

Ciudadanía y participación: conceptos y realidades en Trabajo Social Comunitario¹

MARÍA DOLORES RODRÍGUEZ ÁLVAREZ

Trabajadora social del Ayuntamiento de Getafe (Madrid)

Recibido: 18-07-2014

Aceptado: 16-03-2015

Resumen: El Trabajo Social Comunitario en el ámbito local debe afrontar los retos contemporáneos desde una lógica que le permita contribuir a crear y construir ciudadanía social, a partir de la promoción de los derechos sociales, la justicia, la igualdad e impulsando la participación de todos los implicados. A través del presente artículo pretendemos dar a conocer los problemas comunitarios en relación a la organización de las políticas sociales en el ámbito local, información obtenida a partir de una entrevista semiestructurada realizada a trabajadores sociales de dicho ámbito y una entrevista en profundidad realizada a políticos responsables de las áreas de Bienestar Social de municipios de la Comunidad de Madrid con más de cien mil habitantes, cuyo tratamiento se realizó con la técnica de análisis temática del software ATLAS-ti., en relación a la importancia de la ciudadanía y la participación. Queremos subrayar la importante contribución del Trabajo Social Comunitario en la construcción de nuevos modelos de ciudadanía activos e incluyentes, de las políticas sociales que legitiman y hacen efectivos los derechos humanos contribuyendo al incremento del bienestar social de los ciudadanos, siendo la participación ciudadana uno de sus pilares básicos.

Palabras clave: Ciudadanía participación, Trabajo Social Comunitario, políticas sociales, bienestar social.

Title: Citizenship and participation: concepts and realities in Community Social Work.

Abstract: Community Social Work at the local level should address contemporary challenges from a logic that allows helping create and build social citizenship, from the promotion of social rights, justice, equality and encouraging the participation of all concerned. Through this article we intend to publicize community problems relating to the organization of social policies at local level, information obtained from a semi-structured interview with social workers in this field, and in-depth interviews conducted with policy makers in the areas of Social Welfare municipalities of the Community of Madrid with over one hundred thousand inhabitants, whose treatment was performed using the technique of thematic analysis by the ATLAS-ti software., regarding the importance of citizenship and participation. We want to underline the important contribution of Community Social Work in building new models of active and inclusive citizenship, social policies that legitimize and give effect to human rights, and contribute to increased social welfare of citizens, participation of citizens being one of its basic pillars.

Keywords: Citizenship, participation, Community Social Work, social policies, social welfare.

1. INTRODUCCIÓN

“La naturaleza política de la práctica del Trabajo Social viene confirmada por las atribuciones de una dimensión de ciudadanía,

que se manifiesta en la interacción directa y personal con los usuarios, de tal forma que éstos se convierten en un elemento de nueva creación de la solidaridad social, como red interdependiente de derechos y de deberes” (Lorenz, 2010: 214).

1. Doctora en Trabajo Social. Máster en Trabajo Social Comunitario, gestión y evaluación de Servicios Sociales. Trabajadora social del Ayuntamiento de Getafe (Madrid). lola-rodriguez@hotmail.es

El Trabajo Social Comunitario, en los comienzos del siglo XXI, tiene como desafío profundizar en diferentes aspectos teóricos y metodológicos que estimulen una intervención profesional centrada en la construcción de una ciudadanía social plena y los servicios sociales, gestionados por la Administración Autonómica y Local, en un instrumento del Estado de Bienestar destinados a la satisfacción de necesidades ciudadanas que requieren, para su efectividad, contar con una protección suficiente. En dicho ámbito, las políticas sociales y la legislación dan legitimidad y hacen efectivos los derechos humanos, contribuyendo al incremento del bienestar social de la ciudadanía y, por otra parte, la relación de ayuda en Trabajo Social Comunitario debe partir siempre de la valoración de las competencias personales para ganar autonomía y ciudadanía plena. Consideramos el desarrollo comunitario un medio para contribuir a la construcción de la ciudadanía social que incluye acción social y organización de la comunidad porque "las políticas que fomentan conjuntamente el Trabajo Comunitario y la acción local se denominan desarrollo comunitario" (Chanan y Vos, 1990: 77). Algunos autores como Segal, Gerdes y Steiner (2013), consideran que el objetivo de los organizadores de la comunidad es promover el cambio en los sistemas y los contextos, cambio que se pretende contribuyan a que los miembros de la comunidad sean capaces de llevar una vida plena y productiva y, para dichos autores, aunque la mayoría de los profesionales dirigen sus intervenciones a individuos y grupos pequeños, los problemas que afrontan los trabajadores sociales no se pueden abordar de manera adecuada únicamente desde dichos niveles de intervención porque para comenzar a resolver problemas tales como la pobreza o el problema de la violencia doméstica, los trabajadores sociales deben hacer partícipes a los miembros de la comunidad, para poder conseguir el cambio y la justicia social. La comunidad mejora cuando en la construcción de la sociedad civil participa una representación lo más diversa posible de ciudadanos y, el desarrollo comunitario es, también y principalmente, un medio para fortalecer la sociedad civil, sin olvidar que, "existe potencial para la acción comunitaria prácticamente en todas partes" (Chanan y Vos, 1990: 93).

