

# Hacia un sistema comunitario de políticas sociales

Elementos conceptuales, de diagnóstico y propuestas de acción

# BCN

Ajuntament de  
Barcelona



**Área de Derechos de Ciudadanía, Cultura, Participación y Transparencia.**  
Dirección de Servicios de Acción Comunitaria

**Hacia un sistema comunitario de políticas sociales. Elementos conceptuales, de diagnóstico y propuestas de acción**

Noviembre del 2018

Secretaría técnica, dinamización de las sesiones de trabajo y redacción del informe: INDIC (INICIATIVES I DINÀMIQUES COMUNITÀRIES, SL)

## ÍNDICE

<b>1. PRESENTACIÓN</b>	<b>4</b>
<b>2. CONCEPTOS</b>	<b>6</b>
<b>3. LA SITUACIÓN ACTUAL Y EL ESCENARIO DESEADO</b>	<b>7</b>
<b>4. ELEMENTOS DE DIAGNÓSTICO</b>	<b>9</b>
4.1. Elementos básicos del punto de partida	9
4.2. Estrategia comunitaria	10
4.3. Organización y espacios de trabajo comunitario	12
4.4. Recursos y herramientas	14
<b>5. ELEMENTOS DE CAMBIO</b>	<b>16</b>
5.1. Marco de referencia	17
5.2. Organización de los espacios	17
5.2.1. Organización en el ámbito de ciudad: política y técnica	17
5.2.2. Dimensión territorial o de proximidad de la gobernanza	18
5.3. Recursos	19
5.3.1. Diagnósticos	21
5.3.2. Asesoramiento metodológico	21
5.3.3. Dispositivos de apoyo a los barrios	21
5.3.4. Herramientas	21
5.3.5. Evaluación	22

# 1. Presentación

La visión estratégica con la que trabajamos (marco conceptual de AC, octubre del 2017, Ayuntamiento de Barcelona) da un sentido muy claro a la acción comunitaria. Debe servir para mejorar las condiciones de vida de las personas, los procesos de inclusión social y el empoderamiento individual y colectivo de la ciudadanía. Pensamos que solo a través de respuestas colectivas, comunitarias, será posible hacer frente a los retos sociales que nos plantea una sociedad fuertemente marcada por las desigualdades sociales. Una sociedad, además, que queremos cohesionada en su diversidad y capaz de consolidar conquistas y mejoras sociales. Así, diremos que son acciones comunitarias concretas los proyectos colectivos, abiertos a la diversidad de actores sociales e institucionales de la ciudad, que persiguen estos objetivos.

¿Quién tiene que impulsar estos proyectos? Hemos identificado tres motores de AC: (1) la ciudadanía organizada, (2) los equipamientos de proximidad (tenemos cerca de 850 en la ciudad) y (3) los diversos servicios de la política social —educación, salud y servicios sociales, principalmente, pero no únicamente: también empleo, vivienda, y otros—.

Si centramos la mirada en el tercer motor (los diversos servicios de la política social), veremos que muchos de estos servicios, si no todos, se caracterizan por su universalidad y por su presencia ordinaria y permanente en todos los barrios de la ciudad (por su capilaridad): las escuelas, los centros de salud, los centros de servicios sociales (junto a los centros cívicos, las bibliotecas, etcétera) representan una oportunidad fantástica para convertirse en motores de acción comunitaria.

¿Por qué tendrían que hacerlo? ¿Por qué no mantener la lógica dominante de atención individualizada o de caso y

no emprender acciones comunitarias? La respuesta que nos encontramos, dicha por muchas de las y los responsables y profesionales de estos servicios, es que esta lógica individualizada de la atención social presenta unos límites muy importantes: es insostenible cuando los problemas, como ocurre ahora, no dejan de crecer, y no tiene respuesta para determinados retos muy comprometidos hoy en día, como la convivencia y cohesión social en los barrios, la integración de población recién llegada o el fortalecimiento de la democracia.

Siguiendo el hilo de la capilaridad de los servicios que acabamos de comentar, encontramos en nuestros barrios muchos servicios y a muchas y muchos profesionales trabajando directamente con la población (atendiéndola), y ahí surge la gran pregunta: si la acción comunitaria se basa en impulsar colectivamente proyectos colectivos, ¿cómo lo tendríamos que hacer para que todos estos servicios y profesionales pudieran trabajar juntos en los barrios?

¿Sigue teniendo sentido una estructura de servicios tan fuertemente compartimentada como la actual? Parece que no mucho. Los problemas y los retos que queremos abordar se nos muestran de manera compleja e interrelacionada en la vida de la gente que atendemos. Seamos el servicio que seamos, siempre surge una necesidad central que corresponde a otro servicio. Ante esta situación, ¿qué significa y cómo se hace la integración de servicios?

Cuando hablamos de un **sistema comunitario de políticas sociales (SCPS)**, estamos apuntando la necesidad de que los servicios y los profesionales que, en los barrios de la ciudad, atienden a una misma población incorporen nuevas maneras de hacer y relacionarse: entre sí, y con la población que atienden.

No sabemos cuál debería ser la aspiración máxima de colaboración o integración entre servicios, pero sí que sabemos que hay que superar el nivel de compartimentación actual. La construcción de un SCPS nos lleva, pues, a superar estos compartimentos, a compartir diagnósticos y formas de trabajo, a impulsar proyectos conjuntamente.

