

Potencialidades y límites de la acción comunitaria como estrategia empoderadora en el contexto de crisis actual

Potentialities and boundaries of community action as an empowerment strategy in the current crisis context

Ernesto Morales Morales¹ y Oscar Rebollo Izquierdo²

Resumen

Vivimos momentos de crisis que se dibujan como estructurales a largo plazo, en los que se pone de manifiesto la incapacidad del Estado para dar respuesta a las demandas sociales. Un cambio de época que necesita nuevas respuestas, en el que se cuestiona claramente el papel que han tenido y deberán tener las instituciones, los profesionales de la acción social y la población en la búsqueda y puesta en marcha de soluciones. La acción comunitaria y el empoderamiento de la población pueden tener un papel determinante a la hora de impulsar nuevas respuestas y/o preservar derechos existentes; de ahí el interés para identificar sus potencialidades y límites.

Palabras clave: Trabajo social comunitario, acción comunitaria, empoderamiento, crisis, autogestión.

Para citar el artículo: MORALES MORALES, Ernesto y REBOLLO IZQUIERDO, Oscar. Potencialidades y límites de la acción comunitaria como estrategia empoderadora en el contexto actual de crisis. *Revista de Treball Social*. Col·legi Oficial de Treball Social de Catalunya, diciembre 2014, n. 203, páginas 9-22. ISSN 0212-7210.

¹Trabajador social y sociólogo. Equipo de Acción Comunitaria e investigador del IGOP (Instituto de Gobierno y Políticas Públicas de la UAB). ernesto.morales@uab.cat.

²Doctor en Sociología. Equipo de Acción Comunitaria e investigador del IGOP (Instituto de Gobierno y Políticas Públicas de la UAB). oscar.rebollo@uab.cat.

Abstract

We live in times of crisis that seem to be structural in long-term and reveal the inability of the state to respond to social demands. It is a shift of era that needs new answers, in which is clearly questioned the role played -and needed to be played- by institutions, professionals of social action and the population, in the research and implementation of solutions. Community action and empowerment of the population can play a decisive role in driving new answers and / or preserving the existing rights; hence the interest in identifying their potential and their limits.

Key words: Community Social Work, Community Action, Empowerment, crisis, self-management.

Introducción

Vivimos momentos en los que se pone de manifiesto la incapacidad del Estado, en sus diferentes niveles, para dar respuesta a las demandas sociales que surgen en un contexto de crisis que se dibuja como estructural a largo plazo. Un cambio de época (Subirats, 2011) donde las antiguas soluciones no podrán servir para sostener o preservar los niveles de protección social o la calidad de vida que se habían dado para grandes capas de la población hasta muy recientemente. Esta situación cuestiona claramente el papel que han tenido, y sobre todo el que deberán tener, las instituciones y los profesionales de la acción social, y también el papel jugado y por jugar de la población en la articulación de nuevas respuestas a los retos del momento.

Es en este contexto en el que se debe situar el debate público sobre el papel que puede y debe tener la ciudadanía a la hora de hacer frente a estas necesidades: ¿Como sujeto activo o como sujeto receptor de los diversos resultados que les puedan ofrecer las cada vez más escuálidas políticas públi-

cas? Además, parece evidente que hablar del papel de la ciudadanía no puede entenderse solamente como una suma de las acciones individuales de las diversas personas que conforman un determinado sector de población; por eso hablamos de comunidad, para llamar la atención sobre un conjunto de acciones que tienen una importante dimensión colectiva y, de ese modo, al emerger esa dimensión colectiva de la ciudadanía activa, la reflexión adquiere un claro matiz político: ¿Por qué y para qué se ha de trabajar con la comunidad? ¿Para que dé respuesta, a través de acciones solidarias de todo tipo, a las necesidades básicas a las que ya no está haciendo frente el Estado? ¿O para generar conciencia, contrapoder y capacidad de organización que luche por sus derechos y además articule esas respuestas? Está claro que la comunidad puede desarrollar formas de ayuda mutua o de solidaridad con contenido político diverso.

Sabemos, por otra parte, que la acción comunitaria puede ser impulsada y promovida por las administraciones (así viene ocurriendo desde hace tiempo en campos diversos de la acción social, como el trabajo

social, el trabajo socioeducativo, la animación sociocultural, etc.), pero también conocemos acciones comunitarias promovidas por la ciudadanía de manera autónoma. ¿Qué límites y potencialidades tienen una y otra opción?

Como parte sustancial de este debate, donde se ponen en relación la satisfacción de necesidades, el papel de la población y la posición de los profesionales para trabajar con ésta, encontramos muchos de los dilemas que hoy están presidiendo la reflexión sobre el trabajo social comunitario, o sobre la acción comunitaria; sobre sus límites y sus potencialidades como herramienta para el empoderamiento de la población.

El presente artículo pretende contribuir a este debate. Para ello entrará en juego un doble nivel de análisis.

En el nivel más teórico-conceptual se abordará una aproximación al concepto de *acción comunitaria* y al de *empoderamiento*, ya que ambos conceptos forman parte sustancial del argumento que se pretende desarrollar, y conviene saber con cierta precisión de qué estamos hablando.

