

DE LA ORGANIZACIÓN Y EL DESARROLLO COMUNITARIO AL DESARROLLO LOCAL Y SOCIAL. LAS RECOMPOSICIONES DEL TRABAJO SOCIAL

FROM ORGANIZATION AND COMMUNITY DEVELOPMENT TO LOCAL AND SOCIAL DEVELOPMENT. THE RECOMPOSITIONS OF SOCIAL WORK

María Jesús Berlanga Adell. *Profesora Contratada Doctora. Universidad Católica de Valencia*
Joan Lacomba Vázquez. *Catedrático Departamento de Trabajo Social. Universidad de Valencia*

Resumen: El término organización comunitaria ha caído prácticamente en desuso, mientras que el de desarrollo comunitario ha quedado notablemente restringido y ha sido eclipsado por los de desarrollo local y desarrollo social. Al mismo tiempo, cada vez es más común el empleo de términos como acción social e intervención social en el ámbito del Trabajo Social, o hablar de acción comunitaria en lugar de Trabajo Social Comunitario. Todos estos cambios terminológicos están relacionados con las transformaciones que afectan al Estado del Bienestar, las políticas sociales y el propio campo profesional del Trabajo Social. En este artículo tratamos de dar cuenta de estos cambios, así como su posible explicación e implicación.

Palabras clave: Acción, Comunidad, Desarrollo, Intervención, Trabajo Social.

Abstract: The term community organization has practically fallen out of use, while that of community development has been notably restricted and has been overshadowed by those of local development and social development. At the same time, it is increasingly common to use terms such as social action and social intervention in the field of Social Work, or to speak of community action instead of community Social Work. All these terminological changes are related to the transformations that affect the Welfare State, social policies and the professional field of Social Work itself. In this article we try to account for these changes, as well as their possible explanation and implication.

Key words: Action, Community, Development, Intervention, Social Work.

| Recibido: 02/05/2020 Revisado: 06/09/2021 Aceptado: 27/09/2021 Publicado: 30/09/2021 |

Referencia normalizada: Berlanga, M.^a J. y Lacomba, J. (2021). De la organización y el desarrollo comunitario al desarrollo local y social. Las recomposiciones del Trabajo Social. *Trabajo Social Hoy* 94 (89-105). Doi: 10.12960/TSH2021.0016

Correspondencia: Joan Lacomba. E-mail: joan.lacomba@uv.es

INTRODUCCIÓN

A lo largo del tiempo el Trabajo Social ha venido incorporando diferentes modelos y enfoques ligados al empleo de una serie de conceptos que, muchas veces, han sido integrados de una forma acrítica. El actual campo semántico del Trabajo Social todavía da cuenta de una terminología de orígenes y momentos diversos que, en ocasiones, dificulta los consensos teóricos y metodológicos dentro del área y afecta a la práctica profesional.

En este artículo nos centramos particularmente en el entorno de los conceptos de desarrollo y comunidad empleados en el Trabajo Social, así como otros términos conexos que responden a formas diferentes de entender lo social y enfoques políticos en torno a la manera de abordar los problemas sociales.

En la literatura del Trabajo Social, y en la del conjunto de las ciencias sociales, hemos podido ver cómo algunos/as autores/as huyen del uso del término desarrollo y otros/as lo hacen del de comunidad, ambos sometidos a intensos debates por la carga ideológica que habitualmente los ha acompañado -sobre las críticas al concepto de desarrollo véase Esteva (1996) o Rist (2002); sobre el de comunidad véase Anderson (2006)-. El desarrollo ha sido sustituido por la promoción, la acción o la intervención, mientras que la comunidad ha sido reemplazada por la localidad, la sociedad o la colectividad. Al mismo tiempo, el desarrollo se ha visto sometido a sucesivas reconfiguraciones que lo vinculan además de con lo comunitario, lo económico, lo local o lo social, a la sostenibilidad (desarrollo sostenible) o la dimensión humana (desarrollo humano).

Todas estas mutaciones conceptuales se producen en el marco de sociedades que resultan cada vez más complejas, lo que contribuye a una notable dispersión y variabilidad en las respuestas políticas a los problemas sociales. Como señalan Barbero y Feu (2009), nos enfrentamos a la precarización de la ocupación, nuevos segmentaciones y fragmentaciones sociales, aparición de procesos de exclusión y dualización más intensos, debilitamiento del vínculo social, irrupción del género y la diversidad cultural, crisis de las instituciones tradicionales, crisis del Estado del Bienestar, aparición de políticas selectivas o políticas de inserción laboral focalizada. Para atender todas estas nuevas problemáticas se ha impuesto la lógica de proyectos entre las instituciones, y se ha descargado buena parte de la acción en el tercer sector y la iniciativa privada. Al mismo tiempo, se ha desplegado un nuevo aparato conceptual que condiciona el marco de comprensión de la intervención social, con términos como construcción de la ciudadanía, capital social, trabajo en red, partenariado, acciones integradas, acciones comunitarias, acciones sinérgicas, políticas activas, políticas sociales de inserción con base local o territorializadas (Barbero y Feu, 2009, p. 183).

El Trabajo Social se enfrenta a la dificultad de tener que definirse y materializarse en un terreno que Bauman calificaría seguramente de líquido. El Trabajo Social se mueve en ocasiones entre la falta de referentes sólidos o entre una heterodoxia que debilita su dimensión como disciplina, ahora que la requerida interdisciplinariedad genera interesantes dinámicas de colaboración, pero también de erosionante competencia. En cualquier caso, el objetivo no es patrimonializar lo social en beneficio del Trabajo Social, sino clarificar y situar en su contexto el empleo de términos y modelos metodológicos diversos, en especial cuando son cada vez más las disciplinas que potencian precisamente su dimensión social.

