

**La Función del Gobierno Local en el  
Restablecimiento de la Cohesión entre los Ciudadanos**

*Frank Benest*

PUNTO DE VISTA

**1**

Los funcionarios de los gobiernos locales se encuentran cada vez más a menudo con ejemplos similares de individuos y grupos a quienes aparentemente no les importa el bien común y declinan cualquier responsabilidad a la hora de ayudar a sus vecinos o de mejorar la vida de la comunidad.

Debido a las vidas frenéticas de mucha gente, las largas distancias recorridas entre el hogar y el lugar de trabajo y la frecuencia de los traslados de las familias de una ciudad a otra, los ciudadanos ya no se sienten vinculados a sus vecinos, a su barrio o al conjunto de la comunidad. En el pasado, las familias se establecían en una comunidad y trabajaban junto a sus vecinos y otras personas para mejorar la vida de la comunidad a largo plazo. La gente ya no está dispuesta a luchar por su comunidad porque se ha perdido el sentido de comunidad.

¿Por qué afecta esta situación a los gobiernos locales?

Desde la perspectiva de los gobiernos locales, la pregunta es “¿Y qué?”. Esta falta de lazos humanos perjudica la capacidad de los gobiernos locales para solucionar problemas cada vez más complejos, cargados de emotividad e incluso potencialmente divisorios. Ante esta situación, el gobierno no puede gobernar. Durante este proceso, el gobierno local queda sencillamente colapsado por las demandas.

¿En qué consiste realmente la “comunidad”?

El término "comunidad" se ha empleado con tanta profusión que actualmente ha perdido gran parte de su sentido original. Si existe la necesidad de una comunidad, ¿en qué consiste? Si el gobierno local tiene que desarrollar estrategias prácticas para reforzar el contacto entre los ciudadanos, antes deberá definir qué entiende por comunidad.

Desde mi perspectiva, la comunidad consiste en una serie de elementos relacionados entre sí:

Un sentido de pertenencia. En la comunidad, las vidas individuales quedan satisfechas mediante las experiencias compartidas con los demás. Sentirse arraigado en una historia colectiva da sentido a los ciudadanos y contribuye a establecer lazos comunes con otros miembros de la comunidad.

Un sentimiento de "lugar". Existe un lugar que denominamos "ahí estamos". La comunidad es consciente de su carácter y de su excepcionalidad.

La gente se identifica con el lugar y tiene la sensación de "sentirse en casa". La comunidad se caracteriza por "una totalidad que incluye diversidad".<sup>1</sup> Una auténtica comunidad puede incluir gente de distintas edades, etnias, ingresos, niveles educativos, etc. En esta era de cambios acelerados, una comunidad de elementos diversos tiene una mayor capacidad para adaptarse y renovarse a sí misma.<sup>2</sup> La gente se involucra de formas distintas.

Una comunidad fuerte sabe regularse a sí misma.<sup>3</sup> Hay "ojos en la calle". La gente cuida de sí misma y de su barrio. No puede haber ningún contrato social sin contacto social.<sup>4</sup>

---

<sup>1</sup> John Gardner, *Building Community*, Nueva York: Independent Sector, septiembre de 1991, pág. 15.

<sup>2</sup> *Ibid.*

<sup>3</sup> Gabriele Steffen, "Commercial Enterprise, Virtual Reality or the Concrete, Real City?", *Making Cities Livable Newsletter*, vol. 4, n° 3-4, 1997, pág. 8.

<sup>4</sup> Edward J. Blakely y Mary Gail Snyder, "Fortress Communities: The Walling and Gating of American Suburbs", *Nation's Cities Weekly*, 2 de octubre de 1995.

Lo que nos enseña la comunidad. "La comunidad enseña".<sup>5</sup> Los miembros de la comunidad actúan como modelos para otras personas.

En pocas palabras, una comunidad es un lugar especial, vecino, amable. La comunidad es un centro que proporciona satisfacción ante la vida, que da respuesta a un "anhelo de nuestras almas".<sup>6</sup>

¿Cuáles son los obstáculos a la comunidad?

Afirmar que existen barreras ante la construcción de un sentimiento de comunidad es quedarse corto. En Brea, mi propia comunidad, una ciudad predominantemente blanca de 35.000 habitantes, se hablan 35 lenguas y dialectos en los hogares atendidos por nuestro minúsculo distrito escolar.

Los barrios residenciales quedan segregados de otros usos importantes. Hay muy pocos auténticos centros urbanos o lugares públicos animados que actúen como puntos de referencia para la comunidad. Ahora, con familias en las que ambos padres trabajan y se jubilan cada vez más tarde, son muchos menos los ciudadanos que disponen del tiempo y la energía necesarios para participar en actividades relacionadas con la comunidad.

Naturalmente, esta "fortificación" debilita la globalidad de las comunidades y separa a unos grupos de otros.<sup>7</sup>

Para construir o consolidar una comunidad no existe una sola respuesta o una solución única.

*Planificación urbana*

Para promover la comunidad, en primer lugar necesitamos planear y diseñar mejor nuestras ciudades.

---

<sup>5</sup> Gardner, pág. 17.

<sup>6</sup> Charles Murray, citado en un artículo de Paul Ciotti, "Why Has L.A. Lost Its Sense of Community?", *Los Angeles Times*, 9 de diciembre de 1988.

<sup>7</sup> Blakely y Snyder.

Para crear lugares en los que la comunidad pueda reunirse, debemos ir más allá de los buzones agrupados.<sup>8</sup>

La creación de un lugar. Se trata de símbolos de quiénes somos como lugar y como comunidad.

Una última estrategia consiste en promover la “naturaleza en la ciudad”. En estas comunidades, la gente está orgullosa de poder considerar que dichos lugares constituyen su hogar.