Podemos afirmar, por tanto, que la participación ciudadana es, sin ninguna duda, una modalidad de Trabajo Social Comunitario y el Trabajo Social Comunitario es una manera de profundizar en la democracia que se basa en la participación. La participación ciudadana en el ámbito municipal "se convierte en un asunto de interés preferente y transversal en la agenda de los gobiernos locales que desean implementar una gestión política y técnica eficaz orientada a mejorar el bienestar social y la calidad de vida de la ciudadanía" (Pastor, 2009:25-26) y, a su vez, es un eje central del Estado de Bienestar porque la condición de la ciudadanía implica la realización de las propias capacidades personales potenciando la participación en movimientos sociales intermedios,

donde las demandas y preocupaciones ciudadanas pueden encontrar cauce. Consideramos el desarrollo comunitario, por tanto, un medio para contribuir a la construcción de la ciudadanía, siendo en el ámbito local donde se encuentran estructuras de orden gubernamental (gobiernos locales) y de orden societario (organizaciones sociales) en las que se "encuentran la clase política y la ciudadanía en condiciones tales que la exigencia de responsabilidad dirigida por los ciudadanos a los políticos sea una realidad y no una entelequia" (Pérez, 2008: 52).

El presente artículo presenta una reflexión en relación a los problemas comunitarios existentes en la organización de las políticas sociales, incorporando posteriormente a dicha reflexión la visión de los políticos locales en relación a la participación ciudadana, los cauces de participación existentes hoy en nuestra sociedad en el ámbito de la política social y los retos de la participación a nivel local, al considerar que la participación ciudadana es un eje del Estado de Bienestar y la calidad y la eficacia del Trabajo Social Comunitario en un determinado territorio depende de aspectos técnicos y organizativos de las diferentes entidades en las que los profesionales prestan sus servicios, y también de las orientaciones de la política social, a partir de los cuales podremos construir las conclusiones

2. EL TRABAJO SOCIAL COMUNITARIO EN EL CONTEXTO POLÍTICO LOCAL

Se requiere iniciar este apartado señalando que el trabajo comunitario no tiene un método fijo que pueda multiplicarse partiendo de sus proporciones actuales, sino que "es un conjunto de experiencias y destrezas que ha de ser analizado y desarrollado de nuevo en el proceso mismo de su ampliación para hacer frente al reto de la política social en la década de 1990" (Chanan y Vos, 1990: 80), y no debería entenderse como un programa ajeno al resto sino debe considerarse "una herramienta de intervención transversal a todos los programas, complementaria del resto de intervenciones del nivel individual o familiar y servir a sus objetivos de manera articulada" (Rodríguez Cabrero, 2011: 267) porque, desde una perspectiva basada en la noción de ciudadanía democrática, determinados desafíos actuales tales como la exclusión social, la pobreza, la desigualdad o la integración de los flujos inmigratorios, no pueden resolverse desde una óptica exclusivamente individualista sino que se trata de realidades que requieren una acción colectiva para poder ser abordadas de una forma coherente, contando con la participación de todos los implicados. "Actualmente sabemos que el espacio social de la exclusión y la pobreza se inscribe o se comprende en los procesos sociales que bloquean o imposibilitan la participación en el mercado de trabajo y en el pleno disfruto de los derechos esenciales de ciudadanía" (Rodríguez Cabrero, 2004: 290).

Por otra parte, en nuestras sociedades actuales la política es inseparable de la vida social y comunitaria y la idea de ciudadanía nace ligada a la idea de espacio público, donde los ciudadanos pueden debatir e influir en diferentes aspectos de la vida pública. La ciudadanía viene dada por la pertenencia a un Estado-nación o a un territorio, bajo ciertas condiciones. “La ciudadanía es la materia que confiere calidad a nuestras democracias” (García Selgas, 1999:405) y “únicamente la conciencia nacional que cristaliza en la percepción de una procedencia, una lengua y una historia común, sólo la conciencia de pertenencia al ‘mismo’ pueblo, convierte a los súbditos en ciudadanos de una única comunidad política, en miembros que pueden sentirse responsables unos de otros” (Habermas, 2002:89). Ahora bien, la ciudadanía social activa exige al sujeto no sólo que sea parte de un contexto social, sino que tenga también un concepto social de sí mismo, haciendo necesario profundizar en el conocimiento de cómo se concreta desde el nivel local la acción política en lo relativo a la atención y las respuestas a los problemas sociales que, aun siendo locales, forman parte de una realidad más amplia a nivel nacional y también internacional. El principio de descentralización significa apostar por una acción social que se realice en el ámbito más cercano al ciudadano y ello implica, necesariamente, una descentralización en términos decisionales y presupuestarios, que permitan una mayor autonomía de las entidades y una mayor implicación en la toma de decisiones porque la proximidad a los vecinos en el ámbito local permite, sin duda alguna, una mayor eficacia en la detección de los problemas sociales, así como en la definición de prioridades en lo relativo al nivel de intervención. No obstante, la proximidad reclama también “una acción planificada en función de las necesidades existentes, frente a las cuales los municipios deben contar con respuestas que se anticipen a las posibles consecuencias de su no resolución” (Cardoso, 2012:186).