1. ORGANIZACIÓN COMUNITARIA Y DESARROLLO COMUNITARIO

Aunque se ha hablado mucho de la importancia del *case work* en los inicios de la asistencia social tecnicada y su inspiración en el campo médico -vinculándolo especialmente a la obra clásica de Mary Richmond *Social Diagnosis* (1917)-, la incorporación de la dimensión comunitaria en un sentido más sistémico en la comprensión y atención de las problemáticas sociales es más bien temprana. La dimensión comunitaria del Trabajo Social se encuentra presente en las experiencias pioneras del Trabajo Social contemporáneo, algunas de cuyas protagonistas tuvieron una estrecha vinculación con la ecología humana impulsada por la Escuela de Sociología de Chicago. El análisis espacial de las comunidades humanas como base de la intervención social se encuentra presente, por ejemplo, en los trabajos de Jane Addams (1912) o de Edditt Abot, que compartieron su trabajo en la Hull House con tareas de investigación y docencia en la Escuela de Chicago.

Apoyándose en la obra de Brager y Specht, Moix (1991) distingue tres grandes períodos de lo que empieza denominándose como organización comunitaria: el primero se extendería desde principios de siglo hasta los años treinta y se caracteriza por el “empeño elitista, confiado fundamentalmente al liderazgo de los políticos, los burócratas, los *hombres de negocios* y los ricos filántropos”. El segundo período, entre finales de los años treinta y comienzos de los cincuenta, se caracterizaría “por el dominio de la pericia o el tecnicismo en la *organización de la comunidad*”. El tercer período, a partir de los años cincuenta, es bautizado como *tiempo de fermentación*, y en él, frente a la planificación elitista, se cuestionan los resultados de los programas de redesarrollo y renovación urbana y se aboga por una mayor participación en la planificación (1991, p. 382-385).

Así, y aunque el primer debate significativo sobre la organización de la comunidad tuvo lugar en la *National Conference on Social Work*, celebrada en los Estados Unidos en 1939, no fue hasta 1962 cuando se definió como *método* y como *campo de práctica*

por la norteamericana *National Association of Social Workers*. Posteriormente, en la Conferencia Nacional de Servicio Social de los Estados Unidos de 1943 la organización de la comunidad fue definida “como el arte de descubrir necesidades sociales y de crear, coordinar y sistematizar los agentes instrumentales a través de los cuales los talentos y recursos de los grupos pueden ser dirigidos hacia la realización de los ideales del mismo grupo y hacia el desarrollo de las potencialidades de sus miembros. Investigación, interpretación, conferencias, educación, organización de grupos y acción social son los principales elementos usados en este proceso” (Torres, 1987, p. 200).

Ese mismo año en que se celebra la Conferencia Nacional se publicará el libro de Arthur Dunham *Social Work Year Book*, que describe la Organización de la Comunidad como “un proceso dirigido hacia la creación de recursos y el mantenimiento del equilibrio necesario entre tales recursos y las necesidades de una determinada área geográfica o campo específico de Servicio Social” (Dunham, 1943). Sin embargo, poco después el modelo de organización de la comunidad se escindiría en dos grandes ramas, la organización comunitaria (*community organization*) y el desarrollo comunitario (*community development*), con trayectorias y sentidos bien distintos (Royo, 1997).

El nacimiento de esta segunda rama de la organización de la comunidad, más enfocada a al papel de las poblaciones locales y ligada al emergente concepto de desarrollo, está estrechamente vinculado con el papel de la Organización de las Naciones Unidas¹. Creada en 1945, como consecuencia de los reequilibrios políticos posteriores a la Segunda Guerra Mundial, Naciones Unidas tiene como objetivo principal garantizar la paz mundial mediante el desarrollo de los pueblos, y en 1950 formula su primera definición del desarrollo de la comunidad como “aquellos procesos en virtud de los cuales los esfuerzos de una población se suman a los de su gobierno para mejorar las condiciones económicas, sociales y culturales de las comunidades, integrar a éstas a la vida del país y permitirles contribuir plenamente al progreso nacional” (Torres, 1987, p. 200).

Unos años más tarde, en 1958, cuando Naciones Unidas está ya más implicada en el desarrollo de los países del Sur en proceso descolonización, que en el de los países del Norte afectados por la guerra, el desarrollo comunitario será definido nuevamente como “el proceso por el cual el propio pueblo participa de la planificación y en la realización de programas que se destinan a elevar su nivel de vida. Eso implica la colaboración indispensable entre los gobiernos y el pueblo para hacer eficaces esquemas de desarrollo viables y equilibrados” (Torres, 1987, p. 201). De este modo, el desarrollo comunitario va a adquirir una dimensión geopolítica que va a verse reflejada en las numerosas publicaciones del Departamento de Asuntos Económicos y Socia-

1 Véase Naciones Unidas (1955). *El progreso social mediante el desarrollo de la comunidad*.

les de Naciones Unidas (Gómez, 2008), o en trabajos como el de Pierre Vellas (1958) *L'Organisation des Nations Unies et le développement communautaire des régions retardées*, en el que muestra la creciente orientación del desarrollo comunitario hacia los países en desarrollo.

A partir de ese momento el desarrollo comunitario se moverá entre las fórmulas más institucionales de Naciones Unidas y de otras agencias de desarrollo nacional², y las reivindicaciones de un desarrollo comunitario de base o desde abajo. De modo que, a finales de los años sesenta, coincidiendo con las revueltas en Europa y el movimiento de la reconceptualización en América Latina, y los intensos debates metodológicos en torno a un Trabajo Social de carácter científico, la discusión sobre la forma de entender el desarrollo comunitario va a cobrar un nuevo protagonismo. Así que el desarrollo comunitario dejará de lado su carácter más asistencial y pasará a considerar la comunidad como un sujeto de acción y no como un objeto de intervención, al tiempo que se incide en la necesidad de cambiar el medio social.