### *Acción social*

Una buena planificación urbana es necesaria para consolidar una comunidad, aunque por sí sola es totalmente insuficiente. El buen urbanismo debe complementarse con la acción social llevada a cabo por el gobierno local en cooperación con distintas organizaciones sin ánimo de lucro y con otros socios de la propia comunidad.

Harry Boyte, del *Center for Democracy and Citizenship*, propugna que el “trabajo social” puede ayudar a la gente a reforzar el contacto con otros miembros de la comunidad.

El gobierno local puede apoyar directamente el trabajo social a través de los esfuerzos de los distintos departamentos (policía, parques y actividades recreativas, desarrollo de la comunidad, etc.). Un ejemplo clásico de ello lo constituye *Habitat for Humanity*, una organización cristiana que está en contacto con familias de bajos ingresos, empresas, iglesias, grupos de la comunidad y gobiernos locales con el objeto de “crear hogares” por amor a Dios y a la comunidad.

La ayuda para desarrollar grupos de vecinos. Debido a que el barrio es uno de los pilares de la vida en comunidad, el gobierno local puede ayudar a organizar nuevos grupos de vecinos o apoyar a los grupos existentes. El

---

<sup>8</sup> En algunas calles o carreteras sin salida, de difícil acceso o con pocas casas, es común que los distintos vecinos coloquen sus respectivos buzones uno al lado del otro al inicio de la desviación, con el objeto de simplificar la labor de los carteros a la hora de recoger y repartir el correo (N. del T.).

gobierno local también puede contribuir a desarrollar academias de liderazgo en los barrios, de modo que las asociaciones de vecinos puedan autogestionarse y afrontar con éxito los problemas. Para resolver los problemas físicos y sociales de nuestras áreas urbanas, numerosos gobiernos locales han intentado desarrollar sistemas para ofrecer servicios a los barrios.<sup>9</sup> No obstante, para promover la comunidad, el gobierno local debe ayudar a los barrios y a otros grupos a asumir la responsabilidad por los propios servicios que precisen. Resulta difícil crear y mantener una comunidad si no hay continuidad.

Celebrar y reforzar la idea de comunidad. En lugar del enfoque de la "máquina expendedora" para ofrecer más servicios, los dirigentes deben promover esfuerzos del estilo "construcción de un granero", en los que el gobierno local ayude a la gente a solucionar conjuntamente los problemas. Cuando los ciudadanos plantean al gobierno local sus inquietudes y necesidades, puede satisfacer nuestro ego intentar "rescatarles" solucionando su problema. Los ciudadanos son responsables de informarse sobre las distintas cuestiones que les afectan y de trabajar con otros ciudadanos y con su gobierno local para resolver los problemas comunes. Cuando la gente pregunta "¿Qué va a hacer nuestro gobierno local por nosotros?", los dirigentes del gobierno local deben replicarles con firmeza: "¿Qué vamos a hacer conjuntamente en cuanto comunidad?".

En segundo lugar, los gobiernos locales deben adoptar una perspectiva a largo plazo.

En tercer lugar, como parte de este compromiso para promover la comunidad, los dirigentes públicos deben incorporar la idea de comunidad a la misión y objetivos de nuestro gobierno local e incluir proyectos que refuercen dicha idea en nuestros planes de trabajo anuales.

---

<sup>9</sup> Véase "Neighborhood-Based Service Delivery", *Management Information Service Report*, Washington, DC: International City-County Management Association, vol. 15, nº 10, octubre de 1983.

Por último, los dirigentes de los gobiernos locales deben entender y articular los beneficios de la comunidad. Crear una comunidad vibrante presenta beneficios económicos a largo plazo. De este modo, desarrollar una comunidad fuerte genera enormes beneficios económicos, a la vez que ayuda al gobierno local a afrontar mejor los problemas del momento. Al “vender” dichos beneficios, los dirigentes del gobierno local pueden crear el apoyo político necesario para que sus iniciativas de promoción de la comunidad tengan éxito.

**La Función del Gobierno Local en el  
Restablecimiento de la Cohesión entre los Ciudadanos**

*Frank Benest*

COL·LECCIÓ  
EL FUTUR DEL GOVERN LOCAL

**1**

**La Función del Gobierno Local  
en el Restablecimiento de la Cohesión entre lo**

*Frank Benest*

## La Función del Gobierno Local en el Restablecimiento de la Cohesión entre los Ciudadanos

*Frank Benest*

- Frente a aulas congestionadas y servicios escolares en deterioro, los ciudadanos de la tercera edad votan mayoritariamente en contra de la necesaria emisión de bonos del Departamento de Educación debido a que ya no tienen hijos en edad escolar.
- Un ciudadano ve cómo el hijo pequeño de sus vecinos está jugando en la calle, pero no desea entrometerse y no dice nada a los padres.
- Como los chicos de la casa de al lado ensayan con su grupo de rock hasta las 10 de la noche y no le dejan dormir, usted llama a la policía municipal en lugar de hablar directamente con los chicos.

Los funcionarios de los gobiernos locales se encuentran cada vez más a menudo con ejemplos similares de individuos y grupos a quienes aparentemente no les importa el bien común y declinan cualquier responsabilidad a la hora de ayudar a sus vecinos o de mejorar la vida de la comunidad.