Con respecto a las nuevas relaciones servicios-ciudadanía, la barrera que queremos superar es la de la atención exclusivamente individualizada, y caminar hacia la construcción conjunta de proyectos y respuestas colectivos que requieren la presencia de profesionales y que necesitan la implicación de la misma ciudadanía usuaria de los servicios. Se trata, pues, de encontrar también una nueva manera de trabajar, comunitaria, entre profesionales y usuarios de los servicios. Y de estar abiertas y abiertos a que esta nueva forma comunitaria de trabajar desde los servicios se pueda hacer, cuando sea necesario, desde lógicas más transversales e intersectoriales.

Compartimos estas reflexiones y preguntas con un grupo de profesionales de los diversos servicios de la política social en la ciudad, y lo que ahora presentamos es el documento que recoge y sintetiza el fruto de este trabajo.

El grupo de trabajo identificó los elementos que definen la situación actual, con la ayuda de la reflexión de los y las profesionales de los servicios de tres barrios de la ciudad —el Poble-sec, Sants y la Verneda i la Pau—, concretando las necesidades y propuestas para compartir el liderazgo en el impulso de la estrategia comunitaria.

El objetivo principal del grupo de trabajo fue reflexionar sobre el papel de planificación y acción de los servicios municipales en clave comunitaria, a partir de su propia función, acción, impacto, la relación que establecen con la ciudadanía y el papel que tienen al respecto.

Por lo tanto, el trabajo puso el foco en la realidad presente, pero, sobre todo, en qué necesitamos y qué alternativas tenemos para vertebrar este sistema comunitario de políticas sociales. Y el resultado es un documento orientado desde la práctica y para la práctica, surgido de las necesidades detectadas de la situación actual y que mira hacia el escenario de futuro al que aspiramos.

#### **Participantes en el grupo de trabajo:**

- Anna Soler, Isabel Arruga, Marta Fabà y Mònica Martín. *Instituto Municipal de Servicios Sociales (IMSS)*
- Carme Nebot, Ylenia Garcia y Jordi Riba. *Instituto Catalán de la Salud (ICS)*
- Anna Fernández, Ferran Daban. *Agencia de Salud Pública de Barcelona (ASPB)*
- Eulàlia Esclapés, Maribel Jiménez, Òscar Tàrraga. *Consortio de Educación de Barcelona*
- Fina Pidelaserra, Berta Cendrós. *Plan de barrios*
- Elisenda Vegué. *Barcelona Activa*
- Pilar Lleonart. *IMEB*
- Òscar Rebollo, Bet Bàrbara. *Servicio de Acción Comunitaria (SAC)*

## 2. Conceptos

Es importante iniciar la reflexión tratando de definir dos conceptos clave:

- **El sistema comunitario de políticas sociales (SCPS)** parte de la idea de sistema comunitario como “**el conjunto de actores concretos que se conocen y se reconocen entre ellos, se rigen por unas maneras establecidas de hacer y mutuamente aceptadas, comparten proyectos y tienen ciertas características de estabilidad y legitimidad**”.<sup>1</sup> Es la nueva forma de trabajar conjuntamente profesionales, servicios y población que actúan en un territorio concreto y que analizan, planifican y ejecutan sus actuaciones **bajo una estrategia comunitaria compartida**. El SCPS debe velar por la coherencia global de las políticas sociales de cariz comunitario.
- **La estrategia comunitaria** es la planificación conjunta **entre los servicios implicados** para definir y coordinar las actuaciones comunitarias que desarrollan los diferentes servicios (educativos, sociales, sanitarios, etcétera) para dar respuesta a **determinados problemas y necesidades de la población en un territorio** y que parten de unos criterios y principios compartidos (implicación activa de la ciudadanía en el despliegue de las mismas acciones, empoderamiento y fomento de la autonomía de la ciudadanía, fomento de la cohesión social), más allá de las políticas concretas de cada servicio (educativas, sociales, sanitarias, etcétera).

1. Plan municipal de acción comunitaria 2018-2022, Barcelona.

### 3. La situación actual y el escenario deseado

Fruto de la reflexión realizada se ha podido identificar cuál es la situación actual con relación a la vertebración de la acción comunitaria en la ciudad y cuál es el escenario deseado, es decir, cómo nos gustaría que fuera. En esta línea, recordamos las palabras recogidas en el Plan municipal de acción social:

Los servicios de la política social estables y asentados en el territorio-barrio (educativos y culturales, de salud, de servicios sociales, de fomento del empleo [sic]...) han ido incorporando la mirada y las metodologías comunitarias. Los profesionales que trabajan en ellos se conocen y reconocen, y son capaces de construir conjuntamente diagnósticos y estrategias de respuesta porque se han dotado de una arquitectura de espacios estables de trabajo en el territorio que lo permite y facilita. Por su parte, los diversos equipamientos de proximidad instalados en el territorio-barrio (bibliotecas, centros cívicos, casas de barrio, ludotecas...) han incorporado miradas, metodologías y estrategias comunitarias que les permite ser auténticos motores/viveros de proyectos y vida comunitaria en el barrio.