Sin que la pretensión principal de este texto sea eminentemente teórico-conceptual, nos detendremos con algo más de detalle en el desarrollo del concepto de *empoderamiento*; trabajado sobre todo a partir de las teorías del empoderamiento aportadas desde la psicología comunitaria, fundamentalmente Zimmerman, Rappaport y M. Montero; viéndose éstas complementadas por la aportación desde la ciencia política de Subirats, que nos permite clarificar o visionar hacia

dónde se orientan las acciones comunitarias desde una perspectiva del empoderamiento político.

El nivel más empírico, o de las evidencias, es fruto tanto del trabajo de investigación-acción que hemos podido desarrollar desde el equipo de Acción Comunitaria del IGOP así como de otras experiencias que se han podido acompañar años atrás en procesos de desarrollo local y educación popular en el contexto del sur de Brasil.³ En el IGOP, desde 2008, y ubicados en la Escuela de Políticas Sociales y Urbanas del IGOP, en el distrito de Nou Barris de Barcelona, hemos tenido la oportunidad de poder acompañar y colaborar con diferentes acciones, proyectos, programas y planes que quedarían dentro del marco conceptual de la acción comunitaria.

Concretamente, y partiendo de la categorización clásica, también utilizada para el análisis de otras experiencias de participación (Font *et al.*, 2000), que distingue entre acciones comunitarias institucionales, acciones comunitarias autónomas (independientes financiera y orgánicamente de las instituciones) y acciones comunitarias mixtas (independientes orgánicamente de las administraciones pero en muchas ocasiones totalmente dependientes de la financiación de las mismas), el objetivo del presente artículo es identificar algunos de los elementos que consideramos que se apuntan como limitantes o potenciadores del empoderamiento en la ciudadanía en las acciones comunitarias, dependiendo del grado de autonomía respecto a las administraciones.

³ Estas referencias se enmarcan en la estancia realizada en Porto Alegre (Brasil) entre los años 2007 y 2009, y las experiencias acompañadas en el marco del curso de agentes de desarrollo local desde la educación popular del CAMP. Edición 2008. Para saber más consultar: camp.org.br (consultada 12/01/15).

Acción comunitaria, trabajo social comunitario, empoderamiento: ¿de qué estamos hablando?

No existe una única definición ampliamente aceptada del significado de “comunidad” o de “acción comunitaria”, y sí muchas visiones e incluso contradicciones (Llena y Úcar, 2006). Se trata de conceptos resbaladizos, que frecuentemente utilizamos sin definir previamente y que no siempre remiten a la misma realidad, ni apuntan al mismo tipo de práctica social o profesional, pues son muchos los perfiles profesionales que operan en este campo (trabajadores sociales, pero también psicólogos sociales, sociólogos, educadores, animadores socioculturales, profesionales de la salud, etc.); por ello, aunque el objetivo de este texto no sea eminentemente teórico, pensamos que merece la pena acotar mínimamente los conceptos clave de nuestra argumentación.⁴

El concepto de *trabajo social comunitario* es utilizado en muchas ocasiones como equivalente al de *acción comunitaria*, aunque, como ya hemos apuntado, la acción comunitaria no solamente está impulsada por trabajadores/as sociales. Nosotros en este texto haremos uso del término *acción comunitaria* para que no pueda entenderse que nos estamos refiriendo siempre a una intervención profesional específica.

Gran parte de las aproximaciones conceptuales a las acciones comunitarias tiene como denominador común la idea de trabajar objetivos colectivos de forma colectiva (Rebollo y Carmona, 2009), y mejorar o

■ *Acción comunitaria y empoderamiento, por tanto, son dos conceptos difícilmente dissociables desde nuestra aproximación, o más bien el segundo es ingrediente fundamental del primero, aunque no es el único.*

fortalecer las capacidades de las personas y las organizaciones participantes (Montero, 2003). *Acción comunitaria y empoderamiento*, por tanto, son dos conceptos difícilmente dissociables desde nuestra aproximación, o más bien el segundo es ingrediente fundamental del primero, aunque no es el único, ya que podemos identificar dos ingredientes más.

Uno está relacionado con las voluntades de a quién y cómo se dirige la acción comunitaria, al que denominamos “inclusión o democracia”. Y otro tiene que ver con las transformaciones substantivas a las que se aspira, es decir, con los cambios concretos o mejoras de las condiciones de vida de la población que busca la acción comunitaria.

Desde nuestra perspectiva, por tanto, las acciones comunitarias son siempre acciones colectivas con objetivos colectivos, que se desplegarán con una triple intencionalidad y estrategia: (1) promover el empoderamiento de la población; (2) incluir al conjunto de la misma o, quizás mejor, no generar exclusión incorporando la diversidad de sus miembros y grupos; (3) mejorar las condiciones de vida. Tres dimensiones que están interrelacionadas, aunque se pueden dar en mayor o menor medida cada una de ellas.

⁴ Para una mayor profundización en este debate puede consultarse Úcar y Llena (2006), Barbero y Cortés, (2005); Marchioni (1999); Ross (1967); Llobet y Cortés (2006), Rueda (1988), o Lillo y Roselló (2001), entre otros.