Debido a las vidas frenéticas de mucha gente, las largas distancias recorridas entre el hogar y el lugar de trabajo y la frecuencia de los traslados de las familias de una ciudad a otra, los ciudadanos ya no se sienten vinculados a sus vecinos, a su barrio o al conjunto de la comunidad. Mucha gente se siente abrumada por las exigencias de un trabajo estresante y las responsabilidades de la familia y tiende cada vez más a encerrarse en su cascarón cuando llega a casa. Nuestros barrios residenciales se han convertido en meras hileras de casas en las que comemos, dormimos y nos refugiamos de nuestras estresantes existencias. En lugar de jugar en el parque del barrio o incluso en

nuestros jardines, o en lugar de charlar en el porche frontal, hemos creado salas de juego para nuestro uso privado. En lugar de salir a comprar, encargamos la compra por catálogo o a través de Internet. De hecho, apenas abrimos la puerta de casa si no es cuando llama el repartidor de pizzas.<sup>10</sup> En pocas palabras, los barrios ya no son un lugar donde hacer amistades y desarrollar relaciones de apoyo mutuo, disfrutar del tiempo libre, trabajar conjuntamente para solucionar problemas comunes o desarrollar un sentimiento compartido de historia e identidad.

A medida que el compromiso con nuestras comunidades decrece, de hecho hemos asistido al surgimiento de las ciudades “de usar y tirar”.<sup>11</sup> En el pasado, las familias se establecían en una comunidad y trabajaban junto a sus vecinos y otras personas para mejorar la vida de la comunidad a largo plazo. Actualmente, si una familia debe afrontar un problema relacionado con la comunidad (como la delincuencia, la precariedad de las escuelas o la falta de parques), se traslada fuera de la ciudad o, siguiendo la autopista, unas cuantas salidas más allá, se desplaza hasta el siguiente barrio residencial, en las afueras. La gente ya no está dispuesta a luchar por su comunidad porque se ha perdido el sentido de comunidad.

¿Por qué afecta esta situación a los gobiernos locales?

Desde la perspectiva de los gobiernos locales, la pregunta es “¿Y qué?”. Creo que a quienes trabajamos en los gobiernos locales todo esto nos importa por varias razones.

En primer lugar, muchos de nosotros creemos que la misión del gobierno local es reforzar la calidad de vida de la comunidad a través de la aplicación

---

<sup>10</sup> Daniel Whitehurst, presentación realizada ante el departamento de *City Managers*, League of California Cities, San Diego (California), 11 de febrero de 1988.

<sup>11</sup> *Ibid.*

de soluciones a problemas comunes, sobre todo aquellos que no pueden resolverse fácilmente a través de la acción del mercado. De este modo, si nuestra misión consiste en promover o incluso enriquecer la calidad de vida, ¿qué es más importante, en este contexto, que la falta de conexiones humanas? Ante una exigua vida en comunidad, la gente está sedienta de contactar con los demás. Esta auténtica sed de conexiones queda demostrada por el renovado interés en asistir a la iglesia, el incremento de las actividades de voluntariado e incluso la creación de espacios públicos como lugares de reunión para la comunidad y las reinversiones en la calle principal de muchas poblaciones o en las áreas comerciales del centro urbano.

En segundo lugar, muchos de nosotros lamentamos la falta de conexión entre la Administración y los ciudadanos. No obstante, hay una cuestión que quizás sea más importante: la falta de conexión de los ciudadanos entre sí. Esta falta de lazos humanos perjudica la capacidad de los gobiernos locales para solucionar problemas cada vez más complejos, cargados de emotividad e incluso potencialmente divisorios. Por ejemplo, la cuestión de combinar la necesidad de promover el desarrollo económico con la necesidad de proteger el medio ambiente, o la cuestión de reducir las múltiples formas que adopta la violencia en la comunidad. A los gobiernos locales les resulta casi imposible hallar enfoques positivos para solucionar estos problemas si los ciudadanos no se sienten conectados entre sí y si no están dispuestos a escucharse los unos a los otros, a explorar otras perspectivas y puntos de vista y a comprometerse en aras del bien común. Ante esta situación, el gobierno no puede gobernar. Aunque se recoja la basura cada día, el gobierno local es incapaz de afrontar con eficacia las grandes cuestiones que se le plantean.

En tercer lugar, en su artículo *"Bowling Alone"*, Robert Putnam argumentaba que a medida que la gente se va aislando, se retira del ámbito público y confía pasivamente en la Administración para que se ocupe cada vez más de

los problemas.<sup>12</sup> Los ciudadanos activos y capaces de resolver problemas se transforman en consumidores pasivos de los servicios administrativos.<sup>13</sup> Durante este proceso, el gobierno local queda sencillamente colapsado por las demandas.

---

<sup>12</sup> Robert Putnam, "Bowling Alone: America's Declining Social Capital", *Journal of Democracy*, vol. 6, nº 1, enero de 1995, págs. 65-78.

<sup>13</sup> Frank Benest, "Serving Customers or Engaging Citizens – What is the Role of Local Government?", *Public Management*, febrero de 1996, págs. A6-A10.

¿En qué consiste realmente la “comunidad”?

El término “comunidad” se ha empleado con tanta profusión que actualmente ha perdido gran parte de su sentido original. Si existe la necesidad de una comunidad, ¿en qué consiste? Si el gobierno local tiene que desarrollar estrategias prácticas para reforzar el contacto entre los ciudadanos, antes deberá definir qué entiende por comunidad.

Desde mi perspectiva, la comunidad consiste en una serie de elementos relacionados entre sí:

Un sentido de pertenencia. La comunidad es más que la suma de sus individuos o de los hogares que la forman. En la comunidad, las vidas individuales quedan satisfechas mediante las experiencias compartidas con los demás. A través de distintos rituales, normas y prácticas comunes y celebraciones, los individuos se identifican a sí mismos como parte de un conjunto más grande y sienten que *pertenecen* a dicho conjunto.

Un sentido de arraigo, historia y tradición. La gente que posee un sentido de comunidad a menudo puede remontarse a una tradición o historia compartida que todavía sigue en marcha. Sentirse arraigado en una historia colectiva da sentido a los ciudadanos y contribuye a establecer lazos comunes con otros miembros de la comunidad.

