

**DEMOCRACIA, PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y FUNCIONES DEL
TRABAJO SOCIAL**

***DEMOCRACY, CITIZEN PARTICIPATION AND FUNCTIONS OF
SOCIAL WORK***

**Tomás Alberich
M^a Ángeles Espadas**

TRABAJO SOCIAL GLOBAL 2014, 4 (6), 3-30

<http://revistaseug.ugr.es/index.php/tsg/article/view/1807/2459>

Resumen

El artículo comienza con unas reflexiones en torno a la situación actual de la democracia y la participación, marcada por la crisis sistémica en la que vivimos. En la segunda parte se estudian las relaciones que se dan entre la profesión y formación universitaria en Trabajo Social y de estas con los programas de participación ciudadana ejecutados desde los Servicios Sociales. En la práctica profesional del Trabajo Social en entes locales se han ido reduciendo los proyectos de desarrollo comunitario y de fomento de la participación, aunque, de forma esperanzadora, en el nuevo título de Grado en Trabajo Social se vuelven a incluir estos temas entre las competencias que deben tener los futuros graduados. En un tercer bloque se trata de definir y diferenciar mejor los conceptos que se suelen utilizar cuando se tratan estos temas: democracia representativa/participativa y participación social/ciudadana, finalizando con la descripción y análisis de los diferentes niveles y formas de participación que se re-producen en las sociedades democráticas.

Abstract

The article begins with some reflections on the current situation of democracy and participation, marked by the systemic crisis in which we live. In the second part we deal with the relationships that exist between the profession and university training in social work, and between those and citizen participation programs run from social services. Professional social work practice in local services has reduced community development projects and participative projects, though, hopefully, the new Degree in Social Work reinstates these issues between the skills required future graduates. In a third section we try to define and differentiate the concepts that are often used when these topics: representative/participatory democracy and social/civic participation, ending with the description and analysis of the different levels and forms of participation that are re-produced in democratic societies.

PC.- Trabajo Social. Servicios Sociales. Democracia Participativa. Participación Ciudadana. Participación Social.

KW.- *Social Work. Social services. Participatory democracy. Citizen participation. Social participation.*

1. Introducción. Participación y crisis.

La participación de los ciudadanos en los asuntos públicos ha sido objeto de creciente atención por parte de múltiples instancias en la última década y especialmente desde el comienzo de la crisis sistémica actual (Ramonet, 2011). El origen de este interés se puede atribuir a múltiples factores que pasamos a comentar.

Tal vez el punto de partida es la crisis de legitimidad de la democracia representativa, tal y como está estructurada en la mayoría de las naciones, que a su vez tiene una relación íntima con la desafección por todo lo “político”, por “los políticos” y que incluso llega o se contagia a lo que sea “público”, como sinónimo de ineficacia, burocracia, exceso de gasto, etc. Desafección que ha sido sistemáticamente potenciada por los medios de comunicación neoliberales y neoconservadores, al menos desde los años ochenta del siglo pasado, pero que trasciende a la realizada por estos grupos de poder ya que también ha sido realizada desde posiciones sociales favorables a dar más protagonismo a las entidades y organizaciones privadas-sociales (auge de las ONG, reivindicación de la participación directa, etc.).

La separación, secular pero creciente, entre la mal denominada *clase política* y el resto de la ciudadanía, es decir, para decirlo de forma más exacta: entre los ámbitos del poder político, conformado principalmente por los representantes elegidos que trabajan en las instituciones o los de partidos por un lado y el resto de la ciudadanía. Hasta el punto de que la preocupación por la *clase política* aparece, por primera vez, como uno de los principales problemas de España en las encuestas generales del Centro de Investigaciones Sociológicas (CIS) de 2010 y se mantiene entre las primeras preocupaciones hasta 2013 (barómetro CIS, octubre 2013).

La multiplicidad de casos de corrupción acentúa esa desafección. Tampoco es algo exclusivo de España ni ocurre solo desde el comienzo de la crisis. Los medios de comunicación de masas han ido multiplicando el conocimiento público de las redes de corrupción y poder. Manuel Castells lo analiza detalladamente en su obra *Comunicación y Poder* (2010), explicando como una nueva forma de hacer política se ha ido instalando desde los años 70-80 en las democracias occidentales. Es algo más que la corrupción, es la *política del escándalo*: “Varias tendencias concurren para situar el escándalo en el centro de la vida política en todo el mundo: *la transformación de los medios de comunicación, la transformación de la política y la especificidad de la política mediática*” (Castells, 2010:328, la cursiva es del original). A continuación analiza pormenorizadamente cada una de estas transformaciones, tomando como referencia decenas de investigaciones independientes. Curiosamente Castells llega a la conclusión de que, por un lado, en EE.UU. “el 63% de los ciudadanos cree que ‘el país está gobernado por unos cuantos grupos de interés que sólo miran por sí mismos’”, apreciación no muy diferente a lo que ocurre en otros países. A nivel internacional “el Barómetro Global de la Corrupción de Transparency International halló que: El público en general cree que los partidos políticos, el Parlamento, la policía y el sistema judicial y legislativo son las instituciones más corruptas de la sociedad. (...) Las ONG, las organizaciones religiosas y el ejército son en opinión de los ciudadanos los menos afectados por la corrupción. (...) Aunque la corrupción no haya aumentado significativamente en la historia reciente (es más probable lo contrario), lo que ha aumentado ha sido la publicidad de la corrupción”. Pero, por otro lado, a pesar de este aumento generalizado de lo que podríamos llamar “la corrupción publicada”, el autor considera que “una menor confianza política no significa necesariamente menos participación en las elecciones ni menor compromiso cívico” (Castells, 2010: 377-379). Es decir que aunque se dé una gran desafección con el sistema político parece que éste, tal y como está, aguanta bastante bien. Aunque Castells también concluye que “hay consenso en cuanto a que los periodos prolongados de desconfianza en el gobierno alimentan la insatisfacción con el sistema político y pueden tener graves consecuencias para el gobierno democrático” (ob.cit.pág. 378). Es decir que, por un lado, la desconfianza aumenta pero no ha llegado a un término en que se pase de una desafección sobre los “políticos” a un rechazo sobre el propio sistema político democrático-formal. Y que, por otro, aunque la confianza en las ONG y la participación cívica también han disminuido en algunos periodos (según fuentes de otros estudios analizados), aun así, podemos concluir que la participación en asociaciones y la participación ciudadana comprometida (*participación cívica*) siguen siendo fuertes e, incluso,

actúan de “colchón” amortiguador ante el alejamiento generalizado de la ciudadanía respecto de las instituciones políticas.

Esa separación y desafección se daría no solo sobre la política, también se incluirían las instituciones del ámbito económico. Se percibe, o mejor dicho se incrementa la percepción, de que no solo estamos gobernados por grupos de interés político si no que el poder está en manos de estos grupo político-económicos, que podríamos llamar *nuevos intocables*, en los que funciona repetidamente el sistema de “puertas giratorias” (los que hoy dirigen grandes corporaciones, mañana están en cargos políticos y después seguirán en otros puestos de dirección económica). A pesar de lo cual, al menos en el corto plazo, no parece que los ciudadanos pasen mayoritariamente a desconfiar en el sistema democrático representativo actual, pero una parte creciente desea un cambio sustancial, estructural, desde las raíces del sistema.

Crisis sistémica y nueva década

Con la llegada de la Gran Crisis estos factores se superponen y se retroalimentan. ¿Qué tipo de crisis estamos viviendo? Como indica Ignacio Ramonet:

“No estamos soportando una crisis, sino un haz de crisis, una suma de crisis mezcladas tan íntimamente unas con otras que no conseguimos distinguir entre causas y efectos. Porque los efectos de unas son las causas de otras y así hasta formar un verdadero sistema. O sea, nos enfrentamos a una crisis sistémica del mundo occidental que afecta a la tecnología, la economía, el comercio, la política, la democracia, la guerra, la geopolítica, el clima, el medio ambiente, la cultura, los valores, la familia, la educación, la juventud, etc.” (Ramonet, 2011).

