

Acción social y ciudadanía activa: un nuevo contrato entre Estado y comunidad

Lucas M. Romero
Manoukian

l.romeromanoukian@gmail.com

Máster en Políticas
Públicas de Igualdad
y Derechos Sociales
(Universitat de Barcelona)

Introducción

La progresiva expansión de la expectativa de vida explicada por la mejora en las condiciones de vida y avances médicos, entre otros factores se conjuga con la baja tasa de natalidad que caracteriza a los países desarrollados y que, en los últimos años, también se observa en América Latina -donde la fecundidad cayó a niveles históricos tras la pandemia- para resultar en un progresivo envejecimiento de la población.

Todo ello presenta una serie de desafíos de diversa índole para la Administración pública y la sociedad en su conjunto que urge atender. Más aún cuando especialistas coinciden en la muy probable profundización de estas tendencias y en tiempos en los que emergen, tanto a nivel europeo como global, representaciones políticas de alto grado conservador que se oponen con virulencia a fenómenos que bien podrían cuanto menos atenuar el referido envejecimiento poblacional, como ser la recepción de personas migrantes con familias jóvenes y aptas para el empleo -y su correspondiente contribución a la seguridad social-.

La creciente exigencia de servicios sociales, por un lado, y la escasez de recursos económicos para dar respuesta a ellos por parte del Estado, por otro, estimulan la innovación³ en esta materia y promueven la búsqueda

de respuestas alternativas que se apoyan en distintos estamentos de la sociedad también artífices de la acción social como son las empresas (sector privado en general) y la ciudadanía.

Asistimos a una constante reconfiguración de las relaciones entre Estado y sociedad, siendo testigos y - ¿Por qué no? - protagonistas de una relevante demanda social por elevar los niveles de participación ciudadana no solo en la toma de decisiones sino también en la gestión de bienes y servicios comunes. Encontramos en este marco con mayor asiduidad experiencias exitosas de proyectos en los que Estado y sociedad aúnan esfuerzos en pos de objetivos compartidos, y en dónde el trabajo en red es puesto en valor.

La compartición de funciones entre la Administración y la ciudadanía no supone que ambas se sitúen en una situación antagónica, ni en que la Administración se coloque en un desdibujado segundo plano. Se ponen en común recursos y responsabilidades para resolver juntos problemas de interés general, desplazando al administrado del usual papel de mero destinatario de los actos administrativos hacia un rol de “coadministrador” o “ciudadano activo” (Aguado i Cudolà, Nettel Barrera, Parisio, & Torrens i Llambrich, 2024).

Frente al relativo fracaso de los sistemas de bienestar actuales para hacerse cargo de la aceleración de la magnitud e intensidad del fenómeno relatado, la comunidad emerge como un actor imprescindible para atender a las necesidades crecientes de sus ciudadanos. Especialmente en los países de Europa del Sur y América Latina, en donde la familia -y en mayor medida las mujeres- asumen buena parte de la responsabilidad de cuidados.

3. Con resultados dispares, por caso, muchos países europeos han aprobado regímenes especiales de “jubilación demorada”, mediante la cual los ciudadanos pueden decidir voluntariamente retrasar su edad de jubilación una vez alcanzados los años necesarios para el retiro. Se construyen incentivos como compensaciones económicas para motivar estas decisiones ciudadanas y se pretende con ello además sortear el conflicto social que un aumento liso y llano de la edad jubilatoria podría generar.

Es necesario pensar nuevos canales que nos permitan batallar el círculo vicioso⁴ de lo que Noam Chomsky llamaba “*Estrategia de Desmantelamiento*”: “*Esa es la técnica estándar para la privatización: quítales el presupuesto, asegúrate de que las cosas no funcionen, la gente se enfurece, y se lo entregas al capital privado*” (Chomsky, 2017, p. 83).

Proyecto Radars

Desde el año 2008 funciona en la ciudad de Barcelona un proyecto comunitario impulsado por la cartera de servicios sociales del ayuntamiento local para paliar los efectos de la soledad no deseada y prevenir situaciones de riesgo de las personas mayores. Se trata del proyecto Radars (Radares).