Un sentimiento de “lugar”. Existe un lugar que denominamos “ahí estamos”. La comunidad es consciente de su carácter y de su excepcionalidad.

Un sentido de identidad. La gente se identifica con el lugar y tiene la sensación de “sentirse en casa”. Las redes de interacción amplían el sentido del yo de un individuo, desarrollando el “nosotros” en lugar del “yo”.<sup>14</sup>

La globalidad. La comunidad se caracteriza por “una totalidad que incluye diversidad”.<sup>15</sup> Una auténtica comunidad puede incluir gente de distintas edades, etnias, ingresos, niveles educativos, etc. En esta era de cambios acelerados, una comunidad de elementos diversos tiene una mayor capacidad para adaptarse y renovarse a sí misma.<sup>16</sup> Además, debido al sentido de pertenencia, las diferencias —e incluso los conflictos— se aceptan sin más. Los individuos pueden estar en desacuerdo respecto al mejor modo de alcanzar los objetivos para la totalidad del grupo, pero no en determinar qué es lo mejor para la comunidad.

Dar y recibir. Las relaciones son recíprocas. Las personas están dispuestas a ayudarse las unas a las otras porque también ellas reciben ayuda. En un entorno de cooperación, a lo largo del tiempo la gente “da” y también “recibe”. El contrato social consiste justamente en esto.

Los distintos tipos de contribuciones. Según el talento y la capacidad de los ciudadanos, cada uno contribuye de un modo u otro a la vida comunitaria y a los distintos proyectos que benefician a la colectividad. Es como la construcción de un granero. Unos empuñan el martillo mientras otros sujetan la escalera o traen comida. La gente se involucra de formas distintas.

La autorregulación. Una comunidad fuerte sabe regularse a sí misma.<sup>17</sup> Dados los valores y lazos mutuos de la comunidad, la gente se controla a sí

---

<sup>14</sup> Putnam, pág. 67.

<sup>15</sup> John Gardner, *Building Community*, Nueva York: Independent Sector, septiembre de 1991, pág. 15.

<sup>16</sup> Ibid.

<sup>17</sup> Gabriele Steffen, “Commercial Enterprise, Virtual Reality or the Concrete, Real City?”, *Making Cities Livable Newsletter*, vol. 4, n° 3-4, 1997, pág. 8.

misma y a los demás. Hay “ojos en la calle”. La gente cuida de sí misma y de su barrio. Los ciudadanos recogen su basura y la que encuentran en la acera. La gente no llama a la autoridad municipal como primera solución.

La interacción cara a cara. Aunque algunos sostienen que los “pueblos electrónicos” constituyen una forma creciente de estructurar la comunidad, creo que la interacción cara a cara sigue siendo indispensable. La gente necesita pasar tiempo con los demás. No puede haber ningún contrato social sin contacto social.<sup>18</sup>

Lo que nos enseña la comunidad. “La comunidad enseña”.<sup>19</sup> La gente interioriza la comunidad y los valores comunitarios a través de la enseñanza (sobre todo los niños), la observación y la participación. Los miembros de la comunidad actúan como modelos para otras personas. “Enseñan la verdad viviéndola”.<sup>20</sup>

En pocas palabras, una comunidad es un lugar especial, vecino, amable. Es más que la suma de usos territoriales con o sin límites geopolíticos específicos. Es un contexto físico y social en el que los ciudadanos pueden sentir seguridad y apoyo. Pertenecen a una colectividad mayor. Contribuyen con sus “regalos” propios y excepcionales. Y se preocupan los unos de los otros. No es sólo un lugar en el que los vecinos se preguntan “¿Cómo está(s)?”, sino que se preocupan también por la respuesta a dicha pregunta.<sup>21</sup> La comunidad es un centro que proporciona satisfacción ante la vida, que da respuesta a un “anhelo de nuestras almas”.<sup>22</sup>

---

<sup>18</sup> Edward J. Blakely y Mary Gail Snyder, “Fortress Communities: The Walling and Gating of American Suburbs”, *Nation's Cities Weekly*, 2 de octubre de 1995.

<sup>19</sup> Gardner, pág. 17.

<sup>20</sup> *Ibid.*

<sup>21</sup> Gary Squier, presentación a la conferencia “Building Affordable Housing through In-Fill Housing Development”, Brea (California), 19 de febrero de 1998.

¿Cuáles son los obstáculos a la comunidad?

Afirmar que existen barreras ante la construcción de un sentimiento de comunidad es quedarse corto. En la actual vida urbana y suburbana nos enfrentamos a un elevado número de obstáculos complejos, como por ejemplo:

#### Un individualismo radical

En el pasado es evidente que los individuos se preocupaban por sus intereses particulares, pero también parecía haber cierta inquietud por el bien común. Actualmente, todo el mundo está vinculado a uno u otro "interés especial", de modo que la comunidad se ha convertido en una simple suma de grupos de intereses especiales. Nadie está dispuesto a tomar en consideración el interés común, y mucho menos a comprometerse en beneficio del conjunto de la comunidad.

#### La fragmentación

Nos encontramos en una sociedad cada vez más diversa. Al principio del tercer milenio, por ejemplo, California será una sociedad en la que habrá una mayoría de minorías. En Brea, mi propia comunidad, una ciudad predominantemente blanca de 35.000 habitantes, se hablan 35 lenguas y dialectos en los hogares atendidos por nuestro minúsculo distrito escolar.

Además de la etnia y la lengua, los individuos están cada vez más separados por motivos de ingresos, edad, educación, intereses y experiencias. Ya no existen sólo tres cadenas principales de televisión o unas pocas revistas de interés general a nivel nacional como *Look* o *Life* que todo el mundo compartía y que contribuían a crear una cultura nacional. Por el contrario,

---

<sup>22</sup> Charles Murray, citado en un artículo de Paul Ciotti, "Why Has L.A. Lost Its Sense of Community?", *Los Angeles Times*, 9 de diciembre de 1988.

estamos colapsados por más de 200 canales de televisión por cable y millares de revistas de intereses especiales que se dirigen a un número creciente de microsectores especializados en el mercado.