El Estado español se organiza territorialmente en varios ámbitos político-administrativo (Art. 137 de la Constitución Española). Estos ámbitos son: Estado central, comunidades autónomas (CCAA), provincias y municipios y de ellos, han sido las comunidades autónomas los verdaderos protagonistas de la descentralización, tanto porque así se reconoce en la normativa constitucional (artículos 2, 143 y 148 de la Constitución Española), como por la realización práctica del traspaso de competencias y funciones. Esto tendrá importantes consecuencias para los municipios españoles al convertir a las comunidades autónomas en actores políticos relevantes a la hora de negociar las competencias que pueden asumir aquellos, dado que tienen competencias en cuanto al desarrollo de la acción que pueda darse en el ámbito municipal. Sin duda alguna, toda política institucionalizada requiere una estructura político-administrativa encargada de llevarla a cabo, un conjunto de normas que la regule y de instituciones,

procedimientos y experiencias que la pongan en práctica. “Tratamos de entender al Estado ‘en acción’, a partir de los actores públicos y privados implicados en un sector de intervención específico, a partir de los recursos que estos actores utilizan y teniendo también en cuenta a las instituciones que reglamentan sus acciones. Estos tres elementos (actores, recursos, instituciones) permiten comprender las conductas, individuales y colectivas, así como los resultados que de ellas puedan derivarse, tanto en términos de influencia sobre la sociedad civil como a nivel institucional, es decir, en lo referente a la organización del sistema político-administrativo” (Subirats, Knoepfel, Larrue y Varone, 2012: 10). En el caso de los gobiernos municipales, esta estructura corresponde, generalmente, con una concejalía, al frente de la cual se sitúa un concejal como representante político del equipo de gobierno local, siendo necesario señalar que el municipio asume el papel de articulador del conjunto de acciones orientadas a incrementar la calidad de vida de los ciudadanos.

A este respecto, no podemos dejar de señalar que los gobiernos locales ocupan una posición central porque las políticas sociales y la legislación en dicho ámbito dan legitimidad y hacen efectivos los derechos humanos, contribuyendo al incremento del bienestar social de la ciudadanía. Con respecto a la legislación relativa al ámbito local es necesario señalar que la *Ley 57/2003 de Mejora y Modernización del Gobierno Local*, anuncia un mayor protagonismo de competencias y gestión de los municipios en el modelo organizativo de los servicios sociales e introdujo avances que se concretaron en la existencia de reglamentos de participación ciudadana. “En este sentido, podemos afirmar que en los primeros años del siglo XXI, ha sido la participación ciudadana la manera de concretar las intervenciones comunitarias en España” (Hernández y Braco, 2009: 23). Todos los sistemas autonómicos de servicios sociales sin excepción (Alemán, 2010), contemplan la participación ciudadana como uno de sus pilares básicos, entre otras cosas porque la participación de los individuos y de las organizaciones en su creación y mantenimiento es, según la definición que de ellos da la *Carta Social Europea* (1961) uno de sus componentes básicos. Algunos autores como Alemán, Alonso y García (2011) utilizan la denominación de leyes de “tercera generación” considerando que, quizá por efecto de la *Ley de promoción de la Autonomía personal y atención a las personas en situación de Dependencia* (2006), las nuevas Leyes de servicios sociales promulgadas con posterioridad a ella, han incorporado sus preceptos y dado importancia a los derechos subjetivos que tienen determinadas prestaciones de servicios sociales llamadas garantizadas, exigibles, de derecho subjetivo pleno, de otras no garantizadas, que se conceden si existe disponibilidad presupuestaria lo que, a juicio de éstos autores, representa un paso totalmente decisivo y muy positivo.. “Las leyes autonómicas más recientes han terminado de configurar un sis-

tema jurídico de servicios sociales en el sentido propio de este término de carácter público" (Alemán, et. al., 2011: 86). Algunas de las citadas leyes autonómicas, promulgadas a partir del mes de diciembre de 2006 y en las que se recogen modificaciones con respecto a las leyes vigentes relativas a la participación ciudadana, el contenido de ésta, el fomento de la cohesión social y la solidaridad, son las siguientes: la *Ley Foral 15/2006, de 14 de diciembre, de Servicios Sociales de Navarra*; la *Ley 2/2007, de 27 de marzo, de Derechos y Servicios Sociales de Cantabria*; la *Ley 12/2007, de 11 de octubre de Servicio Sociales de Cataluña* y la *Ley 13/2008, de 1 de diciembre, de Servicios Sociales de Galicia*.