En este movimiento de ida y vuelta, Ricardo Hill describe muy bien la situación producida ya en los años ochenta -tras un cierto estancamiento en los setenta- que permitirá una nueva reivindicación del modelo entre los profesionales del Trabajo Social. Dice Hill que, "aunque todavía bien pagados y gozando de cierto prestigio social, los profesionales norteamericanos padecen desde los años ochenta un mal generalizado que llaman *burn out*: agotamiento psíquico y moral frente a un volumen de casos cada vez mayor, menos controlado y más frustrante. Ya sea sumergidos en inmensas y complejas burocracias gubernamentales donde el poder de decisión se les escapa, o confundidos con las poblaciones cada vez más empobrecidas, pero sin posibilidades reales de ayudarles, los/as profesionales de los países industrializados comienzan a experimentar las mismas frustraciones que sus colegas del llamado Tercer Mundo. De ahí que se vuelvan a ensayar modalidades de intervención hasta ahora consideradas en desuso frente a las nuevas tecnologías, pero aún utilizadas y perfeccionadas en los países en vías de desarrollo (o de subdesarrollo). Como boomerang pues, vuelve a los campus norteamericanos (y también a las universidades europeas) el Trabajo Social que se había exportado a la periferia -ahora reconceptualizado- basado en una metodología integrada, provisto de sus técnicas de concientización y todavía impregnado con ideologías de liberación" (1992, p. 23). Es ahí donde el desarrollo comunitario vuelve a emerger.

2 Por ejemplo, Caroline Ware, profesora universitaria y asesora de diferentes agencias de desarrollo y del propio presidente estadounidense Eisenhower, profundizará en la definición del desarrollo comunitario en su libro *Estudio de la Comunidad* (1954).

A este respecto, Malcom Payne señala como ya desde las descolonizaciones de los países del Tercer Mundo el Trabajo Social en los países industrializados había recibido la influencia de las experiencias desarrolladas en las antiguas colonias, bien con “la aparición de gobiernos de clara tendencia izquierdista y también la liberación de los sistemas de bienestar social del dominio del pensamiento occidental”, bien con “el regreso de los administradores coloniales quienes se trajeron consigo alguna experiencia sobre las técnicas de desarrollo comunitario que se emplearon en la preparación de los países tercermundistas para la independencia” (1991, p. 70). Un buen ejemplo de esta dinámica sería el caso de T. R. Batten (funcionario colonial en el África británica en los años treinta y cuarenta del siglo XX) que, en su obra *Preparación para el Desarrollo Comunitario* (1962), escribía que “los Gobiernos de la mayoría de los países tropicales han puesto en marcha programas especiales de desarrollo comunitario a fin de animar y ayudar a la gente a mejorar su propia forma local de vida. Algunos países, como India, Pakistán, Burma, Filipinas y Ghana, cuentan ya con importantes organismos gubernamentales encargados de llevar a efecto estos programas y de reclutar y preparar a los asistentes sociales que se necesitan para realizarlos” (1962, p. 11).

La asociación del desarrollo comunitario con los países descolonizados va a propiciar que la organización comunitaria pase a ser considerada como un método propio de las sociedades desarrolladas, donde es necesario planificar y organizar los recursos existentes, mientras que el desarrollo comunitario va a permanecer vinculado sobre todo a los países en desarrollo, donde es necesario crear todavía las bases que permitan el propio desarrollo; o bien a grupos claramente desfavorecidos dentro de los países desarrollados (el cuarto mundo) y las zonas rurales fuertemente aisladas (San Román, 1993).

Esta concepción del desarrollo comunitario, así como los problemas que acompañan a la propia noción de comunidad, van a convertirse en los principales factores que van a relegar progresivamente el desarrollo comunitario en favor de otras estrategias en el ámbito del Trabajo Social, como el desarrollo local. De hecho, el mismo cuestionamiento del concepto de comunidad en base a la excesiva idealización del mismo ha jugado un papel regresivo en relación con el desarrollo comunitario. La asociación de la comunidad con la tradición o con un pasado mitificado e inexistente -aunque cíclicamente también se produzcan apelaciones al retorno de la comunidad- ha supuesto un elemento clave en el desplazamiento del desarrollo comunitario.

Por ejemplo, Cristina de Robertis (1994) recurre a la intervención colectiva con el fin de evitar el uso del término comunidad que, a su juicio, se habría convertido en un concepto ambiguo, cuando no problemático. También Marco Marchioni ya se distanció a finales de los años ochenta del desarrollo comunitario diciendo que “hace años se habló mucho en España, y todavía se sigue hablando, de desarrollo comunitario (...).

Creo que hoy, sin embargo, utilizar esta terminología no es del todo correcto y es más oportuno y más justo hablar de planificación social y organización de la comunidad. O, en otros términos, de acción social comunitaria. La comunidad, como es natural, queda como sujeto principal y principal destinatario de la acción social, pero ha cambiado fundamentalmente el contexto en el cual se realizaba la acción comunitaria y han cambiado también bastante las finalidades y las funciones” (1988, p. 51-52). Más recientemente, Barbero y Cortés (2005) apostaban igualmente por sustituir el concepto de desarrollo comunitario por el de desarrollo social. No obstante, ni Marchioni ni Barbero y Cortés renuncian al empleo del concepto de comunidad y continúan reivindicando el Trabajo Social de carácter Comunitario.