Es decir, en la década actual está y va seguir estando en discusión qué tipo de democracia tenemos. Sin rechazar la democracia delegada, con representantes elegidos, no se puede obviar que la crítica profunda al sistema de instituciones y partidos políticos actual (desde la Transición) está a debate porque está en la calle, está en la agenda pública, tal vez no en la de los partidos políticos pero sí en buena parte de los movimientos sociales y en los medios de comunicación, eso sí con diferentes enfoques e interés contrapuestos.

La desafección por el sistema político actual y el deseo de cambio es expresado en palabras de José Manuel Naredo y Tomás R. Villasante en el sentido de que

“Una sociedad dominada por organizaciones jerárquicas y centralizadas, como suelen ser las empresas y los partidos políticos, jamás desembocará por sí misma en una sociedad solidaria, compuesta por individuos que de verdad sean libres e iguales. Lo que quiere decir que la democracia participativa no puede construirse con las empresas y partidos políticos al uso, sino que necesita recurrir a otro tipo de organizaciones y valores” (Naredo y Villasante, 2011).

Los dos autores citados, como muchos de los movimientos surgidos a partir de 2011, apuestan por una “democracia participativa”. Pero ¿qué es?, lo veremos en detalle más adelante. Es necesario diferenciar entre los distintos tipos de democracia existentes y entre democracia directa y participativa. Pero primero terminemos de exponer la importancia de la “participación” de la ciudadanía y las características de cómo se participa colectivamente en la actualidad.

No es un debate nacional, como decíamos anteriormente, son temas de controversia internacional, comunes en las democracias occidentales en el nuevo siglo. Qué tipo de democracia, qué tipo de participación. Paul Ginsborg (catedrático de la Universidad de Florencia) planteaba:

“Últimamente la palabra ‘participación’ se repite a menudo en los corrillos de las élites políticas de toda Europa. Ante los bajísimos niveles de popularidad que padecen los partidos en la mayoría de las democracias europeas, los políticos prometen en todas partes más participación, mayor intervención directa de los ciudadanos en la toma de decisiones...” (Ginsborg, 2010).

En el caso de España, desde hace años son también recurrentes los debates sobre la necesidad de cambiar el sistema electoral (listas abiertas, más proporcionalidad,...), con el objetivo de conseguir una mejor representatividad y para que se reduzca el peso de los partidos políticos mayoritarios y de sus aparatos en nuestro sistema, e incluso se plantea la necesidad de institucionalizar más mecanismos de democracia directa. En otra dirección, también hay quien dice que estos debates serían fruto de la maduración del sistema democrático español y de una ciudadanía más consciente que solicita mayor y más amplia implicación en los procesos socio-políticos.

Este conjunto de factores, unido a la persistente y profunda crisis socio-económica (desde 2008), ha provocado o inducido algunos estallidos sociales. Seguramente el más conocido es el de 15 de mayo de 2011, que da lugar al nacimiento del movimiento “15M”, con acampadas, movilizaciones, ocupaciones,..., y otros de diferente signo y ámbito, en los que

ha participado parte del movimiento 15M, como “Rodea el Congreso, el 27S”, la Plataforma de Afectados por la Hipoteca (PAH), y nuevos partidos o plataformas político-electorales.

Participación directa en la actualidad

Sobre la pregunta ¿dónde participa la gente? datos de 2013 corroboran la apreciación de que los españoles prefieren participar en asociaciones u otras entidades sociales antes que en partidos políticos. Además esos datos nos indican que así ha sido para las generaciones actuales a lo largo de su vida. Es decir siempre ha habido mucha más participación en asociaciones u otras entidades no lucrativas que en organizaciones exclusivamente políticas.

Los datos publicados por el Centro de Investigaciones Sociológicas (CIS), a partir de encuestas realizadas en toda la geografía española, indican que, mientras que un 8,5% de la sociedad participa en la actualidad en alguna organización de apoyo social o de derechos humanos, y otro 8,5% participa en algún sindicato u organización empresarial (agrupados en la pregunta), tan solo un 3,1% reconoce formar parte de una partido político. Otro 2,5% pertenece a alguna asociación juvenil y además otro 7,7% indica que participa en “otro tipo de asociación voluntaria”. Y aparte se cita la participación en entidades religiosas, culturales, deportivas, etc. De todas las entidades no lucrativas los partidos políticos son a los que menos gente está afiliada o lo ha estado en algún momento de su vida. El 91,3% de la población española nunca ha pertenecido a un partido. Datos del barómetro del CIS (octubre 2013), pregunta nº 13 (2.485 encuestas realizadas). Es también interesante saber en qué medida la población española ha participado en algún tipo de movilización o acción colectiva. En el mismo estudio, está la siguiente pregunta (nº 14, CIS, 2013):

Existen diversas formas de participación en acciones sociales y políticas que la gente puede llevar a cabo. Por favor, indíqueme para cada una de ellas si Ud. ha participado durante los últimos doce meses:

- *Asistir a una manifestación: 21,7%*
- *Participar en una huelga: 13,7%*
- *Participar en un foro o en un blog de debate político en Internet: 4,9%*
- *Firmar una petición/recogida de firmas bien en persona o por Internet: 29,4%*

Es decir que, aunque los movimientos álgidos de las protestas frente a la crisis fueron en 2011 (la que se llegó a llamar la *Spanish revolution*), de oct 2012 a 2013 el 21,7% de la población, es decir al menos 7.451.627 españoles (mayores de 18 años) habían participado directamente en alguna manifestación, lo cual es una cifra bastante sorprendente¹. Además los datos indican que bastante población, seguramente más de un tercio, había participado también en otras formas o acciones colectivas. Es decir que la participación ciudadana directa, con arreglo a las definiciones que luego comentaremos, no es algo marginal o insignificante en nuestro país como podría haber parecido en décadas pasadas, especialmente las de los años 90 y 2000.

Sea como fuere, la realidad es que la participación (y en muchos casos, su ausencia) es motivo de análisis, debate y controversias, tanto en el ámbito académico como en el político y en el de las organizaciones ciudadanas. En este sentido, el trabajo que aquí presentamos pretende analizar tanto aspectos relativos a la participación ciudadana (concepto, funcionamiento, posibilidades y límites) como indagar sobre la relación con una de sus expresiones más importantes, el asociacionismo, en definitiva la participación colectiva, organizada en asociaciones y movimientos sociales. Antes de esto nos detendremos primero en la vinculación que estos temas tienen, y/o deberían tener, con las políticas sociales y con la profesión del Trabajo Social.

2. Participación Ciudadana y Trabajo Social en el ámbito local y en la Intervención Comunitaria.

A partir de lo citado nos hacemos la siguiente pregunta: ¿Cómo explicamos el papel del Trabajo Social en la promoción de la participación y de formas más profundas de democracia en un contexto crecientemente neoliberal y de crisis sistémica?

Ya que nos vamos a referir a la importancia que los procesos de participación ciudadana tienen para la acción social y directamente para el ejercicio profesional del Trabajo Social, es obligado referirse a los ámbitos institucionales en los que los profesionales desarrollan su trabajo. En ese sentido, es imprescindible hacer referencia al menos a uno de los más importantes: las administraciones locales y, dentro de ellas, a los Servicios Sociales de atención primaria o comunitarios.