### Estilos de vida frenéticos y motorizados

En nuestras ciudades diseñadas para el automóvil, la gente tiene poco tiempo para relacionarse e interactuar con los demás más allá del trabajo y la familia. Muchos de nosotros nos pasamos una hora y media o dos horas al día en la carretera, desplazándonos de casa al trabajo y viceversa. Cuando finalmente llegamos a nuestro hogar, nos encerramos en casas herméticamente aisladas. Si nos queda algo de energía, prepararemos la cena. Si tenemos niños, jugamos un rato con ellos y luego los ponemos a dormir. Quizás luego tenemos unos pocos momentos para nosotros mismos o nuestras parejas. Lo que está claro es que ya no nos queda tiempo o energía para ir a una reunión de propietarios o inquilinos, a un taller de la asociación de padres y profesores o a un foro sobre el presupuesto municipal.

### Ciudades con diseños precarios

Los niveles actuales de planificación y zonificación municipal han contribuido a la proliferación de ciudades orientadas principalmente al uso del automóvil. Los barrios residenciales quedan segregados de otros usos importantes. Nos vemos obligados a usar el coche para ir a trabajar, a comprar, a un restaurante o a reparar los zapatos. En la mayoría de zonas residenciales suburbanas hay pocos porches y cualquier juego o actividad familiar tiene lugar en el patio o el jardín posteriores. Raramente vemos a nuestros vecinos.

Por otra parte, casi nunca salimos de paseo por nuestra comunidad, charlando con los demás o bien limitándonos a mirar qué pasa. Hay muy pocos auténticos centros urbanos o lugares públicos animados que actúen como puntos de referencia para la comunidad. En el mejor de los casos

pasamos nuestro tiempo libre en centros comerciales abarrotados, pero sin vida.

### Cuando el padre y la madre trabajan

Sin caer en la nostalgia, podemos afirmar que en el pasado, cuando el padre o la madre de una familia estaba en casa, tenía más disponibilidad para participar en organizaciones cívicas que impulsaban la comunidad. Ahora, con familias en las que ambos padres trabajan y se jubilan cada vez más tarde, son muchos menos los ciudadanos que disponen del tiempo y la energía necesarios para participar en actividades relacionadas con la comunidad.

Al haber más gente trabajando y al consolidarse la dependencia en el automóvil, cada vez hay menos gente andando por las calles de nuestros barrios durante el día y por lo tanto hay menos “ojos en la calle”, con lo que aumentan las oportunidades para la delincuencia y otros daños.

### La segregación por grupos de ingresos y por generaciones

Cada vez es más frecuente que los distintos grupos (según sus ingresos y estilos de vida), así como las distintas generaciones, estén viviendo en lugares separados. Por ejemplo, los crecientes costes de la vivienda a menudo obligan a las familias jóvenes y a los ancianos a abandonar sus ciudades de origen, donde han pasado la mayor parte de su vida. En estos casos, cada vez hay menos oportunidades para crear un arraigo y una continuidad a largo plazo, que son elementos clave para construir una comunidad.

El colmo de la segregación física de las generaciones y de los distintos grupos según sus ingresos y estilos de vida lo constituyen las comunidades reservadas a la tercera edad y los complejos exclusivos rodeados de verjas. Naturalmente, esta “fortificación” debilita la globalidad de las comunidades y separa a unos grupos de otros.<sup>23</sup>

---

<sup>23</sup> Blakely y Snyder.

¿Qué podemos hacer ante esta situación?

Para muchos de nosotros resulta natural echar de menos el ideal de la pequeña ciudad y los sentimientos de realmente formar parte de ella. No obstante, ¿no estaremos buscando inútilmente una Arcadia perdida hace largo tiempo y que nunca regresará?<sup>24</sup> ¿Podemos, desde los gobiernos locales, trabajar con nuestros conciudadanos para desarrollar enfoques prácticos en el contexto de la vida urbana y suburbana del siglo XXI y promover la idea de comunidad? Creo que de hecho existe un amplio abanico de estrategias potenciales que pueden reforzar las conexiones humanas que hay entre nosotros.

Para construir o consolidar una comunidad no existe una sola respuesta o una solución única. Por el contrario, debemos integrar una serie de enfoques de planificación urbana y acción social.

### *Planificación urbana*

Para promover la comunidad, en primer lugar necesitamos planear y diseñar mejor nuestras ciudades.

El nuevo urbanismo y el crecimiento inteligente. Los movimientos por un nuevo urbanismo y el “crecimiento inteligente” apuntan a un desarrollo más compacto, de usos mixtos, de tipo *in-fill*.<sup>25</sup> Los distintos tipos de viviendas, junto con los servicios comerciales, las instalaciones públicas y otros usos ofrecen alternativas al empleo del automóvil: caminar, ir en bicicleta o usar el

---

<sup>24</sup> En el original el autor hace referencia a Mayberry, una antigua serie de televisión estadounidense en la que se retrataba una comunidad de vecinos idílica, en la que todos se ayudaban y cooperaban entre sí (N. del T.).

transporte público. Las casas tienen porches y dan a la calle. Para crear lugares en los que la comunidad pueda reunirse, debemos ir más allá de los buzones agrupados.<sup>26</sup> Nuestras ciudades, grandes y pequeñas, precisan de un núcleo que se pueda recorrer a pie o de un área central tradicional, con calles con tiendas, espacios públicos acogedores y lugares donde la comunidad pueda reunirse como plazas, espacios para mercados al aire libre, parques urbanos y pabellones.

