

La animación comunitaria dentro de los servicios sociales básicos. Descripción de una experiencia

*Mónica Ruiz Franco, Víctor Abella García
y Raquel de la Fuente Anuncibay*

*Universidad de Burgos, España
mrfranco@ubu.es; vabella@ubu.es; raquelfa@ubu.es*

Resumen

El Programa General de Infancia, es un recurso sociocultural enmarcado dentro de la educación no formal, y una herramienta de prevención primaria integrada en el servicio de animación y desarrollo comunitario. Se caracteriza por la puesta en práctica de estrategias de intervención necesarias para la creación de espacios de aprendizaje, participación y socialización dentro del marco de la inclusión. El objetivo de este trabajo, se centra en analizar la propuesta de actuación del Programa General de Infancia del municipio de Burgos, a través de un análisis descriptivo basado en la compilación y estudio de datos obtenidos de fuentes documentales.

Palabras clave: Animación comunitaria, infancia, educación no formal, equipamientos municipales de proximidad.

Communitary Animation Into the Basic Social Services. An Experience Description

Abstract

The overall childhood programme is a sociocultural resource to be framed within a no formal education framework, as well as a primary prevention tool integrated in communitary animation and development.

It is characterised by the implementation of intervention strategies required for creating learning, participation and socialization spaces in the context of social inclusion. This Project focuses on analysing the overall childhood programme in the city of Burgos. In order to do this and throughout a descriptive analysis based on the compilation and study of data acquired from a range of sources, proposals for action have been elicited for this programme.

Keywords: Communitary Animation, Childhood, No Formal Education, Local Context Facilities.

1. INTRODUCCIÓN

Dentro de la complejidad que caracteriza la esfera educativa, es necesario entenderla como un proceso global, que posibilita el desarrollo social, cultural, emocional y cognitivo. A su vez, promueve competencias de autonomía y emprendimiento, colaboración, cooperación, comunicación, participación... que van más allá del escenario puramente escolar, siendo necesarios entramados socioculturales que favorezcan el desarrollo integral de las personas.

Desde el ámbito de las políticas educativas, comúnmente, la educación se diferencia en ámbitos: formal, no formal e informal. En la práctica, y debido a la naturaleza misma del fenómeno educativo, las líneas divisorias entre estos ámbitos son frágiles y franqueables. Podemos definir a la *educación no formal* como un proceso educativo organizado y sistemático, planificado según unos objetivos determinados y situado fuera de la enseñanza reglada (Pastor, 2001).

La educación no formal, hace especial hincapié en la formación y aprendizaje personal y, por tanto, en el desarrollo de habilidades y competencias, imprescindibles para el aprendizaje de vida, complementando otras vías formativas de carácter más formal. De esta forma, brinda la posibilidad de generar propuestas de innovación socioculturales por su carácter abierto, flexible, adaptativo y multidisciplinar y, por la diversidad de actividades, recursos, espacios y posibilidades metodológicas que alberga, entre otras cuestiones.

Lo expuesto anteriormente nos muestra como los programas de cariz sociocultural, se enmarcan generalmente, dentro de la educación no formal. Al contextualizarse fuera del sistema educativo reglado, las administracio-

nes públicas, entre otras instituciones, ponen en marcha este tipo de programas socioculturales ofreciéndolos a la comunidad a través de una amplia oferta de actividades de diversa índole. La perspectiva que adquieren estos programas, dependerá principalmente de los objetivos que se persigan y de las estructuras responsables de su planificación y gestión.

2. ANIMACIÓN SOCIOCULTURAL & ANIMACIÓN COMUNITARIA

En el marco de nuestro estudio, el término de animación comunitaria es utilizado para referirse, entre otros aspectos, a la programación de actividades destinadas al colectivo de infancia, adolescencia, adultos y personas mayores que ofrece la Gerencia Municipal de Servicios Sociales, Juventud e Igualdad de Oportunidades de Burgos.

Si bien conviene precisar los términos y el concepto que hacen referencia tanto a la animación sociocultural como comunitaria. La Animación Sociocultural, al igual que la Animación Comunitaria son algunos de los ámbitos que comprende la animación, diferenciados por los objetivos que persigue cada una de estas modalidades (Quintana, 1993). Debemos entender que la animación sociocultural, es el denominador común que aglutina diversos ámbitos de animación¹ (Quintana, 2013), como por ejemplo la animación comunitaria.

En primer lugar, el *término sociocultural* se fundamenta en diversas disciplinas de las ciencias sociales y está especialmente vinculado con los procesos relacionales de intervención, integrando el ámbito social, cultural y educativo (Gil y Mata, 2013). Desde una perspectiva general, la animación sociocultural (ASC) cuenta con diversos matices y tipologías de actuación que dificultan su definición ya que ésta, ha sido definida como práctica social, metodología de intervención, modelo participativo de intervención social y cultural, etc. (Sarrate y Merino, 2013). De esta forma, y orientada la definición a la experiencia que aquí se presenta, podemos enmarcar la intervención sociocultural como una acción socio-pedagógica (Ander-Egg, 1994) desarrollada mediante programas y proyectos de animación, donde la comunidad es el objetivo principal (Trilla, 1993), así como la creación de contextos de comunicación, interacción (Ander-Egg, 1994), participación e inclusión. Del mismo modo, la animación sociocultural, entendida como práctica socio-cultural y educativa, promueve el desarrollo y la formación integral individual y

social, distinguiéndose más por la metodología del proceso, que por los contenidos (Ander-Egg, 1994; Caride, 2005).

Por otro lado, la animación sociocultural tiene un carácter dinamizador, intencional, transversal, transformador y participativo que mantiene una estrecha relación con la práctica educativa (Sarrate y Merino, 2013). A este respecto, cabe señalar como la ASC puede darse tanto en la educación formal (como complemento educativo), no formal e informal (actuaciones de grupos naturales) (Trilla, 1997; Herrera, 2006). Sin embargo, comúnmente la animación sociocultural, es una propuesta participativa de educación no formal (Trilla, 1997).

La finalidad de la animación sociocultural es generar prácticas y actividades en un contexto o comunidad determinada para el desarrollo de la calidad de vida. Esto implica la prevención y compensación de debilidades socio-personales, el desarrollo de actividades educativas, culturales, etc., y favorecer la participación y el desarrollo de habilidades y competencias, entre otras cuestiones (Ander-Egg, 1994).