Todas las áreas de las administraciones públicas locales tienen obligaciones legales respecto de la participación ciudadana pero por lo general estas obligaciones son muy escasas y casi siempre se limitan (normativamente) a la publicación de determinados acuerdos en los boletines oficiales y a la posibilidad ciudadana de presentar alegaciones o recursos. Pero existe un área, la de Servicios Sociales, en la que sí hay un mandato específico de fomento de la participación y de la cooperación ciudadana, como es dentro de los Servicios básicos a prestar para toda la población. Esto es así porque, ya desde los años ochenta, se recoge como una de las obligaciones a realizar dentro de las cuatro prestaciones de todos los Centros de Servicios Sociales que conforman el Nivel de Atención Primaria, incluido en los acuerdos del conocido como “Plan Concertado” (*Plan Concertado para el desarrollo de Prestaciones Básicas de Servicios Sociales en las Corporaciones Locales*), firmado entre el Ministerio de Asuntos Sociales y las Comunidades Autónomas en 1988, y desarrollado y actualizado anualmente desde ese año. A partir de éste acuerdo se consolidan las prestaciones de servicios sociales, encomendándose paulatinamente a los ayuntamientos y otros entes locales la prestación directa de los servicios sociales de base o comunitarios. Estructura “municipalista” que cambiará radical y paulatinamente a partir de 2014 con la Ley de Reforma de la Administración Local, pero que, dada la oposición a esta Reforma, puede volver a aproximarse a la actual cuando cambie el panorama político español, por lo que esta nueva legislación no se sabe hasta qué punto va a entrar en funcionamiento.

Según lo citado anteriormente hubiese sido -por tanto- lógico que, en la estructura de la Administración Local, el departamento de participación ciudadana estuviese adscrito a la concejalía o área de Bienestar Social/Servicios Sociales de los ayuntamientos y de las diputaciones, donde se vinculasen los servicios técnicos de fomento de la participación junto a otros servicios comunitarios. Otros planteamientos teóricos y organizativos apuntan -sin embargo- a que, precisamente al ser la participación ciudadana una acción transversal a todas las áreas municipales, sus servicios técnicos deben constituirse como un área o concejalía específica o pertenecer a los servicios prestados por la Alcaldía o Presidencia de la entidad. No obstante, la realidad que en la práctica se ha impuesto mayoritariamente es que estas concejalías, en el caso de que existan, se han configurado como un espacio residual, con bajo presupuesto y con pocas posibilidades reales de incidir sobre el resto de las agendas de las áreas de su propia administración. En muchos casos la Participación Ciudadana ha sido una competencia para el concejal que se *creía* el tema, para la persona que pensaba que es importante la participación.

El sistema de los Servicios Sociales de atención primaria quedó definido en el citado Plan Concertado por las cuatro prestaciones básicas que, junto con otras complementarias que la dinámica social ha planteado y las propias coyunturas político-administrativas han permitido, conforman en la actualidad el nivel de atención primaria. Las prestaciones básicas existen en todas las Comunidades Autónomas y están recogidas en sus respectivas leyes de Servicios Sociales, aunque en algunos casos con denominaciones algo diferentes, son (Lascorz y Pardo, 2003:47):

1. Programa o Servicio de Información, Valoración, Orientación y Asesoramiento (SIVO o SIVOA).
2. Familia y convivencia (SAD, apoyos a la unidad convivencial, alojamiento alternativo...).
3. Prevención e Inserción Social (incluye la renta básica o ingreso mínimo).
4. Programas de Participación, Fomento de la Solidaridad y Cooperación Social. A la que vamos a dedicar el apartado siguiente.

Programas de Participación y Cooperación Social en los Servicios Sociales.

La prestación de *Cooperación Social*, consiste en el desarrollo de actuaciones dirigidas a fomentar y apoyar las manifestaciones de solidaridad de la comunidad, impulsar y promover el asociacionismo, potenciar las asociaciones ya existentes y ofrecer cauces apropiados que favorezcan la participación de la comunidad. Incluye actuaciones comunitarias para promover actitudes que favorezcan la convivencia ciudadana de individuos y grupos con características distintas o especiales. Supone la realización de actuaciones que responden al objetivo deseable de potenciar la responsabilidad social en la comunidad ante las distintas situaciones de necesidad y como un complemento necesario para una mayor efectividad de las prestaciones anteriores. Implica también la promoción del voluntariado social y es esencial para conseguir el deseable desarrollo social comunitario.

Las actuaciones básicas de esta prestación se configuraron en su momento entorno a las siguientes líneas:

1. Apoyo a los órganos de participación social existentes, especialmente a los Consejos de Servicios Sociales, e incentivar su creación dónde no existen.

2. Promoción, organización, coordinación y fomento del voluntariado social.
3. Fomento y apoyo de los grupos de autoayuda y convivencia.
4. Información y asesoramiento técnico a las asociaciones, fundaciones, cooperativas u otras organizaciones de la iniciativa social.
5. Sensibilización de la población con los problemas comunitarios y las necesidades sociales.
6. Coordinación con las actuaciones que realizan las Organizaciones No Gubernamentales.

Como podemos observar, estos programas comprenden un amplio y ambicioso catálogo de prestaciones que suponen, desde el punto de vista de la intervención comunitaria del equipo de Trabajo Social, un riquísimo campo de actuación profesional. Así, tal y como fue planteada a partir del Plan Concertado, la Participación Ciudadana se configuraba como una pieza clave y obligatoria de los Servicios Sociales comunitarios.

A pesar de la retórica formal institucional, todo este ámbito de intervención está muy poco desarrollado. La realidad de la mayoría de los equipos de Servicios Sociales generales o comunitarios es que dedican la parte principal de su tiempo y recursos a las prestaciones básicas de Información, Valoración y Asesoramiento (SIVO), al Servicio de Ayuda a Domicilio (SAD) y a las ayudas económicas (tramitaciones para la renta básica) o de emergencia. Las funciones del Programa de Cooperación Social se han ido poco a poco limitando o transfiriendo a otras estructuras, sobre todo a partir de la creación de las agencias y programas de voluntariado. Esto, en nuestra opinión, es fruto de una concepción de la participación ciudadana según la cual ésta prácticamente se restringe a una de sus expresiones, el voluntariado, y debilita la vinculación con el entorno comunitario y con la perspectiva de acción colectiva, que es la que ha presidido las directrices de las políticas públicas en esta materia en los últimos diez o quince años.

Así se planteaba hace años en diferentes debates y reflexiones (ver por ejemplo los planteados para la Junta de Andalucía, recogidos en Espadas, 2001). En nuestra opinión, los responsables políticos que realmente quieran fomentar la participación ciudadana no deben perder de vista la creación de cauces y órganos formales, así como llenar de contenido las Concejalías creadas a este efecto; pero tampoco deben infravalorar las posibilidades que ofrece en este sentido los Servicios Sociales Comunitarios. Por tanto, es

importante recordar que una forma muy directa de implicación de los ciudadanos en los asuntos públicos, de toma de conciencia y corresponsabilización con los problemas y necesidades sociales y de fortalecimiento de las redes y vínculos comunitarios, puede desarrollarse desde los Servicios Sociales.

Para ello es preciso apostar decididamente por un sistema público de calidad que permita a los profesionales garantizar la dedicación suficiente a cada programa (como prestaciones básicas y fundamentales que son), tal y como indica la legislación. Se necesita, entre otras cosas, dignificar los presupuestos y los equipamientos dedicados a Bienestar Social, facilitar la formación y la estabilidad adecuada de los profesionales y dotar a los equipos con recursos humanos suficientes para llevar a cabo proyectos complejos e innovadores. Para todo ello es preciso además que los políticos y gestores tengan un nivel de información y formación adecuado que les suministre la dosis de conocimientos, paciencia y confianza suficiente para poder apoyar y evaluar actuaciones que requieren un contacto largo y en profundidad con los distintos sectores sociales (y por tanto muy dilatado en el tiempo) y que no producen efectos ni resultados inmediatos ni fácilmente cuantificables desde perspectivas economicistas. Desde luego, el modelo de participación que planteamos responde a posicionamientos ideológicos como punto de partida en el análisis, porque en este caso coinciden con las pocas experiencias que realmente se están produciendo con resultados efectivos en lo que se refiere a cooperación, creación y fortalecimiento de los vínculos y las redes sociales imprescindibles para mejorar las condiciones de vida de las personas.

El desarrollo de programas de cooperación social y la iniciativa o contribución a la puesta en marcha de planes comunitarios (integrales y participativos), desde los Servicios Sociales, comenzó en los años ochenta y tuvo un cierto desarrollo en los años noventa, quedando posteriormente paulatinamente marginado de las políticas sociales, salvo contadas e interesantes excepciones. Esto no ha supuesto que las propuestas de crear fórmulas participativas o al menos consultivas hayan desaparecido. De hecho, la creación de Consejos de Participación de Bienestar Social o de Servicios Sociales, o para temas más específicos, como los consejos o foros de inmigración, es algo que periódicamente aparece y desaparece en muchos ayuntamientos y entes locales.