- La *Ley Foral 15/2006, de 14 de diciembre, de Servicios Sociales de Navarra* recoge como principios de acción de dicha Ley: "colaboración solidaria de la ciudadanía en el ámbito de los servicios sociales a través de la participación de las organizaciones de voluntarios" (artículo. 5, n).
- La *Ley 2/2007, de 27 de marzo, de Derechos y Servicios Sociales en Cantabria* recoge en el artículo 9, apartado d): "potenciar la participación y el desarrollo de las personas y de los grupos dentro de la sociedad, así como fomentar el desarrollo comunitario" y en el artículo 10.2: "la participación de las personas como agentes de su propio cambio y de los grupos y entidades de la sociedad civil en el funcionamiento del Sistema Público de Servicios Sociales".
- La *Ley 12/2007, de 11 de octubre de Servicio Sociales de Cataluña*, recoge en su artículo 47 titulado La finalidad y los objetivos de la participación:
 - La finalidad de la participación es integrar la deliberación en los procesos de toma de decisiones para adecuar el sistema de servicios sociales a las necesidades de las personas y a su diversidad;
 - Los objetivos de la participación son la implicación de toda la sociedad en los asuntos sociales, la prevención de la fragmentación social, la innovación en la prestación de los servicios y el reforzamiento de las redes sociales de apoyo.
- La *Ley 13/2008, de 1 de diciembre, de Servicios Sociales de Galicia*, recoge en el artículo 3, "promover y dinamizar la participación comunitaria, el asociacionismo solidario, la ayuda mutua y la implicación de la ciudadanía en la puesta en marcha de iniciativas de prevención y mejora de la cohesión social". Y, en su artículo 22: "Los programas de intervención comunitaria se elaborarán a partir del diagnóstico social de una comunidad definida, favoreciendo la cooperación con los otros servicios de bienestar social existentes en su ámbito de actuación y con la im-

plicación de la ciudadanía, a fin de incidir en la superación de las situaciones detectadas, mediante la elaboración y desarrollo de actuaciones con una perspectiva preventiva y de inclusión social".

Concluimos este apartado señalando la conveniencia de interactuar desde un contexto de acción social que permita favorecer la recuperación de la vertiente participativa del Trabajo Social, para lo cual es necesario vincular las dimensiones técnica y política porque «romper los estereotipos y las dicotomías entre lo político, lo técnico y lo social es la siguiente condición previa para iniciar un proceso de intervención comunitario participativo» (Blas e Ibarra, 2006: 41).

3. MATERIAL Y MÉTODO

La investigación, cuyos resultados son objeto del presente artículo, analiza de manera sistemática la información en relación a los problemas de la organización de las políticas sociales en los municipios de más de cien mil habitantes de la Comunidad de Madrid (nos referimos a los municipios de Alcalá de Henares, Alcobendas, Alcorcón, Fuenlabrada Getafe, Leganés, Móstoles, Parla y Torrejón de Ardoz), información recogida mediante una pregunta abierta formulada a treinta trabajadores sociales con más de diez años de experiencia en el ámbito local en el año 2012 y se recogen, igualmente, las respuestas en relación a la visión de representantes políticos de las áreas de Bienestar Social de los mismos municipios, cinco de cada uno de los dos partidos mayoritarios en los gobiernos municipales de los municipios objeto de estudio (cinco del Partido Popular y cinco del Partido Socialista Obrero Español), en relación a la construcción de la ciudadanía social y la importancia de la participación social.

Con respecto a la elección de la muestra de trabajadores sociales buscábamos una muestra cuya información fuese extrapolable a la totalidad de los trabajadores sociales que prestan sus servicios en la Administración Local y consideramos relevante la experiencia laboral de los profesionales en el ámbito de la atención primaria, dado que, "hace que las opiniones recibidas se sustenten en un amplio conocimiento por parte de los profesionales, así como su capacidad para detectar debilidades, amenazas, fortalezas y oportunidades del sistema" (Subirats, 2007:60) e, igualmente, poder recoger la especificidad de municipios diferentes porque la especificidad de cada espacio social y territorial es un factor determinante para el desarrollo de intervenciones sociales y objeto de interés en nuestra investigación. En relación a la muestra de informantes políticos se utilizaron criterios estructurales ya que "no se trata de una muestra de términos o elementos sino de una muestra de relaciones" (Ibáñez, 1993) y atendiendo a criterios de capacidad, disposición a dar información relevante, accesibilidad, heterogeneidad y representatividad. El

tratamiento de la información de las entrevistas en profundidad se realizó con la técnica de análisis temática del software ATLAS-ti, versión 6.0 por su capacidad para agrupar datos y realizar anotaciones (memos) a distintos niveles de abstracción, nos facilitó la realización de representaciones gráficas y el consiguiente análisis. Dicha metodología se funda en una lógica inductiva, que parte del dato, polemizando contra el punto de vista deductivo que parte de teorías que no tienen relación directa con el acontecer social cotidiano y donde la información obtenida es catalogada en rígidas categorías, establecidas a priori.

4. RESULTADOS

Se requiere iniciar este apartado señalando que las necesidades y lo problemas sociales en el contexto local son siempre un desafío para los políticos municipales y para los profesionales, "un desafío a nivel de conocimiento y de planificación de las medidas oportunas desde el nivel preventivo y desde la necesidad de darles respuesta, lo que implica la realización y la actualización permanente de los diagnósticos sociales y de la planificación de las acciones a realizar, para lo que se tiene que contar con la participación de los diferentes actores implicados" (Cardoso, 2012: 186).