Se distingue principalmente por los contextos de actuación, así como por su metodología (Quintana, 1993). La comunidad, es uno de los ámbitos de intervención, siendo la administración local, la máxima responsable de llevar a cabo iniciativas en el entorno más inmediato (barrios o distritos) de carácter comunitario.

A este respecto, es necesario precisar por tanto, qué se entiende por *animación comunitaria*. También denominada animación sociocomunitaria, se encuadra dentro de las ramas de la animación, sin embargo esta modalidad cuenta con una autonomía funcional, y por tanto, con una especialidad profesional enmarcada dentro de las consejería de acción social (Quintana, 1993). Las actividades que se realizan, también corresponden a otros tipos de animación (animación sociocultural, pedagogía del ocio, educación del tiempo libre, etc.).

Se constituye como un proceso de acción socioeducativa desarrollado en las comunidades locales o municipios, donde el territorio se convierte en un espacio abierto al aprendizaje, la participación, la socialización y la transformación de la realidad (Froufe, 2000). Es igualmente una herramienta de cambio social para las personas, donde la comunidad, el grupo o colectivo social es el elemento básico (Froufe, 1996). Será necesario por tanto, que la animación comunitaria desarrolle estrategias de actuación dirigidas a la dinamización de la comunidad y cree

espacios de convivencia relacionales e inclusivos. También debe posibilitar la adquisición de habilidades y competencias funcionales para su pleno e íntegro desarrollo, así como satisfacer las necesidades, intereses y aspiraciones de las personas. Finalmente, la animación comunitaria se articula como una herramienta para la resolución de problemas y la prevención de factores causantes de desigualdad y exclusión.

3. MARCO CONTEXTUAL DE LA EXPERIENCIA

El programa de animación comunitaria del colectivo de infancia que se presenta, enmarcado dentro de la *educación no formal*, es en su esencia, un programa de *animación sociocultural*. Sin embargo, dado que este programa y otros de similares características promovidos por el Ayuntamiento de Burgos, son concebidos en primera instancia, como estrategias de intervención inespecífica que tratan de mitigar factores de exclusión social, quedan encuadrados a su vez, desde la óptica de los servicios sociales de base, y concretamente dentro del ámbito de la animación comunitaria.

Los servicios sociales tratan de crear y ofrecer respuestas de carácter individual y social para satisfacer o paliar las necesidades de la población que no han sido cubiertas y las aspiraciones de mejora de la calidad de vida e inclusión (Casado y Guillén, 2005). Las acciones que se realizan son de carácter preventivo, rehabilitador, lenitivo y de integración a través de prestaciones y actividades colectivas, como por ejemplo programas (Casado, 2007). Los recursos proporcionados por los servicios sociales, son de carácter universal y garantizan su acceso a toda la población, y no únicamente, a sectores o grupos más necesitados, siendo por otro lado, los más prioritarios (Gómez Serra, 2004).

Los servicios sociales se dividen en dos niveles, primarios o básicos, y secundarios o específicos. Los *servicios de atención primaria* son los más cercanos a la comunidad por concentrarse en un ámbito de actuación y gestión local (Guillén y Vilá, 2007). Son por tanto, la base del sistema social y tienen como objetivo mejorar las condiciones de vida de la población (Uceda, Martínez, Navarro y Botija, 2014). Por otro lado, los servicios sociales de especialización, son de carácter autonómico y se dirigen a colectivos con necesidades más específicas. Las actuaciones realizadas en este nivel, son más complejas, vienen derivadas desde los servicios básicos y se estructuran por sectores de actuación (Casado y Guillén, 2005).

En la Comunidad Autónoma de Castilla y León, los servicios sociales básicos cuentan, entre sus funciones, con el desarrollo de servicios y programas de prevención, promoción e inclusión social. En este marco, se integra la animación y desarrollo comunitario, cuyas acciones se orientan en primer lugar a actuaciones de *prevención primaria* (inespecífica) como programas de promoción personal y social dirigidos a toda la población. Así mismo, se desarrollan estrategias de *prevención secundaria* (específica) cuyo objetivo es reducir factores de riesgo y potenciar la protección social de sectores específicos de población, y finalmente actuaciones de *prevención terciaria* que tienen como finalidad la inclusión social de personas, grupos o comunidades (Junta de Castilla y León, 2005).

El *Programa General de Infancia* del Ayuntamiento de Burgos, objeto de nuestro análisis, se encuentra incluido dentro de las acciones de prevención inespecífica. Se trata de actuaciones para la promoción y la participación social, que favorecen la implicación y el fortalecimiento del tejido social de la comunidad. En líneas generales, el desarrollo de programas de prevención inespecífica tiene como objetivo prevenir la exclusión social y sus causas, además de favorecer la participación e integración social. Estas acciones de prevención primaria, están dirigidas a toda la población la cual, no manifiesta problemáticas sociales evidentes, solamente alguna de las personas puede estar en situación o riesgo de exclusión social, siendo este grupo el que tiene mayor prioridad de acceso por la necesidad de prevenir o contribuir al descenso de dichas situaciones. Cabe señalar que la prevención primaria no está acotada por los servicios sociales, sino que éstos son uno de los diversos sistemas (cultura, educación, sanidad, empleo...) que actúa desde la dimensión de la intervención comunitaria (Junta de Castilla y León, 2005).

La *prevención inespecífica*, se lleva a cabo a través de los programas de animación comunitaria. En este contexto, la animación comunitaria, aparece con rango normativo en la Ley de Acción Social y Servicios Sociales de la Junta de Castilla y León de 1988, donde se señala la animación y desarrollo comunitario como uno de los principios a desarrollar a través de actividades gestionadas desde los Centros de Acción Social (Art. 8.1). Del mismo modo, esta Ley, indica como uno de sus objetivos “facilitar los medios para la integración y desarrollo comunitario” (Art. 3) y la necesidad de desarrollar programas de prevención primaria para eliminar las causas de los problemas sociales y las situaciones de exclusión (Art. 6.i). Esta Ley, puso fin al asistencialismo orientándose hacia la resolución de

problemáticas sociales a través de la creación de recursos comunitarios y la construcción de entramados sociales. Fue sin embargo derogada y sustituida, por la Ley de Servicios Sociales de Castilla y León de 2010, en la cual no se alude al término de animación comunitaria como tal, pero sí aparece reflejado el término de desarrollo comunitario, intervención comunitaria, fomento de actuaciones de participación comunitaria, convivencia, integración, prevención, etc. Así mismo, la Ley 16/2010, de Servicios Sociales de Castilla y León, establece las competencias de las entidades locales en materia de servicios sociales, donde se señala “La realización de programas de prevención de ámbito local” (Art. 48.k).