3. Empoderamiento y participación ciudadana en la formación en Trabajo Social.

El encuentro entre Servicios Sociales y participación ciudadana nunca ha dejado de estar presente en los debates profesionales y en las políticas de acción social. Enrique Pastor en un artículo de significativo título: “El Trabajo Social ante la encrucijada de la Participación Ciudadana en el ámbito local. De lo simbólico a lo sustantivo” ya recogía en 2008 de forma gráfica la importancia de la participación, con numerosos y extensos argumentos que resume en que:

“La participación aporta sustantivos beneficios a la dinámica organizacional y comunitaria al proporcionar una progresiva adecuación del funcionamiento de las instituciones, romper la apatía y desconfianza ciudadana, ofrecer a los representantes herramientas para evaluar y mejorar la gestión de los asuntos públicos, permitir a la ciudadanía reconquistar y recuperar el espacio público, generar capital social, potenciar sentimientos comunitarios; permitir que la ‘política se socialice’ y reforzar las decisiones” (Pastor, 2008:106).

Recordando que *“la participación ciudadana es un elemento definitorio del Trabajo Social desde sus inicios y que se plasma en la misma definición del Trabajo Social y en el código deontológico de la profesión” (Ibid: 107).*

En marzo de 2013 la Asociación Europea de Trabajo Social (EASSW) acuerda una definición de Trabajo Social que recoge la necesidad de contribuir al *empoderamiento ciudadano* (sobre el que volveremos posteriormente):

The social work profession facilitates social change and development, social cohesion, and the empowerment and liberation of people. Principles of social justice, human rights, collective responsibility and respect for diversities are central to social work. Underpinned by theories of social work, social sciences, humanities and indigenous knowledges, social work engages people and structures to address life challenges and enhance wellbeing.

El Grado de Trabajo Social

Aunque, por lo dicho, parecería obvia la importancia que los procesos de participación ciudadana tienen para la acción social y especialmente para el Trabajo Social, nos ha

parecido conveniente recordar alguna reflexión, precisamente a raíz de los debates en torno a la creación del nuevo título de Grado en Trabajo Social. Esta vinculación podemos encontrarla en el ámbito institucional en el que los trabajadores sociales desarrollan su trabajo, como hemos visto en el epígrafe anterior y lógicamente por tanto, en el de su formación académica.

Respecto del nivel de la formación, los contenidos relacionados con la participación social en general y con la participación ciudadana en particular (luego explicaremos sus diferencias) ya estaban presentes en anteriores planes de estudio de distintas universidades españolas, bien a través de apartados dentro de asignaturas o mediante asignaturas específicas dedicadas a estos temas.

Si tomamos como referencia uno de los casos que nos es más cercano, la asignatura de *Trabajo Social y Participación Ciudadana* en la Diplomatura en Trabajo Social de la Universidad de Jaén, podemos comprobar que profundizaba en aspectos estudiados de un modo general en otras asignaturas, proporcionando al futuro profesional conocimientos, procedimientos y experiencias especializadas sobre la intervención comunitaria y la participación social. Concretamente se abordaba el análisis de los diferentes cauces de participación ciudadana como son: asociacionismo, movimientos sociales, voluntariado y las vías de participación en la Administración pública (con especial referencia a los relacionados con los sistemas de Bienestar). Así mismo, proporcionaba las bases metodológicas de la Investigación-Acción Participativa (IAP) orientadas a la intervención social comunitaria de los Trabajadores Sociales. Este planteamiento rescataba la importante tradición de la perspectiva comunitaria del Trabajo Social vinculada a la Educación Popular, a la IAP y al desarrollo de la comunidad, y la actualiza y enlaza con los requerimientos más innovadores de la planificación social. Según estos últimos, el “empowerment” o empoderamiento ciudadano, el desarrollo de la ciudadanía activa y la utilización de metodologías participativas son requisitos generalizados para incluir en cualquier proyecto local, nacional o transnacional (p. ej. de cooperación internacional al desarrollo).

Siguiendo aún en el contexto universitario, uno de los cambios de la adecuación al Espacio Europeo de la Educación Superior (EEES) es el modelo de aprendizaje basado en competencias profesionales. Según las directrices para desarrollar los nuevos planes de estudio, es obligatorio especificar, tanto en las memorias de grado como en las guías académicas de las diferentes asignaturas, una serie de competencias profesionales

(generales y específicas) que capacitarán al graduado en Trabajo Social para intervenir en determinados contextos. Estas competencias se corresponden con los contenidos que habrán de impartirse en las diferentes asignaturas de la carrera. A pesar de que, como se han señalado en otros trabajos (Espadas, 2009), la educación mediante el sistema de competencias acentúa la adecuación de los estudios a los perfiles profesionales más determinados por el mercado, no obstante, la todavía fuerte vinculación del ejercicio profesional del Trabajo Social con las Administraciones públicas y la obligación de éstas de potenciar el desarrollo local y comunitario, hace que competencias relacionadas con la participación social sigan apareciendo como competencias profesionales en las directrices de los nuevos planes de estudio.

En este sentido, a partir de las directrices del Libro Blanco para los estudios de graduado en Trabajo Social y del resto de trabajos realizados por la Conferencia de Directores de Trabajo Social de España (desarrollados a partir de 2004) se han elaborado los diferentes contenidos de la titulación de Grado en Trabajo Social en cada Universidad. Entre las competencias profesionales que debe tener el nuevo graduado, están varias relacionadas directamente con la participación social y ciudadana y con el denominado *empowerment*. Afortunadamente así se ha recogido como decíamos y de forma explícita, en los documentos para el nuevo título oficial de Grado en Trabajo Social, aunque de forma muy sucinta. Significativamente cuando se diseña el “Perfil profesional del Trabajo Social” se indica que la formación debe estar orientada a preparar profesionales que les capacite para (entre otras competencias) las de:

- Intervenir en los contextos sociales e institucionales en los que viven los individuos, familias, grupos, organizaciones y comunidades...
- Contribuir a la ciudadanía activa mediante el *empowerment* y la garantía de los derechos humanos y sociales. (Conferencia de Directores, 2007:11).

Acercándonos a un ejemplo concreto, en el documento “Grado en Trabajo Social por la Universidad de Jaén. Memoria para su verificación” (2008) se marcan una serie de **competencias** específicas que deben adquirir los trabajadores sociales, de entre las cuales -al menos las siguientes- tienen una vinculación directa con el desarrollo de los temas que nos ocupan y que justifican plenamente la inclusión de asignaturas en esta dirección:

- Favorecer el desarrollo social, mostrando interés por conocer los problemas sociales así como su prevención y potenciando la capacidad de los individuos para ser autónomos e independientes en el logro de su bienestar.
- Interactuar con personas, familias, grupos, organizaciones y comunidades para conseguir cambios, promocionar el desarrollo de los mismos y mejorar las condiciones de vida a través de la utilización de los métodos y modelos de Trabajo Social.
- Apoyar el desarrollo de redes para hacer frente a las necesidades y trabajar a favor de los resultados planificados examinando con las personas las redes de apoyo a las que puedan acceder y desarrollar.
- Promover el crecimiento, desarrollo e independencia de las personas identificando las oportunidades para formar y crear grupos, utilizando la programación y las dinámicas de grupos para el crecimiento individual y el fortalecimiento de las habilidades de relación interpersonal.

En función de estas directrices se ha incluido, en el nuevo plan de estudios de la Universidad de Jaén, una asignatura obligatoria sobre “Trabajo Social, Animación Sociocultural y Participación Ciudadana” y, además, diversos contenidos sobre participación ciudadana y metodologías participativas que se articulan en torno a un grupo de cuatro asignaturas que configuran una de las menciones (perfiles o especialidades) del Grado de Trabajo Social, denominada “Acción Comunitaria y Desarrollo Local”.

