press, 1984, Benjamin R. Barber resume un ambicioso conjunto de propuestas, incluso las asambleas semanales o mensuales de barrio, dos reuniones de la ciudad con utilizaci3n de medios de comunicaci3n televisados e interactivos, una iniciativa nacional y proceso de refer3ndum, as3 como el uso de comunicaciones interactivas por v3deo para realizar frecuentes encuestas de opini3n y plebiscitos, como medio de alentar la discusi3n de problemas importantes.

40. Se encontrar3 m3s informaci3n sobre «proyectos futuros» en Clement Bezold comp., *Anticipatory Democracy*, Nueva York, Vintage Books, 1978.

41. Richard Morin, «A Half a Million Choices for American Voters», *Washington Post National Weekly Edition*, 6-12 de febrero de 1989, p3g. 38. De acuerdo con el *Statistical Abstract of the United States 1990*, Washington D. C., Bureau of the Census, 1990 p3g. 263, cuadro 440, en 1988 se depositaron 91.595.000 votos. Esto da la relaci3n de un cargo electo por cada 182 votantes.

Aquello de lo cual los norteamericanos están realmente sedientos es un control mayor sobre cuestiones que afectan directamente a su vida: la seguridad pública, las escuelas para sus hijos, los inversores que quieren cambiar el barrio. Tanto les preocupan estas cosas que, en realidad, muchos de ellos dedican preciosas horas todas las semanas al trabajo voluntario en las escuelas, la vigilancia del barrio o en organizaciones de la comunidad. Es precisamente aquí donde la democracia participativa se va haciendo real en el marco de los gobiernos norteamericanos.

En St. Paul,<sup>42</sup> por ejemplo, George Latimer impulsó la propiedad de docenas de servicios por la comunidad, desde la verificación de la energía del hogar y la climatización hasta la sustitución de árboles muertos a causa de la enfermedad del olmo holandés. Tal es su intención de lograr que los ciudadanos se sientan propietarios de la ciudad, que publicó un Manual del Propietario (Owner's Manual) en el que presentaba una lista de todos los servicios y departamentos municipales. Este importante instrumento era un notable sistema de 17 consejos de distrito electos. (Algunas otras ciudades, incluidas Dayton, Cincinnati, Birmingham, Seattle y Portland, Oregón, tienen sistemas similares.) El ayuntamiento subsidiaba una oficina y un organizador para cada consejo, mientras que éstos actuaban como cajas de resonancia del gobierno municipal, establecían prioridades por 500.000 millones de dólares en obras públicas, iniciaban proyectos especiales financiados por el ayuntamiento y prestaban servicios.

Algunos consejos de distrito mantuvieron una actitud esencialmente de reacción ante los problemas, pero otros abordaron activamente los problemas de sus respectivos barrios. Muchos patrocinaron inspecciones a los barrios. Uno administró el parque municipal del distrito. Otro organizó un Servicio de Faenas Domésticas que aportó niños del barrio para que realizaran tareas para los ancianos. Otro, organizó un Programa de

42. Para mayor información sobre los consejos de distrito de St. Paul, véase *The Saint Paul Experiment*, págs. 388-405.

Enfermería de Manzana por el cual los residentes y enfermeros del vecindario proporcionaban atención profesional y compañía, a la vez que colaboraban en las tareas domésticas con los residentes ancianos, a fin de que pudieran prescindir de los Hogares de Ancianos. Los grupos pertenecientes a las iglesias formaban a los voluntarios, mientras que los grupos juveniles de las mismas colaboraban en cosas tales como el cuidado del césped, los *boy-scouts* pintaban casas y las tiendas locales suministraban mercancías.

Kathy Tarnowski, organizadora contratada del distrito 14 del Consejo de la Comunidad lo resume acertadamente: «La fuerza de nuestro proceso no reside en una gestión de gobierno de mera respuesta ante las circunstancias. La fuerza estriba en que resolvemos nuestros propios problemas. Y esto es algo que un político —un regidor— no puede hacer».