

SERVICIOS SOCIALES Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA.

J. Alfonso García Martínez.

Universidad de Murcia.

I. INTRODUCCIÓN.

Nos parece importante hacer una especial incidencia en el hecho de que la acción social se dirige al conjunto de la población, si bien, por razones obvias de urgencia, se orienta en primera instancia -respetando así una cierta prelación de las necesidades humanas- a los sectores más deprimidos y marginados social y culturalmente, cualquiera que sea su nivel de edad. Además, en tanto que proyecto socioeducativo, está directamente orientada hacia una perspectiva de *emancipación* en las dos vertientes de su objeto, es decir, de ruptura de la *escisión social* que pretende implantarse como un dato sociológico inmutable: la institucionalización de lo que, con fortuna, ha dado en llamarse la *sociedad dual*, y de desarrollo autónomo de los individuos y grupos frente a las dependencias sociales generadas por los sistemas de dominación.

Por tanto, la parcelización no meramente metodológica, sino *real* de los campos que abarca el proyecto no puede significar otra cosa que un obstáculo adicional al objetivo explícito que se asigna una tarea como la encarnada por la acción social: el de favorecer la emancipación de los sectores en los que incide mediante

su autodesarrollo, en el sentido propuesto por el modelo de racionalidad socio-crítico.

El establecimiento en nuestro país de un sistema de servicios sociales, comunitarios ha supuesto un paso muy importante en la consolidación institucional de las conquistas y derechos sociales y en el desarrollo de una orientación emancipatoria de los servicios sociales, en ruptura con las pautas del paternalismo asistencial. Esta nueva orientación de los servicios sociales viene marcada por los principios de participación, descentralización, prevención, democracia, etc. que se convierten, de este modo, en una guía precisa de su actuación.

Esta situación ha generado nuevos retos y nuevas perspectivas a la acción social considerada en su conjunto. Pero también es cierto que esos retos y perspectivas están guiados por enfoques y criterios plurales. Por esta razón, no puede caerse en la ilusión de que exista un automatismo en la correspondencia entre la existencia de un régimen democrático y las políticas sociales que desarrolla. En un régimen democrático, la política social que desarrollen los servicios sociales puede ser plenamente paternalista o incluso insolidaria (GONZALEZ y GARCIA, 1991), aunque es cierto que, en contrapartida, en tal sistema tiene más oportunidades el desarrollo de políticas sociales avanzadas y solidarias basadas

en los principios de responsabilidad pública y de prestación universal de los servicios, como ocurre en el caso español.

En el mismo, el establecimiento del *servicio de promoción y cooperación social*, comporta como objetivos prioritarios (ORDINAS y THIEBAUT, 1988) los siguientes:

- la autoorganización social para afrontar las tareas de desarrollo comunitario;
- el impulso del asociacionismo;
- la participación de grupos y asociaciones en la elaboración de los programas de acción social;
- el estímulo de la coordinación y cooperación de los distintos grupos y asociaciones sociales para el desarrollo de programas concretos en el interior de su comunidad.

De ello se deduce la importancia no sólo del giro programático de la política de acción social sino también de la potenciación de la participación ciudadana en el desarrollo y control de la propia política social y de su aplicación por los distintos servicios sociales comunitarios. Participación que, potencialmente, se verá favorecida por la descentralización (municipalización) de estos servicios (VALLE, 1987). Por lo demás, esta participación y la educación social que implica permitirán garantizar la prestación de tales servicios como respondientes a auténticos derechos sociales y no a prestaciones gratias dependientes de la coyuntura de una determinada política social.

Nuestro trabajo se centrará, pues en analizar determinadas consideraciones que avalen este proceso de incorporación participativa de los ciudadanos al control y resolución de sus necesidades sociales de todo orden.

II. LA PARTICIPACIÓN COMO OBJETO FUNDAMENTAL DE LA ACCIÓN SOCIAL.

En cualquiera de los sectores en los que se plantea el desarrollo de la acción social y de la acción educativa subyace una idea central ampliamente generalizada: lograr la *participación* de los interesados -el conjunto de la sociedad y sus componentes- en sus propios asuntos, organizando y proponiendo los medios para satisfacer sus intereses, necesidades y derechos en el seno de su comunidad. Como quiera que esa participación ha de ser, en principio y hasta cierto punto, inducida, la tarea de la acción social se revela como de un tipo educativo especial: promover las condiciones para la actuación autónoma de las comunidades y para la autodeterminación de su acción social y cultural.

Tarea que, en nuestro país, aparece como algo absolutamente inaplazable, puesto que por razones históricas y etnoculturales el tejido asociativo que subyace a la participación es muy débil y cuenta, hasta hace poco tiempo, con escasos apoyos institucionales, dado el recelo con que, tradicionalmente, se ha observado desde el poder toda forma de organización colectiva autónoma.