4. Política, democracia y participación

Antes de ver finalmente las diferentes formas y niveles de la participación y su relación con la democracia y sus tipos, vamos a comentar, como decíamos anteriormente, algo que está íntimamente ligado a la democracia, que es el concepto de “política” y sus diferentes significados en nuestro idioma. A partir de lo planteado por Fernando Pindado (en el cuadro adjunto) algunos de estos significados parece que son un juego de palabras, aspecto que parece no les ocurre a los angloparlantes:

DIMENSIÓN	PARTICIPACIÓN POLÍTICA	POLÍTICA DE PARTICIPACIÓN
Estructura (<i>polity</i>) Instituciones, normas, organizaciones,...	Incorporación de la iniciativa y presencia ciudadanas en estructuras y órganos de gobierno.	Reglamentos, órganos.
Proceso (<i>politics</i>) Actores, actitudes, valores.	Organizaciones. Actores, valores, capacitación competencia ciudadana.	Capacitación ciudadana, empoderamiento (<i>empowerment</i>). Fomento asociacionismo, Metodologías y Técnicas.
Resultado (<i>policy</i>) Políticas concretas.	Iniciativa ciudadana, Consulta popular, Proceso participativos, Espacios deliberativos.	Plan de participación. Proceso participativos concretos: urbanismo, espacios públicos, programas sociales...

Fuente: Pindado (2008: 34).

La Participación política (2º columna) la podemos considerar cómo la *participación ciudadana en la política*, es decir la participación de la ciudadanía en los asuntos públicos (y por tanto políticos) que organizan y dirigen otros. La 3ª columna nos indicaría que en todos los casos se puede organizar una *política de participación* ciudadana: creando estructuras, órganos, metodologías, técnicas, planes, programas y acciones de participación o participativas. Esto nos aproximaría a una definición más completa de participación ciudadana: es el *conjunto de estructuras organizativas, actividades, procesos y técnicas por los que la población interviene en los asuntos públicos que le afectan*.

Democracia

El principio de una “persona igual a un voto” es básico para todo sistema que quiera ser democrático, para cualquier sociedad y para cualquier sistema social. Y para cualquier lógica y epistemología, ya hablemos desde el punto de vista comunal, comunitario, societal, de democracia participativa o no. Eso no quita que dicho principio haya sido utilizado algunas veces para eliminar la acción colectiva o, incluso, para evitar la discusión: si ante un problema colectivo lo que se hace desde el ámbito de la mayoría es forzar la votación, sin un debate previo. Siempre que se vota se está eligiendo entre varias posibilidades, siempre reducidas, escasas y excluyentes. Aunque, en última instancia, ante un problema existente en la sociedad,

después del debate, habrá que optar y elegir cuál es la actividad o alternativa más adecuada y para ello el sistema más democrático es, agotado el debate, votar (Alberich, 2004:23).

Democracia también implica considerar a cada persona como un universo distinto y, a la vez, con los mismos derechos y obligaciones que los demás. La democracia participativa es un paso más: obliga a pensar en la lógica colectiva, en asociaciones, comunidades vecinales y en procesos –tanto individuales como grupales– de decisión directa. Sin olvidar que la democracia participativa es una ampliación del sistema democrático formal y, en las sociedades complejas actuales, no se puede dar democracia participativa si no hay democracia formal representativa (pluripartidismo, elecciones libres, libertad de reunión y opinión,...). En un Estado o en una gran ciudad, no se puede plantear la democracia directa participativa como alternativa a la democracia representativa. Ambas son complementarias y necesarias.

Puede existir democracia "sin representantes" en el interior de grupos, colectivos y asociaciones que funcionen de manera asamblearia e, incluso, en núcleos de población (comunidades y municipios muy pequeños) que se rijan por el sistema del Concejo Abierto, reconocido por nuestra legislación, pero no son un universo aislado del resto de la sociedad. Las sociedades complejas necesitan mecanismos de representación para funcionar democráticamente, más allá de la democracia directa que se puede dar para determinados ámbitos y en procesos decisorios concretos y puntuales.

5. Democracia Indirecta, Directa y Participativa (ampliación de conceptos)

Como aclaración de los conceptos utilizados anteriormente podemos concluir que la **democracia participativa** es una ampliación de la democracia, caracterizada por el fomento de la participación directa de la ciudadanía, en la que se favorecen la implicación y corresponsabilidad de las personas y de los colectivos en los asuntos públicos y en las decisiones que les afecten. Se anima la participación individual y grupal, asociativa y organizada,... en todos los asuntos públicos. Como decíamos, en las sociedades complejas no se puede practicar libremente y a fondo la democracia participativa si no hay democracia formal representativa, caracterizada por la libertad en la elección de representantes y delegados, la denominada democracia indirecta. La "democracia", a secas, es la suma de ambas y en todos los ámbitos: pluripartidismo, elecciones libres, libertad de prensa, opinión, reunión, además de

los aspectos de la democracia relacionados con la equidad, igualdad de oportunidades, justicia... No se puede plantear la democracia directa o la participativa como alternativa a la democracia representativa. Ambas son complementarias y necesarias. Ambas se deberían dar e incluir en lo que entendemos por “democracia”.

La riqueza de la democracia va mucho más allá de la elecciones, no se limita al voto ni se agota en los partidos políticos, ni tampoco en las asociaciones o movimientos sociales, sino que es más rica y se complementa con múltiples formas de acción tanto individuales como colectivas, existiendo pues variadas maneras de “tomar parte en” la vida social y política.



En la medida que las sociedades sean capaces de desarrollar esa variedad y multiplicidad de mecanismos, podremos decir que no sólo la cantidad, sino que también la calidad y la salud de la democracia aumentan.

Democracia Directa. La democracia directa está caracterizada por la ausencia de elección de representantes o delegados y, por tanto, por la toma de decisiones directamente por los miembros de la entidad o comunidad. Por ejemplo, reunidos en asamblea, en presencia física en una reunión o mediante presencia virtual en directo. Son también mecanismos de democracia directa las consultas a la ciudadanía y los referendos (o referéndum), la audiencia pública o la Iniciativa Legislativa Popular.

Hay nuevos movimientos sociales, amplios y complejos, como el 15M, que están tratando de utilizar solo democracia directa en su organización. Esto plantea nuevos retos, como una utilización masiva y sofisticada de las nuevas tecnologías de la comunicación, combinadas con las asambleas y reuniones en directo. Estas nuevas formas de organización en base a la democracia directa se están aún experimentando y desarrollando, aunque ya han mostrado su eficacia en experiencias concretas, pero aún es temprano para considerar que se puedan aplicar a otros ámbitos de la organización social. Esto supondría pasar de la democracia directa en el interior de organizaciones y movimientos a su aplicación en el conjunto de una sociedad.

Por su parte, la **democracia participativa** estaría caracterizada por incluir los dos tipos de procesos: los citados de la democracia directa y además por aquellos que favorecen la participación ciudadana en general, tanto individual como colectiva, mediante otros mecanismos y técnicas, como por ejemplo los procesos deliberativos, los consejos de participación (consultivos o preceptivos), el trabajo y dinámicas de grupos, las mesas temáticas, técnicas de la animación sociocultural aplicadas a procesos comunitarios, etc. Por lo tanto, la democracia participativa se puede practicar y favorecer en todo tipo de sociedades modernas, tanto simples como complejas, y en diferentes ámbitos y niveles (local, regional, redes internacionales,...). En conclusión: la democracia participativa incluye de hecho tanto mecanismos de democracia directa como delegada, mediante representantes.

6. Participación Ciudadana y Participación Social.

Entendemos que la Participación Ciudadana en el ámbito público deriva de una contradicción en el ámbito del poder. Se plantea en la medida en que existe un Poder (Estado, Gobierno...) y un no poder (ciudadanos) que quiere participar, es decir "tomar parte" o ejercer algún aspecto de ese poder y, en definitiva, tener más poder (ya sea mediante la información, el control, la consulta, etc.).