El mecanismo o vehículo para abordar dichas dimensiones, la puesta en acción de la estrategia, se produce mediante la dinamización de los procesos relacionales entre los sujetos de dicha comunidad. Tal y como apunta Barbero, el objeto de trabajo de la acción comunitaria son las relaciones sociales.

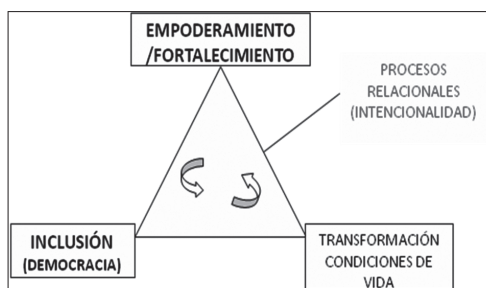


Figura 1. Elaboración propia

Entrando en el detalle de estas tres dimensiones o ingredientes

El empoderamiento, como veremos más adelante, se podrá dar a nivel individual, grupal y comunitario. La expresión máxima del empoderamiento se produce en la escala comunitaria, y solo será alcanzado si es a su vez un empoderamiento político, es decir, basado en las capacidades organizativas y de respuesta adquiridas a partir de la toma de conciencia sobre las relaciones de poder existentes.

La inclusión social hará referencia a la capacidad o intención de la acción comunitaria para incorporar la diversidad de los miembros de la comunidad en este proceso, sus diferencias en cuanto a necesidades y capacidades. Por lo tanto, desde la acción comunitaria se trabajará para que todos los miembros de la comunidad formen parte de ese proceso de transformación. No en-

tenderemos como acción comunitaria aquellos procesos que se pudieran dar, aunque fuera de manera colectiva, con el objetivo de expulsar a los individuos más débiles o simplemente diferentes de un determinado territorio o espacio simbólico o identitario de referencia. Esta reflexión es la que nos lleva a utilizar los conceptos de *inclusión social* y *democracia* como sinónimos a la hora de denominar esta dimensión al referirnos a la incorporación de la diversidad y no exclusión de sus miembros, lo que implicará mecanismos para la igualdad de oportunidades, metodologías para posibilitar la voz de todo el mundo, etc.

Por último, la mejora de las condiciones de vida es el elemento motivador y finalista de la acción comunitaria. Esta mejora puede tener que ver con hábitat y vivienda, con salud, educación, empleo y, en general, con el acceso a los recursos sobre los que se sostiene una vida digna. En su expresión máxima, implicará la consecución de cambios estructurales, es decir, transformaciones que pueden suponer conseguir nuevos recursos, reorganizar los existentes, satisfacer necesidades, pero a su vez implicando cambios en actitudes, valores y formas de hacer, etc.

La acción comunitaria y el empoderamiento

El término *empoderamiento* es un anglicismo, una traducción del inglés al castellano no totalmente precisa del término *empowerment* (Montero, 2009). De ahí que los autores latinoamericanos hagan uso, y reivindiquen, el término *fortalecimiento* (Montero, 2003). Ambos términos creemos que reflejan bien la acción de promoción y generación de poder en individuos, grupos y comunidades,

por ellos mismos. Otros términos, como *apoderar*, denotan y transmiten que este poder puede ser otorgado “desde fuera”, visión que no compartimos. En conclusión, cuando en este texto hablamos de fortalecimiento o empoderamiento es siempre para referirnos a un poder que es conquistado, no otorgado.

Rappaport, uno de los padres de las teorías del empoderamiento desde la psicología social, definirá el empoderamiento como “un proceso por el cual las personas, organizaciones y comunidades adquieren el dominio de sus vidas a partir del desarrollo de los recursos individuales, grupales y comunitarios que generan nuevos entornos, mejorando la calidad de vida y el bienestar”. (Rappaport, 1984). Maritza Montero, también psicóloga social, vinculará de forma clara conciencia y acción por parte de las personas implicadas en dicho proceso (Montero, 2009). En este sentido, el término *fortalecimiento*, (*empoderamiento*, *empowerment*) apunta hacia un tipo de procesos sociales y comunitarios muy próximos a los procesos de concientización planteados por el pedagogo Paulo Freire (1970, 1989).

Volviendo a la psicología comunitaria, el empoderamiento se podrá dar a tres niveles, según el enfoque de Zimmerman y Rappaport (2000). Un nivel individual, un nivel grupal y un nivel comunitario. Y desde este prisma, será interesante analizar qué tipo de empoderamiento se promueve o se acaba dando en las acciones comunitarias.

El empoderamiento en su escala individual supondrá la mejora de la creencia del individuo en sus propias capacidades y competencias, elemento que le motivará a querer desarrollar acciones para la mejora de su situación. El individuo, cuando vea que es capaz de hacer cosas y de hacerlas de mane-

ra exitosa, querrá continuar haciéndolas, y a su vez tomará conciencia de que él, con su acción, puede incidir de forma directa sobre su realidad. Por otra parte, el empoderamiento individual también tiene una dimensión de comprensión del entorno sociopolítico, es decir, supone adquirir capacidad para comprender cuál es tu situación y tu posición en el mapa de las relaciones de poder existentes, desarrollando así capacidad y visión crítica, inquietud o voluntad para querer hacer cosas con los demás para cambiar la situación.