Los trabajadores sociales han destacado, según muestra la tabla 1, distintos problemas en relación a la organización, la planificación y la implementación de las políticas sociales tales como la "ausencia de redes de voluntariado", "escaso apoyo de la Administración Pública a las nuevas redes sociales"; "asociacionismo residual y sin importancia"; "trabajan sólo problemas

comunitarios que crean alarma social"; "la escasa importancia que da la Administración al ámbito comunitario" y la "falta de apoyos económicos para iniciativas comunitarias". En el contexto actual de aumento de las situaciones de vulnerabilidad social, la acción social focaliza sus intervenciones en espacios que aseguran una respuesta inmediata a las necesidades pero, también, "la prevención de las situaciones de vulnerabilidad social y el seguimiento de las intervenciones con objetivos de cambio, demanda poderes, saberes y opciones adecuadas a los contextos territoriales" (Cardoso, 2012: 210). La complejidad de los problemas sociales actuales requiere intervenciones "globales" en las que se combinen diferentes niveles de operatividad porque la comunidad local es crucial para la implementación de las políticas sociales y, en el momento presente, cobra enorme vigencia el incremento de las necesidades sociales a consecuencia de la situación de crisis económica, al igual que la insuficiencia de los recursos que se administran y la no adecuada planificación e implementación de las políticas sociales porque "los programas en los que intervienen los trabajadores sociales actualmente tienen un carácter más individual y menos colectivo y, por el contrario, es la intervención comunitaria la que se caracteriza, entre otros aspectos, por la incorporación de los recursos naturales de las personas, familias y grupos de una comunidad en los procesos de resolución y prevención de los problemas sociales" (Rodríguez Álvarez, 2015: 193). No podemos olvidar tampoco que los recursos materiales siempre pueden ser distribuidos de manera más equitativa, se pueden obtener otros que no se utilizaban con anterioridad, o bien, pueden existir nuevas formas de interactuar en una comunidad que permitan alcanzar resultados más

TABLA 1	
Problemas sociales comunitarios en relación a la organización, planificación e implementación de las políticas sociales	Respuestas trabajadores sociales
	Ausencia de redes de voluntariado; Duplicidad de los recursos por diferentes administraciones; Insuficientes recursos de tiempo libre para jóvenes; Escaso apoyo de la Administración a nuevas redes sociales; Desconocimiento de los problemas comunitarios por trabajar únicamente a nivel individual; Escasa intervención tecnológica en programas municipales Asociacionismo residual y sin importancia: Desconocimiento de los recursos y las redes sociales municipales; Se trabaja sólo problemas comunitarios que crean alarma social; Escasa importancia de la Administración al ámbito comunitario; Falta de apoyo económico para las iniciativas comunitarias

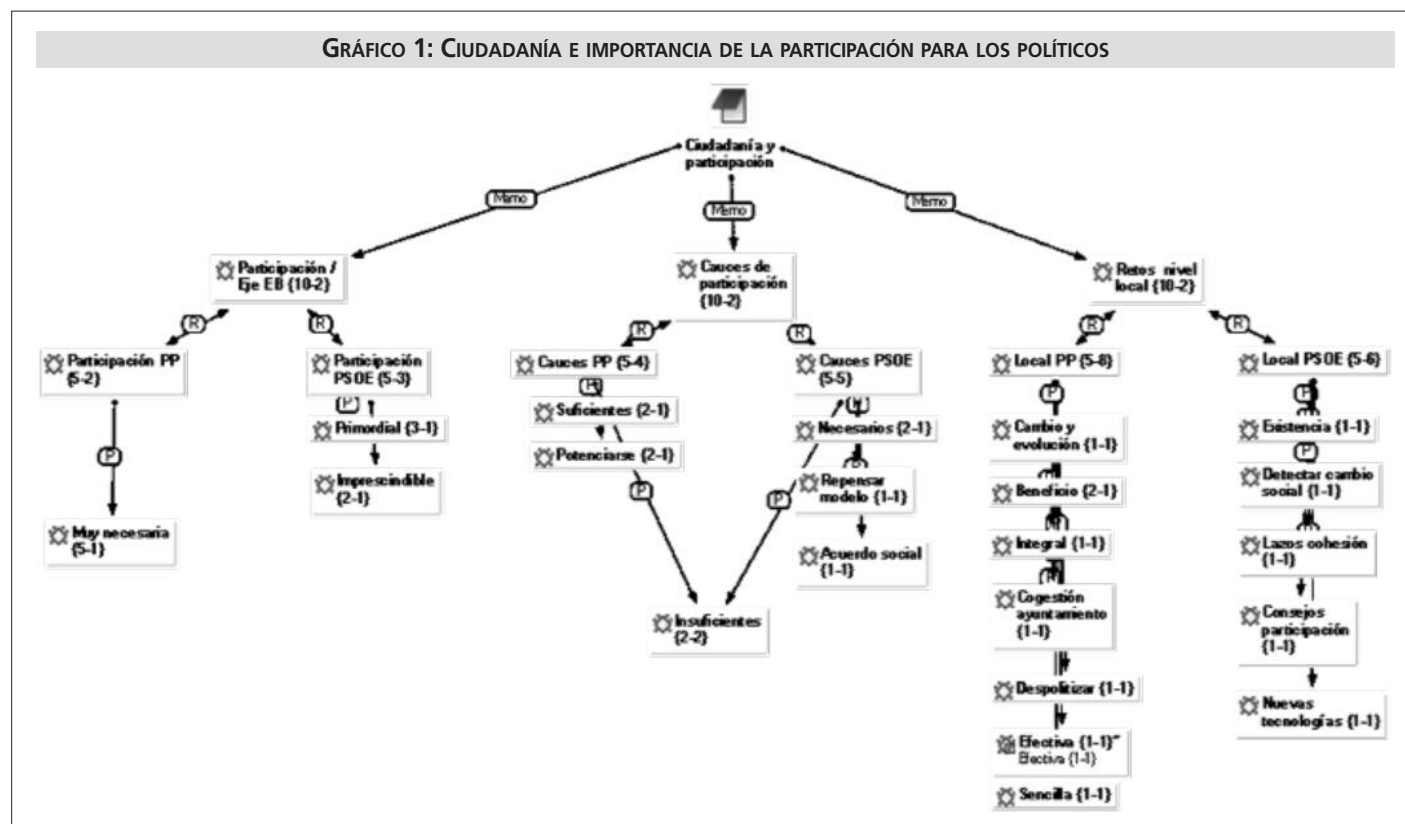
Fuente: Rodríguez Álvarez (2014).