Si participar es tomar parte en algo en que hay diferentes partes (administración / administrados,...) la relación dependerá del poder que tenga cada parte. *Si el poder de unos es total y el de los otros casi nulo, la participación será muy difícil. Será algo que se "otorga graciosamente" por los que ostentan el poder. Un sistema es más democrático en la medida en que los ciudadanos tienen -individual y colectivamente- poder como tales; no son meros súbditos y son por tanto más sujetos activos (y menos objetos pasivos). En definitiva en las sociedades complejas "la participación persigue que los habitantes de un lugar sean más sujetos sociales, con más capacidad para transformar el medio en que viven y de control sobre sus órganos políticos, económicos y administrativos"* (Alberich, 2004:27).

A diferencia de la participación ciudadana, la **participación social** es un concepto más amplio y difuso, relacionado con la acción colectiva. Podemos entender por participación social *"cualquier acto, fenómeno o proceso colectivo de participación pública de la sociedad"* (Alberich y Espadas, 2011:129).

Existen actividades que no consideramos participación ciudadana pero que sí serían formas de participación social. Actos tan diferentes como la asistencia a espectáculos (culturales, deportivos,...), actividades públicas (reuniones, conferencias,...), participación en actividades y órganos corporativos (colegios profesionales, comunidades de vecinos), participación en iglesias y credos religiosos, asistencia y afiliación a partidos políticos,... nos estarían indicando qué participación social y qué tejido social se da en un determinado espacio pero no necesariamente serían indicadores de la participación ciudadana. Incluso *“el grado de asociacionismo y de participación comunitaria también reflejan el nivel de participación social pero no necesariamente lo que hemos definido por participación ciudadana”* (Alberich y Espadas, 2011:130). El que en una ciudad o barrio haya más o menos participación en los actos que se convoquen (ya sea la convocatoria realizada por una organización política, religiosa o asociativa) nos indicará la participación social. Sí estos actos son exclusivamente corporativos o internos, ideológicos o de ocio y entretenimiento no lo podemos considerar de por sí como participación ciudadana. Ahora bien, si en estas entidades, organismos o convocatorias se tratan los problemas públicos que afectan a la comunidad o a la ciudad, o son actos reivindicativos ante la Administración para debatir propuestas, iniciativas, alternativas o cualquier otro aspecto o asunto que afecte a un grupo de población, colectividad o a la misma comunidad, entonces sí podemos considerar que son parte de la participación ciudadana. La participación ciudadana sería una parte de la participación social, la que afecta directamente o indirectamente a la comunidad, y se ejerce en relación con la administración pública.

Para mejorar el funcionamiento de la democracia local es conveniente que haya participación social y un tejido social activo e intenso. Es un punto de partida. Pero los gobiernos y las administraciones públicas se deben de preocupar especialmente de la participación ciudadana. ¿Cómo hacerlo? ¿En qué aspectos, de qué manera y mediante qué mecanismos? Trataremos de responder a estas preguntas con unas sucintas referencias conceptuales y tomando como referencia una investigación sobre un caso concreto (ciudad de Jaén, Espadas y Alberich, 2010). La participación social está influenciada por múltiples factores. Sin querer ser exhaustivos citemos algunos:

1. La **cultura** es el factor más importante, contemplada en su sentido más amplio y recogiendo lo que son las tradiciones y costumbres culturales de un pueblo. Así, podemos recordar una de las definiciones del diccionario de la RAE (1992) sobre cultura: “conjunto de modos de vida y costumbres, conocimientos y grado de desarrollo artístico, científico, industrial, en una época o grupo social, etc.”. La cultura así definida, de un territorio

concreto, estará a su vez determinada o muy influenciada por: factores sociodemográficos (grupos de edad, antigüedad colectiva en el espacio, inmigración,...), factores ideológicos y religiosos –son parte de la cultura- y económicos (formas de producción, estructura de clases sociales,...). Por ejemplo, no es lo mismo las redes culturales y sociales existentes en un barrio o urbanización de reciente creación, con población *de aluvión*, que en un barrio antiguo, donde el tiempo ha permitido ir *tejiendo* redes de relación, solidaridad y convivencia, realización de actos culturales y la creación de asociaciones y colectivos, formales e informales.

2. El **urbanismo** y el diseño de la ciudad, es otro factor importante. La política territorial de la ciudad influirá decisivamente en la formas de vida y en las relaciones sociales, en las posibilidades y facilidades para el tránsito peatonal, de espacios para la charla y la relación social, etc. Así, por ejemplo, tenemos algunas nuevas urbanizaciones de bloque abierto con edificios de gran altura rodeados de calles y carreteras, de espacios principalmente para el tráfico de vehículos a motor, donde la calle se convierte en un espacio incómodo o incluso inhóspito... o, por contra, la creación de nuevos espacios de centralidad cercanos, con un urbanismo más humano, como las calles y plazas peatonales (de nuevo diseño o tradicionales) de pueblos y barrios de algunas ciudades, con la vida que gira en torno a una plaza pública central (*plaza mayor*), con servicios públicos y espacios comerciales cercanos, atractivos para su uso y favorecedores de las relaciones sociales, que protege el tránsito peatonal o en bici, la comunicación y las relaciones sociales.
3. Aspectos físicos, geográficos y climatológicos son factores influyentes. El clima de España (sobre todo las zonas meridionales y mediterráneas) permite y muchas veces anima a estar más tiempo en la calle, al aire libre, lo que facilita el contacto entre los vecinos de una comunidad cercana (el barrio) y en general la comunicación.

Todos estos aspectos influirán en la calidad de vida y en favorecer o no la comunicación interpersonal. Digamos finalmente que cualquier asociacionismo favorece la participación social pero no necesariamente la participación ciudadana. La potenciación del individualismo por algunas culturas, ideologías y tecnologías actuales favorecen la falta de comunicación personal, la falta de relaciones personales y de sentimientos comunitarios, aunque las redes sociales virtuales abren otros campos de relación que, aunque no sabemos cómo van a evolucionar, están creando nuevas formas de interacción. Por eso es necesario estudiar qué asociacionismo tenemos, de qué tipos, formas y contenidos, para conocer aspectos

fundamentales de las características de la participación social. Sólo el análisis cualitativo nos aportará información sobre qué tipo de participación se da, dentro y fuera de las asociaciones, entre ellas y con la ciudad, necesario para saber los límites, características y potencialidades, tanto de la participación social como de la participación ciudadana (y a partir de ahí poder realizar planes de actuación, desde los Servicios Sociales, culturales, etc.).

7. Formas y niveles de la participación.

Numerosos autores han analizado las diferentes formas en que se puede dar la participación o *los peldaños* por los que podemos subir cuando hablamos de participación ciudadana. Así, por ejemplo S. R. Arnstein ya en 1969 hablaba de ocho niveles de participación, al igual que Roger Hall que planteaba la escalera de la participación en ocho peldaños. Ambos, al igual que López de Aguilera (1990), diferencian dos concepciones divergentes que se materializan en dos tipos de prácticas, que podemos denominar *participativas* y *seudo-participativas*, en función del desarrollo de una serie de características que ejercerían como indicadores cualitativos de la participación en las organizaciones. Otros autores y equipos han planteado la necesidad de diferenciar principalmente tres niveles y formas (Equipo Claves, 1994, Cembranos, Montesinos y Bustelo, 1988, Alberich, 1994). En resumen:

1. **Información/Formación.** Tener información suficiente sobre cualquier actuación pública es imprescindible para que pueda existir la participación de los afectados por dichas actuaciones. Información implica también **Formación**: la información que no es entendida no sirve, por lo tanto a veces es necesaria una labor previa de formación.
2. **Consulta y Debate.** Significa que los afectados den su opinión, realicen sugerencias y alternativas, y se abra una fase de diálogo entre administración y ciudadanos. Esta segunda fase es la continuidad natural de la anterior. No debemos ver estos niveles de la participación como estancos, cerrados, los tres se pueden ir superponiendo, lo cual es positivo si se saben ordenar los procesos y se tienen claros los objetivos.