4. LA ANIMACIÓN COMUNITARIA EN EL COLECTIVO DE INFANCIA DEL AYUNTAMIENTO DE BURGOS

Las primeras iniciativas de animación comunitaria orquestadas desde algunas de las estructuras municipales de Burgos, comenzaron a mediados de los años ochenta con la descentralización de la ciudad en barrios. La Ley de Servicios Sociales de la Junta de Castilla y León de 1988, sienta por normativa la realización de estas actuaciones desde los municipios de la Comunidad.

Sin embargo, no fue hasta 1991 cuando el Ayuntamiento de Burgos dota de personal a los siete Centros de Acción Social (CEAS), que años después se ampliaría hasta nueve, con un programa cohesionado y de recursos que posibilitaran el desarrollo de actuaciones de animación socio-cultural desde el prisma de los servicios sociales (Galerón, 1999). En ese momento, quedó desvinculada la empresa privada que desde 1988 hasta 1991, se había encargado de la gestión de la animación comunitaria en la ciudad, la cual fue fuertemente criticada tanto por la comunidad, como por el personal de acción social, ya que su gestión, actuaciones y actividades estaban muy alejadas de dinámicas que impulsaran la transformación personal y social de las personas y la comunidad (Ortiz, 1998).

A partir de entonces y hasta 1998, la realización de actividades para el colectivo de infancia, adultos y personas mayores fue gestionada y desarrollada por los propios animadores de los CEAS y algunos educadores contratados por el Ayuntamiento. Desde ese momento, se produce una externalización de las contrataciones a empresas con ánimo de lucro para la gestión de los programas municipales comunitarios, manteniéndose hoy en día esta dinámica de licitar dichos programas para su funcionamiento a través de pliegos de ejecución.

4.1. Estructura, organización e infraestructura de la Animación Comunitaria

El Programa General de Infancia, dada su praxis, lo convierte en un proceso de animación sociocultural ya que combina principalmente intervenciones sociales (a través de la inclusión e inserción, el desarrollo personal y social y la participación), educativas (creación de espacios de aprendizaje mediante actividades formativas de carácter complementario, extraescolar, transversales, de ocio...) y finalmente culturales (a través de la sensibilización, la creatividad o la expresión). Igualmente, su base sociocultural se orienta a la comunidad, al desarrollo de estrategias igualadoras de oportunidades y a la promoción de la convivencia y la participación.

Así mismo, debido al carácter tan específico de este Programa, las estructuras municipales responsables del mismo son los servicios sociales básicos del Ayuntamiento de Burgos. Estos servicios de primer nivel, se singularizan por su universalidad y proximidad contextual al comprender zonas de pequeñas dimensiones a través de los *Centros de Acción Social*, conceptualizados como estructuras organizativas básicas que suponen la puerta de entrada a los servicios sociales. De esta forma, se favorece la participación, identificación y detección de necesidades y posibles riesgos de carácter social. Igualmente, los Servicios Sociales Básicos, canalizados a través de los CEAS posibilitan la dinamización de diversas estrategias de intervención y prevención específica e inespecífica, dando respuesta a las necesidades sociales de los ciudadanos (Ayuntamiento de Burgos, 2009).

Por otro lado, los Centros de Acción Social, cuentan con un Equipo de Acción Social Básica formado por trabajadores sociales y un animador comunitario, encargado este último de las programaciones de animación sociocultural para diversos colectivos entre otras cuestiones.

Hasta la construcción de los *Centros Cívicos* en la ciudad (equipamientos municipales de proximidad), los CEAS, han gestionado y desarrollado las programaciones de animación comunitaria. Sin embargo, con la construcción² de los ya citados equipamientos de proximidad en diversas zonas de la ciudad, se ha producido una integración de los CEAS dentro de los Centros Cívicos. De esta forma, la ciudad de Burgos, cuenta con siete centros que conforman la Red de Centros Cívicos y un único CEAS dotado de infraestructura arquitectónica propia. Un total de

8 centros (Centros Cívicos y CEAS) llevan a cabo diversos programas de animación comunitaria, entre ellos, el Programa General de Infancia, objeto de estudio de este documento.

Cuando hablamos de *Centros Cívicos*, o equipamientos municipales de proximidad, se hace referencia a un tipo de centro de titularidad pública municipal, con carácter integrador, polivalente, cercano y relacional, que aglutina diversas iniciativas de promoción personal y social, cultural, socioeducativas, de dinamización social, prevención e inclusión, etc. (Ayuntamiento de Burgos, 2015). Su ámbito de influencia es limitado dentro del territorio municipal, albergando áreas de población de aproximadamente 15.000 habitantes para centros de nivel básico (Fundación Kaleidos, 2003a). La característica más significativa de estos equipamientos es la proximidad. No se trata solamente de centros estratégicamente situados en el corazón de barrios o núcleos de población, sino que se identifican como recursos que deben posibilitar un sentimiento de pertenencia social, un espacio con diversos servicios accesibles y eficientes disponibles para los ciudadanos, y un instrumento que permita a las personas ser sujetos activos para la transformación social (Fundación Kaleidos, 2008).

Sus principales objetivos son: dinamizar el contexto próximo, fomentar la convivencia de la comunidad, impulsar el desarrollo integral de las personas, estimular la participación activa (Ayuntamiento de Burgos, 2015) y, en definitiva, contribuir a la construcción del tejido social y al fortalecimiento de la sociedad (Fundación Kaleidos, 2003a). Estos equipamientos polifuncionales, multidisciplinares y flexibles en sus contenidos, compactan diversos servicios personales (Fundación Kaleidos, 2003a). Los Centros Cívicos de Burgos, cuentan con servicios de información, sala de encuentro, hemeroteca, ludoteca, salas de conferencias, sala de exposiciones, aulas de actividades, talleres y salas de informática/puntonet. A su vez, algunos de estos Centros disponen además, de otros espacios como: lactancia, bebeteca, biblioteca, pequesala, salón de actos, cesión de espacios, centro de día infantil e instalaciones deportivas. El espacio que representan los Centros Cívicos se caracteriza por un gran abanico de actividades y servicios, pero lo realmente importante son los contenidos y las relaciones que se generan en estos centros (Fundación Kaleidos, 2008).