En la escala grupal del empoderamiento, Zimmerman y Rappaport (Musito y Huelga, 2004) plantean una distinción interesante, estableciendo dos dimensiones. Una “hacia fuera” del grupo, que tiene que ver con la capacidad del grupo de incidir en el medio y alcanzar sus objetivos. Y otra más “hacia adentro”, que tiene que ver con la capacidad del grupo de hacer crecer a sus miembros, de promover y desarrollar su empoderamiento individual. Esta doble dimensión nos permite observar y analizar, por ejemplo, procesos y organizaciones que han conquistado cierto poder a través de sus acciones y luchas sociales, que han llegado a ser ciertamente efectivas en lo que hacen, pero que a su vez pueden llegar a ser muy poco empoderadoras de muchas de las personas que forman parte de las bases sociales. Organizaciones ciudadanas, por ejemplo, con una importante trayectoria de organización, reivindicaciones y luchas; habiendo conseguido reconocimiento y significativa capacidad de incidencia en su contexto social y político, han adquirido sin embargo unas dinámicas totalmente personalistas en su funcionamiento o, a lo sumo, circunscritas a un núcleo reducido de personas (la junta, los

históricos...). El resto de miembros, los y las participantes de base, solo asisten a la asamblea general una vez al año; donde además no se promociona, y de hecho incluso se dificulta, que se puedan generar nuevos liderazgos, nuevas líneas de trabajo en la organización, etc.

Y por último está el empoderamiento comunitario, que se ve como un estadio casi idílico a alcanzar, donde el poder fluye y circula entre los distintos miembros de la comunidad, dando lugar a individuos y colectivos capaces de tomar decisiones de manera consciente, de cooperar y trabajar conjuntamente, de influir e incidir sobre las cuestiones que les afectan; donde sus grupos e individuos crecen y se fortalecen; donde es respetada y reconocida la diversidad y posible heterogeneidad de sus miembros; donde se da regeneración de liderazgos; donde se es capaz de resolver los conflictos que puedan surgir entre estos grupos e individuos; y donde se es muy consciente de la posición de la comunidad en las relaciones de poder y de sus capacidades de incidencia.

En tanto que aspiración de la acción comunitaria, las características a proyectar en este estadio del empoderamiento de la comunidad desde el punto de vista de la “gestión interna de relaciones de poder” permite pensar en lógicas de articulación de democracia directa y participativa, donde los liderazgos y cargos pudieran ser revocados; donde existiera igualdad de oportunidades para acceder a ellos; donde se diera control de la comunidad sobre las delegaciones de poder; y donde, a la vez, existieran mecanismos ágiles de generación de propuestas de abajo hacia arriba (*Bottom up*), y de consulta y refrenda de temas considerados centrales y estratégicos por parte de toda la comunidad.

■ El empoderamiento comunitario aparece, por tanto, como un proceso sociopolítico que necesita el desarrollo de conciencia sociopolítica en sus protagonistas.

El empoderamiento comunitario aparece, por tanto, como un proceso sociopolítico que necesita el desarrollo de conciencia sociopolítica en sus protagonistas, sea cual sea el contenido sustantivo del proyecto o acción a desarrollar por las comunidades (hábitat, salud, desarrollo económico, etcétera). La acción política puede basarse en fines y estrategias diversas, pero nos parece muy sugerente la síntesis que hace Subirats (2005) en forma de tres estrategias posibles a la hora de alcanzar sus objetivos, es decir, de defender sus intereses como comunidad: la incidencia, la resistencia y la disidencia; pueden aparecer o no las tres, combinándose de distintas maneras según contextos sociales y políticos, y objetivos perseguidos.

Desde esta perspectiva, la comunidad se hace *resistente* cuando desarrolla acciones con el objetivo de no perder derechos adquiridos ni conquistas y/o posiciones sociales. Por su parte, la *incidencia* nos remite a formas de acción política que ponen el foco sobre las instituciones, intentando incluso entrar en ellas, para condicionar las políticas de modo que éstas les beneficien. Finalmente, la *disidencia* plantea estrategias para salir de un sistema que no le es favorable o del que no quiere ser partícipe al no compartir sus reglas o valores (por ejemplo, iniciativas autogestionadas al margen de las instituciones).

Elementos comunes y diferenciales de la acción comunitaria institucional, mixta y autónoma

La acción comunitaria puede estar impulsada y promovida por la Administración y los servicios públicos, por la ciudadanía de manera autónoma, o bien de forma combinada entre Administración y ciudadanía. Este hecho puede implicar diferencias sustanciales en cuanto a su despliegue (Barbara *et al.*, 2009).

Partiendo de los objetivos de este artículo, presentamos los elementos comunes y diferenciales de interés respecto al conjunto de las acciones comunitarias.