Detalles de diseño. Una planificación urbana que aspire a tener éxito tiene que contar con el apoyo de un diseño serio y sensible. Los pequeños detalles pueden crear intimidad. Como Jan Gehl, un planificador danés, afirmó en una ocasión, "Fueron las pequeñas cosas las que dieron vida al lugar: se colocó una baliza para bloquear el tráfico, bancos aquí y allí encarados hacia el centro, se plantaron algunos árboles".<sup>27</sup>

La creación de un lugar. Para crear una sensación de lugar, muchas ciudades han adoptado "iconos" diferenciadores como el Big Ben, la Estatua de la Libertad, el Golden Gate Bridge, la ópera de Sydney o la torre Eiffel. Se trata de símbolos de quiénes somos como lugar y como comunidad. Crean orgullo, autoestima e identidad.

Para promover su patrimonio, muchas ciudades han invertido en esfuerzos para la conservación histórica. La conservación de las estructuras históricas, así como la organización de ceremonias históricas, proyectos de historia oral y otras actividades relacionadas con el patrimonio también constituyen

---

<sup>25</sup> Véase Mary Ann Froehlick, "Smart Growth: Why Local Governments Are Taking a New Approach to Managing Growth in Their Communities", *Public Management*, mayo de 1998, págs. 5-9.

<sup>26</sup> En algunas calles o carreteras sin salida, de difícil acceso o con pocas casas, es común que los distintos vecinos coloquen sus respectivos buzones uno al lado del otro al inicio de la desviación, con el objeto de simplificar la labor de los carteros a la hora de recoger y repartir el correo (N. del T.).

<sup>27</sup> Citado por Frank Benest, "Building Community in Commuter Society", *Western City*, septiembre de 1988, pág. 24.

pequeñas contribuciones para contrarrestar el desarraigo de la vida contemporánea.

Otra estrategia orientada a la creación de un lugar consiste en el fomento de las artes públicas de todo tipo. En Chemamus (Columbia Británica, Canadá) organizan un festival anual de murales. En Brea (California) se exige que cualquier nuevo proyecto superior a los 500.000 dólares [75 millones de pesetas] incluya, por parte de los promotores, el encargo de alguna escultura pública o de cualquier otra forma de arte para el público. Hasta la fecha, la comunidad de Brea cuenta con un patrimonio de 108 esculturas públicas en sus calles, frente a complejos residenciales, centros comerciales, edificios de oficinas e incluso gasolineras.

Una última estrategia consiste en promover la "naturaleza en la ciudad". Los entornos urbanos y suburbanos que incluyen reservas de espacios abiertos, senderos por la naturaleza, lagos, rutas para caminar, bosques y áreas protegidas de laderas y cañones crean, en conjunto, un sentido especial del lugar. En estas comunidades, la gente está orgullosa de poder considerar que dichos lugares constituyen su hogar.

### *Acción social*

Una buena planificación urbana es necesaria para consolidar una comunidad, aunque por sí sola es totalmente insuficiente. El buen urbanismo debe complementarse con la acción social llevada a cabo por el gobierno local en cooperación con distintas organizaciones sin ánimo de lucro y con otros socios de la propia comunidad. Entre las estrategias de acción social se incluyen las siguientes:

La promoción del "trabajo público". Harry Boyte, del *Center for Democracy and Citizenship*, propugna que el "trabajo social" puede ayudar a la gente a reforzar el contacto con otros miembros de la comunidad. El "trabajo social" hace participar al conjunto de los ciudadanos como "productores" y permite

que contribuyan con sus habilidades, talento y energía a la búsqueda de soluciones y la realización de un proyecto que perdure en el tiempo.<sup>28</sup> El trabajo social puede agrupar a los vecinos o ciudadanos en general en tareas como participar en programas para los padres del barrio, campañas para recaudar fondos para la biblioteca, proyectos para un mural comunitario, cooperativas para cuidar de los niños y programas intergeneracionales. El trabajo social, a diferencia de las meras citas electorales, constituye el núcleo de la ciudadanía.

El gobierno local puede apoyar directamente el trabajo social a través de los esfuerzos de los distintos departamentos (policía, parques y actividades recreativas, desarrollo de la comunidad, etc.). No obstante, en la mayoría de casos estas actividades para consolidar la comunidad requieren de un cambio de mentalidad: en lugar de la simple distribución de servicios a modo de “máquina expendedora” que caracteriza a la mayor parte de departamentos administrativos, debe adoptarse un nuevo enfoque, similar al de la “construcción del granero”.<sup>29</sup> Este cambio en la misión, el enfoque, las estrategias a seguir y la utilización de recursos requiere normalmente adoptar perspectivas a largo plazo y una buena dosis de liderazgo y sistemas de formación e innovación en la gestión.

La asistencia a las instituciones de mediación. Debido a la creciente desconexión entre los ciudadanos y su gobierno, conviene que las Administraciones Públicas trabajen conjuntamente con las denominadas instituciones de mediación. Estas asociaciones sin ánimo de lucro, a menudo arraigados en la propia comunidad, ejercen una “mediación” entre el individuo y la Administración.<sup>30</sup> La gente se responsabiliza personalmente de los problemas comunes a través de lo que el columnista George Will

---

<sup>28</sup> National League of Cities, *Connecting Citizens and Their Government: Civility, Responsibility and Local Democracy*, Washington, DC, 1996, pág. 13.

<sup>29</sup> Benest, “Serving Customers or Engaging Citizens – What is the Role of Local Government?”, pág. A-7.

<sup>30</sup> *Ibid.*, pág. A-8.

denomina “los pequeños pelotones de la sociedad”, como las asociaciones de padres y profesores, los *scouts*, los religiosos o las asociaciones deportivas para jóvenes.

