Trabajar con la comunidad desde los servicios sociales HOY

José Ignacio Santás García. Trabajador social, colegiado 4076

Consejero técnico – Área de Gobierno de Familias, Igualdad y Bienestar Social

Puedes encontrar a José Ignacio Santás en Twitter y en la web www.pasionporeltrabajosocial.com

> *Los Servicios Sociales se encuentran en un momento histórico para el abordaje de lo comunitario, con un replanteamiento de su objeto y funciones: una oportunidad para liderar su papel vertebrador en cuanto a la acción social en los territorios.*

1. Introducción

Los Servicios Sociales nacieron con el objetivo de superar el marco de la beneficencia del periodo predemocrático y, por tanto, de implementar un modelo de actuación preventiva y comunitaria. Sin embargo, el desarrollo incrementalista de recursos y prestaciones relegó *el mandato de lo Comunitario* a un segundo plano o, más bien, a ser un tema *en continua procrastinación* en muchos casos sin que éste haya desaparecido del encargo institucional ni de la narrativa de sus principios rectores.

El actual replanteamiento de los Servicios Sociales a lo largo y ancho de nuestro país exige una reflexión sobre el papel de los mismos en la sociedad y volver a poner sobre la mesa lo

que podemos llamar *trabajo comunitario*.

Este es el objetivo del presente artículo, que abordará cuestiones, retos y propuestas de relevancia desde los Servicios Sociales locales en el contexto de un ya adentrado siglo XXI, postpandémico y global.

2. ¿Es *lo comunitario* COMPETENCIA de los Servicios Sociales?

Los Servicios Sociales son uno de los sectores que más ha evolucionado en los últimos 50 años.

Partiendo de un marco de beneficencia y protagonismo de la iniciativa privada, nacieron, prácticamente, con la Constitución de 1978, donde, si bien no son nombrados de manera expresa (salvo en el Art. 50, relacionándolos con la tercera edad), se deja entrever en un gran número de artículos la necesidad de la existencia de algo parecido a lo que hoy denominamos *Servicios Sociales* para conseguir el bienestar de determinados colectivos (Capítulo III, del Título I) como es el caso de la discapacidad o la familia.

El Art. 148.20 menciona, entre las competencias exclusivas que pueden asumir las Comunidades Autónomas, la *Asistencia Social*, dando pie a que éstas asuman, primero a través de sus Estatutos y después en las respectivas Leyes Autonómicas de Servicios Sociales (aprobadas a partir de 1982), el encargo de desarrollar los *Servicios Sociales.*

Es en este momento donde cada una contempló los principios, actuaciones y prestaciones, entre las cuales es prácticamente generalizada la asunción de funciones *comunitarias* a desarrollar por los Servicios Sociales con diversas descripciones, como el *Desarrollo de programas comunitarios para la promoción social de individuos y grupos de*

población[1]en la Comunidad de Madrid o *Promover la participación de la comunidad en la resolución de las necesidades sociales susceptibles de ser atendidas en el marco de los servicios sociales*[2] en el caso del País Vasco.

Así, en la construcción de los Servicios Sociales, se impulsó durante un breve periodo de nuestra historia (los años 80), lo que se denominó *Desarrollo Comunitario*, definido como *aquellos procesos de transformación social que buscan mejorar las condiciones de vida de las personas que habitan un determinado territorio (barrio, distrito, municipio…) a través del empoderamiento de las mismas* (Rubio J.A., 2016: 287), terminología que *se irá dejando a un lado, por considerarse como una propuesta excesivamente politizada* (…), *siendo sustituida por un nuevo enunciado, más técnico y aséptico: la intervención comunitaria* (Jaraiz A.G., 2012: 116).

Posteriormente, y a pesar de las definiciones sobre funciones comunitarias en las normativas correspondientes aprobadas en dicha década, su desarrollo, de manera general, no llegó a formalizarse mediante reglamentación y marcos normativos que garantizasen su ejecución.