2. DESARROLLO LOCAL Y DESARROLLO SOCIAL

Si bien el desarrollo local se hace especialmente visible como parte de la política pública a partir de los años noventa, las primeras referencias al mismo son muy anteriores. Por ejemplo, Georges Gontcharof (2002) sitúa entre finales de los años sesenta y principios de los setenta el surgimiento del desarrollo local en Francia, afirmando que en 1965 aparece en Bretaña la primera referencia al desarrollo local en el contexto de los planes desarrollo rural. Sin embargo, la plasmación institucional del desarrollo local se iniciará a finales de los ochenta, con la comunicación de la Comisión Europea del 29 de julio de 1988 titulada *El futuro del mundo rural*, que va a situar al desarrollo local en el centro de política de la Unión Europea. A partir de ese momento, y a lo largo de los años noventa, el protagonismo del desarrollo local va a ser absoluto, de la mano de las políticas de desarrollo rural impulsadas por los organismos europeos, como el programa Leader iniciado en 1991.

El desarrollo local surge en buena medida como respuesta al fracaso de numerosas experiencias de desarrollo desde abajo experimentadas en los años sesenta y setenta en el marco del desarrollo comunitario. Un texto del Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social, elaborado a finales de los noventa, declaraba que “una estrategia de desarrollo local endógeno tendrá mayor sentido cuando trata de fomentar el progreso del nivel de vida sin pretender aislar a la comunidad local del contexto definido por el sistema económico más amplio en el que se inserta, sea nacional e internacional. Aunque esta nueva estrategia “desde abajo”, tiene su origen en la década de los 70, ha sido en los años 80 cuando los procesos de descentralización y desarrollo local adquirieron más importancia y cuando la estrategia “oculta” del desarrollo endógeno se ha ido transformando en una estrategia activa de desarrollo local a medida que los gobiernos locales, democráticamente elegidos, han incorporado a sus funciones el diseño y ejecución de políticas a largo plazo para resolver los problemas locales y defenderse de los cambios producidos en el panorama económico mundial” (ILPES, 1998, p. 11).

Progresivamente, el desarrollo local ha sido objeto de numerosas formulaciones, hasta llegar a un cierto consenso en torno a su definición. Por ejemplo, Angeon y Callois consideran que el paradigma del desarrollo local se basa en la capacidad de los actores locales para organizarse en torno a un proyecto, es decir, para unirse en torno a un objetivo de desarrollo común mediante la movilización del potencial y los recursos existentes en un territorio. Esta definición tendría tres dimensiones: 1) subraya el carácter localizado y territorializado de las actividades y acciones; 2) invita a considerar la oportunidad de estas acciones, de modo que los actos finalizados reflejan la capacidad de los agentes para imaginar un futuro común y un objetivo común basado en el desarrollo de recursos; 3) expresa que el territorio es el resultado de interacciones entre actores involucrados en un enfoque colectivo (Angeon y Callois, 2005, p. 13).

En la actualidad el desarrollo local ha sido aceptado como una estrategia común y ampliamente empleada para dinamizar el territorio local movilizándolo todos sus recursos humanos y materiales bajo la supervisión técnica y la responsabilidad institucional, apoyándose en el reconocimiento de los actores locales como parte del desarrollo socioeconómico (Frej et al., 2003, p. 1).

Pero el desarrollo local también genera ciertas críticas (Autès, 1991), al ser asociado con las nuevas formas de gestión de lo social y la territorialización de los problemas sociales, al pasar de una lógica de redistribución de los frutos del desarrollo a una lógica de dinamización del potencial no explotado de los recursos locales (Artois, Mélon y Hamzaoui, 2014, p. 68). Desde esta perspectiva, el desarrollo local dejaría de lado la lucha contra las desigualdades sociales y la redistribución de la riqueza y las políticas keynesianas, en favor de un nuevo modo de gobernanza local basado en la movilización de los recursos humanos y materiales por parte de los poderes locales, y los problemas sociales se convierten en problemas espaciales. Esta territorialización de los problemas sociales apartaría el peso de los factores estructurales, en favor de una concepción más funcional y técnico-económica de la acción social (Artois, Mélon y Hamzaoui, 2014, p. 69).

En consecuencia, el modelo de desarrollo local respondería a una concepción más tecnificada de la intervención social en un marco institucionalizado, basada en la planificación y gestión de los recursos y la ordenación del espacio, coincidiendo con la tendencia a la desresponsabilización y descentralización de los Estados y el creciente papel de los actores locales y la sociedad civil. En este sentido, el desarrollo local también es confrontado en ocasiones con el desarrollo comunitario, visto el primero como una estrategia gubernamental y el segundo como una estrategia popular, lo que quizás resulte demasiado simplificador. Por ejemplo, Montoya (1998) dice que el desarrollo local estaría auspiciado por gobiernos y organismos para gubernamentales, mientras que el desarrollo comunitario habría surgido en y para las comunidades (1998, p. 45).

Sin embargo, no hay que olvidar el trasfondo colonial del desarrollo comunitario: las primeras formulaciones emanan de la mano de organismos internacionales como Naciones Unidas y se implementan en el marco de las agencias nacionales de desarrollo en países colonizados.

Pese a todo ello, algunos/as autores/as también han tratado de establecer una cierta continuidad entre el desarrollo comunitario y el desarrollo local. De manera que, por ejemplo, Doucet y Favreau (1991), sostienen que el desarrollo comunitario aparece muy cercano al desarrollo local. Para ambos el desarrollo comunitario tiene como base principal el territorio, pues es una estrategia que trata de poner en marcha un trabajo dentro de poblaciones que comparten un mismo espacio geográfico. Un territorio en el que se comparte un modo de vida y en el que existe un sentimiento de pertenencia, así como una voluntad de actuar colectivamente para resolver los problemas (1991, p. 79).

Adicionalmente, en su desplazamiento del desarrollo comunitario, el desarrollo local, que ha sido impulsado sobre todo por economistas y geógrafos, ha supuesto también la aparición de nuevos perfiles profesionales (los agentes de desarrollo local) que, en ocasiones, entran en competencia con el campo profesional del Trabajo Social.