Caminar hacia el escenario deseado requiere una evolución, cuyos **elementos principales** se explicitan en el cuadro siguiente:

De experiencias, proyectos y políticas sectoriales... ... a un sistema comunitario de políticas sociales

Estudio del abordaje de las necesidades de la población desde una intervención individual	Estudio del abordaje de las necesidades desde diferentes maneras de intervención
Acción comunitaria sectorial y puntual	Planificación estratégica de ciudad
Multiplicidad de marcos de referencia	Un marco de referencia de principios de actuación, criterios y metodología para la práctica
Cada uno su diagnóstico	Una planificación y análisis conjunto de la diagnosis con respecto a las necesidades que hay que abordar comunitariamente
Dificultades de coordinación en el territorio	Una organización comunitaria y gobernanza clara de ámbito de ciudad y en el territorio
Proyectos extraordinarios	Servicios y proyectos ordinarios (maneras de hacer y trabajar estables)
Falta de evaluación	Seguimiento y evaluación continuada
Voluntarismo profesional	Encargos claros y concretos a los equipos y profesionales
Desequilibrios entre servicios y entre profesionales	Recursos para procurar equilibrios y compensaciones entre servicios
Un modelo reactivo, fundamentado en necesidades que, cuando se identifican, ya han variado	Hacer modelos predictivos (adelantarse a los acontecimientos y prever necesidades futuras)



## 4. Elementos de diagnóstico

No podemos avanzar sin identificar algunos de los **aspectos básicos identificados de la situación actual**, reconociendo el trabajo hecho hasta ahora. Son aquellos elementos sobre los que se ha reflexionado y se consideran clave para **hacer evolucionar la estrategia comunitaria** de ciudad en la dirección deseada. Estos elementos deben tenerse en cuenta tanto en el diseño como en el despliegue del sistema comunitario de políticas sociales.

### 4.1. Elementos básicos del punto de partida

En relación con el territorio y los agentes

- Es fundamental ser conscientes de la **diversidad de agentes** y de las **dinámicas propias** de cada comunidad.
- Debe tenerse muy presente **los antecedentes**, puesto que el pasado condiciona las actitudes y los imaginarios de la gente. Los antecedentes son tanto hechos como personas y relaciones. Algunos territorios tienen mucha **experiencia previa** de acción comunitaria, mientras que otros no tienen ninguna.
- Los **territorios son diversos**, en tamaño, características, necesidades y problemáticas, tejido social, recursos, etcétera. Esto implica la necesidad de disponer de un diseño que nos permita ser flexibles sobre unas bases sólidas, que muestre las oportunidades y las aproveche, bajo una articulación, unas intenciones y unos dispositivos que permitan sacar adelante el proyecto.
- La estrategia comunitaria no es un recurso únicamente para los territorios que tienen una población con más dificultades socioeconómicas frente a las zonas acomodadas de la ciudad.

En relación con el proceso

- La acción comunitaria debe planificarse a medio y largo plazo; **requiere tiempo** porque es un proceso largo que no siempre da frutos inmediatos. Esta planificación debe hacerse con los diferentes recursos. Se puede empezar por servicios sociales, salud y educación, pero habrá que incorporar a más agentes, como los que están vinculados a las políticas culturales y de empleo o vivienda.

## 4.2. Estrategia comunitaria

- Este marco comunitario implica respetarnos, escucharnos, tener **objetivos comunes**. Aun así, también hace falta ser operativos y disponer del tiempo y de los espacios adecuados, saber identificar los diferentes pasos y momentos, los éxitos alcanzados y los retos de futuro.
- Los **tiempos y ritmos** son **diferentes**, sobre todo entre la Administración y la ciudadanía, pero también en la Administración y entre la misma ciudadanía. Y es clave saber adaptar las estrategias comunitarias a los diferentes ritmos de los diversos actores de la comunidad.
- Disponer de una arquitectura que diseñe los espacios de trabajo y su composición, entre otros, es una condición necesaria, pero no suficiente para garantizar una mirada o una estrategia comunitaria.
- Tenemos que estar alerta para no caer en la trampa de hacer una equivalencia entre *trabajar con la comunidad* y *trabajar comunitariamente*.
- Tampoco es un recurso para una situación de crisis en la que el presupuesto de la Administración local se ha visto reducido, ni se pretende equiparar la acción comunitaria en la acción preventiva.
- **No partimos de cero**; algunos servicios tienen experiencia en trabajo comunitario, una metodología de trabajo y bastante flexibilidad para adaptarse.
- Hemos aprendido a **diferenciar entre estrategia comunitaria y proyecto comunitario**. Podemos tener proyectos comunitarios sin una estrategia comunitaria, pero no una estrategia comunitaria sin proyectos comunitarios.

En la diagnosis de la situación con respecto a la **planificación y el despliegue de la estrategia comunitaria** de ciudad, destacan algunos elementos clave:

- a) Se reconoce una **voluntad y un acuerdo político y directivo en relación con la promoción de la dimensión comunitaria de las políticas sociales** y, por lo tanto, la existencia del encargo a los equipos técnicos para que promuevan esta dimensión. En este sentido, hay que resaltar el reconocimiento de que la mayoría de las organizaciones vinculadas a los ámbitos de la política social de la ciudad van en esta dirección, la de potenciar la intervención comunitaria, puesto que existe la necesidad consensuada de ampliar la mirada en los modelos de intervención para tener un impacto mayor en la mejora de la vida de la ciudadanía.

Sin embargo, se percibe una **falta de definición del encargo de trabajar comunitariamente**, teniendo como marco de referencia las necesidades y los recursos del territorio con un enfoque integral. La acción comunitaria requiere tomar decisiones y el compromiso de las administraciones. Si este compromiso no existe, la acción comunitaria solo es una declaración de intenciones.