La implementación de las diferentes leyes de Servicios Sociales (sin desarrollo normativo suficiente), y la fragmentación interadministrativa entre los tres niveles (Administración General del Estado, Comunidades Autónomas y las Corporaciones Locales), unida a un crecimiento rápido y desordenado (Santás G.J.I.,2020), produjeron que los Servicios Sociales se centraran en la cobertura de necesidades básicas y de cuidados, en detrimento de las funciones vinculadas a lo comunitario.

Sin embargo, nuestra sociedad, en el natural anhelo del cultivo de lo relacional, está asistiendo (de manera inversamente proporcional a este *abandono de lo comunitario* por parte de los Servicios Sociales) a un florecimiento de este campo en otros sectores, como el de la Cultura, Educación

o Sanidad, que no solo realizan acciones aisladas de acción comunitaria, sino que también van adoptando esa función en sus normativas, y recogen, cada vez más, nomenclaturas como *sociocomunitario, socioeducativo, o sociosanitario* entre las denominaciones de sus dispositivos, lo cual no sólo evidencia el objeto de los mismos sino, también, una declaración de intenciones entre las que se encuentra la dedicación a la intervención comunitaria.

Por todo ello, podemos concluir que **lo Comunitario SI es competencia de los Servicios Sociales, aunque de manera no exclusiva**.

3. ¿Es *lo comunitario* OBJETO de los Servicios Sociales?

Como se ha mencionado, nuestros Servicios Sociales crecieron en un escasamente consolidado marco jurídico-constitucional, de manera rápida y desordenada, y siempre fragmentados por la territorialización y la dispersión competencial: **en definitiva, el contexto ideal para una gran indefinición de los mismos**.

Fruto de ello, el objeto de los Servicios Sociales nunca ha sido definido claramente y, tan solo desde hace unos pocos años, existe cierto consenso sobre todo en el sector profesional (no siempre correspondido por el encargo normativo o social -frecuentemente atribuido a la prestación de cobertura de subsistencia o de ciertos cuidados-) que vincula el mismo a **favorecer la autonomía funcional y la integración relacional.** De esta forma, la interacción pasa a ser central en lo que tiene que ver con los Servicios Sociales, siendo entendida como *el desenvolvimiento autónomo de las personas en su vida diaria en el seno de relaciones familiares y comunitarias (Fantova 2017)*.

Por tanto, si adoptamos esta definición del objeto, los Servicios Sociales deberían regular, proporcionar y dirigir recursos para promover la autonomía funcional (capacidad interdependiente para el desenvolvimiento cotidiano) y la integración relacional de las personas (soporte recíproco y vinculación activa familiar y, en general, comunitaria, (Fantova 2016)), por lo que podemos indicar que **lo comunitario SI forma parte del objeto de los Servicios Sociales**.

4. La acción social comunitaria: el Tercer Sector y la iniciativa social

En el recorrido histórico ya realizado, se puede comprobar que los Servicios Sociales públicos nacen con la democracia, y por tanto con posterioridad a lo que hoy denominamos Tercer Sector e iniciativa social organizada, y con una provisión de recursos de carácter mixto y variable según sectores, entre lo público y lo privado (con y sin ánimo de lucro), es decir: de manera muy diferente al sanitario.

Por ello, la iniciativa social (en mayor o menor medida organizada), ha dedicado buena parte de su desarrollo a la acción social en los territorios cuando llega la implantación de los Servicios Sociales, lo cual impide fundamentar el liderazgo de lo público desde lo cronológico y obliga a enfocarlo desde la necesidad de establecer un trabajo en red como base para la dinamización e intervención comunitaria.

Pero, si bien es preciso reconocer que se han desarrollado experiencias realmente exitosas de intervención comunitaria en entornos concretos (frecuentemente asociado a la búsqueda de mejoras de barrios desfavorecidos), es obligado indicar que, de manera general, puede hablarse de una *escasez de relevancia funcional de lo comunitario como un espacio propio de los Servicios Sociales*, con un escaso desarrollo sistemático, incluso, del trabajo en red.