Elementos comunes

1. La voluntad o intencionalidad de trabajar objetivos colectivos de manera colectiva (Rebollo y Carmona, 2009).
2. La existencia de un colectivo humano al cual se le reconoce la capacidad de ser sujeto y protagonista de las acciones y decisiones con voluntad de incidir en el cambio y la mejora de sus condiciones de vida.⁵
3. La conciencia de pertenencia de las personas que integran el colectivo (o la voluntad a partir de la acción de que esta conciencia se genere o se refuerce).
4. La existencia de pautas de vinculación mutua y de reciprocidad cotidiana, derivada de la convivencia en un territorio o de la vivencia de una necesidad

compartida, o de la participación en una actividad común dirigida a satisfacer necesidades comunes. Este elemento, como el resto, sobretodo en la acción comunitaria institucional, puede ser un objetivo a alcanzar y no un punto claro de partida.

5. La intencionalidad de generar y promover capacidades y organización en este colectivo humano (en la ciudadanía) para el desarrollo de acciones y la satisfacción de necesidades (Morales, 2010).
6. El territorio⁶ como espacio físico que articula agentes e incorpora pertenencia.

Elementos diferenciales

1. El origen de la acción comunitaria.

Mejora social *versus* Emergencia social

Las acciones comunitarias desde la concepción más institucional, o mixta, no tienen como objetivo encontrar soluciones inmediatas. Los objetivos que se plantean suelen ser a medio y largo plazo, tales como la optimización de recursos, la incorporación de la visión ciudadana (en diseño, despliegue y evaluación de acciones), la prevención, o la cohesión y la inclusión (a partir del refuerzo de la identidad colectiva como valor positivo).

Las acciones comunitarias sin participación institucional, al menos a las que se les otorga mayor intencionalidad de transformación social, combinan la satisfacción de necesidades inmediatas con la promoción, a medio y largo plazo, de cambios estructura-

⁵ Los elementos 2, 3, 4 y 6 ya fueron recogidos en el Marco Municipal de la Acción Comunitaria (2005), editado por el Ayuntamiento de Barcelona y después profundizados en los proyectos Calaixos (2009) y Pc City (2009).

⁶ Según las aportaciones de la *Guía Operativa de Acción Comunitaria* (Rebollo y Carmona, 2009), el territorio también podrá ser entendido como el espacio de referencia que comparten los sujetos que impulsan la acción, por ejemplo una escuela, un hospital, un centro social, etc.

les que posibiliten una respuesta definitiva a la situación. En este sentido, el origen de la acción comunitaria tiene asociada una importante carga ideológica, hecho que no se da en las acciones comunitarias institucionales.⁷

2. Las estrategias para alcanzar los objetivos. Cooperar *versus* Conflictuar

Las acciones comunitarias institucionales o mixtas tienen como estrategias principales la cooperación y el trabajo conjunto con los actores del territorio, el conflicto es abordado como un obstáculo a superar.

En las acciones comunitarias autónomas, aunque se dé cooperación y trabajo conjunto, el conflicto es concebido como un medio para el cambio social. El objetivo a alcanzar necesita el cambio en las relaciones de poder, dando voz a los que no la tienen, generando conciencia colectiva en relación a la situación compartida y desarrollando acciones que generen mejoras. Para conseguirlo se pondrán al alcance todos los medios legítimos, incluyéndose la denuncia, la visualización del conflicto y la presión hacia quienes tienen poder para cambiar la situación (Alinsky, 1970).

3. El reconocimiento de liderazgos. Liderazgos otorgados *versus* Meritocracia

Normalmente en las acciones con presencia institucional el liderazgo viene determinado por las funciones que se le asignan a una figura profesional. Este hecho puede

generar fácilmente, aunque sea de manera inconsciente, una jerarquía entre los que tienen el saber técnico y el reconocimiento institucional y los que no lo tienen. Es importante remarcar que este liderazgo y funciones en muchas ocasiones no es exclusivamente técnico, sino que también puede ser de visión estratégica del proceso (y por lo tanto con una importante dimensión política).

En las acciones comunitarias mixtas, por ejemplo, se trabaja para generar ese rol y liderazgo político de los ciudadanos. En el caso de las acciones promovidas por la Administración este hecho no se da, o se da de forma mucho más moderada. En caso de que esa dimensión del liderazgo sea muy débil o no sea asumida por la ciudadanía, acaba recayendo en una figura técnica asalariada. Cabe destacar que, en las acciones comunitarias institucionales o mixtas, la inercia o el hacer cotidiano pueden permitir perpetuar su existencia sin tener liderazgo político; en las acciones comunitarias autónomas, si ocurre, o bien desaparecen o bien implosionan.

En las acciones comunitarias autónomas no existe la diferenciación de roles en base a responsabilidades profesionales, ya que las relaciones dentro del grupo se atribuyen de forma colectiva en base a capacidades individuales y meritocracia. En este tipo de iniciativas, como podría ser el caso próximo de la PAH, trabajan conjuntamente afectados (personas que participan del grupo porque necesitan resolver un problema o

⁷ Esto no niega que pueda existir un posicionamiento político-institucional que ponga el centro en la necesidad de la participación ciudadana para mejorar las respuestas institucionales y/o que reconozca fallos del sistema que han derivado más que en la injusticia social, como podría ser el caso del reconocimiento de la existencia de la segregación urbana o la exclusión social.

necesidad que les afecta directamente) y activistas (personas concienciadas con el problema o necesidad pero no afectadas personalmente). La principal característica de estas relaciones es que son igualitarias y reconocidas como igualitarias, ambos perfiles comparten reflexión y acción, y los riesgos o consecuencias que se puedan derivar de las acciones que llevan a cabo.