La iniciativa asume que la soledad no deseada puede tener un efecto devastador sobre la salud, el bienestar y la calidad de vida de las personas mayores, causando potencialmente desórdenes del sueño, fatiga, enfermedades coronarias, problemas nutricionales, entre otros. Se suma a ello los procesos de pérdidas que se presentan con mayor cotidianidad durante la vejez. Las dificultades de adaptación ante esta situación pueden provocar un sentimiento incrementado de soledad.

Como su propia página web lo indica⁵, Radars aborda la soledad no deseada de las personas mayores involucrando a toda la comunidad y creando una red sensible y respetuosa, a partir de la cual las personas mayores podrán volverse a vincular a la vida colectiva. Trabaja conjuntamente con los vecinos y vecinas, comercios, farmacias, personas voluntarias, entidades y equipamientos, con el objetivo de transformar los barrios en comunidades humanas, seguras, participativas y solidarias. Estos actores están atentos a la dinámica diaria de las personas

mayores⁶ de su entorno y, si detectan algún cambio importante, se ponen en contacto con Radars. En esta detección se implican también los centros de salud del barrio.

Una vez informados, desde el área de servicios sociales del ayuntamiento de Barcelona se valora el caso para considerar si amerita intervenir o no. Para paliar el sentimiento de soledad de estas personas, los voluntarios y voluntarias de la plataforma de seguimiento telefónico de Radars las llaman de forma periódica y establecen una relación de confianza, que será un primer paso para promover su vinculación al territorio. Esta tarea se complementa con la coordinación entre diferentes recursos y entidades (casales, centros cívicos, entidades de voluntariado, etc.) y con la creación de nuevas iniciativas comunitarias que contribuyan a la inclusión de las personas mayores a su entorno más cercano.

Radars se basa en el convencimiento de que las soluciones a los problemas sociales deben contar con el liderazgo de la Administración pública, pero también con la imprescindible complicidad de la sociedad civil: las respuestas son más efectivas, la capacidad de actuación se multiplica y aumenta la sostenibilidad de los proyectos en el tiempo. Innovar en la respuesta y la metodología tiene que ser un pilar de las nuevas políticas públicas. (Morales Morales, Peralta de Andrés, Subirats i Ribes, Bonafont Castillo, & Sala Mozos, 2014, pp. 120-129).

En la encuesta realizada en agosto de 2019, se concluyó que el 81% de las personas usuarias han mejorado su estado de ánimo. El 34% afirmó que, desde que recibe las llamadas, sale más de casa y, en consecuencia, conoce mejor el barrio. La participación en las actividades del proyecto Radares es del 49,6% y estas personas afirmaron que han conocido gente nueva, lo que favorece su socialización. El 90% de las personas encuestadas verbalizaron que recomendarían la participación en el proyecto. Asimismo, hay que señalar que la media de edad de las personas voluntarias es de 67,5 años, con lo cual también se consigue otro resultado: el fomento del envejecimiento activo. (SoledadES, 2026).

4. El concepto “*Starve the Beast*” (Asfixiar a la bestia) -originalmente acuñado en los Estados Unidos de Norteamérica- se refiere a la estrategia política de recortar impuestos (especialmente a las elites y a los más ricos incluso entre los ricos) para reducir los ingresos del Estado. Al no haber dinero, se crean déficits presupuestarios que se usan como justificación moral y económica para recortar el gasto social.

5. Sitio web oficial del proyecto Radars: (Proyecto de acción comunitaria Radars, 2026)

6. Según datos relevados por el propio proyecto Radars y contrastados con la información disponible del Idescat (Instituto de Estadística de Cataluña), más de una quinta parte de la población de Barcelona tiene más de 65 (sesenta y cinco) años, y el 40% (cuarenta por ciento) de las personas mayores de 85 (ochenta y cinco) años viven solas.

VincularXEducar

La ciudad de Barcelona también acoge otra iniciativa de similares características a Radars pero esta vez enfocada en la educación. VincularXEducar (Carós de la Cruz, Sáez Peinado, Vázquez Mula, García, & Rubio Domínguez, 2018) es un proyecto comunitario impulsado desde los centros de servicios sociales de Numancia y Cotxeres de Sants, que busca promover el proceso educativo global de niños y niñas que se encuentran en situación de inequidad respecto a oportunidades educativas, mejorando la vinculación de sus familias con la escuela y las entidades de *lleure* (ocio) educativo de su barrio, como *esplais* y *caus*.