- b) A este déficit se suma que **no se percibe un referente institucional** que vertebre la acción comunitaria de manera general. La acción comunitaria se ha construido a partir de la práctica concreta de diferentes proyectos. Aunque eso se puede valorar como una fortaleza, también genera algunas dificultades de despliegue.

c) El marco institucional tiene que **promover la acción comunitaria**; por lo tanto, tiene que haber un encargo de los equipos directivos de los servicios para trabajar comunitariamente. Este referente institucional general debe marcar la dirección estratégica y, después, desde la proximidad territorial, priorizar los proyectos y los contenidos que hay que trabajar.

El escenario actual nos ofrece un reto clave en relación con **el modo de superar las dificultades para encajar los diferentes objetivos de las diversas organizaciones y servicios implicados**. Hay que aceptar que, a veces, son objetivos compartidos con otros recursos y, otras, son objetivos propios.

El marco municipal de acción comunitaria<sup>2</sup> parte de la visión de que *“los servicios básicos de la política social en el territorio (la escuela, el centro de salud y el centro de servicios sociales, que no necesitan ir a buscar a la gente, porque la gente ya acude a ellos) se convierten en promotores directos e interconectados de acciones comunitarias protagonizadas por la ciudadanía”*.

Estos ámbitos de la política social inciden mayoritariamente en las personas a través de centros de servicios y equipamientos de proximidad. Y reúnen dos características: su capilaridad en el territorio y su condición estructural, ya que no cambian en cada mandato. Además, son servicios que concentran a la gran mayoría de los profesionales del ecosistema profesional territorial y con los que, con más o menos intensidad, la mayoría de la ciudadanía establece un vínculo en algún momento de su vida.



Durante el proceso de reflexión del grupo de trabajo, ha surgido una tensión inevitable entre lo que es deseable como escenario final y lo que es factible en el contexto actual. Finalmente, este documento apuesta por el inicio de la construcción de un sistema comunitario de políticas sociales (SCPS) formado por los servicios más presentes y estables en los barrios y las zonas de la ciudad: la escuela, el centro de salud y el centro de servicios sociales. Sin embargo, es un punto de partida que no elude la incorporación progresiva de los dispositivos vinculados a las políticas de empleo, culturales (centros cívicos, casas de barrio, bibliotecas) y de vivienda, o la participación de la ciudadanía.

<sup>2</sup> *Hacia una política pública de acción comunitaria. Marco conceptual, estratégico y operativo.* Dirección de Servicios de Acción Comunitaria. Gerencia de Derechos de Ciudadanía, Participación y Transparencia. Octubre de 2016.

### 4.3. Organización y espacios de trabajo comunitario

Esta organización hace referencia tanto a las organizaciones vinculadas a la política social de la ciudad y sus espacios impulsores y promotores de la acción comunitaria como a la articulación de los espacios de trabajo y liderazgos para la acción comunitaria en los barrios y las zonas de la ciudad.

#### Las organizaciones

En el análisis de la situación actual, la percepción es que las direcciones y las gerencias de los servicios de los ámbitos de salud, servicios sociales y educación ya están haciendo una apuesta importante al incorporar la estrategia comunitaria en el abordaje de las necesidades de la población dentro de todas las organizaciones, con profesionales y equipos dispuestos a hacerlo. Ahora bien, estamos ante organizaciones grandes y complejas, en que el simple hecho de informar a todos los y las profesionales ya es un reto. Por lo tanto, impregnar o cambiar la manera de hacer de toda la organización o servicio es un reto todavía mayor. En este marco, cada organización se ha dotado de una estructura para impulsar o llevar a cabo el encargo comunitario de sus servicios. A continuación, mencionamos algunos ejemplos:

- El Consorcio de Educación tiene constituido un grupo de trabajo comunitario.
- El IMEB tiene la medida de gobierno “Impulso al Proyecto educativo de ciudad”, con una clara orientación a trabajar desde la educación comunitaria como un marco óptimo para dar respuestas a los retos educativos actuales (Baobab, “Patios escolares abiertos al barrio”, “Camino escolar, espacio amigo,” Audiencia Pública a los Chicos y Chicas...).

- El IMSS dispone de una Comisión Técnica de Comunitario donde hay direcciones de centros y profesionales del territorio que velan por definir el marco conceptual de cómo trabajamos comunitariamente.
- En el ámbito de la atención primaria de salud, tenemos el CORE, definido como grupo de comunitario interdisciplinario, en el que hay un consejo consultivo, direcciones de equipos, etcétera.

- La ASPB tiene un departamento de Salud Comunitaria dentro de la Dirección de Promoción de la Salud.

A pesar de este reconocimiento de los equipos de cada organización con el encargo de trabajar comunitariamente, también se valora que eso no deja de ser un encargo subsidiario. Así, en muchos casos, si hay que priorizar, la atención individual y la gestión pasan por delante de la atención desde la acción comunitaria. Este hecho se ve agravado por una falta de tiempo para planificar las acciones y hacer seguimiento.

Si el encargo no es explícito o concreto, se acaba priorizando la atención directa. Por lo tanto, el trabajo comunitario depende de la voluntad de los profesionales, que lo tienen que aplicar fuera del horario establecido. No se prevén ni tiempo ni espacios en las agendas para poder asumir tareas relacionadas con la participación en la acción comunitaria. En los casos en que no hay un encargo o lo que hay no está claro, la acción comunitaria acaba dependiendo en exceso de la voluntariedad de los profesionales, y este hecho se vive como una debilidad desde los diferentes servicios.