Siguiendo con este recorrido, las continuas transformaciones políticas también han inducido a la aparición de nuevos modelos como el desarrollo social que, a su vez, ha restado protagonismo al desarrollo local. El desarrollo social adquiere carta de denominación en la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Social, celebrada en Copenhague en marzo de 1995 a iniciativa de las Naciones Unidas. Como resultado de los trabajos de la Cumbre, en su documento final se reivindica “un desarrollo social equitativo que reconozca que los pobres deben tener el poder necesario para utilizar de modo sostenible los recursos ambientales es el fundamento necesario del desarrollo sostenible”. Y se reconoce que “para sostener el desarrollo social y la justicia social, es necesario un crecimiento económico de amplia base y sostenido, en el contexto del desarrollo sostenible”. El desarrollo social se plantea pues de forma complementaria al desarrollo económico y se asocia a la atención de las necesidades materiales y espirituales, el apoyo a la democracia y un buen gobierno y una administración transparente, la justicia social, la igualdad entre hombres y mujeres y el respeto a los derechos humanos y las libertades fundamentales, siendo responsabilidad de los gobiernos y de la sociedad civil.

La Federación Internacional de Trabajadores Sociales (IFSW) incorporó en el año 2000 el concepto de desarrollo social en su propia definición del Trabajo Social, que sostiene que éste “es una profesión basada en la práctica y una disciplina académica que promueve el cambio y el desarrollo social, la cohesión social, y el fortalecimiento y la liberación de las personas (...). Se basa en las evaluaciones e intervenciones biopsico-

sociales y espirituales integrales que trascienden la división micro-macro, e incorporan múltiples niveles del sistema y la colaboración intersectorial e interprofesional, orientada al desarrollo sostenible. Se prioriza el desarrollo socioestructural y económico, y no suscribe la creencia convencional de que el crecimiento económico es una condición indispensable para el desarrollo social”.

La adopción del paradigma del desarrollo social por parte del Trabajo Social se ha hecho evidente en los trabajos de autores como Barbero y Cortés (2005) que, en su libro *Trabajo Comunitario, organización y desarrollo social*, cuestionan el empleo actual del término desarrollo comunitario y apuestan por el término desarrollo social. Para estos dos autores el objetivo del Trabajo Social comunitario sería precisamente el logro del desarrollo social, “generando nuevos sujetos sociales, nuevos agentes colectivos y/o nuevas estructuras de relaciones entre ellos que permitan encarar la transformación de situaciones colectivas” (2005, p. 18).

De este modo el desarrollo social ha pasado a estar presente en los programas de intervención y se ha convertido en un referente fundamental de la acción social (Montalembert et al., 2016), en especial en el marco de lo que se ha denominado como Modelo Social Europeo, una concepción alternativa al Estado del Bienestar, de mucha mayor ambigüedad y que desplaza el peso de la resolución de los problemas sociales desde el Estado a la sociedad civil (Avenel, 2017), permitiendo también la introducción de nuevas referencias a los/as profesionales como operadores/as sociales.

3. LA ACCIÓN COMUNITARIA ANTE EL TRABAJO SOCIAL COMUNITARIO

En cualquier caso, los cambios terminológicos y de paradigmas que afectan al Trabajo Social no terminan ahí, y, en los últimos tiempos, el concepto de acción comunitaria ha venido a desplazar a otros como el de Trabajo Social comunitario, por no hablar de los clásicos desarrollo comunitario y organización comunitaria. En cierto sentido, la acción comunitaria se ha planteado como un paraguas para los/as múltiples perfiles profesionales que intervienen en el espacio de la comunidad.

En el ámbito del Trabajo Social, Cortés y Llobet hablan de la “acción comunitaria desde el Trabajo Social” y entienden ésta como aquellos “procesos organizativos que implican a los sujetos individuales y colectivos, concebidos estos como actores sociales, que muestran algún tipo de anclaje relacional con el territorio y que toman conciencia y decisión en poder transformar y por lo tanto mejorar sus condiciones de vida” (2006, p. 134).

Sin embargo, son otras disciplinas como la pedagogía, la educación social, o también la ciencia política y de la administración, las que se han sumado con más fuerza al uso del término acción comunitaria.

Por ejemplo, el estudio *Acció comunitària en medi obert* recoge que el objetivo de la acción comunitaria es “la movilización y la participación de los/as ciudadanos/as para

promover la autonomía y el desarrollo de la comunidad o del entorno”, y se añade que “el espacio público trabajado desde una lógica de acción comunitaria provoca que la comunidad tenga un papel protagonista como agente educativo para el cambio social” (Alcántara, 2018, p. 6).

Desde el ámbito de la ciencia política, Ricard Gomà sostiene que “la acción comunitaria adquiere sentido cuando se desarrolla a partir de un colectivo humano que comparte un espacio y una conciencia de pertenencia, que genera procesos de vinculación y apoyo mutuo, y que activa voluntades de protagonismo en la mejora de su propia realidad”. Y añade que “los valores de la acción comunitaria se encuentran tanto en la capacidad de generación de cambios y mejoras sociales, como en las formas de trabajo e interacción humana que preconiza. Se trata de satisfacer necesidades y expectativas de calidad de vida y desarrollo humano, sí; pero se trata de hacerlo mediante relaciones de respeto, confianza, diálogo, creatividad o aprendizaje. Expresado en dos palabras: transformar y construir ciudadanía. La acción comunitaria se justifica en tanto que motor de transformación, de cambio tangible hacia territorios y comunidades más inclusivos. Y plantea estos cambios a partir de procesos de protagonismo colectivo, de ciudadanía activa con capacidad relacional y constructiva” (Gomà, p. 2008).

También en el mismo ámbito de la ciencia política, el Institut de Govern i Polítiques Públiques (IGOP) elaboró en 2009 la *Guía Operativa d'Acció Comunitària*, en la que ésta se entiende como “la dinamización de las relaciones sociales de cooperación entre los miembros de un determinado ámbito o espacio de convivencia en la ciudad (barrios o escaleras de vecinos, centros o proyectos educativos y sanitarios, deportivos, etc.) para mejorar el bienestar cotidiano de las personas” (2009, p. 14).

