

Acción comunitaria

marco conceptual, estratégico y operativo enfocado a la acción pública de la Diputación Foral de Gipuzkoa y ayuntamientos del territorio



Septiembre 2022

Gipuzkoako
Foru Aldundia
Diputación Foral
de Gipuzkoa



ETORKIZUNA
ORAIN
Es futuro

El documento que a continuación presentamos es el resultado del trabajo colectivo realizado en el Espacio Interinstitucional de Participación Ciudadana de Gipuzkoa a lo largo del curso 2021/2022 y que ha servido para llegar a la definición de este marco conceptual, estratégico y operativo. Con este documento también queremos reflejar y ordenar parte de lo escuchado y reflexionado en los diferentes seminarios y talleres realizados –5 seminarios y 7 talleres–, en los que han participado alrededor de 160 personas: entre ellas, personas de diferentes escalas institucionales -ayuntamiento, diputación, gobierno– y diversas áreas –juventud, deportes, participación, política social, igualdad, salud pública, igualdad lingüística, etc.–.

Desde la Dirección General de Participación de la Diputación Foral de Gipuzkoa queremos agradecer la disposición e implicación de todas aquellas personas e instituciones que han participado en el proceso, y que han manifestado la conveniencia y oportunidad que supone la definición de este marco.

Particularmente, agradecer su complicidad, implicación y colaboración en la construcción del siguiente marco:

- a Oscar Rebollo Izquierdo, director del Servicio de Acción Comunitaria del Ayuntamiento de Barcelona, por compartir su experimentado conocimiento;
- a todas las personas que han participado en el grupo motor y han velado por cuidar el proceso y construir un marco orientado a la acción: Eva Salaberria e Iñigo Cantero del Ayuntamiento de Donostia/ San Sebastián, Onintza Andres del Ayuntamiento de Oñati, Eli Astiasaran e Iyuya Urrutia del Ayuntamiento de Pasaia, Pilar Legarra del Ayuntamiento de Asteasu, Eztitxu Mujika del Ayuntamiento de Zaldibia; y a Igor Ahedo Doctor en Ciencia Política de EHU/UPV;
- a Elhuyar aholkularitza y Prometea SC por ayudarnos a facilitar el proceso.

Índice

Presentación	4
El sentido de la acción comunitaria.....	7
a. La perspectiva comunitaria.....	8
b. Qué es y cómo entendemos la acción comunitaria	9
c. Intencionalidad transformadora de la acción comunitaria	11
d. Prioridades de la acción comunitaria	12
e. Aproximación a conceptos clave	13
Políticas públicas de acción comunitaria en Gipuzkoa	17
2 roles de la administración pública: facilitar y construir.....	18
5 estrategias para una política pública de acción comunitaria	19
7 principios metodológicos para promover procesos comunitarios desde la administración, los servicios y los equipamientos públicos.	24
Del marco a la práctica: el papel de las instituciones.....	26
a. Retos organizativos	27
b. Papel y compromiso de los ayuntamientos	29
c. Papel y compromiso de la Diputación.....	31
Síntesis gráfica	33

Presentación



En este documento presentamos una visión sobre la que orientar la acción municipal y foral en relación a la acción comunitaria en Gipuzkoa en los próximos años.

No partimos de cero, ya que el territorio de Gipuzkoa cuenta con una amplia y reconocida trayectoria en el ámbito de la acción comunitaria y se caracteriza por una gran capacidad de cooperación de la sociedad y un elevado capital social. No obstante, tal y como apunta Etorikizuna Eraikiz, la cohesión social y la lucha contra las desigualdades deben ser nuestra brújula si trabajamos con voluntad de dar respuesta a la crisis de la democracia liberal en el marco de la globalización. Las nuevas estructuras sociales, institucionales y profesionales invitan a repensar estrategias y formas de entender y asumir las relaciones institución-sociedad a nivel comunitario.

Esta invitación ha sido expresada por diferentes ayuntamientos del territorio en forma de necesidad: necesidad de dar sentido, coherencia, y orientar la acción pública en relación a la acción comunitaria, reconociendo y poniendo en valor lo que ya se está haciendo; necesidad de contar con un marco de comprensión que permita encontrarse y entenderse a diferentes municipios, servicios y perfiles profesionales respecto a la acción comunitaria; necesidad de interpelarse a sí mismos como constructores y/o facilitadores de cohesión y capital social. Es por esto por lo que **presentamos un marco operativo enfocado a la acción pública de la Diputación Foral de Gipuzkoa y ayuntamientos del territorio.**

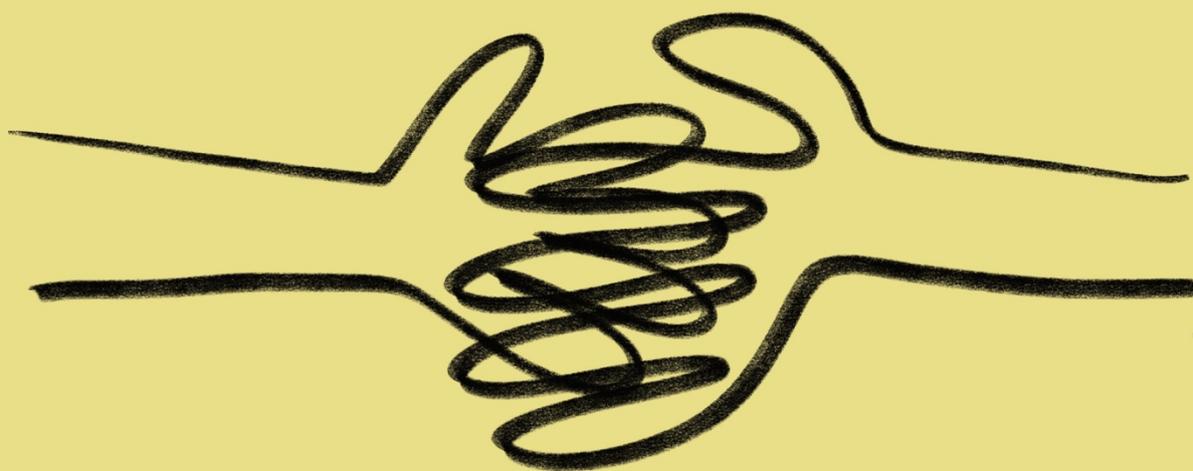
El marco que propone este documento quiere orientar la política de acción comunitaria desde la proximidad, en sus diferentes escalas institucionales y territoriales, y permitir a la Diputación Foral de Gipuzkoa construir dispositivos de soporte a los ayuntamientos y a los departamentos en su impulso a la acción comunitaria.