## La dimensión territorial

La acción comunitaria requiere liderazgo en el territorio. Pero este liderazgo no siempre tiene que recaer en el mismo tipo de profesional, ni siquiera en la misma Administración u organización (Servicio de Acción Comunitaria, servicios a las personas del distrito, servicios sociales territoriales, servicios de salud del territorio, etcétera). La experiencia nos muestra lo siguiente:

- Con respecto a quién debe ejercer el rol de liderazgo de la acción comunitaria en las administraciones u organizaciones (de servicios sociales, salud, educación, etcétera), se pueden concretar dos tipos principales de objetivos, diferentes pero complementarios: la gestión de proyectos y la gestión de las relaciones con los vecinos y vecinas.
- Es importante tener presente el momento del proceso y cómo estos liderazgos pueden ir variando o complementándose. Hay que diferenciar entre el impulso inicial y los diversos espacios de liderazgo técnico con objetivos diferentes que se pueden ir creando:
- Coordinación de organizaciones (qué problemática o necesidad tenemos que trabajar con mirada comunitaria).
  - Coordinación de servicios.
  - Construcción de proyectos conjuntos.
- Actualmente, la mayoría de los territorios y barrios de la ciudad no tienen ningún espacio donde estén los recursos de servicios sociales, salud, educación, etcétera, más allá de mesas centradas en la realización de proyectos concretos y no en ejercer una mirada global del territorio específico. Es necesario que las diversas organizaciones implicadas (consorcios, institutos, agencias) faciliten que este espacio sea posible.

Se identifica el riesgo de la dependencia de la acción comunitaria en una sola persona que ejerza la operativa de esta acción. Si ocurre esto, puede debilitar la acción comunitaria, puesto que resta potencialidad al empoderamiento del resto de los agentes implicados.

- En este marco, el papel atribuido al distrito varía. Puede tener desde un papel activo clave o de liderazgo porque tiene una mirada territorial hasta estar siempre presente, pero sin ejercer necesariamente el rol de liderazgo. En este sentido, la figura del técnico o técnica de barrio tiene actualmente un papel muy diverso en la acción comunitaria del barrio: los hay que son muy activos y dan muestras de liderazgo y los hay que prácticamente no están presentes en la acción comunitaria del barrio.
- Desde la práctica de los servicios se reconoce que, muchas veces, las relaciones se establecen directamente entre servicios o entidades. Ante la detección de una necesidad, si el servicio la llevara directamente a una mesa comunitaria, el análisis de la respuesta seguramente se asumiría de forma más colectiva. En este sentido, se añade una dificultad: la ciudad tiene muchos servicios y recursos, pero para poder coordinarlos hay que trabajar en diferentes ámbitos —político, directivo y profesional—, y eso no siempre es fácil.

El marco de referencia para trabajar bajo una estrategia comunitaria se ha construido a partir de la experiencia propia de los diferentes proyectos realizados y del contraste con otros territorios y experiencias. Eso ha provocado las siguientes situaciones:

#### 4.4. Recursos y herramientas

- Para conciliar la labor asistencial con la comunitaria, a veces se requiere un cierto voluntariado por parte de los y las profesionales. Esto ocasiona que **los liderazgos no surjan de manera fácil**, porque suponen hacerse cargo de más trabajo para el profesional que lo asume.
- El marco de referencia está **muy relacionado con cómo se articula el liderazgo**.
- La metodología depende de quién asume el liderazgo**: si tiene una mirada global, si tiene formación de acción comunitaria, si tiene voluntad, etcétera.
- Se sigue valorando el trabajo de los y las profesionales con los parámetros de antes: número de personas atendidas, etcétera.
- Muchas veces, los servicios de un barrio o de una zona no tienen el encargo de hacer detección y análisis de las necesidades que hay que abordar con estrategia comunitaria a partir de la atención individual, sino el de participar en diagnósticos o en respuestas a necesidades detectadas por otros recursos o agentes del barrio.

La situación actual en la **elaboración de diagnóstico de territorio** nos indica que hay una diversidad y, por lo tanto, una carencia de una única herramienta unificada del territorio.

El hecho de que las diagnósicos se elaboren con la participación de los diferentes servicios y que cada uno de estos servicios tome el liderazgo de manera compartida —aunque quien impulse y lidere el proceso sea otro servicio— se valora como una fortaleza, tanto porque permite analizar las necesidades y las respuestas desde una mirada más global y transversal como porque contribuye a que se impliquen de otra manera y lo sientan más suyo.

Ahora bien, la realidad nos enseña que, pese a la voluntad de que todo el mundo esté presente en la elaboración de una diagnóstico liderada por un servicio u organización concretos, y pese a los esfuerzos que se dedican a reforzar el papel clave de todos los servicios implicados, son pocos los que lo hacen suyo y consideran la diagnóstico como propia. En los casos en que un servicio no ha participado en su elaboración (por falta de tiempo o porque el encargo les llega en otras fases), todavía plantea más dificultades a la hora de tener su implicación en la fase de ejecución de los planes y programas.

Además de los y las profesionales y equipos de los que se dota cada servicio, no descubrimos nada nuevo si afirmamos que en los barrios de la ciudad se han desarrollado **diferentes estrategias y dispositivos** para trabajar o desarrollar proyectos de manera comunitaria. Aunque son muy diversos, en todos se reconocen ciertos elementos facilitadores que vuelven la acción comunitaria más ágil y posible.