En buena medida, la acción comunitaria ha sido empleada como un sustitutivo del Trabajo Social Comunitario que, en los últimos tiempos, también habría sido objeto de diferentes tipos de cuestionamientos. Aunque autores como Rudolf Rezsohazy (1988) sostuvieron hace años que el Trabajo Social Comunitario era en realidad la expresión que en el ámbito de los países desarrollados se utilizaba para referirse a la aplicación del modelo de desarrollo comunitario -afirmaba que “se trata de la aplicación del Desarrollo Comunitario a las condiciones sociales de los países industrializados” (1988, p. 44)-, éste ha perdido buena parte de su espacio en el contexto de las nuevas políticas sociales orientadas hacia la lucha contra la exclusión social.

El Trabajo Social comunitario se ha venido desfigurando con el tiempo, hasta el punto de no ser objeto de una conceptualización unitaria. Roland Brake afirma que “quien intente indagar hoy en el Trabajo Social Comunitario tendrá que enfrentarse primero a un cúmulo de definiciones dispares. Ni siquiera entre expertos existe un consenso sobre el significado del Trabajo Social Comunitario en sus dimensiones teórica y práctica” (2009, p.

93). Brake apunta que, en paralelo con la evolución social de los últimos años, el Trabajo Social Comunitario “ya no se distingue tanto por tomar partido principalmente a favor de grupos desfavorecidos, o por la gestión de conflictos como estrategia básica; hoy se caracteriza más bien por una visión unitaria, que comprende el desarrollo de una región como un todo. En lugar de un enfoque político del conflicto, surge otro principio operativo, que no es menos político: evitar la exclusión social que puede afectar a un barrio estigmatizado en general, pero también a grupos sociales que viven en él” (2009, p. 98).

Las formulaciones más recientes en torno al Trabajo Social Comunitario inciden en la noción de ciudadanía y en la participación social o en el *empowerment*. Por ejemplo, Tomás Fernández y Antonio López, sitúan la finalidad principal del Trabajo Social comunitario en “afrontar los desafíos que para la inclusión social demandan una respuesta colectiva de la ciudadanía” (2008, p. 15), y lo definen como “una disciplina del Trabajo Social que parte de los valores de la ciudadanía democrática, se basa en la metodología científica, aborda problemas que demandan una respuesta colectiva, se aplica a través de un proceso de diagnóstico, planificación, organización, desarrollo y evaluación y conlleva un proceso de enriquecimiento (*empowerment*) personal y comunitario”, mediante la capacitación de la personas y los grupo para actuar comunitariamente y la dinamización y organización de las propias comunidades (2008, p. 17).

Enrique Pastor y Raquel Torralba vinculan también el Trabajo Social Comunitario a lo que ellos denominan el “empowerment comunitario”. De acuerdo con ellos, este se centraría en “reconocer y potenciar el conocimiento social propio y autóctono/autónomo de las organizaciones sociales y, al mismo tiempo, transferir los conocimientos formales a las personas, los grupos y las organizaciones comunitarias para que éstas adquieran las capacidades y habilidades necesarias para impulsar el cambio por ellas definidas (...), posibilitando que las organizaciones y comunidades adopten el papel de liderazgo del cambio social que verdaderamente les corresponde y que ningún/a técnico/a debe apropiarse” (2015, p. 15).

El Trabajo Social Comunitario trata pues de afianzar y redefinir su espacio, aun cuando para ello tenga que adaptar su lenguaje a las nuevas corrientes del *empowerment*, otro préstamo que también suscita razonables dudas en torno a su origen y usos (Pinto, 2012).

4. Y AHORA LA INNOVACIÓN SOCIAL

Probablemente, la más reciente incorporación al Trabajo Social haya sido el término innovación social (Raya, 2017). Procedente de las ciencias de la gestión y la organización empresarial de finales de los años noventa, hace referencia originalmente a la necesidad de transformación de las organizaciones con el fin de aumentar su eficacia (Dandurand, 2005).

El concepto, que ha penetrado con fuerza en los campos de la intervención y las políticas sociales, se plantea como la búsqueda de respuestas creativas ante los procesos de exclusión y entronca en buen grado con las nuevas políticas sociales en el contexto europeo. Un ejemplo de ello es la Declaración de Luxemburgo (2015). *Una hoja de ruta hacia un más amplio ecosistema para el desarrollo de las empresas de economía social*, en la que se potencia a las entidades del tercer sector por su poder generador de empleo y de innovación social. Es justo en este ecosistema, de mercantilización de la acción social y en el que las entidades del tercer sector han venido ocupando buena parte de las tareas sociales de los Estados, en el que la innovación social cobra protagonismo y se extienden las entidades del Tercer Sector de Acción Social en forma de empresas sociales donde se diversifican los perfiles profesionales: agentes de inserción, economistas sociales, sociólogos de la intervención, mediadores comunitarios o ingenieros sociales³.

Vicente Marbán se refiere a esta situación como un “contexto post-crisis de *welfare mix*”, donde los servicios sociales se asociarían a la administración pública y la acción social a las entidades del Tercer Sector, con problemas que afectan “a su autonomía financiera, a su debilidad transformadora o a una articulación organizativa desequilibrada entre la misión y el crecimiento organizativo y prestacional” (2016, p. 159).

Al mismo tiempo, la incorporación de la innovación social se asocia a otras estrategias como el denominado “paradigma de la activación”, presente sobre todo en las políticas europeas de empleo. De acuerdo con Moreno y Pascual (2004), su lógica sería que “el estado activador de corte schumpeteriano debe reforzar la competitividad de las economías nacionales, subordinando las políticas sociales a las demandas de flexibilidad e incentivando la autoresponsabilización de los ciudadanos de su propio bienestar” (2004, p. 36).