Mediante la Información y la Consulta podremos posibilitar llegar a propuestas de **consenso** que, a la larga, serán más eficaces y útiles que las realizadas sin participación.

3. **Participar en la gestión: la gestión compartida** o trabajo en común (cogestión). Toma de decisiones conjunta y ejecución compartida por los miembros de una colectividad. Es el nivel de la participación que tiende hacia formas de cogestión y autogestión ciudadanas.

El debate, la consulta y, en definitiva, la participación, se deben dar, por tanto, **antes** de la toma de decisiones, "participar en la planificación de la participación" (Del Río, 1998), y se deben practicar también **después** de la toma de decisiones, en la ejecución o gestión (tanto mediante el control y seguimiento como en la implicación directa de los ciudadanos en la cogestión).

En la figura siguiente (nº 1) tratamos de representar estos aspectos. Lo que con más frecuencia se da es la desinformación y la seudoparticipación (base de la pirámide, en el subsuelo). En el área de la participación tendríamos primero y con cierta frecuencia la información, después (en menos casos) la consulta y sólo en contadas experiencias la cogestión o toma de decisiones conjunta. Nos estamos refiriendo a la participación ciudadana en asuntos público-administrativos. Es la participación que organiza y dirige la Administración pública o las instituciones representativas. En definitiva, es caminar en una dirección marcada desde el poder político, desde la seudoparticipación, pasando por la información y consulta hasta la participación directa y compartida de la cogestión.

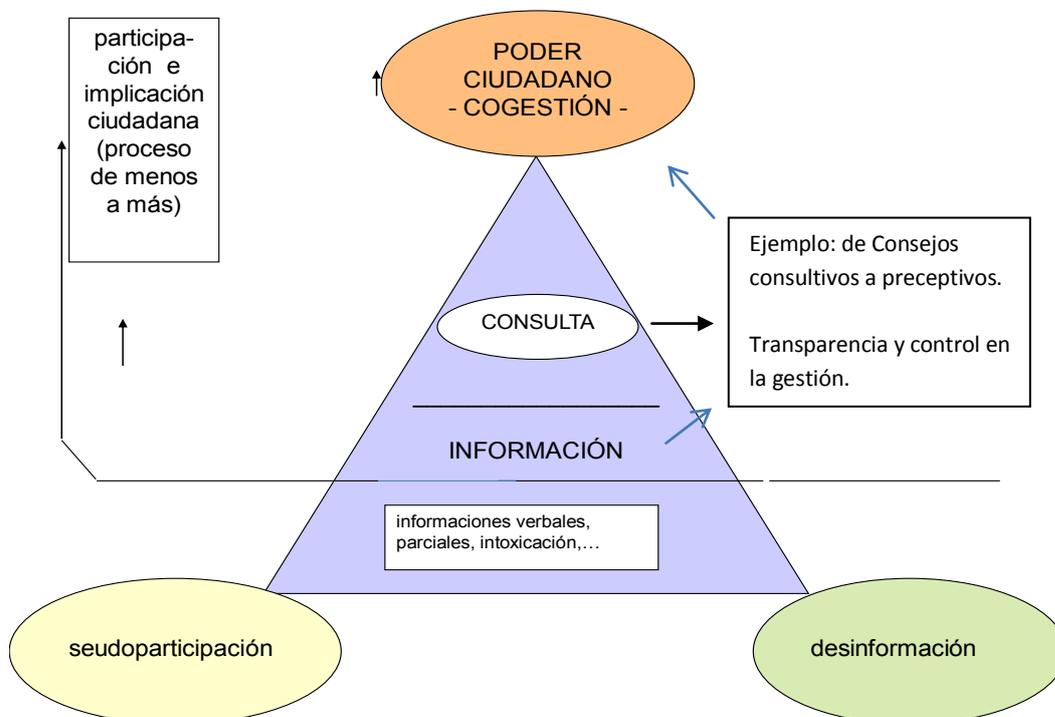


Figura 1. Niveles de Participación Ciudadana (en instituciones y organizaciones públicas)

Tendríamos por otra parte (figura 2), en otro ámbito y en otra lógica, los diferentes niveles de la participación directa de la ciudadanía, que vemos en la “pirámide” siguiente:

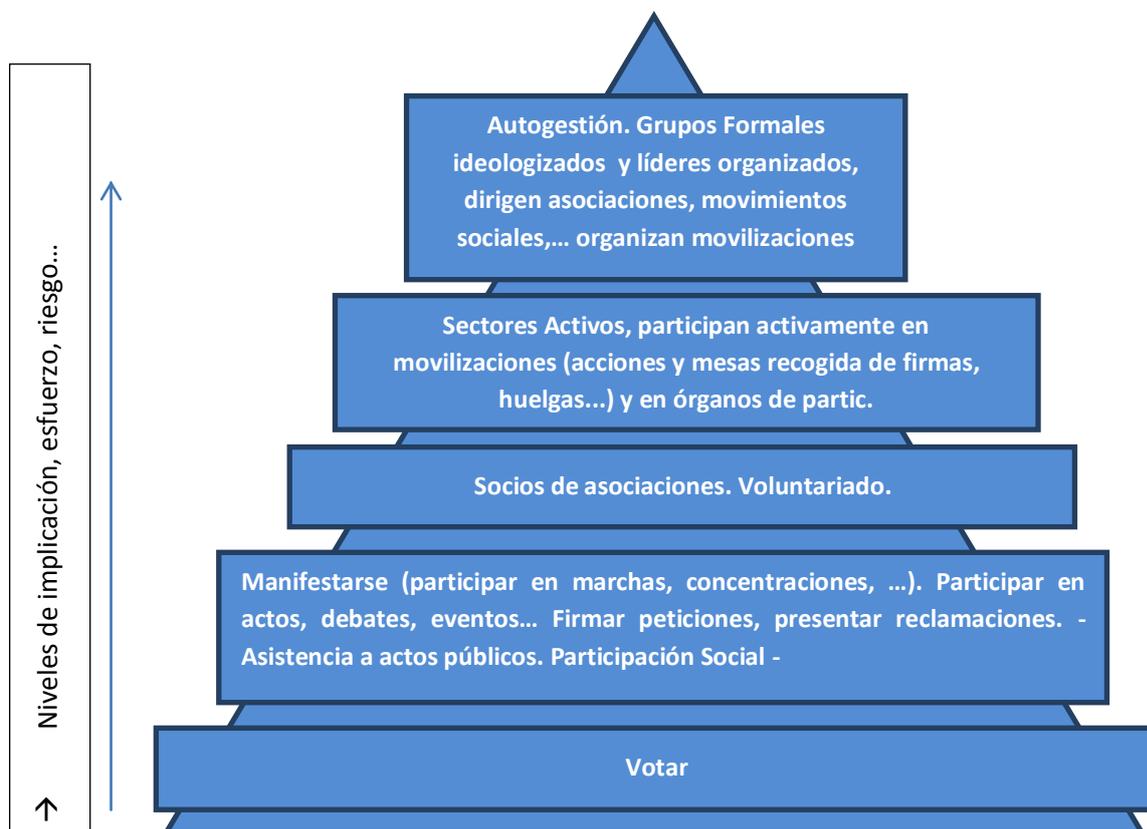


Figura 2. Niveles de Implicación de la Ciudadanía en lo Público

Fuente: Elaboración propia

Como decíamos, la forma de pirámide tiene mucha relación con la realidad: donde más *participación* se da es en la seudoparticipación: es en los rumores sobre lo que está haciendo o van a hacer (*los del gobierno*), son los comentarios en el lugar donde más *participamos*: en los bares, en los encuentros informales en el trabajo, en comercios de barrio y, ahora, en las redes sociales virtuales. Según vamos subiendo en los niveles de la pirámide menos gente participa pero de una forma más intensa, más comprometida. En los Niveles de Implicación de la Ciudadanía en lo Público (figura 2) tendríamos, de más a menos:

1. Líderes. Grupos Formales ideologizados y líderes organizados, dirigen asociaciones, movimientos sociales y organizaciones políticas. Organizan/convocan movilizaciones. Grupos activos de autogestión de entidades, servicios y centros.
2. Sectores Activos, participan activamente en movilizaciones (acciones, mesas recogida de firmas, huelgas...) y en órganos de participación, como Consejos, Comités de Empresa, representantes sindicales, cuadros, delegados (de estudiantes, etc.). Son el "grueso" y motor de la participación activa.
3. Finalmente en las organizaciones, está el resto de las personas que sólo puntualmente participan, estén afiliados o no, y que denominamos Base Social (BS), y Base Potencial, para referirnos a esa red de simpatizantes, amigos o vecinos que ocasionalmente forman parte de la entidad o colaboran con ella.
4. Después tendríamos los niveles que conforman lo que hemos denominado Participación Social: manifestarse (asistir a marchas, concentraciones,...), participar en actos, debates,... Firmar peticiones, presentar reclamaciones (individuales o colectivas).
5. Mera asistencia a actos públicos (de cualquier tipo)
6. Votar.