La existencia de una **articulación formal o estructura aglutinadora** de la acción comunitaria en un barrio —plan comunitario, plan de barrios— facilita el desarrollo de una estrategia comunitaria. Estos planes generan una estructura organizativa, un funcionamiento, una red de relaciones con los actores y unos espacios de trabajo que hacen más fácil la participación de los actores del barrio y la gestión de la elaboración de la diagnosis y de proyectos concretos.

Sin embargo, se reconoce que hay que estar alerta para evitar que estos dispositivos o proyectos debiliten los servicios en sí y a sus profesionales, si se les delega todo a ellos y a las figuras técnicas asociadas.

Finalmente, la **evaluación** está poco integrada, sobre todo en relación con el impacto en las personas y la comunidad. Hay que demostrar el impacto de la acción comunitaria con una buena evaluación, de modo que tenga repercusión en el encargo y contribuya a equilibrar la atención individual y la comunitaria. El impulso de las acciones requiere mucha energía y tiempo por parte de los profesionales, y hay que valorar el impacto que genera.

## 5. Elementos de cambio

El análisis de la situación actual facilita la concreción de la propuesta de estructuración del sistema comunitario de políticas sociales: desde la construcción de un marco de referencia común, pasando por la organización de los espacios de ámbito de ciudad y en los barrios o zonas y finalizando los recursos y las herramientas para la planificación y el despliegue de la estrategia comunitaria.

16

### Esquema

Funciones

Espacios

Acciones

Dirección de  
Servicios de  
Acción  
Comunitaria

Plan  
Municipal de Acción  
Comunitaria  
2018-2022

Gobernanza del SCPS - Ámbito o zona territorial/barrio		
Planificar la estrategia comunitaria de ciudad	<b>Organización en el ámbito político</b> Grupo/espacio de comisionados o comisionadas/concejales o concejalas	Elaboración del marco de referencia
	Organización con referentes de las organizaciones Grupo/espacio de servicios del SCPS	

Gobernanza del SCPS - Ámbito o zona territorial/barrio		
Analizar las necesidades Definir el marco facilitador	<b>Ámbito territorial de distrito</b> Grupo SCPS Territorio	Elaborar y desplegar proyectos
	<b>Ámbito territorial de barrio o zona</b> Mesa comunitaria	



Recursos del SCPS					
	Recursos de apoyo				Recursos de cada servicio
Proyectos asociativos	Asesoramiento metodológico (estable)	Dispositivos de apoyo a los barrios (temporal)	Diagnósticos	Herramientas (formación, encuentros, web, etcétera)	Dispositivos y profesionales de cada servicio



## 5.1. Marco de referencia

El marco de referencia se construye partiendo de una propuesta basada en el documento marco de acción comunitaria y el Plan municipal de acción comunitaria, el trabajo y la validación por parte de los referentes comunitarios de cada organización, es decir, el grupo de servicios del SCPS antes mencionado.

- El marco de referencia incluye lo siguiente:
- La intencionalidad de la estrategia comunitaria y los valores con los que trabaja.
- La definición del modo de construir juntos la mirada comunitaria en nuestra intervención y los principios metodológicos de intervención.
- La participación activa de todos los agentes.
- La evolución de las maneras de hacer y relacionarse (una nueva organización, unos recursos, etcétera) entre actores institucionales y comunitarios de los equipos y servicios municipales, para que pasen a trabajar comunitariamente de forma ordinaria.
- La definición de los servicios públicos de la política social como promotores de acción comunitaria, que se conocen y se reconocen, intercambian información, colaboran en proyectos conjuntos y trabajan directamente con la población de manera colaborativa.
- Responsabilidad hacia la competencia propia de cada servicio.
- El análisis de datos y visiones (diagnósticos compartidos) como punto de partida.

## 5.2. Organización de los espacios

La estrategia comunitaria de ciudad se concreta abordando dos niveles con respecto a la organización de los espacios:

- La dimensión política y técnica en el ámbito de ciudad.
- La dimensión territorial o de proximidad de la gobernanza.

Para alcanzar un encargo comunitario de ciudad que establezca las bases para ir del *yo individual* (del servicio) al *nosotros como comunidad* hay que poner a las personas en el centro de las acciones y trabajar el proceso desde las organizaciones que dan servicio a la ciudadanía, con la comunidad y desde ella. Y hay que trabajar este “encargo” en diferentes ámbitos: político, técnico y ciudadano.

### 5.2.1. Organización en el ámbito de ciudad: política y técnica

#### Grupo/espacio de comisionados o comisionadas/concejales o concejales

Este encargo de ciudad para dar forma a la estrategia comunitaria en el abordaje de las necesidades de la población debe concretar la dimensión política de la gobernanza, un espacio que ejerza el liderazgo, la planificación y la visualización del encargo.

Este grupo está formado por los responsables políticos de las políticas sociales de la ciudad de Barcelona.

Sus funciones son las siguientes:

- Validar el SCPS como estrategia comunitaria para dar respuesta a determinadas problemáticas y necesidades de la población que difícilmente se resuelven de manera sectorial.

- Facilitar el acuerdo y el empuje institucional desde las diferentes áreas o sectores, dotándolos de recursos y efectuando los cambios de orientación más estructurales de la política.
- Planificar el abordaje comunitario de ciudad de unas problemáticas determinadas mediante proyectos tractores estratégicos para la ciudad, si es preciso.
- Trabajar en conjunto, tanto las diferentes áreas del Ayuntamiento como otras administraciones, mediante acuerdos.
- Otros.

El liderazgo operativo en el Ayuntamiento se atribuye al Área de Derechos Sociales.