Y, así, llega el año 2020 con una inesperada pandemia por la COVID19: una situación excepcional en el que se puso en evidencia la falta de coordinación entre agentes en el territorio en algunos casos, y, de manera general la necesidad de que los Servicios Sociales tomen las riendas de *la acción social en el entorno comunitario* así como encontrar sistemas de coordinación estables entre la iniciativa social, tercer sector de acción social, y los propios Servicios Sociales públicos para la cobertura no solo de las necesidades más perentorias, sino para el tratamiento de las problemáticas sociales de manera coordinada y eficiente.

En cuanto a las diferentes respuestas de solidaridad espontánea (como se demuestra en cada una de las crisis humanitarias –COVID-19, *Filomena*, o la invasión de Ucrania-), marcan que, tal y como señala Santos (2022) *el compromiso solidario, el ejercicio en realidad de la solidaridad, exige racionalidad, análisis, compromiso a largo plazo, aceptar que pueden producirse consecuencias inesperadas de las que tenemos que hacernos responsables, reflexión sobre uno mismo y lo que le rodea, estabilidad, estructuras y, sobre todo, organización colectiva*. **Por tanto, cobra mayor fuerza la necesidad de contar con un liderazgo comunitario de la acción social por parte unos Servicios Sociales locales** con capacidad para liderar una *organización de la solidaridad que implique grandes recursos, procedimientos técnicos complejos, personal cualificado, etc. Por lo tanto, es necesaria una perspectiva y una práctica integradoras de los distintos planos de la solidaridad, que abarquen sus diversas formas y escalas, y su interrelación* (Nogués, L., y García-Giráldez, T., 2014.) y aportar criterios y estructuras de coordinación y colaboración en los territorios: con la comunidad.

Por tanto, podemos decir que **la pandemia ha producido un *shock* en el que los Servicios Sociales han sentido la necesidad -y, a la vez, oportunidad- de reinventarse, y se han encontrado *de bruces* con, nuevamente, *el mandato comunitario*** para lo que

éstos deben conocer y reconocer el papel de los diferentes agentes (tanto la iniciativa social, como el tercer sector de acción social), así como el dinamismo y flexibilidad que comporta el trabajo conjunto.

Por ello, **los Servicios Sociales, competentes y oportunos para ello, deben organizar sus modelos de desarrollo en favor de la intervención social en un sentido amplio: individual-familiar, grupal y comunitaria,** autoorganizando sus efectivos y dinámicas de manera que pueda desempeñar el mandato de la cobertura de necesidades individuales-familiares vinculadas con la autonomía, sin abandonar *la otra pata de su objeto*: lo relacional.

5. Construcción de unos Servicios Sociales Generales Comunitarios

El actual marco de coberturas (tras la aprobación de la Ley de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia[3] y, posteriormente, del Ley del Ingreso Mínimo Vital[4]), ha supuesto una *estatalización* de determinadas coberturas que anteriormente eran prestadas por los Servicios Sociales Generales o de Atención social Primaria, produciendo la movilización de buena parte de la carga relativa a la gestión de prestaciones y, por tanto poniendo sobre la mesa la necesidad de que la acción social local sea definida.

Por todo ello, y unido a lo descrito en el punto anterior, los Servicios Sociales tienen delante de sí una redefinición no sólo de sus recursos, sino de las funciones que deben desarrollar. **Es, por tanto, necesario abordar la naturaleza de unos Servicios Sociales en la definición ya asumida de su objeto, estableciendo sistemáticas y marcos normativos que consoliden el papel de los mismos en la comunidad**.

Este mandato es especialmente relevante en el caso de los Servicios Sociales de primer nivel (conocidos como Generales, Comunitarios, de Base, o de Atención Social Primaria) haciendo **preciso establecer planes comunitarios liderados por los Servicios Sociales con la participación de otros agentes comunitarios**, tanto de la misma y otras administraciones, como de la iniciativa social y el tercer sector y **no solo acotados en aquellos barrios desfavorecidos, sino de manera general.**

6. Los Servicios Sociales Especializados y su inserción en la comunidad

Cuando hablamos de Servicios Sociales no nos referimos únicamente a los denominados *generales*.