El número de usuarios de la Red de Centros Cívicos del municipio de Burgos ha ido incrementando a lo largo de los años. Así en el año 2007 se contabilizaron un total de 57.428 personas (Ayuntamiento de Burgos,

2008), en 2010 esta cifra aumenta hasta las 71.808 (Ayuntamiento de Burgos, 2011) y en 2014, nos encontramos con 86.713 usuarios que representan el 48,6% del municipio de Burgos (Ayuntamiento de Burgos, 2015).

Por otro lado, y en cuanto a la estructura de *gestión y dirección* se refiere, los Servicios Sociales Básicos de Burgos son gestionados a través de la Gerencia Municipal de Servicios Sociales, Juventud e Igualdad de Oportunidades. Se trata de un organismo caracterizado por la desconcentración de funciones en varias estructuras, encontrándonos de esta forma con la Sección Técnica de Acción Social, de quien depende la Programación General de Infancia. Sin embargo, no existe una dirección que coordine la acción comunitaria de todos los centros, ya que el Área de Acción Social Comunitaria desapareció en el año 2008. Los programas de animación, son desarrollados por los animadores comunitarios de cada centro y técnicos especializados. Aunque debido a que los programas de animación, se llevan a cabo en los Centros Cívicos de la ciudad (salvo un CEAS), hay ciertas disposiciones normativas que se atribuyen al Área de Centros Cívicos.

Del mismo modo, estos programas son diseñados a través de directrices conjuntas y coordinadas, y deben tener en cuenta las necesidades, características, realidades y situación del contexto y de los grupos que acuden a cada uno de los centros. Así, algunas de las iniciativas se dirigen a grupos o sectores concretos y/o a problemáticas determinadas. Por otro lado, también se ofertan actividades de prevención inespecífica a toda la comunidad. En principio, el ciclo de creación de los programas es el siguiente: diagnóstico comunitario entre los diferentes agentes de la zona; planificación de las actuaciones y programación de las actividades; puesta en marcha del programa; y evaluación continua de resultados, metas, logros y redefinición de actuaciones futuras (Ayuntamiento de Burgos, 2009).

En relación a la *financiación* de los programas de animación comunitaria, hasta el año 2011, la Junta de Castilla y León a través del Convenio Marco sobre Prestaciones Básicas³ entre la administración autonómica y los entes locales, ha cofinanciado anualmente estos programas. La Junta de Castilla y León, marcó un techo económico del 65% sobre el gasto ejecutado, pero este máximo nunca llegó a financiarse. Junto a la financiación de la Junta de Castilla y León, el Ayuntamiento y los propios usuarios han sufragado los gastos de la animación comunitaria. Sin embargo, a partir de 2012, en plena crisis económica, la Junta de Castilla y León dejó de cofinanciar estos programas, ya que muchos de ellos ha-

bían tomado una perspectiva orientada más hacia el ocio y tiempo libre, que a los procesos de inclusión y desarrollo. Es entonces, cuando el Ayuntamiento asume prácticamente el gasto total de los programas, con las connotaciones que esto implica; aumento considerado de las tasas de inscripción de los usuarios para el desarrollo de las actividades.

Por lo que respecta a las *políticas de planificación*, los Estatutos de la Gerencia de Servicios Sociales, Juventud e Igualdad de Oportunidades indican que con carácter anual, el Consejo de Administración de la Gerencia realizará y aprobará un Plan de carácter anual. Dicho Plan, debe determinar las políticas de actuación y gestión de los diversos servicios de este órgano, así como su presupuesto y sistema de evaluación (Art. N° 3a) y un Programa de Actuación Anual y Plurianual (Art. N° 9). Sin embargo, tanto el Plan como el Programa no han sido realizados, existiendo un vacío de directrices generales a corto-medio plazo y un sistema de evaluación que analice las actuaciones y programas que se desarrollan.

Los servicios destinados a la animación comunitaria del Ayuntamiento de Burgos, pretenden en primera instancia, la implicación de la sociedad a través de la participación, la cooperación y la convivencia. La oferta de actividades de animación comunitaria ofrece oportunidades de mejora personal a través del ocio constructivo, el fomento de inquietudes personales y el desarrollo de la creatividad (Ayuntamiento de Burgos, 2009).

Las actuaciones que se llevan a cabo dentro de la animación comunitaria se dividen en:

- *Promoción personal y social*: En esta sección nos encontramos con programas y actuaciones de prevención inespecífica como:
 - Programa General de Animación Comunitaria para adultos (18-64 años).
 - Programa General de Animación Comunitaria para el colectivo de infancia (3-12 años) y adolescencia (13-17 años).
 - Programas conjuntos con otras concejalías o áreas municipales. Por ejemplo el Campamento Urbano.
- *Protección e inserción social*: Se trata de un ámbito de actuación centrado en programas de prevención específica, para disminuir situaciones de exclusión social, y están destinados a colectivos concretos. Por ejemplo el Programa de Envejecimiento Activo.
- Información, orientación y dinamización social.

Por otro lado, los programas de animación comunitaria como medida de prevención inespecífica, están encuadrados, dentro del área de promoción personal y social (Junta de Castilla y León, 2005). El objetivo de esta área es el de “promover aptitudes y actitudes que incidan directamente en el desarrollo personal y social en la comunidad” (2005: 15). Las actuaciones que se realizan, están orientadas al fomento de habilidades para el desarrollo de la autonomía y el desarrollo personal y las relaciones sociales, así como la adquisición de hábitos y estilos de vida saludable, y la creación de grupos formales e informales para la integración social y la creación de soportes relacionales.

5. PROGRAMA GENERAL DE INFANCIA

Dentro del abanico de actuaciones que lleva a cabo el área de animación comunitaria, el Programa General de Infancia, tiene como principal objetivo, contribuir al desarrollo y socialización de los niños y niñas dentro del marco de la educación no formal, en un contexto flexible, participativo, interdisciplinar y multinivel. Los ocho centros de la ciudad, albergan las diversas actividades contenidas dentro del Programa General de Infancia. En algunas ocasiones se han utilizado otros espacios municipales, como los Centros de Barrio de la ciudad, para dar cabida a un mayor número de usuarios en algunos de los periodos.