### **Grupo/espacio de servicios del SCPS**

De forma similar, la dimensión operativa de ciudad tiene que aterrizar en cada organización para hacer posible el encargo y el establecimiento de los mínimos comunes denominadores que guían a todos los equipos en esta estrategia.

Este grupo está formado por un representante de máximo nivel de cada organización responsable de la ejecución de las políticas sociales en la ciudad de Barcelona. Las organizaciones participantes, por sectores, son las siguientes:

- Servicios sociales:  
IMSS
- Educación: Consorcio de Educación e Instituto Municipal de Educación de Barcelona.
- Salud: Consorcio Sanitario de Barcelona (CSB), Instituto Catalán de la Salud (ICS) y Agencia de Salud Pública de Barcelona (ASPB).

Este grupo, en caso de incluir a las organizaciones vinculadas al desarrollo económico local, las políticas culturales y de vivienda, se ampliaría a las siguientes organizaciones:

- Políticas de empleo y trabajo de proximidad: Barcelona Activa
- Políticas culturales: Instituto de Cultura, Barcelona Cultura
- Políticas de vivienda: Consorcio de la Vivienda de Barcelona, Instituto Municipal de la Vivienda y Rehabilitación de Barcelona

Sus funciones son las siguientes:

- Que los diversos servicios implicados reciban el encargo comunitario de forma clara y lo lleven a cabo.
- Que haya espacios de trabajo que permitan ordenar los diversos programas, proyectos y servicios implicados y darles coherencia.
- Que no queden diluidas las responsabilidades y los ámbitos de autonomía de las direcciones y los y las profesionales.

## 5.2.2. Dimensión territorial o de proximidad de la gobernanza

Son necesarios referentes claros y prácticos de los servicios y proyectos del territorio. Se necesita, también, un cambio cultural de nuestras organizaciones y de los y las profesionales que trabajan en los territorios. Eso implica trabajar de manera conjunta en el ámbito técnico, repensar y **elaborar los encargos y el diseño de las políticas conjuntamente**. Se trata de trabajar colaborativamente en problemas colectivos.

Esta gobernanza de proximidad debe permitir organizar y dar coherencia al trabajo en barrios y zonas, buscando la participación activa de los profesionales de los servicios y de la ciudadanía. La propuesta se fundamenta en la creación de los espacios de referencia siguientes.

### Ámbito territorial de distrito: Grupo SCPS Territorio

Este grupo estable está formado por los referentes de territorio de cada organización que forma parte del sistema. También incluye al director o directora de Servicios Personales del Distrito.

Sus funciones son, entre otras, las siguientes:

- Identificar la problemática que hay que abordar desde la estrategia comunitaria.
- Impulsar los instrumentos para detectar necesidades (jornadas profesionales, análisis conjunto de datos, talleres monográficos, etcétera). Aclarar los roles y las posiciones de los actores comunitarios.
- Planificar y supervisar las acciones.
- Permitir más permeabilidad entre los servicios (por ejemplo, que los trabajadores sociales puedan hacer intervención social en las escuelas, aprovechando este marco).

- Facilitar una toma de decisiones ágil y adaptada al ritmo de los procesos que se quieran impulsar.
- Permitir la construcción de nuevos espacios y nuevas arquitecturas.
- Favorecer el conocimiento, el reconocimiento y el trabajo conjunto entre profesionales.
- Motivar la identificación y la activación de roles y encargos profesionales nuevos.

### Ámbito territorial de barrio o zona: mesa comunitaria

El barrio o zona se organiza en una **mesa comunitaria** con referentes de los equipamientos de los diferentes servicios con acción en el barrio.

El Distrito (administración) debe tener un referente técnico de cada barrio de ámbito comunitario. Este referente será preferentemente el técnico o técnica del barrio; quizás también un técnico o técnica sectorial de distrito, o, según las características, las dinámicas o los contenidos de trabajo del territorio, pueden ser los dos.

Se espera que esta mesa haga una definición de los objetivos que hay que trabajar según el análisis de necesidades, defina las prioridades que conviene trabajar, facilite o promueva la conversión de estas prioridades en proyectos y defina los espacios de gestión y funcionamiento.

Los liderazgos vienen determinados por los proyectos que se trabajan y, por eso, los primeros pueden ir cambiando.

La acción comunitaria requiere una estrategia propia que va más allá de la labor de cada ámbito. Esta estrategia debe alimentarse, no solo promoviéndola y facilitándola, sino generando respaldo, creando una manera de hacer que sea un espacio de encuentro de las diferentes perspectivas donde todas ellas se sientan cómodas. Por eso, es clave generar objetivos comunes fruto de un trabajo conjunto que lleve a un consenso sobre qué abordar de manera comunitaria y cómo hacerlo, cada uno desde su labor y su rol, pero de forma coordinada. En definitiva, todos trabajamos con un objetivo común, que es mejorar las condiciones de vida de las personas. Los espacios de trabajo no tienen que concebirse siempre como espacios físicos, sino como puntos de confluencia y de relación entre las personas. Dicho de otro modo, puede haber espacios más formales y otros más informales.