Desde la publicación de las diversas normativas autonómicas, en la práctica totalidad de ellas, se ha dividido los Servicios Sociales entre unos aquellos *de primer nivel*, enclavados en los territorios y dirigidos a la generalidad de la población (con distintas denominaciones: Generales, de Atención Social Primaria, de Base, e incluso Comunitarios) y los de *segundo nivel*, dirigidos a colectivos específicos (también denominados especializados), y sin vocación inicial comunitaria.

Este esquema, herencia de los sistemas de protección social, producían, también por influencia de la fragmentación competencial (a veces dependen de instancias superiores a lo local), por un lado, una concepción de los mismos desterritorializada y desconectada de los Servicios Sociales Generales. Por ende, favoreciendo un desarraigo de sus participantes respecto a los espacios de referencia (a los cuales, en muchos casos, estaban destinados a volver), dejando de lado la parte interactivo-relacional de la persona usuaria, e incluso del propio dispositivo en el entorno en el que se encuentra inserto.

El trabajo comunitario desde los Servicios Sociales debe incluir el objetivo de **dotar a todos los servicios específicos o especializados de un enfoque comunitario**.

7. La cuestión del Territorio

Cuando hablamos de trabajo con la comunidad es preciso reconocer que el contexto local/municipal proporciona un ámbito privilegiado para revitalizar la participación y la democracia, ya que es el ente más descentralizado, cercano. La participación ciudadana constituye un campo que sobrepasa al de la acción social, pero ésta conforma una pieza clave de la misma. Es, por tanto, con un enfoque de cercanía, desde donde lo municipal puede ejercer mayores desarrollos de dinamización de lo comunitario, acorde a *una ciudadanía que reclama una nueva forma de gobernar y de relación e influencia reciproca y continua entre administración local y ciudadanía* (Pastor S.E., 2010).

A partir de ahí, nos encontramos con diversas dificultades asociadas a la partición geográfica del territorio, entre otras:

- Realidades que se encuentran localizadas solapando varias unidades territoriales: varios distritos, municipios e incluso sometidas a competencias superiores: diputaciones, CCAA. Tal es el caso, por ejemplo de asentamientos como Cañada Real (Comunidad de Madrid).
- Distribuciones territoriales dentro de las propias administraciones (distritos y unidades básicas de salud, por ejemplo) que no responden a las lógicas comunes (barrios): servicios que puedan llevar población de diversas secciones censales alejadas entre sí o grandes territorios sin adaptarse a lógicas de menor alcance espacial.

- Diferencias dentro de los propios barrios donde existen realidades diferentes. La propia división por barrios administrativos, con frecuencia, incluye realidades históricas, sociodemográficas e incluso sentidas muy diferentes. Por ejemplo, el caso de Chueca en el barrio de Justicia (Madrid) o las Unidades Vecinales de absorción de Hortaleza (Barrio de Pinar del Rey) o Vallecas (Barrio de Santa Eugenia).

Para ello, es necesario encontrar abordajes desde la intervención social comunitaria: por un lado, **establecer planes comunes interadministrativos con enfoque comunitario** en los primeros casos**, organizar los recursos y servicios desde un enfoque territorial siguiendo patrones territorializados** en los segundos **y establecer planes específicos comunitarios para zonas concretas que reúnan características determinantes** en el tercer caso.

8. Puesta en marcha de prácticas institucionales y profesionales con enfoque comunitario en Servicios Sociales Generales / Atención Social Primaria.

Los Servicios Sociales de Atención Social Primaria deben potenciar su enfoque comunitario, como parte de sus funciones, a través de diversas acciones:

En primer lugar, es necesario generar espacios de interacción: reunir, agrupar, conectar (Santás G,J.I, 2022). **Cuando la ciudadanía comprenda que no solo se atiende *al individuo*, sino que hay un enfoque colectivo, descubrirá la dimensión comunitaria de los Servicios Sociales.** Para ello, es oportuna la realización de grupos informativos abiertos periódicos, jornadas de puertas abiertas, difusión de su acción *en multicanal* o *abrir* los Centros (con espacios polivalentes) al

conjunto de agentes comunitarios, entre otras.