La política de acción comunitaria tiene en este marco una clara vocación transversal y por eso se plantea para su desarrollo coherente, la definición de un marco conceptual, estratégico y operativo, que oriente e inspire al conjunto de la acción institucional en este ámbito. Porque cualquier política pública que interviene en el territorio (cultura, deportes, salud, servicios sociales, juventud, participación, pero también

vivienda, espacio público, movilidad, igualdad, diversidad, o desarrollo económico,) tiene responsabilidad en la construcción de comunidad y puede, por tanto, favorecer o dificultar la creación de vínculos, alianzas, proyectos u organización social; facilitar, reconocer o construir confianza son, por tanto, ideas clave en esta perspectiva. Como consecuencia, la acción pública de la Diputación Foral de Gipuzkoa y de los ayuntamientos, al apoyarse, en su caso, en la comunidad, gana en eficacia y legitimidad política.

Este marco general deberá ser adaptado a la realidad de cada municipio y aplicado a cada política sectorial con desarrollos específicos. El marco conceptual y estratégico que recoge este documento es resultado de un trabajo de reflexión y debate colectivo. En su proceso de construcción hemos realizado varias sesiones de formación y talleres específicos en los que han participado cargos y trabajadoras y trabajadores públicos de diferentes ámbitos y escalas institucionales. Podrá servir para orientar las demandas e inquietudes explicitadas en el camino, y apuntar la dirección en la que reconstruir las relaciones entre gobierno y sociedad.

El sentido de la acción comunitaria



a. La perspectiva comunitaria

En cierto modo, **hablamos de la perspectiva comunitaria en políticas públicas para confrontar o contraponer acciones, estrategias o respuestas puramente individuales e individualizadoras**, frente a acciones-respuestas colectivas que buscan el protagonismo de la ciudadanía.

La perspectiva individualizadora le propone a cada sector su competencia y a cada persona su servicio o su prestación. **La perspectiva comunitaria busca y promueve la capacidad de la gente de relacionarse y construir vínculos para hacer cosas en común que mejoren sus vidas.**

La individualización se basa en la idea de la responsabilidad individual cómo único factor a considerar: cada cual es responsable de lo que le pasa y debe hacer frente con sus medios a la situación. La acción comunitaria, por el contrario, se basa más en la constatación de que la colaboración, la cooperación entre personas, y la organización colectiva, son indispensables para hacer frente a la mayoría de retos sociales y, en general, la condición indispensable para que sea posible la vida en común.

Ahora bien, es importante destacar desde el comienzo que, en la perspectiva comunitaria que proponemos, la responsabilidad individual no desaparece ni queda desdibujada. Todo lo contrario: **nuestro ideal y nuestro propósito debe ser el de una sociedad conformada por personas autónomas, conscientes, responsables en lo individual y comprometidas en lo social. Pero lo más honesto sería reconocer que "yo solo/a no puedo"**. Ni yo-persona, ni yo-institución: los principales retos sociales tienen un origen social y requieren respuestas sociales/colectivas.

Finalmente, apuntar que si hablamos de perspectiva comunitaria es para darle un sentido aplicable a diversos ámbitos de la política pública, más que a un sector o ámbito específico dentro del conjunto de políticas públicas. Para entendernos, no hablamos de educación, salud y acción comunitaria como tres sectores. Hablamos de educación comunitaria y salud comunitaria, por ejemplo.

b. Qué es y cómo entendemos la acción comunitaria

Para construir el marco de acción comunitaria empezaremos con un doble ejercicio. En primer lugar, propondremos nuestra definición de acción comunitaria, una definición que obedece al propósito de construir políticas públicas locales y territoriales para su impulso. En segundo lugar, pondremos en relación los conceptos de acción comunitaria y participación ciudadana para destacar sus especificidades y complementariedad.

Entendemos por acción comunitaria todas aquellas iniciativas y proyectos que abordan de forma colectiva los retos sociales, que lo hacen con la voluntad de mejorar las condiciones de vida en los barrios y municipios, y de tejer una sociedad más inclusiva y más cohesionada buscando y facilitando la implicación y el protagonismo de la ciudadanía.

Pese a contar con definiciones (existen muchas en la literatura académica y profesional), muchas veces, cuando estamos sobre el terreno, resurge la pregunta sobre qué es y qué no es acción comunitaria.

¿Esto que estamos haciendo es acción comunitaria? No existe una "fórmula del 9" que nos dé una respuesta exacta, pero podemos hacernos preguntas que nos ayuden a orientarnos en este sentido. De forma no exhaustiva apuntamos algunas:

- ¿Participa gente de forma activa, o sólo estamos aquí redes de profesionales y servicios?
- ¿Están directamente involucrados sectores de la ciudadanía, o solamente sus representantes asociativos?
- ¿La gente es invitada a escuchar, a aplaudir, a consumir, a recibir de forma pasiva? ¿O es invitada a hacer, a dar, a organizarse y a ser protagonistas activas?

El enfoque comunitario apunta hacia la autonomía personal y la acción y organización colectivas, hacia la construcción de una sociedad civil más fuerte y organizada, con más iniciativa y más capacidades para convertirse en actor social y político. Aspira, por tanto, al fortalecimiento democrático de la comunidad y, en consecuencia, del territorio. Se trata de un concepto próximo al de participación ciudadana, pero no equivalente.

Acción comunitaria y participación ciudadana pueden ser vistas como las dos caras de una misma moneda: la de la mejora de la calidad democrática. Ambas tienen que ver con la conexión individuo-colectivo. En el caso de lo comunitario, ese colectivo es el conjunto de personas con las que tienes una relación, o quieres construirla, por diferentes motivos: compartes un espacio parecido, unos recursos, un equipamiento, ciertas necesidades, intereses, identidades o aficiones, etc.