8. Consideraciones finales

Hay que tener en cuenta que no siempre es posible llegar a la participación colegiada en la gestión y en algunos casos tal vez no sea ni siquiera conveniente. No todos podemos participar en todo. Y hay que diferenciar ámbitos. No es lo mismo un Centro de Servicios Sociales generales o un Centro Cultural o equipamiento de barrio que un centro especializado o un teatro nacional. Por ejemplo en la gestión de un hospital o de un centro de investigación será posible la participación en determinados ámbitos (Junta de Personal/Comité de Empresa, elección de cargos, control democrático de la gestión, control del gasto...) pero no en otros aspectos profesionales. La participación directa se plantea diferenciadamente en cada nivel y según competencias profesionales. Estos aspectos que podemos resumir en qué se puede/se debe participar y en qué no, son esenciales en el debate. Los argumentos en contra de la participación directa están muchas veces basados

en ridiculizar lo solicitado por las entidades ciudadanas o en criticar lo planteado convirtiéndolo en maximalista, criticando no lo dicho si no su exageración, que llevan p. ej. a afirmaciones del tipo de “si los ciudadanos van a participar y decidir en todo ¿para qué servimos los concejales, directores...?” y argumentos de este estilo.

Los procesos participativos y los órganos de participación (consejos, foros,...) pueden fracasar o dejar de funcionar por múltiples causas. El quedarse en un mero mecanismo de información y consulta es una de ellas pero se pueden producir por otros motivos: sospechas de manipulación, clientelismo político, competencia desleal y, en general, por la ineficacia. Para evitarlo es fundamental contar con la labor de un personal técnico adecuadamente formado e independiente. En este sentido radica una responsabilidad en el Trabajo Social. También deberíamos preguntarnos si existen contradicciones entre la definición de Trabajo Social y los programas de estudios actuales, con el contexto de la acción en que se tienen que practicar (crisis sistémica, auge internacional del neoliberalismo conservador,...).

Referencias Bibliográficas

Alberich, T. (2007): Asociaciones y Movimientos Sociales en España: Cuatro Décadas De Cambios. *Revista de Estudios de Juventud* nº 76, marzo 2007, Madrid: Instituto de la Juventud.

_____ (2004): *Guía fácil de la Participación Ciudadana. Manual de gestión para el fomento de la Participación Ciudadana en Ayuntamientos y Asociaciones*. Madrid: Dykinson.

_____ (1994): *Política Local, Participación y Asociacionismo*. Tesis Doctoral (sin publicar). Universidad Complutense de Madrid.

Alberich y Espadas (2011): Asociacionismo, Participación Ciudadana y Políticas Locales: planteamiento teórico y una experiencia práctica en Jaén. *Alternativas, Cuadernos de Trabajo Social*, nº 18. Universidad de Alicante.

ANECA (2005): Libro Blanco de Título de Grado en Trabajo Social, Ministerio de Educación y Ciencia.

Castells, M. (2010): *Comunicación y Poder*. Madrid: Alianza Editorial.

Cembranos, Montesinos y Bustelo (1988): *La animación sociocultural: una propuesta metodológica*. Madrid: Editorial Popular, Promoción cultural, nº 7.

Centro de Investigaciones Sociológicas (CIS) (2013): *BARÓMETRO DE OCTUBRE* Avance de resultados. *Estudio nº 3.001*, octubre de 2013 (http://datos.cis.es/pdf/Es3001mar_A.pdf consulta de 21/11/2013).

Conferencia de Directores/as de Centros y Departamentos de Trabajo social (14.09.2007): documento "Criterios para el diseño de planes de estudios de títulos de Grado en Trabajo Social".

Del Río, E. (1998): conferencia en el Magister "Investigación, Gestión y Desarrollo Local". Facultad CC. PP. y Sociología U.C.M. (no publicado).

Equipo CLAVES (1994): *Gestión Participativa de las Asociaciones*. Madrid: Editorial Popular.

Espadas, A. y Alberich, T. (2010): *Ser parte y tomar parte*. Jaén: Servicio de Publicaciones de la Universidad de Jaén.

Espadas Alcázar, A. (2009): "Ciudadanía comprometida desde la universidad" ponencia invitada-Mesa redonda, Congreso andaluz de voluntariado universitario "La Universidad en el contexto del Espacio Europeo de la Educación Superior". Universidad de Jaén 11 y 12 de noviembre de 2009.

_____ (2001) La Participación Ciudadana en el sistema de Servicios Sociales: marco de referencia y perspectivas metodológicas. En VV.AA *Nuevas Perspectivas y líneas de investigación en Trabajo Social*. EUTS Universidad de Jaén: Ed. Comares.

Ginsborg, P. (2010): "Populismo, participación, democracia". Diario El País, 22.05.2010, pag. 33.

Lascorz, A. y Pardo, M. (2003): La organización en la práctica de los Servicios Sociales, en: *Servicios Sociales: Dirección, Gestión y Planificación*. Madrid: Alianza Editorial.

Naredo, J. M. y Villasante, T. R. (2011): Democracia real, desde abajo, sin siglas y sin jefes. Propuesta de axiomas de participación a respetar por gobiernos democráticos. *Revista Viento Sur*, 30/06/2011 (www.vientosur.info consulta de 05/07/2011)

Pastor Seller, E. (2008): El Trabajo Social ante la encrucijada de la Participación Ciudadana en el ámbito local. De lo simbólico a lo sustantivo. En: *Trabajo Social Hoy* nº 55. Madrid: Colegio Oficial de Diplomados en Trabajo Social y AA. SS. de Madrid.

Pindado, F. (2008): *La participación ciudadana es la vida de las ciudades*. Barcelona: Ediciones El Serbal.

Ramonet, I. (2011): "El nuevo 'sistema-mundo'". En: *LE MONDE diplomatique en español*, nº 192, octubre 2011. Valencia.

RAE (1992): Diccionario de la Real Academia Española. Madrid.

Notas

¹ En la misma fecha, octubre de 2013, el censo electoral era en España de 34.339.295 residentes, según el Instituto Nacional de Estadística (INE).

Tomás Alberich Nistal es Profesor Titular de la Universidad de Jaén, Área de Trabajo Social y Servicios Sociales (Dpto. Psicología). Doctor en Ciencias Políticas y Sociología por la Universidad Complutense de Madrid (Tesis Doctoral "Política local, participación y asociacionismo", 1994). Magister en "Investigación, Gestión y Desarrollo Local", título propio UCM.

M^a Ángeles Espadas Alcázar es Licenciada y Doctora en Sociología por la Universidad Complutense y Profesora Titular de Universidad en el Área de Trabajo Social y Servicios Sociales de la Universidad de Jaén, donde imparte asignaturas relacionadas con los Servicios Sociales, Políticas Públicas y Participación Ciudadana.

Una de sus líneas de investigación se centra en analizar el papel de los diferentes actores sociales que intervienen en el bienestar y especialmente la participación del Tercer Sector en el campo de los Servicios Sociales. En los últimos años ha desarrollado varias investigaciones y publicaciones sobre este tema, así como sobre asociacionismo, participación ciudadana y metodologías participativas.