En segundo lugar, deben generarse espacios de intervención grupal: **la ciudadanía debe encontrar, también, en los Servicios Sociales, un lugar donde compartir y construir de manera colectiva (y con apoyo profesional) la solución a sus dificultades**, mediante grupos socioterapéuticos, talleres y grupos de apoyo mutuo, por ejemplo.

En tercer lugar: **los Servicios Sociales deben expandir su presencia en el territorio**: atender en centros diferentes al habitual cuando las condiciones lo requieran, ofrecer sesiones informativas para entidades e instituciones del entorno o incluso la realización de visitas domiciliarias con una perspectiva territorial donde se visita a todo un vecindario y no sólo a aquel cuya situación debe valorarse (visitas por bloques (Santás G.J.I., 2008)), son ejemplos de prácticas de tipo comunitario posibles.

9. ¿Y la comunidad virtual?

El territorio físico no lo es todo. En la Sociedad de la Información y el Conocimiento (caracterizada por el uso y distribución de la información como elemento clave en las acciones económicas, sociales, políticas y culturales) **tratar la comunidad únicamente desde la cercanía física y geolocalización, hoy, es insuficiente.**

La comunidad virtual está caracterizada por nuevas formas de interacción, estructuración y organización a través de redes de comunicación (Internet) que superan los conceptos de espacio y tiempo, creando redes de pertenencia desterritorializadas y asíncronas, donde las generaciones más jóvenes identifican en lo virtual elementos que, antes de vivir el actual desarrollo tecnológico, hubiéramos entendido como *comunidad*: sentimiento de pertenencia a grupos de interés

en los que se encuentra inmerso, perfiles a quienes sigue, o redes sociales en las que participa.

Fruto de ello es que la ciudadanía de menor edad, cada vez más digitalizada, y buena parte de la ciudadanía (al menos en grandes ciudades) puede llegar a desconocer el nombre del barrio administrativo al que pertenece, incluso el distrito (más en aquellos sin un fuerte sentimiento identitario) pero sí identificarse como perteneciente a una comunidad virtual.

Por otro lado, es evidente, que **unos Servicios Sociales cuyo objeto pivota en lo relacional, no pueden pasar por alto que el uso de las TIC son un elemento diferenciador capaz de aumentar el capital relacional de las personas,** de tal modo que la globalización del conocimiento incorpora tendencias diametralmente opuestas: siendo a la vez fuente de desigualdades, también ofrece enormes oportunidades para luchar contra las mismas.

Es por tanto crucial que, **cuando hablamos de trabajo con la comunidad, abordemos la dimensión virtual, y no solo realizando campañas o presencia en las diversas redes sociales, sino facilitando la participación y la transparencia, la inclusión de la ciudadanía y construyendo entornos colaborativos entre instituciones, próximas territorialmente o, evidentemente, situadas en el universo virtual.**

10. Conclusiones

La comunidad es el espacio natural y competencial propio de los Servicios Sociales. Unos Servicios Sociales que han priorizado la cobertura de necesidades básicas y de cuidados familiares pero que, con la ampliación de derechos ciudadanos y las experiencias vividas en situaciones de crisis, deben abordar de manera urgente la reorganización de sus recursos

para apropiarse del liderazgo del trabajo con la comunidad en la que se encuentran inmersos.

Para ello, es necesario poner en el centro a la persona y al entorno en el que ésta se relaciona de manera central, asumiendo que la interacción es la esencia de los mismos y elaborando planes de acción comunitaria en colaboración con los agentes y ciudadanía del territorio, físico y virtual.