4. Tecnificación de las relaciones *versus* humanización de las relaciones

Según hemos podido constatar en el contacto con diferentes experiencias, mientras que en las acciones comunitarias autónomas la dimensión emocional y política se aborda desde el grupo de manera central, en el caso de las acciones comunitarias institucionales las relaciones se centran de manera importante en la planificación y ejecución de la tarea (tarea técnica), no existiendo, normalmente, espacios para la gestión colectiva de las emociones.⁸

5. Legalidad *versus* desobediencia

En las acciones comunitarias institucionales o con soporte institucional no es concebida de entrada ningún tipo de acción que esté fuera o en los límites de la legalidad.⁹

En las acciones comunitarias autónomas,

el nivel de emergencia social determinará la superación o no de los límites de la legalidad. Esto tendrá implicaciones directas en las formas de afrontar la reflexión colectiva y la búsqueda de soluciones, los procesos de concientización y problematización (Freire, 1970) serán necesarios para mantener la cohesión e impulsar una acción colectiva que implica riesgos. Cuando todos los canales se han agotado, o las relaciones de poder económico y político son tan injustas que necesitan una transformación política que no llega por los condicionantes estructurales existentes, la desobediencia es el único medio y por lo tanto queda totalmente legitimada.

6. Participación por voluntad ajena *versus* participación por voluntad propia

En las primeras, la participación viene definida por un encargo profesional o una relación laboral, es decir, está sujeto a condicionantes político-institucionales (Bonet, *et al.*, 2009). Dependerá de la institución la carga horaria de dedicación y dar continuidad a la participación en la acción comunitaria. Si el papel o imagen de la institución se ve cuestionado o amenazado por el hecho de participar o impulsar la acción comunitaria, los profesionales podrían ser retirados de la

⁸ Aquí podríamos apuntar excepciones en las acciones comunitarias que han sido impulsadas a partir de grupos de atención de los servicios sociales. Ver *Clasificación de proyectos de servicios sociales* (2010).

⁹ Esto no implica que no se pueden hacer actos de desobediencia simbólicos, por ejemplo reivindicación y ocupación de espacios públicos en desuso para la realización de actividades comunitarias, aunque sin llegar al límite que pueda implicar que sus participantes puedan entrar en conflicto con la autoridad. También es cierto que esta desobediencia y asunción de riesgos por parte de los profesionales se ha dado en tiempos pasados. Rosa Junyent, trabajadora social contratada por Cáritas en el barrio de Torre Baró en los años 1967 y 1968, nos relataba en una entrevista que las profesionales del trabajo social comunitario, en pleno período de represión franquista, participaban de las movilizaciones que impulsaba la población, vigilaban cuando se realizaban reuniones clandestinas, hacían visitas penitenciarias para trasladar mensajes a los familiares detenidos, etc. Es importante matizar que aunque este no era un encargo de la institución, era conocido y permitido por la misma. Para profundizar: Barbero y Feu (2009).

misma, en el caso de las mixtas, tal vez la financiación podría ser extinguida o la entidad gestora podría substituir a sus técnicos.

En las segundas, el afectado o activista será libre de determinar cuándo extingue su participación. Por otra parte, es importante no olvidar que la necesidad de subsistencia, por ejemplo disponer de un empleo que le posibilite unos recursos mínimos, podrá ser un limitante en cuanto a su nivel de implicación. Cabe destacar que en ocasiones la implicación de los activistas llega a ser superior a la de afectados, y esto solo es comprensible teniendo presente el alto nivel de concienciación política y renuncia personal a bienes materiales y de consumo asumidos por los activistas.

Potencialidades y límites de la acción comunitaria como estrategia empoderadora en el contexto actual de crisis

En términos generales, la incapacidad del Estado en la generación de respuestas a la actual situación social coloca a la sociedad civil ante la expectativa de ser ella la que se encargue de dar salida autónomamente a las situaciones de necesidad; así como del impulso de estrategias de resistencia para la preservación de las conquistas del Estado de Bienestar. Se podría pensar que un contexto social y político desfavorable a unas condiciones de vida dignas para la gente debería ser potenciador del empoderamiento como vehículo de la transformación de dicho contexto, pero sabemos que esto, de entrada, no es así. Cuanto más desfavorable es la situación social, más frágiles son los individuos, más fuertes suelen ser los procesos de fragmentación e individualización, y

más exclusiones de todo tipo se generan: también las exclusiones comunitarias y políticas. ¿Bajo qué condiciones, entonces, la población más desfavorecida puede llegar a protagonizar procesos comunitarios de transformación que modifiquen de algún modo sus condiciones de vida? ¿Pueden observarse diferencias significativas, en cuanto al fortalecimiento de la población, entre los procesos en los que la Administración pública tiene un papel activo y aquellos procesos más autónomos de la acción institucional? Cerraremos este texto apuntando algunas conclusiones al hilo de estas cuestiones.

Lo primero que habría que señalar es que ni promoción pública ni promoción ciudadana son categorías homogéneas, pues tanto en experiencias de un tipo como de otro hay mucha diversidad interna: ni todos los profesionales y los servicios de la Administración, ni todas las entidades y los liderazgos comunitarios, son iguales, lo que deja siempre un margen de acción abierto a ambas estructuras.