Estas condiciones, propias de nuestro entorno, hacen aún más perentoria si cabe la acción socioeducativa en cualquiera de los ámbitos de su proyección para hacer posible la recuperación de las condiciones que permitan acabar con las diversas manifestaciones de la marginación. Puesto que esa perspectiva es la que convierte al proyecto participativo en una tarea dinámica con una triple dimensión básica (GARCIA, 1991): edu-

cativa, comunicativa y de desarrollo. O, dicho de otro modo, en un proyecto *promocional* (LORY, 1975) de los individuos y comunidades.

Trilogía que, de momento, sólo enunciamos pero que, en cualquier caso, nos remite a un triple dimensionamiento metodológico y operativo de la orientación participativa de la acción social que ha de tener en cuenta los diversos elementos en presencia (instituciones, organizaciones sociales, voluntariado, profesionales de la acción social, actores sociales diversos, etc.) y las relaciones existentes entre ellos, como recoge oportunamente la propuesta de organización de la participación a partir de los servicios sociales efectuada por BUENO ABAD (1991: 144). Esta triple perspectiva deberá, pues, tener en cuenta:

- a) el estudio del medio social en que se interviene;
- b) la relación comunicativa con los agentes sociales;
- c) la orientación precisa para que la acción educativa y la acción social sirva al objetivo de incrementar los niveles de capacitación para la actuación autónoma de las comunidades.

Sin embargo, los procesos de acción social que pretenden conseguir la participación efectiva de los interesados en la determinación de sus condiciones de existencia no pueden ser tomados como algo ya dado de por sí, salvo que se quiera obviar la realidad. Antes al contrario, suponen un auténtico proceso *a desarrollar* en las actuales coordenadas espacio-temporales; tarea que hay que cumplir dotando educativamente (MASSA, 1979) de los instrumentos culturales precisos a quienes se ven desprovistos de ellos y cuya atomización es, en

un doble sentido, causa y efecto de su situación de dominados y marginados de la toma de decisiones sociales.

Ello exige la creación de canales participativos, pero al mismo tiempo precisa del establecimiento de las precondiciones sociales y educativas que permitan su funcionamiento. A través de esos canales, la información y la educación pueden contribuir a primar a toda la sociedad y especialmente a los que más carencias sociales, educativas y culturales arrastran tras de sí. Los servicios sociales comunitarios de ámbito local, constituyen, desde su privilegiada situación, una aportación importante para el desarrollo de una acción comunitaria participativa tal y como aparece reflejado en las diversas leyes autonómicas de servicios sociales; aspectos estos que los profesionales de la acción social deben potenciar y llenar de significado democrático.

Desde esta perspectiva, la de la participación que nosotros hemos calificado anteriormente como *autónoma* para diferenciarla de cualquier tipo de pseudo-participación que suponga implícita o explícitamente control de la misma, podemos apuntar hacia los distintos ámbitos que abarcaría la intervención de la acción social; una intervención que habrá de ser concretada en cada uno de los campos y parcelas pero que debe aparecer unificada al nivel de los fines y de los procedimientos utilizados.

III. EL DESARROLLO DE LA PARTICIPACIÓN.

Si un aspecto esencial de la acción social, como anteriormente hemos indicado, es el fomento de la capacidad participativa de los individuos en sus

distintas esferas vitales, podemos indicar a efectos ejemplificadores algunos de los aspectos participativos que, a su vez, nos remiten a otros tantos específicos campos de intervención socioeducativa. Hemos tomado como referencia para ello la relación establecida por la Asociación para la Formación Social (AFS) en su revista *Documentación Técnica* nº 20-21 (1986), que presenta los siguientes campos de desarrollo participativo:

- 1.Participación en la gestión laboral
- 2.Participación en la economía
- 3.Participación en la propiedad
- 4.Participación ciudadana
- 5.Participación en la cultura
- 6.Participación en la educación
- 7.Participación política
- 8.Participación reivindicativa
- 9.Participación social.

Como puede apreciarse en esta relación, el elemento participativo no se restringe a un aspecto específico de la actividad social sino que se hace extensivo a campos diversos, denotando que el ejercicio democrático de las formas de participación abarca todas las dimensiones de la actividad social, política y económica de los ciudadanos en una sociedad realmente democrática.

En este amplio espectro participativo consideramos que lo que podemos denominar "funcionalidad socioeducativa" -utilidad de sus prácticas puestas en pie- no puede venir determinada por los presupuestos iniciales de los agentes sociales ni de las instituciones para las que trabajan, salvo que se pretenda caer en un flagrante *sustitucionismo*. Estos deben autoconsiderarse como instrumentos al servicio de la puesta en pie de la autogestión ciudadana, como elementos que permiten avanzar a los ciudadanos

afectados en la solución de sus propios problemas, incluidos los de marginación social, y en el logro de sus objetivos.