En el caso de la participación ciudadana, la conexión del individuo es con ese grupo global al que llamamos "*la polis*"¹, en el que las decisiones que se toman no afectan solo a "mi comunidad / grupo / colectivo", sino al conjunto de la sociedad: son decisiones políticas. Por eso los canales de participación son distintos y tienen diferentes niveles de garantía.

La participación ciudadana y la acción comunitaria son dos ámbitos conceptuales y de intervención que deben conjugarse al unísono si lo que pretendemos es fortalecer la democracia. Una sociedad civil fuerte y organizada representa una oportunidad para una mayor participación ciudadana. En una sociedad que no es fuerte comunitariamente, la participación ciudadana pierde eficacia. La participación ciudadana y la acción comunitaria son el fundamento de la cultura democrática, convirtiéndose la Comunidad en el "Tercer Pilar" para el buen funcionamiento de la sociedad.

¹"*La polis*" como la ciudad conformada por una ciudadanía libre que goza de plenitud de derechos.

c. Intencionalidad transformadora de la acción comunitaria

Todo lo apuntado hasta ahora no hace que le podamos quitar la etiqueta de comunitarias a ciertas acciones que quizás no compartimos, que no nos gustan, o que van contra intereses que consideramos generales. De ahí la importancia para la política pública de fijar intencionalidades de la acción comunitaria que se quiere promover.

Vivimos en una época marcada por un fuerte incremento de las desigualdades sociales, la vulnerabilidad y el riesgo de exclusión social. Donde, en décadas pasadas, podíamos encontrar organizaciones sociales fuertes, dinámicas y representativas, ahora vemos una sociedad fragmentada, marcada por compromisos colectivos débiles, muchas veces puntuales y efímeros. Mientras esto ocurre, los principios individualizadores ya apuntados han ido ganando protagonismo en el sentir general, en el sentido común. Es este diagnóstico el que en buena parte justifica la responsabilidad pública: la necesidad de incorporar a las políticas públicas la perspectiva comunitaria.

La acción comunitaria tiene en este marco una clara intencionalidad transformadora que apunta hacia la mejora de las condiciones de vida de la población más desfavorecida y vulnerable, la que más padece la desigualdad. Así que planteamos las políticas públicas en perspectiva comunitaria formando parte del conjunto de políticas públicas que luchan de una manera u otra contra la desigualdad y la exclusión. Una acción comunitaria asociada a una gran variedad de políticas y temáticas: promoción de la salud, empoderamiento de jóvenes, procesos educativos, servicios sociales, inclusión social, políticas de igualdad, euskera, vivienda, LGTBI, cuidados, políticas culturales, cambio climático y sostenibilidad, urbanismo y espacio público, entre otras, han sido las más citadas en los diversos talleres realizados para la elaboración de este marco.

d. Prioridades de la acción comunitaria

La perspectiva comunitaria puede y debe ser aplicada al conjunto de políticas públicas cuando se enfrentan a los límites de la atención individualizadora, pero **debemos señalar de manera especial aquellos retos sociales que solo pueden tener una respuesta comunitaria, como la cohesión social en una sociedad diversa, la lucha por la igualdad y contra la exclusión social o la construcción de dispositivos de bienestar comunitario basados en la ayuda mutua.**

Del mismo modo, debe ser una responsabilidad pública promover relaciones de solidaridad, colaboración y coproducción entre la ciudadanía, y de ésta con la administración, **para hacer frente a dos retos cruciales: (1) el fortalecimiento democrático de la sociedad y la política, y (2) la cada vez más inminente crisis socioambiental.** Este planteamiento requiere la asunción desde los poderes públicos de esta nueva función o responsabilidad, que ha de incorporarse a las diferentes políticas sectoriales².

Con todo, no deberíamos imaginar unas políticas públicas que conducen y determinan siempre y de manera absoluta los resultados de la acción comunitaria: lo que la gente hace cuando decide agruparse y colaborar. Más bien, **debe ser prioritario construir escenarios y oportunidades que posibiliten la relación recurrente entre vecinos y vecinas.** Es a partir de esa relación frecuente, recurrente, que la gente se conoce y reconoce, establece vínculos de todo tipo, y se dan las condiciones para que surjan las acciones, proyectos y actividades que la propia ciudadanía decida.

Así, la creación de contextos capacitadores y empoderadores, aparece también como una prioridad de primer orden. Más adelante veremos que la construcción de esos contextos pasa fundamentalmente por la construcción de infraestructuras sociales de calidad.

² Ver apartado 3 a) Retos organizativos

e. Aproximación a conceptos clave

Para que las administraciones públicas puedan trabajar juntas y alineadas, es necesario compartir el sentido que le daremos a ciertos conceptos clave. Necesitamos construir un lenguaje común para dotarnos de un sentido común.

No buscamos una definición precisa, ni académica, ni universal. Cada concepto de los que a continuación se presentan se suele usar de hecho con diversos sentidos dependiendo de quién y dónde se utilicen. Por eso hablamos de aproximación y no de definición. A veces, no será más que apuntar algunas ideas clave, o algunas alertas que deberíamos considerar. Si se quiere, sería más un “de qué va” ese concepto, que no un “qué significado preciso tiene”.

- **Comunidad:**

Se trata de un concepto “delicado”. Se usa mucho y se define muy poco. Remite a la idea de un grupo o colectivo que tienen algo en común. Sabiendo que cuesta imaginar a ningún grupo humano que pueda tenerlo todo en común. Aquí nos interesa apuntar tres reflexiones:

(1) El uso del concepto comunidad puede tener un significado más ideológico que operativo si lo usamos para esconder conflictos y presuponer armonía, acuerdo, consenso y homogeneidad; cuando lo cierto es que vivimos en sociedades, ciudades, barrios y pueblos con población diversa y desigual, donde no siempre los intereses coinciden y el conflicto, manifiesto o latente, no sólo existe, sino que refleja la normal composición de toda sociedad compleja. Muchas veces es mejor no utilizar el concepto comunidad para referirse a realidades sociales que se pueden nombrar con más precisión con expresiones como barrio, ciudad, grupo, colectivo, etc.

(2) Lo que no quita que la idea de vivir en común, de construir comunidad, de formar parte de un Nosotros, represente sin duda una aspiración que puede dotar de sentido la vida humana: formar parte de algo que de algún modo me trasciende.