En este sentido, también venimos observando que lo fundamental no es tanto si la Administración pública es o no promotora o co-promotora de los procesos comunitarios, sino cómo desempeña ese papel: hasta qué punto profesionales de los servicios y estructuras políticas adoptan una posición de reconocimiento o no de las posiciones ciudadanas y cómo se enfrentan a las situaciones de conflicto acostumbra a ser determinante.

La orientación mayoritaria en la gestión pública en las últimas décadas viene estando marcada por una clara orientación al *management* empresarial (Nueva Gestión Pública), y, en el caso de los servicios sociales, con el foco puesto de manera absolutamente dominante en la atención de casos

individualmente. Esto ha provocado una escasa acumulación de conocimiento y experiencia en acción comunitaria por parte de profesionales y servicios. Cuando se han querido poner en marcha procesos de este tipo, muchas veces han adoptado sesgos excesivamente “tecnocráticos”. Se ha prestado mucha más atención a un supuesto rigor metodológico que hay que conocer y seguir escrupulosamente, o bien a conseguir ciertos resultados en los indicadores de evaluación de los procesos internos de trabajo, que en atender el sentido político, de empoderamiento y transformación social que dichos procesos siempre deberían tener.

Por lo demás, las miradas que se acostumbran a hacer desde servicios y profesionales no atienden tanto al proceso comunitario en su dimensión global y política como a aspectos parciales y sectoriales que tienen que ver con un determinado ámbito de competencia. Así, con toda la razón, muchas profesionales se preguntan qué sentido tiene su presencia y participación en estos procesos dado el encargo que les hace su organización.

Pero tampoco podemos olvidar, como hemos apuntado, que la Administración atesora recursos de todo tipo, incluso en épocas como las actuales: financiación, conocimiento, infraestructuras, legitimación, reconocimiento, etcétera. Lo que vemos es que la puesta en acción de todos estos recursos al servicio de procesos comunitarios empoderadores depende casi siempre de voluntades, compromisos y casi militancias profesionales, y no tanto de encargos políticos o de una visión comunitaria compartida por el conjunto de la organización. Pero es que, además, cuando esa voluntad política aparece, ocurre muchas veces que choca con

formas de hacer asentadas, con culturas organizativas, con procedimientos y hasta horarios de trabajo que no se avienen con esas finalidades.

El fortalecimiento responde a una serie de procesos que van de lo individual a lo social pasando por lo organizativo y lo grupal. Se mueve en diversas escalas y tiene que ver con múltiples aspectos (información y conocimiento, toma de conciencia, reconocimiento y autonomía, organización colectiva, etc.), pero en su dimensión más política solo puede expresarse a través de relaciones de consenso y/o conflicto entre actores sociales comunitarios. Así que de lo que estamos hablando es de actores sociales (no individuos) inmersos en relaciones de conflicto y/o cooperación. La experiencia nos muestra que no deberíamos aplaudir de antemano ni al primero ni a la segunda; y sí a las formas y las condiciones en que uno y otra se alcanzan y se desenvuelven. Por lo que nuestras conclusiones apuntan este aspecto que pensamos clave: debemos atender los procesos y las expectativas ante acuerdos y conflictos comunitarios de manera que la defensa de posiciones propias no nos conduzca a una exigencia de profundas limitaciones en las capacidades y autonomías de los otros con los que se quiere “trabajar colectivamente objetivos colectivos”.

Finalmente, como el fortalecimiento o empoderamiento tiene que ver, como ya dijimos, con un poder conquistado y no otorgado, las condiciones para que dicho fortalecimiento se produzca, en sus diversas escalas, siempre tienen que ver con procesos de facilitación (liderazgos facilitadores, metodologías para la facilitación...). Seamos profesionales, activistas, o incluso represen-

tantes políticos más institucionales, el diseño de estrategias y actuaciones no debería perder este aspecto de vista.

Más concretamente, si nos centramos en la figura del profesional de la intervención comunitaria, aparecen importantes retos e interrogantes íntimamente relacionados con esta función facilitadora. Por ejemplo, desempeñar funciones asistenciales es tentador en cuanto muchas veces nos legitima ante la sociedad y en nuestra propia organización, y nos da seguridad, pues nos posiciona por encima del “necesitado” de ayuda; pero el

asistencialismo nos aleja de la facilitación del fortalecimiento. También, la facilitación de los procesos de empoderamiento de la ciudadanía abre las puertas a la entrada del conflicto en nuestras organizaciones, y pone a prueba los márgenes político-profesionales dentro de los que supuestamente nos debemos mover; pero el profesional comunitario no es solo profesional, es también un agente político, y muchas veces deberá por fuerza transitar por las arenas movedizas que separan lo que se puede de lo que se debe hacer.