IV. EN DEFENSA DE LA PARTICIPACIÓN.

La participación y su corolario utópico, la democracia participativa, esto es, lo que comúnmente se ha denominado como *Autogestión*, en las sociedades modernas caracterizadas como *sociedades post-industriales* por ciertos autores (BELL, 1976; TOURAINE, 1973), parece ser considerada por muchos teóricos adscritos a una perspectiva tecnológica como un elemento accesorio cuando no superfluo. Sin embargo, tal y como ponen de relieve CARR Y KEMMIS (1988: 171), «La fuente de los programas de educación y de acción diseñados con fines de ilustración, sin duda, no puede ser otra cosa que *los participantes mismos...*»

El tránsito de una legitimación simbólico-ideológica a otra tecnocrático-utilitarista, donde la ideología no está ausente sino *oculta*, parece ser la base del cambio de paradigma cultural de referencia desde un tipo de sociedad al otro y lo que serviría como legitimación de la *ausencia* de participación ciudadana en sus distintos hábitats, tanto ecológicos como sociales.

La consecución de cotas de *eficacia* cada vez superiores relega la toma de decisiones implicada en el proceso participativo remitiendo, en todo caso, a *técnicos* y tecnócratas cualificados la capacidad para planificar y decidir en sustitución de las poblaciones concernidas quienes, obviamente y según estos presupuestos, no están al nivel de *capacitación* de aquellos. Aunque se hace preciso puntualizar que en el seno de esta especiali-

zación se mantiene la separación entre las *competencias* correspondientes a cada uno de sus componentes; pues mientras los *técnicos* sólo dominan parcialmente el conocimiento, los *tecnócratas* poseen un saber sintético global que les permite gobernar y participar del poder al poner su cultura al servicio del sistema de dominación (LAGRANGE, 1977).

La consecuencia social que arrastra consigo este modo de racionalidad es indefectiblemente un proceso sustitucionista que convierte a la sociedad en un ente anómico dirigido y manipulado por "expertos" en cada sector de actuación que, a su vez, son controlados o se identifican con los centros de decisión política. De esta manera se hurta a los ciudadanos el conocimiento necesario para proceder al análisis crítico y a la transformación de su propia realidad. Toda vez que en los procesos de ilustración sólo puede haber participantes (HABERMAS, 1984), este proceder tecnocrático acabaría con las *posibilidades mismas* de acción social de los ciudadanos.

Así, la atonía social introducida por la dominación y reforzada por los mecanismos de la racionalidad científico-tecnológica tiene su reflejo más patente en la renuncia a opciones sociales globales: en el repliegue individual configurado por el posibilismo, el subjetivismo, la mística de la cotidianidad y el rechazo de objetivos de futuro, el corporativismo y la moral del éxito individual. En resumidas cuentas, en opciones individualizantes *contrapuestas* a tomas de decisión y de conciencia colectivas que implican la participación social de los individuos que manifiestan la pretensión de obtener un

mayor control sobre sus vidas y sobre su entorno.

Pero este *desmantelamiento* social no es obra de un proceso "natural", como soterradamente pretenden transmitir los defensores del modo de racionalidad tecnocrático. Antes al contrario, se trata de un fenómeno *ideológicamente inducido* y *políticamente manipulador* en tanto en cuanto se parte de una situación de hecho (fruto de un determinado desarrollo social no neutral) para establecer una superestructura de derecho (ideológica) que transmite el poder del "demos" a una minoría privilegiada.

Si seguimos las líneas de este proceder, nos encontramos con que el proceso participativo, consustancial al ejercicio democrático, al "demos", desaparece con la expoliación de la capacidad de obrar de una masa que, a lo sumo, llega a tener conocimientos técnicos parciales y fragmentarios pero que se revela incapaz de dominar el conjunto de las situaciones de poder globalmente consideradas, esto es, de establecer la organización de las relaciones sociales en una sociedad dada.

Sin embargo, la sacralización de esta situación, su consideración como algo definitivo e inmutable, no sólo es un error de análisis sino que viene a coincidir con el objetivo de sus defensores. Porque es ya un tópico sociológico que ni el Estado ni los potentes grupos tecnocráticos forman un todo homogéneo, ni sus relaciones internas son sin fisuras.