(3) Al mismo tiempo, el desarrollo o promoción de una política pública de acción comunitaria precisa de una cierta definición o aproximación operativa de lo que se entenderá por comunidad, que sirva para acotar ámbitos de intervención.

Desde un punto de vista operativo, debemos darle un sentido sobre todo territorial a la política pública de acción comunitaria. Esto no quiere decir que no puedan y deban reconocerse comunidades basadas en identidades e intereses no construidos a partir de la convivencia en un mismo territorio; o incluso tan “desterritorializadas” como las que se crean en las redes sociales de Internet. Pero en una política pública local, la mirada sobre el territorio siempre es preponderante.

Desde este punto de vista operativo-territorial, entenderemos que forman parte de la comunidad todos los actores, también los institucionales, que tienen presencia en el día a día y representan un recurso para la población: la escuela, la biblioteca o el centro de servicios sociales, por ejemplo, forman parte así de la comunidad. Pero sin olvidar que, sin población, sin aspirar a la presencia de la ciudadanía organizándose para hacer cosas juntos y juntas, se hace imposible hablar de proceso comunitario.

- **Proximidad:**

La proximidad que nos interesa es física y también relacional. Es estar cerca y sobre todo estar en relación, es conocernos y reconocernos.

La metodología comunitaria se basa en promover relaciones, y es precisamente la proximidad la que nos permite trabajarlas, como nos permite también conocer, entender y atender la diversidad, lo específico, y no sólo lo común.

Las políticas de proximidad, y la política pública de acción comunitaria de manera central, se basan pues en tener presencia, tener relación, y atender la especificidad (no tratar a todo el mundo igual).

Tener presencia, estar presente, es indispensable para ser reconocidas y construir confianza, para trabajar desde lo relacional. En los barrios y en los pueblos, muchas y muchos profesionales tienen una presencia significativa, que les ofrece la oportunidad de trabajar comunitariamente: en los centros de salud, en las escuelas, en los servicios sociales, o en los equipamientos, por ejemplo.

- **Procesos, proyectos y sistema comunitario:**

Tomamos del Marco de intervención comunitaria en los centros de servicios sociales de Barcelona (enero de 2018) la diferenciación conceptual y metodológica entre Proyecto, Proceso y Sistema Comunitarios.

Proyecto comunitario: proyecto colectivo construido de forma colectiva por actores diversos. Tiene por objetivo dar respuestas colectivas a problemas sociales, buscando la implicación activa de los mismos colectivos destinatarios de la acción.

Proceso comunitario: proceso relacional orientado a generar la auto-organización de los actores del territorio, dotándoles de una metodología, de una manera de hacer y relacionarse, que les permita colaborar.

Sistema comunitario: conjunto de actores comunitarios concretos, que pueden ser asociaciones y colectivos, servicios, equipamientos, administración local, etc. y que, fruto de un proceso comunitario consolidado y maduro, se conocen y reconocen entre sí, se rigen por maneras de hacer establecidas y aceptadas de manera mutua, y tienen suficiente estabilidad y legitimidad como para operar en modo comunitario más allá de un proyecto concreto.

- **Mirada comunitaria:**

Hablamos de acción comunitaria y muchas veces esa acción se materializa en forma de proyectos. Pero también es importante la mirada comunitaria. Quizás más.

Un servicio o equipamiento tiene mirada comunitaria cuando toma conciencia del lugar concreto en el que está ubicado y busca (sale a buscar) a otros agentes/activos del territorio; cuando incorpora la perspectiva comunitaria a su quehacer cotidiano, y no solamente a la excepcionalidad que pueda representar un proyecto comunitario concreto.

Los equipamientos y servicios que tienen mirada comunitaria es muy probable que sean impulsores de proyectos comunitarios, pero también puede suceder que incorporen esa mirada a su funcionamiento cotidiano, sin que sea explícito o reconocible un proyecto comunitario concreto.

Un centro de servicios sociales con mirada comunitaria puede trasladar esta mirada a la atención individual, lo mismo que un centro de salud, tratando individualmente a la persona, pero sin individualizar la intervención: con la prescripción social con acompañamiento, por ejemplo.

3

Políticas públicas de acción comunitaria en Gipuzkoa



La metodología comunitaria se basa en promover relaciones. La traducción operativa para Gipuzkoa del marco conceptual presentado hasta ahora se basa en:

- identificar y diferenciar los **2 roles** que debe jugar la administración, en relación con el impulso de la acción comunitaria;
- las **5 estrategias** para una política pública de acción comunitaria que ponen foco a los proyectos concretos;
- los **7 principios metodológicos** que deben regir los procesos comunitarios.

2 roles de la administración pública: facilitar y construir

La administración idea y aplica proyectos, programas, servicios finalistas según los criterios técnicos y políticos que en cada momento se considere. Este sería su rol constructor.

Pero está poco acostumbrada a facilitar. **Facilitar es hacer para que los demás hagan, desde su proyecto y con autonomía, y exige diálogo, negociación, reconocimiento, compromisos por todas las partes, y compartir protagonismos.**

- En contextos en los que las capacidades sociales sean más fuertes, la perspectiva de intervención debe ser facilitadora, dando protagonismo a las comunidades que impulsan proyectos de mejora de las condiciones de vida, democratización e inclusión.
- Por el contrario, en contextos o territorios en los que la sociedad es débil y frágil, con menos capital económico y social, la acción de la institución es ser más protagonista; tener un rol constructor para, entre otros, incorporar proyectos que se necesiten en los servicios y equipamientos públicos y liderarlos.

El objetivo último siempre debe ser construir comunidad y trabajar para que el liderazgo institucional tienda a ser cada día más un liderazgo compartido entre institución, servicios y profesionales, y una ciudadanía organizada que va ganando autonomía y responsabilidad.