El proyecto se apoya en la firme convicción de que la educación es un proceso complejo, que no se reduce únicamente a garantizar la escolaridad de los menores, sino que existen otros factores que inciden sustancialmente y pueden ser determinantes en el proceso educativo. Así cómo sucede de análoga manera con la salud, la relación entre las condiciones de educabilidad y el éxito educativo son significativas: la pobreza y exclusión social en la infancia dificulta el acceso a recursos y oportunidades, reproduciendo un círculo vicioso. Entre las desigualdades que afectan a niños y niñas de colectivos más vulnerables, como familias recién llegadas, de baja renta y/o bajo capital cultural, un denominador común son las dificultades de acceso a los espacios de recreación y tiempo libre, y la escasa vinculación al barrio.

VincularXEducar construye una comunidad educativa que se transforma en fuente de oportunidades para todos los que participan del proyecto, con el objetivo de mejorar las condiciones del proceso educativo y los vínculos, mediante un trabajo conjunto entre escuela, familias, entidades y servicios sociales.

Refiriéndose a los dos proyectos aquí presentados, Francisca Javiera Giménez Casellas expone que:

...en ambos... la sociedad civil tiene un rol activo. No recibe instrucciones por parte de la administración y simplemente se limita a ejecutar. Las decisiones y coordinación de las acciones a seguir son definidas en conjunto, a través de espacios de trabajo donde pueden participar e intervenir libremente todos los actores involucrados, como la taula Radars o la xarxa VincularXEducar. En base a lo informado por los actores, se ve



que en estos espacios efectivamente prima un clima de consenso, pero se da más porque hay mucha sintonía y valoración positiva de todos los agentes involucrados, que por evadir conflictos o confrontación. La colaboración está acompañada con la deliberación, sin ser por tanto procesos excluyentes. (Giménez Casellas, 2018, p. 45).



Desafíos de la acción comunitaria

Tal y como se ha dicho antes de ahora, las respuestas comunitarias continúan emergiendo como una salida novedosa para solventar la encrucijada producida entre la escasez de recursos y la creciente demanda de servicios sociales. Recupera viejas tradiciones para superar los límites de la responsabilidad pública y apela a la comunidad para socializar el riesgo asociado a tareas cada vez más necesarias como la de cuidados en un sistema donde lo común se convierta en una parte integrante de los derechos y deberes de la ciudadanía. La comunidad es el cuarto vértice de un rombo que completan el Estado, la familia y el mercado.

“Lejos de la lógica asistencial y el voluntariado tradicional, la acción comunitaria persigue apoderar la ciudadanía para reclamar derechos y construir alternativas que permitan alcanzar mayores cuotas de equidad social y calidad democrática” (Moreno-Colom, 2018, pp. 167-186).

El nivel local es posiblemente el más propicio para generar políticas que incluyan la acción comunitaria por el impacto que tiene en la vida cotidiana de las personas al ser el ámbito administrativo más próximo a la ciudadanía y, por ello, más permeable a adaptarse de mejor manera a los cambios sociales. La proximidad brinda una posición privilegiada para la detección de necesidades y la articulación de complicidades en la cotidianidad de la ciudadanía.

Sin perjuicio de ello, no debe perderse de vista que los proyectos de Radars y VincularXEducar se desarrollan a nivel local amparados en un marco legal⁷ que le confiere al ayuntamiento de Barcelona las competencias suficientes como para desplegar este tipo de políticas. Impulsar iniciativas de esta índole desde cualquier nivel de la Administración puede resultar en un vicio de origen y condena a fracaso si es que se invaden competencias que no son propias.

Salvando la distinción entre servicios sociales básicos o comunitarios y los especializados, *“El sistema de atribución competencial municipal diseñado por el bloque de la constitucionalidad no impide a las Comu-*

7. La Carta Municipal de Barcelona y otros en este caso específico, así como la ley de servicios sociales en Catalunya (Ley 12/2007, de 11 de octubre).

nidades Autónomas atribuir a los municipios competencias al margen de la lista de materias en las que «en todo caso» deberán tener algún tipo de intervención conforme al artículo 25.2” (Alonso Varo, 2015, pp. 129-152)

Por otra parte, Moreno-Colom señala que:

La escalabilidad de un proyecto de éxito en el ámbito territorial al conjunto de la ciudad conlleva el riesgo del fracaso si hay precipitación política, es decir, cuando se pretende implementar proyectos técnicamente perfectos sin la suficiente sensibilidad social. El proyecto Radars es una iniciativa técnica que resulta atractiva políticamente por los buenos resultados obtenidos en términos de efectividad e impacto social. Sin embargo, las técnicas responsables cuentan que el éxito acumulado con el proyecto se debe a una acción política desempeñada poco a poco y desarrollada desde la complicidad con el territorio. El éxito del proyecto Radars se basa en un sólido equilibrio entre la responsabilidad pública, la profesionalidad y la atención comunitaria. (Moreno-Colom, 2018, pp. 167-186).

La advertencia planteada por Moreno Colom resulta muy relevante si consideramos que los tiempos políticos muchas veces no coinciden con los de los proyectos y/o procesos que desean implementar. En otras palabras, la falta de políticas de estado -aunque fuera a escala local- puede poner en riesgo la continuidad de proyectos de acción comunitaria que seguramente exijan un período de tiempo superior al de un mandato ejecutivo o de gestión para florecer y comenzar a brindar, aunque sea en parte, los frutos para los cuales fueron implementados.

Al involucrar a la ciudadanía en el diseño, implementación y ejecución de proyectos de acción social la Administración no solo reconoce sus propias limitaciones, sino que también da cuenta del incommensurable aporte que la comunidad puede darse a sí misma a través de estos canales, y de la inyección de legitimidad y sustentabilidad que su participación supone para el programa.

En un equilibrio difícil de lograr -y mantener-, el éxito de estos proyectos parece jugarse entre otros factores en la no institucionalización o sobrecarga del voluntariado con escasa profesionalización o formación técnica y en la falta de sustitución de la responsabilidad pública-política. Retomando uno de los conceptos iniciales: la subsidiariedad de los actores.

La elaboración y aprobación participativa de reglamentos de administración compartida de bienes comunes puede facilitar los procesos reseñados brindando un marco de acción claro y previsible para los actores involucrados y promoviendo intervenciones superadoras sean estas canalizadas a través de contratos onerosos, convenios de colaboración o cualquier otro vehículo legal.



Bibliografía

(27 de abril de 2026). Obtenido de Proyecto de acción comunitaria Radars: <https://ajuntament.barcelona.cat/serveissocials/es/canal/proyecto-daccio-comunitaria-radars>

Aguado i Cudolà, V., Nettel Barrera, A., Parisio, V., & Torrens i Llambrich, X. (2024). *Administración compartida y bienes comunes desde el derecho administrativo y la gobernanza*. Ciudad de México: Tirant lo branch.

Alonso Varo, J. (2015). La función de la legislación básica en la determinación de las competencias municipales. *Revista de Estudios de la Administración Local y Autonómica* (3) , 129-152.

Carós de la Cruz, J., Sáez Peinado, C., Vázquez Mula, J., García, R., & Rubio Domínguez, M. (14 de enero de 2018). Projecte “Vincular x educar”. *Barcelona Societat: revista d’informació i estudis socials* , 130-140.

Chomsky, N. (2017). *Réquiem por el sueño americano: Los diez principios de la concentración de la riqueza y el poder*. Sexto Piso, 83

Giménez Casellas, F. J. (2018). *Cooperación como estrategia. Una aproximación desde algunos protagonistas*. Barcelona: Institut de Govern y Polítiques Públiques - IGOP.

Ministerio de Sanidad. (2024). *Informe Anual del Sistema Nacional de Salud 2023*. Informes, estudios e investigación 2024.

Morales Morales, E., Peralta de Andrés, P., Subirats i Ribes, B., Bonafont Castillo, M., & Sala Mozos, E. (2014). Proyecto de Acción Comunitaria Radars para las personas mayores. *Revista de Treball Social. Col·legi Oficial de Treball Social de Catalunya*, 120-129.

Moreno-Colom, S. (2018). La acción comunitaria y los cuidados a domicilio. *Experiencias y vínculos cooperativos en el sostenimiento de la vida en América Latina y el sur de Europa*, 167-186.

SoledadES. (27 de abril de 2026). *SoledadES*. Obtenido de Observatorio Estatal de la Soledad No Deseada: <https://www.soledades.es/inspiracion/experiencia-proyecto-radars>