El propio auge de la acción social en sus distintas variantes es un pequeño índice, pero a fin de cuentas revelador, de la incapacidad de frenar totalmente, por un lado, la opción participativa y, por otro de organizar la sociedad cual si de un tablero

de ajedrez se tratase. Aunque sólo sea con el objetivo de asegurarse un determinado apoyo social, la propia tecnocracia se ve forzada en ocasiones a estimular ciertas formas de organización participativa que, también a menudo, escapan a sus previsiones. Así, sus pretensiones se ven frustradas por una dinámica social que se escapa, siquiera sea parcialmente, a su intento de control absoluto de las variables que intervienen en el terreno sociocultural.

Lo que antecede no pretende ser una negación de la gran cantidad de recursos de poder de los que dirigen el sistema de dominación para actuar sobre y para (des)estructurar la vida social y cultural de acuerdo con los fines que persiguen. Sin embargo, con ello se intenta restituir la importancia que el proceso socioeducativo *puede* llegar a tener cuando apuesta por la participación y por la recuperación democrática de la capacidad de decidir sobre sus destinos por parte de los sectores excluidos y/o marginados de los centros de decisión en todos sus niveles.

Así, el objetivo de la acción social, cualquiera que sea el ámbito en el que su intervención se produzca, viene definido por la necesidad de dar una respuesta socioeducativa (GARCIA, 1991) a las carencias individuales y sociales que generan los procesos socio-tecnocráticos que encuentran su fundamento en la desarticulación de la acción social y en la ausencia de medios de formación de la conciencia crítica (FREIRE, 1980) y autónoma de los ciudadanos.

Orientado de este modo, el resultado de su acción *puede* ser el restablecimiento de un sistema de equilibrio social y cultural que haga posible la recupera-

ción de los instrumentos de participación y de actuación social necesarios para eliminar la escisión social existente.

Es así como, contraponiendo la razón emancipadora, orientada a la autodeterminación de la propia sociedad mediante su reconstrucción como tal, a la razón tecnocrática, basada en el sedicente culto a la asepsia y a la eficacia, se hace posible a las distintas formas adoptadas por la acción social aportar su contribución para alejar las sombras del "1984" y de sus secuelas; es decir, contribuyendo a la eliminación de la marginación actual que prefigura tales situaciones sociales. La utilización de los canales, entre otros posibles, que establece el sistema de servicios sociales comunitarios será, por tanto, un elemento fundamental para dotar de contenido tanto las aspiraciones sociales de las políticas estatales, como para desarrollar los recursos participativos de las comunidades.

V. BIBLIOGRAFÍA.

- ASOCIACION PARA LA FORMACION SOCIAL (AFS): *Documentación Técnica*, nº 20-21. Madrid, Noviembre-Diciembre, 1986.
- BELL, D.: *El advenimiento de la sociedad post-industrial*. Alianza Ed., Madrid, 1976.
- BUENO ABAD, J.R.: *Hacia un modelo de servicios sociales de acción comunitaria. Una aproximación cualitativa*. Ed. Popular, Madrid, 1991.
- CARR, W. y KEMMIS, S.: *Teoría crítica de la enseñanza*. Ed. Martínez Roca. Barcelona, 1988.
- DOMENACH, J.M. y OTROS: *El Trabajo Social a debate*. Ed. Hogar del libro. Barcelona, 1984.
- FREIRE, P.: *La educación como práctica de la libertad*. Ed. Siglo XXI, Madrid, 1980.
- GARCIA MARTINEZ, J.A.: *Trabajo Social y Animación Sociocultural. La dimensión*

- educativa de la acción social*. Ed. Nau Llibres, Valencia, 1991.
- GONZALEZ HERNANDEZ, A. y GARCIA MARTINEZ, J.A.: "*Políticas sociales: el contexto del Trabajo Social*", Revista de Pedagogía Social nº 6. Universidad de Murcia, Marzo de 1991.
- HABERMAS, J.: *Conocimiento e interés*. Ed. Tecnos, Madrid, 1984.
- LAGRANGE, H.: "*Técnicos y Tecnócratas*", en *Crítica de la Economía Política*, nº 3. Ed. Fontamara. Barcelona, 1977.
- LE BOTERF, G.: *Le travail social et la révolution sociale*. Ed. Privat. Toulouse, 1984.
- LORY, B.: *La politique d'action sociale*. Ed. Privat. Toulouse, 1975.
- MASSA, R.: *Educazione extraescolastica*. Ed. La Scuola. Brescia, 1979.
- ORDINAS, T. y THIEBAUT, M.P.: *Los servicios sociales comunitarios*. Ed. Siglo XXI, Madrid, 1988.
- TOURAINÉ, A.: *La sociedad post-industrial*. Ed. Ariel. Barcelona, 1973.
- VALLE GUTIERREZ, A. del: *El modelo de servicios sociales en el Estado de las Autonomías*. Ed. Siglo XXI. Madrid, 1987.