5 estrategias para una política pública de acción comunitaria

Este marco identifica 5 estrategias de intervención para las políticas públicas de fortalecimiento comunitario en Gipuzkoa:

1. Incorporar la perspectiva comunitaria a las políticas sectoriales
2. Construir infraestructura social o comunitaria
3. Fortalecer los proyectos asociativos y las capacidades de la ciudadanía organizada
4. Trabajar con/hacia la ciudadanía no organizada
5. Coproducir, y tejer alianzas intra e interinstitucionales

A continuación, se expone la perspectiva con la que se propone desarrollar cada una de las estrategias:

- **1. Incorporar la perspectiva comunitaria a las políticas sectoriales**

Hablar de educación comunitaria, de salud comunitaria o de servicios sociales comunitarios no supone ninguna novedad, pues se trata de servicios o políticas sectoriales que ya tienen tradición en este sentido, aunque esa tradición se haya visto debilitada en las últimas décadas. Lo mismo pasa con la cultura y tantos otros sectores que deberían incorporar la perspectiva comunitaria a sus proyectos y maneras de hacer.

Desde las diferentes políticas sectoriales se ve la necesidad de abordar los retos colectivamente. Hasta hace muy poco, la perspectiva comunitaria se asociaba de forma preferente a las políticas sociales sectoriales y a las políticas de intervención en barrios desfavorecidos; ahora nos enfrentamos a retos, como los medioambientales por ejemplo, que no sólo abren y amplían la agenda temática comunitaria, sino que también nos exigen una mirada mucho más amplia del mapa de actores y grupos sociales en juego.

Si diferentes sectores temáticos de la administración van incorporando la mirada comunitaria y quieren impulsar proyectos comunitarios, pronto se enfrentarán a la necesidad de colaborar entre sí, o al menos a tenerse en cuenta.

Desde un marco para la acción comunitaria, proponemos un cierto trabajo comunitario entre servicios y departamentos, y también entre instituciones: conocerse para reconocerse, salir a buscar, acoger, dar protagonismo y la oportunidad de aportar, trabajar proyectos y procesos, etc.

No se han encontrado fórmulas organizativas capaces de resolver los retos de la transversalidad en la administración pública. Sin embargo, sí se demuestra cada día que compartir mirada y lenguaje, conocerse y reconocerse, encontrarse en contextos informales, liderar facilitando, o trabajar la confianza y ciertos niveles de compromiso, ayudan mucho a impulsar con eficacia y coherencia el programa comunitario del territorio.

- **2. Construir Infraestructura social o comunitaria**

Una infraestructura social o comunitaria es una infraestructura física pensada para facilitar las relaciones recurrentes entre personas. Nos referimos sobre todo a los equipamientos y al espacio público. El concepto de infraestructura social ha sido recientemente propuesto por E. Klinenberg, que nos dice que la infraestructura social es la infraestructura física que produce capital social. La cantidad y variedad-diversidad de nuestras relaciones sociales, nuestro capital social, es clave para nuestro desarrollo personal y nuestro bienestar relacional y material.

Escuelas, polideportivos, bibliotecas, centros cívicos, parques y plazas pueden ser pensados, diseñados y organizados para facilitar que la gente se encuentre y se relacione. **A partir de esa relación, cuando es frecuente o recurrente, se producen vínculos que activan el conocimiento y el reconocimiento entre vecinos y vecinas, la solidaridad ante amenazas compartidas y, en definitiva, la cohesión social.**

Es posible construir bibliotecas, centros culturales y educativos o espacios públicos, pensando tanto en la relación, el vínculo y la acción conjunta entre personas usuarias como en la eficiencia y la eficacia o la calidad del servicio.

No se trata necesariamente de construir nuevos edificios, sino de dotar a los actuales de esa intencionalidad, lo que puede requerir cambios en el diseño físico del espacio y, sobre todo, en las formas de organizar y prestar los servicios para acoger, acompañar, facilitar lo relacional.

- **3. Fortalecer los proyectos asociativos y las capacidades de la ciudadanía organizada**

La acción comunitaria busca que la gente se organice para dar respuesta de manera colaborativa a sus necesidades.

Por supuesto que la ciudadanía colabora y hace cosas en común sin necesidad de constituir formalmente una asociación, pero las asociaciones, desde su constitución formal, aportan continuidad, además de capacidad de intermediación y negociación. Así que **una política pública de acción comunitaria debe incorporar estrategias y dispositivos de soporte al asociacionismo.**

Las subvenciones son uno de los principales instrumentos de soporte al mundo asociativo; por ello, conviene pensar de manera operativa y estratégica la aplicación de dicho soporte: facilitando los procedimientos y trámites burocráticos, o estableciendo en determinados casos subvenciones plurianuales que permitan asegurar resultados en procesos relacionales que requieren más tiempo.

Asimismo, se han de producir cambios en la gestión de las subvenciones, dando voz a los interesados en el diseño y definición de los objetivos, acompañando a los beneficiarios en la implementación, para multiplicar el impacto de las ayudas al alinear mejor las actuaciones con los objetivos fijados y al buscar las sinergias y la colaboración entre diferentes asociaciones y agentes.

Este acompañamiento en ningún caso se ha de hacer con un ánimo de fiscalización o control.

Conviene diferenciar entre el hecho asociativo y el proyecto asociativo. **El soporte al mundo asociativo debe basarse sobre todo en los proyectos y valores que promueven y construyen las asociaciones.** No por el hecho de ser asociación se compartirá necesariamente la intencionalidad que le queremos dar a la acción comunitaria.

- **4. Trabajar con/hacia la ciudadanía no organizada**

Los procesos de individualización en nuestra sociedad, junto a transformaciones sociales más estructurales (cambios en el mundo del trabajo; cambio tecnológico, internet y redes sociales; movilidad geográfica y migraciones; problemas en vivienda; fragmentaciones y desigualdades sociales, etc.), llevan tiempo debilitando la participación de la ciudadanía en el asociacionismo formal y, por tanto, las capacidades del propio asociacionismo.

Una política pública de acción comunitaria no debería limitarse al soporte a los proyectos asociativos, ni entender que las asociaciones representan los anhelos, intereses y demandas del conjunto de la población.

Servicios públicos y equipamientos de proximidad tienen un enorme potencial para llegar a la ciudadanía no organizada promoviendo espacios, proyectos y actividades que posibiliten, favorezcan y busquen la relación, el vínculo y la acción colectiva.

Desde los instrumentos de la política pública podemos poner el foco en generar contextos que ofrezcan la oportunidad de relacionarse y vincularse a la sociedad más desorganizada, más desvinculada, más desafiliada.