eficaces y “la solución no es la privatización, esperando que el mercado sustituya al Estado dando respuesta a diferentes situaciones, sino que pasa por la dinamización de diferentes sectores de la sociedad civil” (Ruivo, 2000: 124). Queremos subrayar también la capacidad del Trabajo Social de apoyar diferentes formas de participación (grupos de autoayuda, movimientos sociales) que enfatizan la justicia social, la dignidad humana y construyendo realidades solidarias que contribuyan a acabar con la exclusión social.

La política, a su vez, debe establecer reglas claras que permitan reconocer la utilidad pública de cualquier actividad, económica y/o social. El gráfico 1 nos muestra las respuestas relativas a las tres preguntas que dirigimos a los políticos en relación a la importancia de la “ciudadanía social y la participación” y que constaba de tres preguntas: la primera recogía su valoración con respecto a la afirmación “la participación ciudadana, eje del Estado de Bienestar”; la segunda pregunta pretendía conocer su consideración sobre “los cauces de participación existentes hoy en nuestra sociedad en el ámbito de la política social” y la tercera pedía que nos dijese cuales son, en el momento actual, “los retos de la participación a nivel local”.

En relación a la valoración relativa a la primera pregunta: “la participación ciudadana, eje del Estado de Bienestar”, el 100% de los políticos del PP han coincidido en considerarla “muy ne-

cesaria” y, en el caso de los políticos del PSOE, un 60% la señalan como “primordial” y un 40%, “imprescindible”. En la valoración de los políticos con respecto a los “cauces de participación existentes hoy en nuestra sociedad en el ámbito de la política social” únicamente un 20% de los políticos del PP y del PSOE han coincidido en señalar que son “insuficientes”, dado que, en el caso de los políticos del PP otro 40% los ha considerado “suficientes” y, el otro 40%, opina que “deben potenciarse”. Los políticos del PSOE por su parte, opinan que son “necesarios” (40%), es necesario “repensar el modelo” (20%) y hace falta “acuerdo social” (20%). Por último, en relación a “los retos de la participación a nivel local”, los políticos del PP han señalado diferentes retos tales como “la participación tiene que ser beneficiosa para los ciudadanos”, “cambiar y evolucionar”, “debe ser integral”, “debe darse en cogestión con el ayuntamiento”, “debe despolitizarse”, “debe ser efectiva” y “debe ser más sencilla”. Los políticos del PSOE consideran que: “es necesaria su existencia”, “tiene que detectar el cambio social”, “genera lazos de cohesión”, “son necesarios los consejos de participación que se han olvidado” y “deben incorporarse las nuevas tecnologías”. Uno de los políticos entrevistados respondía así a la pregunta relativa a la relación que debe existir entre entidades públicas e iniciativa social: “Debe ser siempre la máxima posible. Debe existir siempre coordinación y es necesario integrar la planificación conjunta e integrarlas



Fuente: Rodríguez Álvarez (2014).

desde la cogestión. Con algunas entidades privadas los objetivos coinciden al cien por cien”.