Bibliografía

- Ajuntament de Barcelona. *Març Municipal per a l'Acció Comunitària. Bases conceptuals i Metodològiques*. Ajuntament de Barcelona, 2005.
- ALINSKY, Saul. *Rules for Radicals: A Pragmatic Primer for Realistic Radicals*. Nueva York: Random House, 1971. ISBN: 0394443411.
- BÀRBARA, B.; CRUGEIRA, A.; MINGUILLÓN, P. y PALOU, M. *Calaixos. Una proposta de classificació de les atencions col·lectives de serveis socials d'atenció bàsica*. Ajuntament de Barcelona, 2009.
- BLANCO, I. y GOMÀ, R. *Gobiernos locales y redes participativas*. Barcelona: Ariel, 2002. ISBN: 8434442523.
- BARBERO, J. M. y CORTÉS, F. *Trabajo Comunitario, organización y desarrollo Social*. Madrid: Alianza Editorial, 2005. ISBN: 9788420647265.
- BARBERO, J. M.; FEU, M. et al. *El Treball Social a Catalunya 1932-1978*. Col·lecció Materials de Treball Social. Col·legi Oficial de Diplomats en Treball Social i Assistents Socials, 2009. . ISBN: 9788496913240.
- BONET, S.; PÉREZ, I.; TORRES, T. y VENTURA, N. *PC City. Una proposta de criteris tècnics per a l'acció comunitària dels centres de serveis socials bàsics de Barcelona*. Ajuntament de Barcelona, 2009.
- CORTÉS, F. y LLOBET, M. “La Acción Comunitaria desde el Trabajo Social”, en ÚCAR, X. y LLENA, A. (coords.). *Miradas y diálogos en torno a la acción comunitaria*. Barcelona: Graó, 2006. ISBN: 8478274472.
- FONT, J. y GOMÀ, R. “La participación ciudadana en la política local”, en *Informe España 2000*. Madrid: Fundación Encuentro, 1999. ISBN:848901910X.
- FONT, J.; BLANCO, I.; GOMÀ, R. y JARQUE, M. *Mecanismos de participación ciudadana en la toma de decisiones locales: una visión panorámica*. Concurso de Ensayos del CLAD. Caracas, 2000.
- FREIRE, P. *Pedagogía del oprimido*. Montevideo - Uruguay: Tierra Nueva, 1970. ISBN: 9879870158.
- FREIRE, P. *La educación como práctica de la libertad*. Madrid S.XXI de España editores SA, 1989. ISBN: 9788432314216.

Bibliografía

- LILLO, N. y ROSELLÓ, E. *Manual para el trabajo social comunitario*. Madrid: Nárcia, 2001. ISBN: 9788427713543.
- LLENA, A. y UCAR, X. (coords.) *Miradas y diálogos en torno a la acción comunitaria*. Barcelona: Graó, 2006. ISBN: 8478274472.
- MARCHIONI, M. *Comunidad, participación, y desarrollo. Teoría y metodología de la intervención comunitaria*. Madrid: Editorial Popular 1999. ISBN: 9789562848794.
- MONTERO, M. *Teoría y práctica de la psicología comunitaria: La tensión entre comunidad y sociedad*. Buenos Aires: Paidós, 2003. ISBN: 9789562848794.
- MONTERO, M. “El fortalecimiento en la comunidad, sus dificultades y alcances”, en *Universitas psychologica*, vol. 8, nº 3 (2009). Pág. 615-626. ISSN 1657-9267.
- MORALES, E. y REBOLLO, O. “Les accions d’atenció col·lectiva de serveis socials: Districtes de Barcelona”. Informe 2009. Bellaterra, institut de Govern i Polítiques Públiques, 2010.
- MORALES, E. *Definició dels projectes d’accions comunitàries en el marc dels serveis socials bàsics. Àrea d’Acció Social i Ciutadania*. Ajuntament de Barcelona, 2010.
- MUSITU, G. y HUELGA, S. “Desarrollo comunitario y potenciación <<empowerment>>”, en MUSITU, G.; HERRERO, J.; CANTERA, L. y MONTENEGRO, M. *Introducción a la psicología comunitaria*. Barcelona: UCO, 2004. . ISBN : 8497881230.
- RAPPAPORT, J. “Studies in empowerment: Introduction to the issue”, en *Prevention in Human Services*, nº 3 (1984). Pág. 1-7. ISSN: 1077-5315.
- REBOLLO, O. y CARMONA, M. *Guia operativa d’acció Comunitària*. Barcelona: Ajuntament de Barcelona - Acció Social i Ciutadania, 2009.
- RUEDA, J. M. “Acción e intervención social planificada: Movimientos urbanos y Desarrollo Comunitario”, en MARTÍN GONZÁLEZ, et al. *Psicología Comunitaria*. Visor, 1988. Pág. 253-272.
- SUBIRATS, J. “Democracia, participación y transformación social”, en *Polis, Revista de la Universidad Bolivariana*, año/vol. 4, nº 012. Santiago, Chile, 2005. ISSN: 0717-6554.
- SUBIRATS, J. *Otra sociedad, ¿otra política? De “no nos representan” a la democracia de lo común*. Barcelona: Icària, 2011. ISBN: 9788498883893.
- ZIMMERMAN, M. “Empowerment theory: Psychological, organizational, and community levels of analysis”, en J. R. E. SEIDMANN (Ed.). *Handbook of community psychology*. Nueva York: Kluwer Academic/Plenum, 2000. ISBN: 0306461609.