### Ciudadanía

La acción comunitaria se caracteriza por una presencia activa de la ciudadanía en la identificación de las necesidades, la priorización de los temas para abordar y el diseño y el despliegue de la acción comunitaria en un territorio. La ciudadanía no solo es objeto, sino que pasa a ser sujeto activo de nuestras intervenciones. Esto implica lo siguiente:

- Potenciar la autonomía y el empoderamiento de la ciudadanía. No solo hacer cosas para la gente, sino **con la gente**. Se trata de reforzar el cambio de una concepción del agente social como receptor a sujeto activo.
- **No concebir** la acción comunitaria **solo** como el hecho de impulsar acciones desde la Administración para que después las gestione la ciudadanía.
- Crear el escenario para que se actúe sobre lo que se necesita, sin restringir la acción a lo que parte de quien más se moviliza o de quien tiene más acceso a los canales para hacerse escuchar, y sin basarnos únicamente en las percepciones de quienes participan activamente. Tenemos que ser conscientes de que, en este aspecto, los servicios tienen una labor relevante con base en el análisis de los datos sobre necesidades generadas a partir de la atención a la ciudadanía.

Por eso, se plantea que la gobernanza del SCPS en el ámbito de la ciudad debería evolucionar incorporando a otros agentes institucionales y a agentes sociales. En el ámbito territorial de proximidad, los agentes sociales participan activamente en el análisis y la construcción de respuestas a las necesidades identificadas, y las entidades del territorio son un agente activo para la acción comunitaria.

## 5.3. Recursos

### 5.3.1. Diagnósticos

El sistema comunitario de políticas sociales debería velar por la **coherencia global de las políticas sociales**. Por lo tanto, es necesario **caminar hacia un único proceso de diagnóstico compartido. Una diagnosis del mismo sistema comunitario de políticas sociales**. Tenemos que huir de trabajar únicamente con un servicio, y dirigimos hacia una diagnosis global del territorio vinculado al SCPS.

### 5.3.2. Asesoramiento metodológico

Los y las profesionales de los servicios requieren un asesoramiento metodológico **estable** de referencia. Esta estabilidad hace referencia a la relación establecida entre los y las profesionales de los servicios y el equipo responsable del asesoramiento (no a una intervención permanente y continuada). Este asesoramiento se activa únicamente a petición de los y las profesionales del territorio (organizados en la mesa territorial) cuando identifican en el día a día la necesidad de un apoyo adicional para resolver dudas, innovar metodológicamente, conocer otras experiencias, etcétera.

Este equipo de asesoramiento metodológico implica lo siguiente:

Que el Servicio de Acción Comunitaria (SAC) disponga de un equipo de profesionales que asesore a los territorios.

Que cada territorio se organice para disponer de un grupo de profesionales de diferentes ámbitos y servicios que ejerza esta función de asesoramiento en temas comunitarios.

### 5.3.3. Dispositivos de apoyo a los barrios

Estos dispositivos, **temporales**, son extraordinarios y deben servir para potenciar la acción comunitaria de los recursos y servicios estables u ordinarios en un momento determinado. Pueden tener diferentes formas y profesionales.

### 5.3.4. Herramientas

Los profesionales de los servicios, más allá de las sesiones de trabajo o de participar en un grupo o una actividad, no están específicamente entrenados para tener una mirada comunitaria sobre la atención a las necesidades. Muchos equipos no están impregnados de esta metodología y manera de hacer, y eso dificulta aplicar la estrategia comunitaria en el territorio y en los equipos de los centros. Por eso, se plantean diferentes herramientas para profundizar y facilitar este reto:

- Los planes —y el perfil técnico comunitario que puede acompañarlos— deben facilitar el trabajo de los demás agentes. Sin embargo, esto no significa que tengan que liderar todos los proyectos comunitarios del territorio de forma automática. Si hacemos una apuesta firme y sostenible por el cambio en el modelo de intervención para que se incorpore la mirada comunitaria, desde la organización deben tenerse en cuenta **las horas de coordinación y de trabajo comunitario en las agendas de los y las profesionales** de los diferentes servicios. Si eso no se prevé, se dificulta la planificación y la articulación de la acción comunitaria.

- La **formación** se convierte en un elemento clave. Puede tener diferentes formatos, generados desde la proximidad y adecuados al territorio, con profesionales de un único servicio o con una combinación de varios de servicios distintos.
- La creación de espacios de análisis de necesidades de una zona concreta a partir del trabajo que llevan a cabo los profesionales de los diferentes servicios con acción en un territorio. Sistematizar una metodología de **encuentros profesionales** puede favorecer la mirada global sobre la población y favorecer la detección ágil y colaborativa de las necesidades que, por su complejidad en la respuesta, deben ser asumidas con una mirada comunitaria intersectorial.
- La creación de espacios de conocimiento mutuo y comunicación, como un sitio **web de ámbito territorial o un boletín de información (newsletter)**, que faciliten la información y el contacto, la conciencia de aquello que constituye un recurso en el territorio, y que favorezcan el reconocimiento de las oportunidades, facilita esta tarea.
- Las condiciones de flexibilidad horaria en las jornadas de los profesionales, el equilibrio entre tareas —la descarga de otras tareas que ya tienen encomendadas para poder dedicarle tiempo y energía a esta línea de trabajo— y la dotación de instrumentos tecnológicos (móvil, tabletas...) que requiere la estrategia comunitaria para su despliegue.

Además, hay que disponer de indicadores de proceso y saber valorar los resultados intermedios y los pequeños avances. Esta evaluación es necesaria porque permite a quien toma las decisiones (ámbito político, ámbito gerencial) medir los resultados, facilitar los recursos y crear los puestos profesionales necesarios.

### 5.3.5. Evaluación

La evaluación diagnóstica es esencial para poder detectar las necesidades del territorio, adecuar las respuestas que se dan y seguir organizando y planificando la acción comunitaria.