Aunque la Administración se ha mostrado a menudo reticente a dar su apoyo a grupos religiosos, la colaboración con todo tipo de grupos de inspiración religiosa tiene su sentido a la hora de contribuir a formar una comunidad. Las organizaciones religiosas realizan un trabajo público, ofrecen sólidas tradiciones y promueven un sentimiento de aceptación y pertenencia, sobre todo para familias recién trasladadas y desarraigadas que ya no viven cerca de sus familiares.<sup>31</sup> Un ejemplo clásico de ello lo constituye *Habitat for Humanity*, una organización cristiana que está en contacto con familias de bajos ingresos, empresas, iglesias, grupos de la comunidad y gobiernos locales con el objeto de “crear hogares” por amor a Dios y a la comunidad.

Para apoyar a estas organizaciones de mediación, los gobiernos locales pueden proporcionar subvenciones para iniciar proyectos, terrenos, instalaciones, equipamiento, formación y otros tipos de asistencia técnica.

La ayuda para desarrollar grupos de vecinos. Debido a que el barrio es uno de los pilares de la vida en comunidad, el gobierno local puede ayudar a organizar nuevos grupos de vecinos o apoyar a los grupos existentes. Las asociaciones de propietarios de viviendas, los grupos de vigilancia del barrio, las redes de padres del vecindario y las asociaciones de padres y profesores de las escuelas primarias fomentan la interacción social y la solución colectiva de los problemas.<sup>32</sup>

Para asegurarse de que los grupos de vecinos sean eficaces, los gobiernos locales pueden proporcionar un funcionario que sirva de enlace y ayude a

---

<sup>31</sup> Ann Japenga, “Dropping Back In”, *Los Angeles Times*, 27 de marzo de 1988.

<sup>32</sup> Benest, “Building Community in Commuter Society”, pág. 23.

coordinar los recursos técnicos puestos a disposición del grupo. El gobierno local también puede contribuir a desarrollar academias de liderazgo en los barrios, de modo que las asociaciones de vecinos puedan autogestionarse y afrontar con éxito los problemas. De hecho, los programas para el desarrollo del liderazgo a menudo intentan crear “pilotos para los barrios”. Estos pilotos (en lugar de funcionarios municipales) actúan como enlaces entre los vecinos y las instituciones cívicas que pueden proporcionar asistencia técnica para los grupos de vecinos dispuestos a resolver sus problemas.<sup>33</sup>

A través de estos programas para el desarrollo del liderazgo podemos identificar y hacer participar a un mayor número de ciudadanos dispuestos a convertirse en lo que John Gardner denomina “los responsables”: aquellas personas que se involucran activamente en la vida de la comunidad y asumen las responsabilidades derivadas de nuestra sociedad libre.

La organización en torno a cuestiones candentes. Aunque la estructura formal o informal sea importante, dicha estructura debe estar vinculada a cuestiones concretas. Para ayudar a las familias a salir de su propio cascarón, el gobierno local (en solitario o con la ayuda de otras organizaciones) puede contribuir a que los vecinos afronten cuestiones que implican una carga emocional, como la seguridad del barrio, la falta de guarderías o de servicios recreativos, los nuevos desarrollos y los problemas del tráfico. Para llamar la atención de individuos que normalmente están abrumados por otros problemas, los funcionarios del gobierno local, acompañados por voluntarios, pueden ir de puerta en puerta para animar a la gente a reunirse con sus vecinos en la escuela primaria, en una sala de actos o una iglesia, o incluso en casa de uno de ellos, con el objeto de tener un “diálogo en familia” sobre las inquietudes comunes del vecindario.

---

<sup>33</sup> “Long View and Tyler, Texas, Pioneer New Collaboration”, *Nation's Cities Weekly*, 19 de septiembre de 1994, pág. 7.

Los barrios deben espabilarse por sí solos. Para resolver los problemas físicos y sociales de nuestras áreas urbanas, numerosos gobiernos locales han intentado desarrollar sistemas para ofrecer servicios a los barrios.<sup>34</sup> Estos esfuerzos a menudo incluyen equipos interdepartamentales encargados de barrios concretos, así como la provisión conjunta de los servicios entre la ciudad, el condado, el distrito escolar y las organizaciones sin ánimo de lucro. No obstante, para promover la comunidad, el gobierno local debe ayudar a los barrios y a otros grupos a asumir la responsabilidad por los propios servicios que precisen. Por ejemplo, con distintos tipos de ayudas oficiales (subvenciones, instalaciones, equipamiento, formación) los grupos de los barrios pueden gestionar un parque, mejorar la imagen del vecindario, ofrecer un programa para después del horario escolar o gestionar un centro para hacer deberes.

Otro enfoque en esta misma línea consiste en ayudar a los grupos de los barrios a crear intercambios de servicios o de redes. Estas redes permiten que los residentes de un barrio o de toda la ciudad puedan ganar “puntos de buenos vecinos” ofreciendo a los demás sus habilidades, talentos y recursos. Posteriormente dichos puntos pueden emplearse para recibir servicios o recursos por parte de otros ciudadanos en el servicio de intercambio.<sup>35</sup>

Conectar de nuevo a las distintas generaciones. Resulta difícil crear y mantener una comunidad si no hay continuidad. Por consiguiente, el gobierno local tiene que encontrar formas para ayudar a los barrios y a las comunidades más amplias a mantener su “globalidad” y a ser tan completas como un hogar, tanto para jóvenes y ancianos como para aquellos que se hallen entre ambos extremos. El trabajo de los gobiernos locales con el

---

<sup>34</sup> Véase “Neighborhood-Based Service Delivery”, *Management Information Service Report*, Washington, DC: International City-County Management Association, vol. 15, nº 10, octubre de 1983.