En el haber/saber cultural de nuestra sociedad, **el auzolan, como valor y ejercicio práctico**, como iniciativa al servicio de la cultura vecinal y colaborativa, permite anclar muchas iniciativas comunitarias de carácter abierto dirigidas al conjunto de la población.

- **5. Coproducir, y tejer alianzas intra e interinstitucionales**

Algunas entidades y asociaciones tienen una significativa capacidad de intervención en el ámbito social. Se trata de entidades que prestan servicios por cuenta de la administración, que cuentan con profesionales y también con personas voluntarias. Se trata a todas luces de un sector que debe ser involucrado y comprometido con el fortalecimiento comunitario.

Lo mismo ocurre con comerciantes y profesionales diversos (en la tienda de barrio, en la farmacia, en la panadería o en el bar), que se relacionan y tejen relaciones de confianza con la población en lo cotidiano; y que pueden jugar un papel clave en muchos proyectos comunitarios.

Del mismo modo, las universidades y centros de investigación son, por ejemplo, fuentes de recursos y conocimiento que pueden y deben ponerse al servicio de las comunidades.

Por último, **el fortalecimiento comunitario a través de políticas sectoriales y equipamientos exige a las distintas administraciones competentes la búsqueda de espacios de encuentro, acuerdo y coproducción de servicios con mirada comunitaria.**

7 principios metodológicos para promover procesos comunitarios desde la administración, los servicios y los equipamientos públicos

- **1. Acoger**

Pensar en las acogidas (en servicios, en equipamientos, en la propia administración) para que la población se sienta parte y no se sienta extraña, expulsada, culpable... La acogida es el primer paso de la relación hacia la construcción de confianza. En los servicios, es importante no derivar, sino acompañar. **No atender, sino acoger.** ¿Cómo acogemos a la gente? ¿Qué tipo de relación queremos como profesionales? ¿Cómo facilitar la relación con otras personas?

- **2. Poner la acción en el centro**

Proyectos y actividades. Es muchas veces la mejor manera de construir de forma comunitaria. Proyectos colectivos construidos colectivamente. **En los que todos y todas puedan dar, aportar, y así integrarse y sentirse parte.** Proyectos y actividades que aporten experiencias comunitarias significativas a la población participante.

- **3. Tener presencia**

Construir vínculo a través de la relación requiere que ésta sea recurrente, frecuente; por eso hablamos **de tener presencia: de conocerse y reconocerse;** tanto profesionales como servicios y equipamientos. A partir de la presencia es posible desarrollar la escucha atenta, la empatía, el tener conversaciones desde la horizontalidad, la disponibilidad afectiva y efectiva.

- **4. Salir a buscar**

Salir de la oficina, del servicio, de las paredes del equipamiento, para relacionarse con la ciudadanía, para ir al encuentro de quien no acude, para invitar. No es suficiente con abrir las puertas a un "todo el mundo" excesivamente genérico e impersonal, pues, **en una sociedad desigual y diversa, ese "todo el mundo" puede no interpelar a nadie, o hacerlo solo a "los de siempre" o a "los nuestros".** Aquí es clave la lectura que hacemos del entorno, de los retos a los que debemos enfrentarnos, de la diversidad existente.

- **5. Trabajar con la gente desde sus fortalezas**

Poner en valor, y en acción, las fortalezas de la gente con la que queremos trabajar: ¿qué sabes hacer?, ¿qué puedes aportar?; no sólo sus problemas y demandas. Lo que más posibilita nuestra integración, nuestra implicación y participación comunitaria, es **tener la posibilidad de dar, de aportar, pues es así como nos sentimos protagonistas**; y no quedar instaladas en una posición sobre todo pasiva y perceptora, dependiente y desempoderante. Haciendo que la persona se sienta responsable hacia la comunidad³.

- **6. Trabajar con las personas de dentro**

La escuela, el centro de salud, o el centro de servicios sociales, por ejemplo, tienen una oportunidad de primer orden para construir comunidad cuando se plantean incorporar mirada y proyectos comunitarios a su trabajo con las personas usuarias, **con las de dentro: las personas de toda edad, procedencia y condición que acuden cada día a la escuela, al centro de salud, al centro de servicios sociales, etc.** Así que, por muy estratégicas que sean las relaciones con las personas de fuera (asociaciones, otros servicios, profesionales, gente próxima...), no se deberían construir sus propuestas comunitarias pensando sólo en ellas.

- **7. Liderazgos facilitadores**

Las acciones comunitarias necesitan de grupos motores y liderazgos que las impulsen y las abran a la ciudadanía. Su tarea ha de ser facilitadora, es decir, tener siempre presente que **el objetivo es que las demás hagan, sean protagonistas, se sientan comprometidas y responsables**, puedan decidir sobre sus propias vidas y formen parte activa de los grupos y espacios comunitarios. El liderazgo facilitador se basa en el ejemplo, y no puede ser acaparador de todo el protagonismo y toda la toma de decisiones.

³ En la tradición social vasca existe el concepto de *auzolotsa* que expresa la reputación de los miembros del grupo, en ese sentido, el individuo que no se responsabiliza de lo común es un personaje que avergüenza a su comunidad. "Sólida base comunitaria para un nuevo contrato social" Joxan Rekondo.

4

Del marco a la práctica: el papel de las instituciones



a. Retos organizativos

Los temas/retos organizativos están muy presentes en todos los debates de este ámbito. Se hace referencia a la necesidad de una nueva cultura organizativa que acompañe a una nueva organización del trabajo en la administración pública (menos sectorializada), y que redibuje los roles técnicos; haciéndolos más relacionales y facilitadores dentro y fuera de la organización.

Se trata de hacer las cosas de otra manera o de hacer otro tipo de cosas, no se trata siempre de tener más recursos o de hacer más. Para ello, será clave definir estrategias que contribuyan a promover en la organización una cultura más colaborativa e intersectorial. Poner en la agenda de la organización *lo comunitario* ofrece una oportunidad para **repensar lo que hacemos y cómo lo hacemos, reflexionar sobre lo que es prioritario, sobre lo que no debemos dejar de hacer, y sobre lo que podríamos prescindir**. En definitiva, una oportunidad para repensar estrategias y aunar esfuerzos.