Desde una perspectiva instrumental, la participación ciudadana presenta una dimensión política y otra administrativa. En la dimensión política, el objetivo principal es la democratización del sistema político, dirigida a ampliar los sujetos políticos y también las instancias institucionales para la participación directa en los asuntos públicos. En su dimensión administrativa, la participación ciudadana trata de aumentar la eficiencia y la calidad de la gestión pública, incidiendo en cuestiones como la expresión de las referencias ciudadanas para orientar el gasto público o la transparencia y publicidad en los procesos de toma de decisiones, entre otras, como señala uno de los políticos entrevistados: *“lo público tiene que atender las necesidades básicas de la ciudadanía desde el ámbito de los servicios sociales”*. El análisis de los discursos de los políticos muestra un predominio de los valores relacionados con la dimensión administrativa, lo que implica una administración que considera al ciudadano como destinatario de la acción política: *“Es necesario preguntar a los ciudadanos porque los políticos tenemos la obligación de responder a sus necesidades”*, afirmaba otro político.

La dimensión identitaria de la participación ciudadana aparece en el discurso de los informantes como un elemento de justificación; es decir, para ellos es importante que los ciudadanos participen en la gestión de los asuntos colectivos porque son parte del pueblo o la ciudad, son quienes están y viven allí. Otro de los políticos entrevistados señalaba: *“Las personas que tienen una dificultad concreta son las que mejor conocen el problema y quienes proponen al político la mejor manera de abordar su resolución”*, *“el político no puede hacer política social sin la participación de aquellos a quienes afectan sus decisiones”*, señalaba otro político, destacando especialmente la siguiente afirmación de otro de los políticos entrevistado: *“no se puede construir un Estado de Bienestar sólido sin participación porque nos dirigimos a la ciudadanía”*.

5. CONCLUSIONES

A la largo del presente artículo hemos analizado la dimensión de ciudadanía y la participación ciudadana en cuanto modalidad del Trabajo Social Comunitario y lo hemos comparado con las respuestas de los participantes en la investigación que ponen de manifiesto que, para los políticos, la dimensión participativa es *“necesaria e imprescindible”*, mientras que los trabajadores sociales señalan como problemas relativos a la implementación de las políticas sociales desde su realidad de intervención en el territorio local *“la escasa importancia de la Administración al ámbito comunitario”* y *“se trabaja sólo problemas comunitarios que crean alarma social”*, lo que nos lleva a poner nuevamente de manifiesto

que los trabajadores sociales en el ámbito local tienen un papel dirigido, de una forma importante, hacia la promoción de los derechos sociales, la justicia, la igualdad social y el Trabajo Social Comunitario representa un modo de profesionalidad cercana a la vida, adecuada para tratar con problemas y buscar soluciones que cuenta con la participación de las personas y la participación colectiva, la capacitación para organizarse y actuar en grupo son herramientas clave para el trabajador social.

Los trabajadores sociales han considerado también un problema relativo a la implementación de las políticas sociales *“el escaso apoyo de la Administración a las nuevas redes sociales”* y los políticos entrevistados señalaban que *“deben incorporarse las nuevas tecnologías”*. Se trata de un aspecto decisivo porque las posibilidades de información y comunicación vienen facilitando nuevos procesos de aprendizaje o reflexividad institucional y social, entre aquellos que desde diversas posiciones, incluyendo las ciudadanas, debaten e investigan sobre los cambios y transformaciones en el Estado social pero sin olvidar que *“no se construye una red solidaria sin una articulación política que sea conducida por el poder público y por él garantizada”* (Faleiros, 2003: 191). Sin duda, el bienestar social no es un asunto exclusivo de las administraciones públicas cuya tarea debe ser valorar lo que existe de positivo y establecer reglas claras que permitan reconocer la utilidad pública de cualquier actividad, económica y/o social y la política social, en concreto, tiene necesariamente que ver con la potenciación de otras instituciones como son los grupos primarios, las asociaciones y el mercado, siendo, a su vez, la comunidad local crucial para la implementación de las políticas sociales y consideramos de enorme importancia las modificaciones que recogen las nuevas leyes de servicios sociales con respecto a las leyes vigentes anteriormente relativas a la participación ciudadana, el contenido de ésta y la solidaridad.

No podemos dejar de señalar, a la luz de los resultados mostrados, que los componentes políticos, los metodológicos y los técnicos son irreductibles unos de otros, y las distinciones y selecciones que se hagan a esos niveles, van a ser decisivos para la eficacia en la configuración de las políticas sociales y en la lucha frente a la exclusión social porque los valores de la acción comunitaria se encuentran en las formas de trabajo e interacción humana que preconiza, es decir, *transformar y construir ciudadanía*. La participación, a su vez, *“está directamente relacionada con la capacidad de hacer efectiva la ciudadanía social y las entidades de iniciativa social juegan un papel central en ese proceso de restitución de los derechos”* (Llobet, Baillergeau y Thiroit, 2012:386), por lo que subrayamos la necesidad de una nueva manera de gestionar la Administración Pública, implicando a organizaciones del Tercer Sector que comparten las mismas responsabilidades en la intervención con los mismos colectivos y también con la ciudadanía en general, de manera que se permita

a los diferentes actores sociales contribuir al bien común de la sociedad. Como señala Mondolfo (2005) la promoción del desarrollo local por parte de los municipios evidencia la necesidad de incrementar la participación de las personas, es decir, del ejercicio de una ciudadanía plena cuyo objetivo sea el fortalecimiento de la ciudadanía, la autonomía y la identidad de los sujetos.