Dicho Programa, está destinado a toda la población infantil de entre 3 y 12 años y a los adolescentes que tengan entre 13 y 17 años de edad, priorizando la entrada de aquellos menores que se encuentran en situación o tengan riesgo de exclusión social, y vengán derivados desde los CEAS por los trabajadores sociales o desde alguna institución o servicio social específico.

Centrándonos en el Programa de Infancia para niños de 3 a 12 años, éste, se encuentra temporalizado en dos momentos diferenciados. El primero de ellos se desarrolla a lo largo del curso escolar en dos cuatrimestres (octubre-enero; febrero-mayo), y el segundo integra periodos especiales como vacaciones (Navidad, Semana Santa y Verano) o días sin actividad escolar reglada. Los contenidos tienden a coincidir en la mayoría de las ocasiones debido a las directrices generales que se establecen. Sin embargo, se encuentran diferentes actividades entre los centros, ya que no todos cuentan con el mismo perfil de población.

Los centros donde se llevan a cabo estas actividades cuentan con espacios polivalentes, amplios y con una gran diversidad de material.

Los usuarios combinan diversos espacios y tipos de actividades en función de las posibilidades que ofrezca el centro. En relación a la metodología utilizada, las actividades que se plantean están orientadas como talleres prácticos a través de posturas multidisciplinares, aunque cada uno de los centros incluye igualmente, proyectos educativos temporales. Estas actividades, se centran en temáticas generales atractivas, bien establecidas a partir de las directrices de la programación, como ocurre en el periodo de verano, o bien mediante hilos conductores propuestos por los propios centros y educadores. De esta forma, se atiende a las necesidades e intereses de los niños. Igualmente, se trabaja especialmente a través de la experimentación, manipulación y percepción sensorial, despertando la curiosidad de los usuarios. A su vez, debido al volumen de usuarios por educador, se posibilita la individualización y el seguimiento de cada niño. El rol del educador es próximo y cercano tanto al grupo de alumnos como a las familias, generando ambientes cálidos y confortables.

De esta forma, las actividades llevadas a cabo, permiten metodologías basadas en el aprendizaje significativo a través del descubrimiento, el trabajo cooperativo, la creación de actividades con contenidos curriculares, el desarrollo de materiales, el fomento de la creatividad, el estímulo de habilidades, la resolución de conflictos junto con la educación emocional... y principalmente la participación, convivencia social e inclusión de todos los usuarios.

En relación a los profesionales que trabajan con los usuarios, existe un ratio mínimo y máximo por educador y actividad. Si incrementa el número máximo de usuarios, se aumenta el número de profesionales en el grupo, con la existencia de un monitor de apoyo. Sin embargo, estos criterios (mínimos, máximos y apoyos), son muy variables, ya que dependerán en última instancia, de las decisiones que tome el animador comunitario en cada uno de los ocho centros que llevan a cabo este programa. De esta forma, podemos encontrar centros que establecen unos mínimos y máximos para una actividad, y en otro centro, la misma actividad cuente con criterios distintos. E incluso, dentro del mismo centro, pueden ofertarse actividades con diferentes números clausus. El periodo en el cual se desarrolle programa, el tipo de actividad, la demanda de usuarios, el espacio, los recursos o la metodología con la cual se trabaja, son algunos de los factores que influyen a la hora de establecer los máximos. Así por ejemplo, encontramos talleres relacionados con las tecnologías de la

información y la comunicación que debido al número de puestos informáticos, el número de usuarios se encuentra condicionado.

Finalmente, cuando en un grupo de usuarios, algún niño con necesidades educativas especiales requiere un apoyo concreto, se incorpora un monitor que atiende las necesidades de dicho usuario en todo momento, propiciando la inclusión en el grupo y la mayor normalización en la realización de los talleres.

Todos los centros, cuentan con un número de educadores en función de las actividades a desarrollar. A su vez, uno de los educadores de referencia del centro, realiza funciones de coordinación y supervisión. De esta forma, el coordinador mantiene a través de reuniones y otras cuestiones, una comunicación con el responsable del centro –animador comunitario-, con la empresa prestataria del servicio –responsable directo- y con el equipo de educadores que conforman su centro. Detallamos a continuación, los dos subprogramas que encierra la programación infantil municipal de animación comunitaria:

Programa de Animación Comunitaria Cuatrimestral: El programa de infancia que se desarrolla en dos cuatrimestres, tiene una duración de 12 horas semanales aproximadamente, en horario de tarde. Comprende dos talleres diarios entre un abanico de posibilidades relacionados con el apoyo educativo, idiomas, destrezas y psicomotricidad, ludoteca, tecnologías de la información y la comunicación, creación artística, música, actividades de estimulación cognitiva, actividades convivenciales y de descubrimiento, etc. En todas las actividades se desarrolla transversalmente la educación en valores, y cobra a su vez, un gran protagonismo, la inclusión de usuarios en situación de riesgo de exclusión social y niños/as con necesidades educativas especiales. Generalmente, se encuentra un porcentaje de usuarios que proceden derivados de los trabajadores sociales debido a situaciones personales o familiares de calado social.

Cada usuario puede inscribirse en al menos una actividad o el programa completo según las actividades para su grupo de edad, siendo el mismo precio para ambos casos. Podemos encontrarnos de esta manera, niños y niñas que acuden a lo largo de la semana a todas las actividades o por otro lado, a una o dos en su mayoría.

Los talleres están divididos en tres grupos de edad. El grupo de “pequeños” que alberga a los niños de 3 a 5-6 años (Educación Infantil), el grupo de “medianos” con usuarios entre los 6 y los 8-9 años de edad (1º,

2º y 3º de Educación Primaria), y finalmente el grupo de “mayores” que acoge a usuarios entre 9-12 años (4º, 5º y 6º de Educación Primaria).