No es objeto de este marco definir nuevos modelos organizativos para los ayuntamientos y para la Diputación Foral de Gipuzkoa, pero no podemos dejar de señalar que, ante los retos de una administración relacional, el componente organizativo es fundamental. De hecho, organización y relación están directamente interconectadas: **si queremos cambiar las formas de relacionarnos, debemos cambiar las formas de organizarnos**. Dicho de otro modo, toda estructura organizativa dibuja oportunidades y límites para la relación. La pregunta aquí sería: **¿cómo nos organizamos hacia dentro, para ser lo más relacionales posible hacia fuera?**

Las tradiciones burocráticas y tecnocráticas en la administración y los servicios públicos tienen una genética individualizadora, en parte basada en los indispensables derechos individuales a recibir servicios de todo tipo y ser atendidos por la administración. Pero son cada día más las y los analistas que hablan de los problemas malditos (*wicked problems*), que demuestran que la gestión administrativa, puramente tecno-burocrática, vertical y sectorial, no sirve para el momento presente: necesitamos una administración inteligente, deliberativa,

abierta a la colaboración y a la iniciativa social y comunitaria. No sólo una administración eficaz o eficiente, que también.

Esta administración debe incorporar una intencionalidad facilitadora a la tradicional función más “constructora”.

Este marco hace una llamada a la cooperación interinstitucional, como la hace a la intrainstitucional: **debemos avanzar en la cooperación entre personas, servicios y departamentos dentro de nuestras organizaciones, así como maximizar la cooperación entre instituciones** (gobernanza multinivel).

¿Qué parte de la administración se encarga del impulso de la acción comunitaria? ¿Dónde se ubica esta política pública? ¿En qué servicio?

Si estamos hablando de una perspectiva, una forma de hacer y relacionarse, de una mirada transversal, no debe ser un encargo exclusivo de un servicio concreto. Seguramente sí que se necesita alguien que tire o acompañe desde dentro de la institución, pero la perspectiva debe estar en todas partes. Esa función de acompañamiento no requiere necesariamente de la creación de un nuevo servicio o estructura; puede recaer en algún servicio ya existente (quizás de forma prioritaria en los ámbitos y equipos de participación ciudadana). En todo caso, en cada organización deberá situarse, dada su realidad, en donde ese encargo de acompañamiento pueda tener más recorrido e impulso.

El liderazgo político siempre es clave, pero en el caso de los municipios más pequeños resulta indispensable. Con todo, la debilidad técnica de este tipo de municipios obliga a pensar en la necesidad de soportes supramunicipales.

Los retos organizativos que estamos apuntando también interpelan a las áreas que se consideran más *duras* de la administración local (contratación, intervención, hacienda, gestión de personal, jurídica, secretaría): son necesarias para incorporar flexibilidad, para desburocratizar, para impulsar cambios normativos, para conducir la contratación pública por los caminos que dibujan las realidades comunitarias, etc.

Las personas técnicas referentes de acción comunitaria en los ayuntamientos también precisan de apoyos diversos: formación, consultoría, cierto nivel de recursos, etc. Pero no se debería pensar que son “las que se encargan” de este tema y, por tanto, “las que lo hacen todo”.

El cambio organizativo requiere visión y liderazgo, y necesita un sentido, un “sentido común”, pues interpela a todas las personas que componen la organización.

b. Papel y compromiso de los ayuntamientos

Este es un marco para la política local, para los ayuntamientos principalmente, pero **la realidad municipal de Gipuzkoa es muy diversa**. ¿Puede servir por igual este marco a todos los municipios? Gipuzkoa está compuesta por 88 municipios con una importante diversidad en cuanto a tamaño: 48 menores de 2.500 habitantes; 20 de entre 2.000-10.000; y 21 mayores de 10.000 habitantes. Sin duda, esta diversidad puede ser vista como un desequilibrio a la hora de contar con recursos, equipamientos, servicios, etc. desde los que impulsar acciones comunitarias. En consecuencia, el marco debe ser adaptable a esta diversidad.

Ahora que queremos incorporar la acción comunitaria a la acción pública de una forma sistematizada y con un interés estratégico, puede ser muy oportuno repensar cómo se aborda la respuesta a las necesidades de la ciudadanía que reside en los pequeños municipios, desde una perspectiva y análisis más global.

Hablar de acción comunitaria es hablar de proximidad y, por tanto, desde el lugar de la política pública, de la administración y el gobierno que mejor la representa: el gobierno local, los ayuntamientos.

En el cuadro que sigue se plantean algunas preguntas, asociadas a los ámbitos que se presentan en este marco. Cada Ayuntamiento tendrá respuestas distintas a las mismas, pero ninguno debería dejar de hacérselas (éstas u otras similares):

Ámbito	Preguntas para pasar a la acción
General	<p>¿Con qué liderazgos políticos y técnicos que impulsen la visión y los proyectos comunitarios contamos?</p> <p>¿Disponemos de algún tipo de estrategia global en el municipio? ¿O cada sector, equipo, o servicio, va un poco por su cuenta?</p> <p>¿Cómo valoramos lo que ya estamos haciendo, a los ojos de este marco?</p> <p>¿Con qué “activos comunitarios” contamos en el municipio?</p> <p>¿Cuáles deberían ser los objetivos e intencionalidades de la política de acción comunitaria en nuestro municipio?</p>
Incorporar la perspectiva comunitaria a las políticas sectoriales	<p>¿Contamos con departamentos o servicios de la política social que disponen ya de una estrategia o visión comunitaria? ¿Qué podemos aprender de ellos?</p> <p>Dada nuestra realidad municipal, ¿en qué ámbitos nos parece prioritario incorporar la perspectiva comunitaria?</p>
Construir infraestructura social o comunitaria	<p>Diagnosticuemos nuestra estructura social: ¿qué equipamientos y/o espacios públicos son lugares de encuentro y relación entre gente diversa?</p> <p>¿Qué espacios o lugares podrían serlo? ¿Qué tipo de intervenciones se precisarían?</p>