<sup>35</sup> Véase “Neighborhood Exchange Program”, patrocinado por la ciudad de Seattle (estado de Washington), citado en *Ideas in Action: A Guide to Local Government Innovation*, Washington, DC: International City-County Management Association, vol. 4, primavera de 1998.

sector privado y las organizaciones sin ánimo de lucro debe integrar (en lugar de aislar) viviendas asequibles para la tercera edad y para las familias jóvenes (incluyendo desarrollos inmobiliarios intergeneracionales) dentro de la comunidad, con el objeto de evitar la segregación de las distintas generaciones. Los programas de servicios intergeneracionales también son útiles, sobre todo aquellos que usan los conocimientos y habilidades de las personas de más edad a la hora de ayudar a los niños o a las familias con problemas.<sup>36</sup>

Celebrar y reforzar la idea de comunidad. La interacción social y la identificación con la comunidad pueden fomentarse a través de la programación de celebraciones y otros acontecimientos especiales. Para aumentar la interacción positiva al nivel de los barrios, la ciudad de Brea ha lanzado una iniciativa para organizar fiestas vecinales. Con este objetivo se distribuyen kits que incluyen formularios, listas de control, propuestas de actividades y consejos sobre cómo tener éxito para organizar una fiesta en la calle. El Departamento de Mantenimiento Urbano ofrece vallas y señalización. Los residentes pueden incluso solicitar al Departamento de Bomberos que envíe un coche o al Departamento de Policía que destine un agente a la zona donde tenga lugar la fiesta. Algunos barrios también invitan a algún concejal para que venga y participe en la fiesta.

Otras actividades que pueden reunir a la gente y reforzar la idea de comunidad son conciertos en el parque, festivales de cine al aire libre en los meses de verano, mercados al aire libre, bailes callejeros y ferias. El mensaje es que los que formamos parte de una comunidad podemos pasárnoslo bien juntos, celebrar quiénes somos y mantener tradiciones que valgan la pena.

---

<sup>36</sup> Richard Kordesh, "Community Building Elevates Your Esteem, Motivation", *Nation's Cities Weekly*, 4 de febrero de 1992, pág. 3.

Este tipo de celebraciones también pueden crear, hasta cierto punto, los sentimientos y relaciones positivos que sirvan como base para que en el futuro los ciudadanos realicen conjuntamente “trabajos públicos”.

¿Por dónde empezar?

Si aceptamos la premisa de que la consolidación de la comunidad puede ayudar a los gobiernos locales a gobernar mejor y a afrontar de forma más eficaz los complejos desafíos que tienen planteados, ¿por dónde deberán empezar sus dirigentes?

En primer lugar, los dirigentes locales deben abogar por la necesidad de cambiar nuestro estilo de resolver los problemas. En lugar del enfoque de la “máquina expendedora” para ofrecer más servicios, los dirigentes deben promover esfuerzos del estilo “construcción de un granero”, en los que el gobierno local ayude a la gente a solucionar conjuntamente los problemas. Cuando los ciudadanos plantean al gobierno local sus inquietudes y necesidades, puede satisfacer nuestro ego intentar “rescatarles” solucionando su problema. En lugar de ello, los dirigentes de los gobiernos locales deben exigir que las personas afectadas den muestras de ciudadanía.

Está claro que los ciudadanos tienen derechos, pero también tienen responsabilidades. Los ciudadanos son responsables de informarse sobre las distintas cuestiones que les afectan y de trabajar con otros ciudadanos y con su gobierno local para resolver los problemas comunes. Cuando la gente pregunta “¿Qué va a hacer nuestro gobierno local por nosotros?”, los dirigentes del gobierno local deben replicarles con firmeza: “¿Qué vamos a hacer conjuntamente en cuanto comunidad?”.

En segundo lugar, los gobiernos locales deben adoptar una perspectiva a largo plazo. El sentimiento de comunidad no puede crearse de la noche a la mañana, sino que se va consolidando gradualmente, paso a paso, mediante una serie de estrategias relacionadas entre sí.

En tercer lugar, como parte de este compromiso para promover la comunidad, los dirigentes públicos deben incorporar la idea de comunidad a la misión y objetivos de nuestro gobierno local e incluir proyectos que refuercen dicha idea en nuestros planes de trabajo anuales. En términos de proyectos específicos, debemos empezar en algún sitio, cualquier sitio, y a continuación consolidar los esfuerzos iniciales.

En cuarto lugar, para usar eficazmente las estrategias de refuerzo de la comunidad, los dirigentes de los gobiernos locales deben examinar y luego modificar los estilos tradicionales de liderazgo, la gestión de sistemas, las prioridades para la asignación de recursos e incluso el vocabulario utilizado. Se trata de una nueva forma de trabajar y gestionar.

Por último, los dirigentes de los gobiernos locales deben entender y articular los beneficios de la comunidad. Crear una comunidad vibrante presenta beneficios económicos a largo plazo. Las ciudades grandes y pequeñas operan en un mercado competitivo. Las ciudades con un sentimiento diferenciado de lugar y con una animada vida comunitaria son capaces de competir con éxito para atraer a nuevos residentes, empresas e inversiones de todo tipo. De este modo, desarrollar una comunidad fuerte genera enormes beneficios económicos, a la vez que ayuda al gobierno local a afrontar mejor los problemas del momento. Al “vender” dichos beneficios, los dirigentes del gobierno local pueden crear el apoyo político necesario para que sus iniciativas de promoción de la comunidad tengan éxito.

FUNDACIÓ CARLES PI I SUNYER D'ESTUDIS AUTONÒMICS I LOCALS  
Gran Via de les Corts Catalanes, 491. Casa Golferichs  
08015 Barcelona  
Tel. 93-452 71 15 Fax 93-323 34 31  
e-mail: [fundacio@fund-pisunyer.com](mailto:fundacio@fund-pisunyer.com)  
<http://www.fund-pisunyer.com>