Tal y como refleja la Tabla 1, podemos observar como la ocupación de plazas del Programa de Animación Comunitaria ha ido aumentando considerablemente a lo largo de los años. Entre el año 2001 y 2005, a pesar de registrarse un crecimiento del número de usuarios, fue a partir de este último año, cuando el aumento fue más significativo. Este hecho, fue debido principalmente a la construcción entre 2005 y 2007 de cuatro Centros Cívicos, los cuales albergan espacios arquitectónicos mucho más amplios, y por tanto, dan cabida a más usuarios y a un abanico mayor de actividades. La construcción de los Centros Cívicos, ha conllevado que los CEAS que se insertan en la zona, no realicen programación de animación comunitaria, siendo asumida desde los Centros Cívicos. De aquí, las diferencias en relación a las plazas ocupadas entre ambos tipos de centros: mientras las plazas de ocupación aumentan a lo largo de los años en los Centros Cívicos, las plazas de los CEAS van en descenso, producido en gran medida por la construcción de nuevos equipamientos de proximidad.

Tabla 1. Evolución de las plazas ocupadas en CEAS y Centros Cívicos del municipio de Burgos en el Programa de Animación Comunitaria. Periodos cuatrimestrales (octubre-enero; febrero-mayo)

	2001	2005	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Plazas ocupadas CEAS	408	910	725	1.246	1.179	1.056	818	660	682
Plazas ocupadas Centros Cívicos	-	277	1.827	2.460	2.783	3.135	4.121	4.118	4.470
TOTAL	408 ¹	1.187	2.552	3.706	3.962	4.191	4.939	4.778	5.152

(1) Datos totales, a falta de contar con los usuarios del único Centro Cívico que desarrollaba programas de animación en el año 2000.

Es preciso indicar, que la Figura 1, hace referencia al número de plazas, y no al número de usuarios participantes en las actividades. Es decir, un mismo usuario, puede realizar tres actividades, contabilizándose éstas como plazas. A modo de ejemplo, si tomamos dos centros como referencia, podemos ver como en 2012 y 2014 se ocuparon un total de 204 plazas y 553, respectivamente. Sin embargo el número de usuarios fue de 104, en el año 2012, y de 238 en 2014 (2,32 actividades por usuario).

Programas Especiales: Se trata de pequeños subprogramas que abarcan principalmente los periodos vacacionales y los llamados “Días sin cole” (días sin actividad docente reglada como Carnavales). Se desarrollan en horario de mañana durante cuatro horas diarias (hasta diciembre de 2015, el horario de estos Programas era de tres horas), realizándose diversos talleres en función del periodo correspondiente. A su vez, durante los periodos vacacionales (Navidad, Semana Santa y Verano) se amplía este horario con el servicio de cuidados en dos franjas horarias: madrugadores (08:00-10:00) y continuadores (14:00-15:00).

El programa de verano, es el más demandado a lo largo del año y el que cobra mayor importancia por su duración dentro de los periodos especiales: desde finales de junio hasta la incorporación de los niños y niñas a los centros escolares en septiembre. Desde el verano de 2014, se empezó a dividir este programa estival por semanas (hasta entonces había sido estructurado por quincenas), donde se desarrollan diferentes temáticas englobadas todas ellas por un hilo conductor general. Este programa, no solamente responde a la necesidad de conciliación laboral y familiar, sino que a su vez posibilita un ocio activo y saludable, mejorando la socialización de los niños y niñas, el desarrollo de competencias y la educación en valores. Las actividades son muy variadas comprendiendo talleres artísticos y creativos, actividades lúdicas, deportivas y psicomotrices, excursiones, animación a la lectura, iniciación a la cocina, etc., acogiendo a un gran número de usuarios.

Por otro lado, el resto de periodos especiales como Navidad o Semana Santa, o los “Días sin cole” tienen una duración temporal mucho menor, y el número de usuarios no es tan elevado. Por el contrario, los “Días sin cole” son de carácter gratuito y se ofertan en primer lugar a los usuarios del centro inscritos en alguna de las actividades, y después se abre al resto de la población infantil que desee acudir hasta cubrir las plazas disponibles.

6. CONSIDERACIONES FINALES

Ante la descripción realizada de la animación comunitaria en la Administración Local de Burgos, así como del Programa General de Infancia, podemos concluir señalando que, este recurso, es uno de los pilares fundamentales de la oferta de actividades socioculturales y educativas del municipio. Debido, entre otras cuestiones, a las metas que le caracterizan: prevenir factores de exclusión social, fomentar la socializa-

ción, la participación y el desarrollo de la vida en comunidad, y dotar a toda la población infantil de recursos que posibiliten su pleno desarrollo.

Es destacable mencionar la *metodología* utilizada, ya que se caracteriza por ser abierta e individualizada diferenciándose de las programaciones curriculares parceladas. Los aprendizajes se orientan al desarrollo de competencias imprescindibles para el desenvolvimiento en la escuela de vida. E igualmente, la variedad de espacios que albergan estos centros, así como las aulas multinivel y la diversidad de población, crean ambientes inclusivos y cooperativos.

Encontramos algunas cuestiones que suscitan ciertos interrogantes, y que generan incompatibilidades con las funciones que les son propias a este Programa. En primer lugar, tal y como se ha señalado, el Programa de Infancia, así como los programas de animación comunitaria, se insertan dentro de las *estructuras de servicios sociales*. El papel y funcionamiento que se realiza dentro de esta organización, debe contener una serie de singularidades específicas relacionadas con la acción social. Otros Ayuntamientos, como el de Madrid, Valladolid, Barcelona o Sevilla incluyen estos programas en áreas como la de cultura, educación o participación ciudadana. La Fundación Kaleidos, (2003b) analizó en el año 2003, el número de áreas y departamentos responsables de los equipamientos de proximidad en 134 municipios de España, destacando que el 40% se centra en concejalías de cultura, el 30% en participación ciudadana, y un 11 % en servicios sociales. Del mismo modo, cabe señalar como la Junta de Castilla y León, ha cofinanciado los programas de animación comunitaria hasta el año 2011, momento en el cual se retira la partida económica, ya que la programación había tomado un rumbo más próximo al ocio y tiempo libre, que a la animación comunitaria propiamente dicha. No se trata por tanto, de ofertar actividades de alta demanda social, sino de crear estrategias de acción e intervención, planificadas y estudiadas, que generen cultura de igualdad y una mejora del nivel y calidad de vida (Froufe, 2000). Todo ello, desde una perspectiva de comunidad, y participación.