Es necesario, tras las experiencias vividas, hacerlo desde el desarrollo de marcos normativos y modelos que permitan la consolidación de la intervención comunitaria para que no quede, como ya pasó, en algo efímero o localizado: formando parte del *hardware* de los Servicios Sociales y las comunidades en que se encuentran insertos.

Bibliografía

Fantova Azcoaga, F. Servicios sociales: objeto propio y atención integrada. En: https://lleiengel.cat/wp-content/uploads/2017/04/Fantova.abr17.Servicios-sociales-objeto-propio.pdf

Fantova Azcoaga, F . Crisis de los cuidados y servicios sociales. En Zerbitzuan nº 60, pag 47-62.: http://www.zerbitzuan.net/documentos/zerbitzuan/Zerbitzuan60.pdf .2016

Gutiérrez Resa, A. El plan Concertado de Prestaciones Básicas de Servicios Sociales en Espala (Once años del Plan Concertado) en REIS: Revista Española de Investigaciones Sociológicas, nº 93 (p 89-132). 2001. https://reis.cis.es/REIS/PDF/REIS_093_06.pdf

Jaraíz Arroyo, G. (1). La «dimensión comunitaria" en Servicios Sociales. Una aproximación a su tratamiento en barrios vulnerables. Cuadernos de Trabajo Social, 25(1),

113-124. https://revistas.ucm.es/index.php/CUTS/article/view/38438 (2012)

Nogués, L., y García-Giráldez, T. Seducidos por lo común. En Trabajo Social Hoy, 73, 43-62. https://www.trabajosocialhoy.com/revista/14/numero-73/revista-tsh-73 (2014).

Pastor Seller, E. *Trabajo Social comunitario, participacion y calidad democratica local. Dimensiones de análisis e intervención para intensificar la participación*. En *Servicios Sociales y Política Social*, Dossier, n 91 págs. 9-26 Trabajo Social Comunitario.

https://www.cgtrabajosocial.es/app/webroot/revista_digital/publicas/no_91_trabajo_social_comunitario/ (2010)

Rubio, J. A. *A vueltas con el desarrollo comunitario: características, reflexiones y retos. Cuadernos de Trabajo Social*, nº 19, 287 – 295. En https://revistas.ucm.es/index.php/CUTS/article/view/CUTS0606110287A (2006)

Santás García JI. *Mesa redonda 18N: Por un modelo de Servicios Sociales que implique a la ciudadanía* https://observatorioinclusion.wordpress.com/2022/01/17/mesa-redonda-18n-por-un-modelo-de-servicios-sociales-que-implique-a-la-ciudadania (2022)

Santás García, JI. (2008) *No soy el del gas, soy tu trabajador social*. En https://pasionporeltrabajosocial.com/no-soy-el-del-gas-soy-tu-trabajador-social/ (2008)

Santás García, JI. *Apuntes para la mejora de los servicios sociales locales tras el COVID-19: impacto sobre algunos retos previos. En Documentación Social.* https://documentacionsocial.es/5/a-fondo/apuntes-para-la-mejora-de-los-servicios-sociales-locales-tras-el-covid-19-impacto-

sobre-algunos-retos-previos (2020)

Santos Martín, J. El caos Solidaridad Líquida. en El Periódico de Aragón :8/4/22 en https://www.elperiodicodearagon.com/opinion/2022/04/08/caos-solidaridad-liquida-64786896.html (2022)

Subirats, J. (dir.). Los Servicios Sociales de Atención Primaria ante el cambio social. Madrid: Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales. https://sid-inico.usal.es/idocs/F8/FDO22996/los_servicios_sociales_de_atencion_primaria_ante_el_cambio.pdf (2007)

[1] Ley 11/2003, de 27 de marzo, de Servicios Sociales de la Comunidad de Madrid.

[2] Ley 12/2008, de 5 de diciembre, de Servicios Sociales de la Comunidad Autónoma del País Vasco.

[3] Ley Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia. https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2021-21007

[4] Ley 19/2021, de 20 de diciembre, por la que se establece el ingreso mínimo vital.

https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2021-21007