No obstante, otros trabajos recientes también han incidido en la capacidad transformadora de la innovación social, marcando distancias con la concepción más empresarial de la innovación.

Por ejemplo, Eizaguirre y Parés (2018) -próximos al campo de la sociología aplicada participativa- se refieren a la innovación social transformadora, caracterizada por su capacidad de producir cambios en las relaciones sociales y de poder. Para Eizaguirre y Parés la eficacia de las iniciativas de innovación social dependerá de su capacidad de resolver el problema social al cual trata de ofrecer respuesta, de empoderar a la

³ La “ingeniería social” no como una expresión crítica, sino como un campo de acción profesional para determinadas ramas de estudios técnicos, como ingenieros agrónomos, industriales o informáticos.

ciudadanía y de producir cambios en las relaciones sociales y de poder (2018, p. 8). Desde esta perspectiva el objetivo principal de las prácticas de innovación social sería el empoderamiento y la construcción de capacidades comunitarias mediante nuevas formas de liderazgo colectivo, un terreno en el que jugarían un papel fundamental tanto el contexto histórico-geográfico, como la capacidad de agencia colectiva y las propias políticas públicas.

En el ámbito específico del Trabajo Social, Herrera, Díaz y Rodríguez (2016) contemplan la innovación social como “un proceso orientado a la satisfacción de las necesidades humanas cuando supone, además del cambio sustantivo, una transformación de las relaciones sociales que mejoren los sistemas de gobernanza y que establezcan nuevas estructuras y organizaciones, resolviendo la satisfacción de las necesidades humanas básicas e innovando en las relaciones sociales entre personas y grupos en las comunidades de afectados” (2016, p. 226). Identifican cuatro posibles corrientes en torno a la innovación social: la corriente de la cohesión social (emprendedores sociales); la corriente empresarial (responsabilidad social corporativa); la corriente socio-ecológica (procesos participativos) y la corriente de la inclusión social (gobernanza democrática).

CONCLUSIONES

La necesidad de complejizar y ampliar en mayor medida la propia base teórica y metodológica del Trabajo Social, en su afianzamiento como disciplina científica, ha conllevado la incorporación de nuevos lenguajes vinculados a diferentes formas de entender y hacer. La adopción de muchos de esos nuevos lenguajes responde sobre todo a la adaptación al marco político de las instituciones públicas y están relacionados con nuevas lógicas de intervención social. Sin embargo, muchos de esos cambios, ponen en evidencia la dependencia teórica del Trabajo Social respecto de otras disciplinas y los riesgos de colonización epistemológica de los que hablan Sobremonte y Rodríguez (2020).

Como hemos visto, a partir de los ochenta lo comunitario ha venido perdiendo terreno en favor de lo local y social. En concreto, el paradigma del desarrollo local ha irrumpido con notable fuerza en los medios políticos institucionales y en los medios académicos y profesionales, y marca el camino hacia una territorialización y localización de lo social que apuesta por la aproximación técnica en la resolución de los problemas sociales y desvaloriza las explicaciones globalizantes (Hamzaoui, 1997).

Es también lo que viene a decir J. L. Klein cuando afirma que lo local se impone como un nivel importante de regulación de lo social en el contexto del remplazamiento del instrumento de regulación Estado-Nación. “El poder se dispersa y los niveles inferiores del Estado, así como las instituciones de la sociedad civil, asumen funciones regulado-

ras cada vez más importantes” (1989, p. 192). De tal manera que “el Welfare State es reemplazado por una gestión asociada de lo social. La gestión de lo social toma una forma mixta, donde coexisten mecanismos antiguos y nuevos, donde convergen el Estado y la sociedad civil, en una búsqueda asociada: uno provee el encuadramiento, el otro produce el sentido” (1989, p. 193).

En este contexto, los/as profesionales del Trabajo Social experimentan y denuncian la pérdida de poder decisorio en favor de las instancias políticas y administrativas, al tiempo que surgen nuevos perfiles profesionales que ahondan en una larga crisis de identidad y acentúan las luchas por los campos de trabajo, por no hablar de la difusión de los límites con un voluntariado semi-profesionalizado que asume responsabilidades crecientes.

BIBLIOGRAFÍA

- Addams, J. (1912). Recreation as a Public Function in Urban Communities. *American Journal of Sociology*, 17(5), 615-619.
- Alcántara, A. (2018). *Acció comunitària en medi obert*. Barcelona: Ajuntament de Barcelona.
- Anderson, B. (2006). *Comunidades imaginadas*. Madrid: Fondo de Cultura Económica de España.
- Angeon, V. y Callois, J. M. (2005). Fondements théoriques du développement local: quels apports du capital social et de l'économie de proximité? *Économie et institutions*, 6-7 [En línea]. Consultado el 10 de abril de 2020. DOI: 10.4000/ei.890
- Artois, P., Mélon, L. y Hamzaoui, M. (2014). Les nouvelles modalités de l'action sociale concertée en Belgique. *Pensée plurielle*, 36(2), 67-76. DOI: 10.3917/pp.036.0067.
- Autès, M. (1991). Le territoire, un nouveau mode de gestion des populations. En Collectif, *Le RMI à l'épreuve des faits* (pp. 197-213). Paris: Syros.
- Avenel, C. (2017). Le développement social et le travail social collectif: incantation magique ou orientation stratégique? *Vie Sociale et Traitements*, 134(2), 22-29. DOI: 10.3917/vst.134.0022.
- Barbero, J. M. y Cortés, F. (2005). *Trabajo Comunitario, organización y desarrollo social*. Barcelona: Alianza Editorial.
- Barbero, J. M. y Feu, M. (2009). *El Treball Social a Catalunya. 1932-1978*. Barcelona: Hacer Editorial.
- Batten, T. R. (1962). *Preparación para el desarrollo comunitario*. Madrid: Euramérica.
- Cortés, F. y Llobet, M. (2006). La acción comunitaria desde el Trabajo Social. En X. Úcar y A. Llena. *Miradas y diálogos en torno a la acción comunitaria* (pp. 131-156). Barcelona: Graó.