Los programas de animación comunitaria y otros servicios específicos (ludoteca, salas de encuentro, cesión de espacios...) se llevan a cabo, casi en su totalidad, desde los centros municipales de proximidad. Concebidos como puntos de referencia para la ciudadanía, deben ser una vía de *comunicación entre la administración local y la ciudadanía*, y viceversa. A su vez, deben desarrollar estrategias de dinamización social del territorio y fomentar la participación ciudadana (Kaleidos, 2008). La

planificación del Programa General de Infancia, está marcada únicamente por las directrices que establecen los animadores comunitarios, transfiriendo las líneas de actuación de cada subprograma a la empresa adjudicataria de su gestión para la concreción de contenidos. No hay estrategias de comunicación y participación de la comunidad, asociaciones, familias, instituciones, niños/as... con la administración o los responsables en el desarrollo de este Programa, ni cauces que posibiliten la transmisión de sus necesidades, intereses y aspiraciones. Solamente existe un sistema de sugerencias y reclamaciones, que se realiza a través de un servicio telefónico, vía web o correo electrónico.

Por otro lado, en relación a los aspectos de *planificación, funcionamiento y ejecución* del Programa General de Infancia, en primer lugar, los ratios de usuarios por educador, son diferentes en cada centro o en la mayoría de ellos, e incluso en un mismo centro. Ciertamente, hay que atender a una serie de factores que pueden condicionar dichos ratios, pero se dan casos, que en similares o idénticas realidades de los centros, los criterios son diferentes. Estimamos la conveniencia y necesidad de establecer directrices específicas que salvaguarden estas discrepancias. A su vez, la ausencia de una *dirección o coordinación* del servicio de animación comunitaria, crea ciertos vacíos estructurales, que se traducen en diversas formas de proceder, aunque se establezcan líneas de actuación intercentros. De igual forma, y atendiendo a la normativa de la Gerencia municipal, las *políticas de actuación anuales y plurianuales*, son inexistentes, y por tanto, la creación de objetivos y metas que posibiliten la mejora de los servicios a largo plazo, así como la evaluación de los mismos.

Con respecto a este último aspecto, la *evaluación de programas socioeducativos*, posibilita incluir un mayor nivel de racionalidad en la gestión y en la consecución de objetivos, permite su redefinición y evita su ineficacia. Sin embargo, existe una escasa tradición evaluativa en el ámbito de la acción social. Además, puede haber cierta resistencia de las partes gestoras del servicio, falta de personal cualificado para evaluar, falta de competencias asignadas a los responsables directivos, etc. (Gómez Serra, 2004). Por lo general, en este tipo de programas, se tiende a realizar evaluaciones relacionadas con la implementación y los resultados (Aguilar y Bustelo, 2010). Así, las evaluaciones que se realizan desde el Programa General de Infancia (memorias cuatrimestrales y anuales de gestión y resultados), son de corte cuantitativo, sin líneas metodológicas científicas, que hacen referencia a aspectos como por ejemplo: nú-

mero de usuarios de una actividad, asistencia, porcentajes de población, uso de los servicios, horas y gastos por servicios... y en algunos casos, encuestas de satisfacción de las actividades. La evaluación no debe ser considerada como un elemento de control, sino como un instrumento de transformación social a través de la mejora y optimización de los programas y servicios (Gómez Serra, 2004). Por tanto, será necesario crear mecanismos de evaluación de carácter formativo y participativo, con líneas cuantitativas y cualitativas. De esta forma, se desarrollarán políticas de planificación entendidas como un proceso vivo y dinámico, en constante retroalimentación que permitan adaptarse a las necesidades de la población (Froufe, 2000).

Finalmente, se encuentran diferencias en la filosofía de los programas cuatrimestrales y la programación estival. Si bien el primero de ellos, está más enfocado a ser un complemento de la educación formal, y un recurso que posibilita la identificación e intervención de situaciones de exclusión social. El segundo, se orienta hacia el ocio y tiempo libre, así como a la conciliación de la vida familiar y laboral durante las vacaciones escolares de verano.

Concluimos señalando que el análisis de los programas analizados, nos aporta una visión pormenorizada del desarrollo de los mismos detectando sus puntos fuertes y débiles, lo que permitirá abordar nuevas políticas y recursos que optimicen su funcionamiento.

Notas

1. Por animación se entienden aquellas prácticas socializadoras relacionadas con la educación, la identidad cultural, la creatividad colectiva, la generación de cambio social, la participación, etc. (Quintana, 1993).
2. Centro Cívico Río Vena (1997), Vista Alegre (2005), Capiscol (2006), San Agustín (2006), Huelgas (2007), Gamonal Norte (2012); y San Juan (2015).
3. Financiación para gastos de mantenimiento y realización de programas de actividades en materia de servicios sociales de la comunidad autónoma de Castilla y León.

Referencias Bibliográficas

- AGUILAR, Luis y BUSTELO, María. 2010. "Gobernanza y evaluación: una relación potencialmente fructífera". **Gestión y Análisis de Políticas Públicas** N° 4: 23-51. Ed. Instituto Nacional de Administración Pública, Madrid (España). Disponible en <http://bit.ly/1MuBUYJ> Consultado el 22.03.2015.
- ANDER EGG, Ezequiel. 1994. **La Práctica de la Animación Sociocultural y el Léxico del Animador**. Ed. CICCUS-Instituto de Ciencias Sociales Aplicadas, Buenos Aires (Argentina).
- AYUNTAMIENTO DE BURGOS. 2007. **Memoria Anual Centros Cívicos 2006**. Ed. Gerencia de Servicios Sociales, Juventud e Igualdad de Oportunidades, Burgos (España).
- AYUNTAMIENTO DE BURGOS. 2008. **Memoria Anual Centros Cívicos 2007**. Ed. Gerencia de Servicios Sociales, Juventud e Igualdad de Oportunidades, Burgos (España).
- AYUNTAMIENTO DE BURGOS. 2009. **Memoria Anual Centros Cívicos 2008**. Ed. Gerencia de Servicios Sociales, Juventud e Igualdad de Oportunidades, Burgos (España).
- AYUNTAMIENTO DE BURGOS. 2011. **Memoria Anual Inter-Cívicos 2010**. [Documento no publicado]. Ed. Gerencia de Servicios Sociales, Juventud e Igualdad de Oportunidades, Burgos (España).
- AYUNTAMIENTO DE BURGOS. 2015. **Memoria Anual Inter-Cívicos 2014**. [Documento no publicado]. Ed. Gerencia de Servicios Sociales, Juventud e Igualdad de Oportunidades, Burgos (España).
- CARIDE, José Antonio. 2005. "La animación sociocultural y el desarrollo comunitario como educación social". **Revista de Educación** N° 336: 73-88. Ed. Ministerio de Educación, Cultura y Deporte. Secretaría General Técnica, Madrid (España).
- CASADO, Demetrio. 2007. "La rama de los servicios sociales" en Casado, D. y Fantova, F. (coords.). **Perfeccionamiento de los servicios sociales en España. Informe con ocasión de la Ley sobre autonomía y dependencia**. pp. 35-45. Ed. Cáritas y FOESSA, Madrid (España).
- CASADO, Demetrio y GUILLÉN Encarna. 2005. **Manual de servicios sociales**. Ed. CCS, Madrid (España).
- ESTATUTOS DE LA GERENCIA MUNICIPAL DE SERVICIOS SOCIALES, JUVENTUD E IGUALDAD DE OPORTUNIDADES. **Boletín Oficial de la Provincia de Burgos**, N° 125, de 4 de julio de 2005. Burgos (España). Disponible en <http://bit.ly/1FkmQds> Consultado el 18.02.2015.