Ámbito	Preguntas para pasar a la acción
Fortalecer los proyectos asociativos y las capacidades de la ciudadanía organizada	<p>¿Qué subvencionamos, estructuras asociativas o proyectos asociativos?</p> <p>¿Cómo podemos incorporar de manera más explícita la perspectiva comunitaria a las convocatorias de subvenciones?</p> <p>¿Cómo podríamos avanzar hacia convocatorias de subvención plurianuales?</p> <p>¿Cómo podemos diseñar las subvenciones de forma compartida, para que las actuaciones multipliquen su impacto?</p>
Trabajar con/hacia la ciudadanía no organizada	<p>¿Qué grupos sociales en el municipio (edad, sexo, etnia...) viven más excluidos en lo relacional?</p> <p>¿Qué hacemos para incorporar y /o llegar a la gente no asociada y más desvinculada? ¿Qué podríamos hacer?</p> <p>¿Dónde está la gente no organizada y más desvinculada de la vida comunitaria local, y cómo salir a buscarla?</p>
Coproducir y tejer alianzas intra e interinstitucionales	<p>¿Cómo, cuándo y con qué objetivo queremos coproducir? ¿Con quién?</p> <p>¿En qué medida estamos en disposición de tener un rol facilitador (compartir protagonismo y ceder poder)? ¿Qué supone?</p> <p>¿Cómo nos vamos a organizar internamente? ¿Qué contextos necesitamos crear o transformar?</p> <p>Dentro y fuera del Ayuntamiento: ¿quién nos puede ayudar? ¿Con quién queremos trabajar colaborando? ¿Cómo y en qué ámbitos se produce la interacción con la Diputación Foral de Gipuzkoa?</p> <p>¿Cómo vamos a garantizar que la coproducción se oriente a un interés público de carácter general?</p>

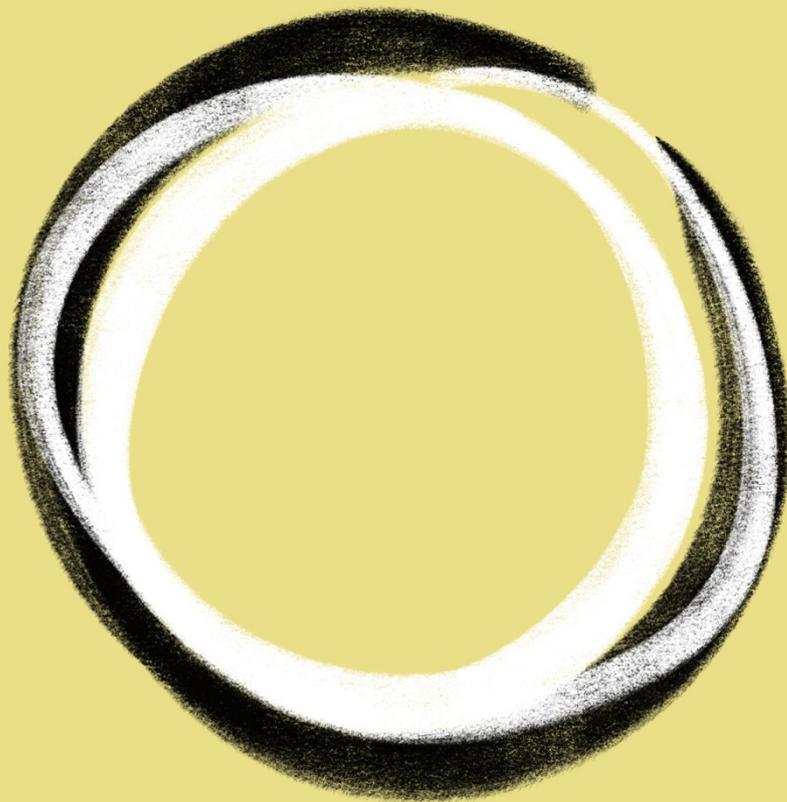
c. Papel y compromiso de la Diputación

La Diputación Foral de Gipuzkoa, al promover la redacción de este marco para el impulso de políticas públicas en perspectiva comunitaria, adquiere un compromiso de soporte a los ayuntamientos. Dicho soporte se concretará en planes de acción, y deberán situarse...

- Más allá de las subvenciones, que también...
- Facilitando el trabajo en red entre municipios, especialmente los de menor tamaño.
- Facilitando conocimiento – intercambios – reconocimiento - formación – asesoramiento -.
- En la promoción de equilibrio territorial y la lucha contra la desigualdad: identificando zonas prioritarias de intervención.
- Aportando una visión supramunicipal que posibilite alianzas, compartir estrategias y recursos entre municipios, para intervenir en zonas o territorios que se corresponden con la vida cotidiana de las personas, aunque no concuerden con límites y fronteras administrativas.
- Impulsando directamente proyectos de fortalecimiento comunitario a los que se sumen los ayuntamientos.
- Facilitando la construcción de marcos específicos en políticas públicas sectoriales.

5

Síntesis gráfica



MARCO *transversal*

Acción comunitaria

para la política pública de Diputación y ayuntamientos



(CONCEPTUAL)

Acción comunitaria es

Todas aquellas iniciativas y proyectos que abordan de forma colectiva los retos sociales



Acción comunitaria para:

- mejorar las condiciones de vida en los barrios y municipios
- tejer una sociedad más inclusiva y más cohesionada

¿Cómo? Buscando y facilitando el protagonismo y la implicación de la ciudadanía

(ESTRATÉGICO)

La metodología comunitaria es una estrategia relacional



2 roles de la administración:
FACILITAR y CONSTRUIR

5 estrategias

1. Incorporar la perspectiva comunitaria a las políticas sectoriales
2. Construir infraestructura social o comunitaria
3. Fortalecer los proyectos asociativos y las capacidades de la ciudadanía organizada
4. Trabajar con/hacia la ciudadanía no organizada
5. Coproducir, y tejer alianzas intra e interinstitucionales

7 principios metodológicos

1. Acoger
2. Poner la acción en el centro
3. Tener presencia
4. Salir a buscar
5. Trabajar con la gente desde sus fortalezas
6. Trabajar con las personas de dentro
7. Liderazgos facilitadores

(OPERATIVO)

El papel de las instituciones: repensar, reorientar, reorganizar, actuar

¿Cómo nos organizamos hacia dentro, para ser lo más relacionales posible hacia fuera?

- ADAPTAR EL MARCO A CADA AYUNTAMIENTO



Hacernos preguntas

- CON EL COMPROMISO DE DIPUTACIÓN

Dar soporte, facilitar, impulsar