- Dandurand, L. (2005). Réflexion autour du concept d'innovation sociale, approche historique et comparative. *Revue française d'administration publique*, 115(3), 377-382. DOI:10.3917/rfap.115.0377.
- Doucet, L. y Favreau, L. (1991). *Théorie et pratiques en organisation communautaire*. Montréal: Presses de l'Université du Québec.
- Eizaguirre, S. y Parés, M. (2018). La dimensió territorial de la innovació social: una mostra de pràctiques de lideratge col·lectiu a Nou Barris Nord i Sants. *Documents d'Anàlisi Geogràfica*, 64(1), 5-24.
- Esteva, G. (1996). Desarrollo. En W. Sachs (ed.). *Diccionario del desarrollo* (pp. 52-78). Pratec: Lima.
- Fernández T. y López, A. (2008). *Trabajo Social Comunitario: afrontando juntos los desafíos del siglo XXI*. Madrid: Alianza Editorial.
- Follari, R. et al., (1989). *Trabajo en comunidad. Análisis y perspectivas*. Buenos Aires: Humanitas.
- Frej, S., Doyon, M., Granjon, D. y Bryant, C. (2003). La construction sociale des localités par des acteurs locaux: conceptualisation et bases théoriques des outils de développement socio-économique. *Revue Interventions Économiques*, 30 [En línea] Consultado el 19 de abril de 2020. DOI: <https://doi.org/10.4000/interventionseconomiques.966>
- García, S. (2010). La historia olvidada de las mujeres de la Escuela de Chicago. *REIS*, 131, 11-41.
- Gomà, R. (2008). La acción comunitaria: transformación social y construcción de ciudadanía. *Revista de Educación Social*, 7(1) [En línea] <http://www.eduso.net/res/?b=10&c=90&n=251>
- Gómez, E. (2008). Geopolítica del desarrollo comunitario: reflexiones para Trabajo Social. *Ra Ximhai*, 4(3), 519-542.
- Gontcharof, G. (2002). Développement local: petite généalogie historique et conceptuelle, *Territoires*, 431.
- Hamzaoui, M. (1997). El Trabajo Social territorializado: ¿lo social postmoderno? *Servicios Sociales y Política Social*, 40(1), 43-50.
- Herrera, M. R., Díaz, R. M. y Rodríguez, M. J. (2016). Innovación social comunitaria: miradas a una experiencia de ocupación de vivienda. *Cuadernos de Trabajo Social*, 29(2), 225-238.
- Hill, R. (1992). *Nuevos paradigmas en Trabajo Social. Lo social natural*. Madrid: Siglo XXI.
- Institut de Govern i Polítiques Públiques (2009). *Guia Operativa d'Acció Comunitària*. Barcelona: IGOP.
- Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social. (1998). *Manual de desarrollo local*. Santiago de Chile: ILPES/CEPAL.
- Klein, J. L. (1989). Développement régional et espace local: vers une régulation territoriale. *Revue Internationale d'Action Communautaire*, 22(62), 189-196.

- Marbán, V. (2016). Estrategias de desarrollo en la postcrisis: ¿Novedad o adaptación? *Revista Española del Tercer Sector*, 33(1), 141-162.
- Marchioni, M. *Planificación social y organización de la comunidad*. Madrid: Editorial Popular.
- Moix, M. (1991). *Introducción al Trabajo Social*. Madrid: Trivium.
- Montalembert, M., Bouquet, B., Crespo, G., Dubéchet, P. y Jaeger, M. (2016). Introduction. *Vie Sociale*, 13(1), 7-15. DOI: 10.3917/vsoc.161.0007
- Montoya, A. (1998). ¿Desarrollo local o desarrollo comunitario? *Realidad: Revista de Ciencias Sociales y Humanidades*, 61(1), 45-55. DOI: 10.5377/realidad.v0i61.4932
- Moreno, L. y Serrano, A. (2007). Europeización del Bienestar y activación. *Política y Sociedad*, 44(1), 31-44.
- Pastor, E. y Torralba, R. (2015). Trabajo Social Comunitario: aprendiendo de las prácticas en barrios desfavorecidos de la Región de Murcia (España). *Interacción y Perspectiva. Revista de Trabajo Social*, 5(1), 12-35.
- Pinto, C. C. G. (2012). *Representações e práticas do Empowerment nos trabalhadores sociais*. Lisboa: Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas.
- Raya, E. (Coord.). (2017). *Innovación social en la práctica del Trabajo Social*. Valencia: Tirant Humanidades.
- Rezsohazy, R. (1988). *El desarrollo comunitario*. Madrid: Narcea.
- Rist, G. (2002). *El desarrollo: historia de una creencia occidental*. Madrid: La Catarata.
- Robertis, C. de (1994). *La intervención colectiva en Trabajo Social: la acción con grupos y comunidades*. Barcelona: Editorial El Ateneo.
- Royo, I. (1997). De la Organización Comunitaria al Desarrollo Comunitario: ¿un paso, un abismo? *Servicios Sociales y Política Social*, 40(1), 27-42.
- Sobremonte, E. y Rodríguez, A. (2020). Elementos epistémicos para un debate postconvencional en Trabajo Social. En *El Trabajo Social en un mundo en transformación* (pp. 17-39). Valencia: Tirant lo Blanch.
- Torres, J. (1987). *Historia del Trabajo Social*. Buenos Aires: Humanitas.
- Vellas, P. (1958). *L'Organisation des Nations Unies et le développement communautaire des régions retardées*. Toulouse: Faculté de Droit.