- FROUFE, Sindo. 1994. "El Trabajo de Grupo dentro del ámbito de la Animación Comunitaria". **Teoría de la Educación** Vol. VI: 185-197. Ed. Universidad de Salamanca, Salamanca (España). Disponible en <http://bit.ly/1P6F6r2> Consultado el 07.09.2015.
- FROUFE, Sindo. 2000. "Espacios educativos abiertos: hacia una animación comunitaria integradora y transformadora". **Teoría de la Educación** N° 12: 107-128. Ed. Universidad de Salamanca, Salamanca (España). Disponible en <http://bit.ly/1UZk7Iq> Consultado el 07.09.2015.
- FUNDACIÓN KALEIDOS. 2003a. **Equipamientos municipales de proximidad. Plan guía para su planificación territorial y construcción.** Ed. Trea, Gijón (España).
- FUNDACIÓN KALEIDOS. 2003b. **Equipamientos municipales de proximidad. Estudio de situación.** Ed. Trea, Gijón (España).
- FUNDACIÓN KALEIDOS. 2008. **Equipamientos municipales de proximidad. Metodologías para la participación ciudadana.** Ed. Trea, Gijón (España).
- GALERÓN, Alberto. 1999. **25 años de servicios sociales en Burgos 1974-1998.** Ed. Caja de Ahorros del Círculo Católico, Burgos (España).
- GIL, Inés y MATA, Patricia. 2013. "Restos actuales de la intervención socio-cultural" en SARRATE, M.L. y GONZÁLEZ, A.L. (coords.). **Animación e Intervención Sociocultural.** pp. 13-60. Ed. UNED, Madrid (España).
- GÓMEZ SERRA, Miguel. 2004. **Evaluación de los servicios sociales.** Ed. Gedisa, Barcelona (España).
- GUILLÉN, Encarna y VILÁ, Antoni. 2007. "Los cambios legislativos recientes en materia de servicios sociales" en Casado, D. y Fantova, F. (coords.). **Perfeccionamiento de los servicios sociales en España. Informe con ocasión de la Ley sobre autonomía y dependencia.** pp. 147-175. Ed. Cáritas y FOESSA, Madrid (España).
- HERRERA, María del Mar. 2006. "La animación sociocultural: una práctica participativa de educación social". **Revista Estudios de Juventud** N° 74: 73-94. Ed. Instituto de la Juventud, Madrid (España). Disponible en <http://bit.ly/1KV11Cp> Consultado el 11.09.2015.
- JUNTA DE CASTILLA Y LEÓN. 2005. **El Servicio de animación y desarrollo comunitario en el ámbito de los Servicios Sociales.** Ed. Gerencia de Servicios Sociales, Valladolid (España).
- LEY 16/2010, de 20 de diciembre, de Servicios Sociales de Castilla y León. **Boletín Oficial del Estado**, N° 7, de 8 de enero de 2011. Disponible en <http://bit.ly/1OBNfWc> Consultado el 18.02.2015.

- LEY 18/1988, de 28 de diciembre, de Acción Social y Servicios Sociales. **Boletín Oficial del Estado**, N° 57, de 8 marzo de 1989. Disponible en <http://bit.ly/1iTY6yA> Consultado el 18.02.2015.
- ORTIZ, Adela. 1998. **Módulo V: Las Rentas Mínimas de Inserción (RMI) y la exclusión social**. Curso de Experto en Economía Social [Documento no publicado]. Burgos (España).
- PASTOR, María Inmaculada. 2001. “Orígenes y evolución del concepto de educación no formal”. **Revista Española de Pedagogía** N° 222:525-544. Ed. Universidad Internacional de La Rioja, Madrid (España). Disponible en <http://bit.ly/1Jeqctt> Consultado 08.09.2015.
- QUINTANA, José María. 1993. **Los ámbitos profesionales de la animación**. Ed. Narcea, Madrid (España).
- QUINTANA, José María. 2002. “Aproximación conceptual”, en SARRATE, M. L. (coord.). **Programas de animación sociocultural**. pp 55-79. Ed. UNED, Madrid (España).
- SARRATE, María Luisa y MERINO, José Vicente. 2013. “Agentes de dinamización sociocultural” en SARRATE, M.L y GONZÁLEZ, A.L. (coords.). **Animación e Intervención Sociocultural**. pp. 107-172. Ed. UNED, Madrid (España).
- TRILLA, Jaume. 1997. “Concepto, discurso y universo de la animación sociocultural” en TRILLA, J. (coord.). **Animación sociocultural. Teorías, programas y ámbitos**. pp. 13-39. Ed. Ariel Educación, Barcelona (España).
- UCEDA, Francesc Xavier; MARTÍNEZ, Lucía; NAVARRO, José Javier y BOTTIJA, María de las Mercedes. 2014. “La pérdida de garantías en los Servicios Sociales Comunitarios: la reforma local”. **AZARBE. Revista Internacional de Trabajo Social y Bienestar** N° 3: 247-251. Ed. Facultad de Trabajo Social de la Universidad de Murcia, Murcia (España). Disponible en <http://bit.ly/1KldoTZ> Consultado el 15.09.2015.