Podemos concluir subrayando, a modo de síntesis, el papel del Trabajo Social Comunitario en la construcción de nuevos modelos de ciudadanía activos e incluyentes a partir de un concepto de ciudadanía "cuyo centro sea la persona, no el Estado y cuyo punto de partida sea una visión de la democracia en la que se garanticen los derechos sociales, desde los diferentes ámbitos de la vida de las personas" (Dominelli, 2009:24), al igual que las políticas sociales que legitiman y hacen efectivos los derechos humanos, contribuyendo al incremento del bienestar social de los ciudadanos, siendo la participación ciudadana uno de sus pilares básicos porque "la construcción de la ciudadanía es un proceso de consolidación a nivel político, social y económico" (Ferreira, 2011: 55).

6. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Alemán, C (2010). Situación actual y perspectivas de los servicios sociales en España. En: C. Alemán (coord.). J.M. Alonso y P. Fernández. *Fundamentos de Servicios Sociales* (pp. 299-308). Valencia: Tirant lo Blanch.
- Alemán, C.; Alonso, J.M. y García, M. (2011). *Servicios sociales públicos*. Madrid: Tecnos.
- Blas, A. e Ibarra, P. (2006). La participación: estado de la cuestión. *Cuadernos de Trabajo de Hegoa*, 39, 1-44. Recuperado en: http://biblioteca.hegoa.ehu.es/system/ebooks/15289/original/Cuaderno_de_trabajo_39.pdf. (2011, 20 de junio).
- Cardoso, J. F. (2012). *Acção Social nos Municípios portugueses, potencialidades e limitações*. Tesis Doctoral publicada. Instituto Universitário de Lisboa (ISCTE). Departamento de Ciência Política e Políticas Públicas.
- Chanan, G. y Vos, K. (1990). *Cambio social y acción local: respuestas a las desigualdades en las zonas urbanas*. Luxemburgo: Fundación Europea para la Mejora de las Condiciones de Vida y de Trabajo. Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas.
- Dominelli, L. (2009). Repositing social work. En: R. Adams, L. Dominelli y M. Payne. *Social Work. Themes, issues and critical debates* (pp.13-25) (3ª ed.). Basingstoke: Macmillan.
- Faleiros, V. de P. (2003). *Estrategias de empowerment en Trabajo Social*. Buenos Aires: Lumen Humanitas.
- Ferreira, J.M.L. (2011). *Serviço social e Modelos de Bem-estar para a Infância. 'Modus operandi' do Assistente Social na Promoção da Protecção à Criança e à Família*. Lisboa: Ouid Juris.
- García Selgas, F. (1999). La reflexividad y el supuesto-sujeto. En R. Ramos, y F. García, (eds.), *Globalización, riesgo, reflexividad. Tres temas de la teoría social contemporánea* (pp.373-408). Madrid: Centro de Investigaciones Sociológicas.
- Habermas, J. (2002). *La inclusión del otro. Estudios de teoría política*. Barcelona: Paidós.
- Hernández, J. y Braco, L. (2009). El Trabajo Social Comunitario en España: una aproximación a la historia y a la actualidad. En: J. Hernández (comp.), *Trabajo social comunitario en la sociedad individualizada* (pp. 17-38). Valencia: Nau Llibres.
- Ibáñez, J. (1993). Perspectivas de la investigación social: el diseño en las tres perspectivas. En: M. García, J. Ibáñez y F. Alvira, *El análisis de la realidad social: métodos y técnicas de investigación* (pp. 57-98). Madrid: Alianza.
- Lorenz, W. (2010). *Globalizzazione e servizio sociale in Europa*. Roma: Carocci.
- Llobet, M.; Baillergeau, E. y Thirot, M. (2012): Los "peer workers" y la participación de las personas y colectivos en situación de exclusión social. *Cuadernos de Trabajo Social*, 25 (2), 383-392.
- Mondolfo, P. (2005). *Conduire le développement social*. (2ª édition). Paris : Dunod.
- Pastor, E. (2009). *Participación ciudadana y gestión de las políticas sociales municipales*. Murcia: Universidad de Murcia.
- Pérez, V. (2008). *El malestar de la democracia*. Barcelona: Crítica.
- Rodríguez Álvarez M.D. (2015). El Trabajo Social Comunitario en el ámbito local: protagonismo colectivo y nuevas realidades de convivencia. *Documentación social*, 173, 189-204.
- Rodríguez Álvarez, M.D. (2014). *Redes sociales: un nuevo cuadro metodológico de intervención en Trabajo Social Comunitario*. Tesis doctoral publicada. Universidad Complutense de Madrid. Departamento de Trabajo Social y Servicios Sociales
- Rodríguez Cabrero, G. (2004). *El Estado del bienestar en España: debates, desarrollo y retos*. Madrid: Fundamentos.
- Ruivo, F. (2000). *Poder Local e Exclusão Social*. Coimbra: Quarteto.
- Segal, E. A.; Gerdes, K.E. y Steiner, S. (2013). *An introduction to the profession of Social Work. Becoming a change agent*. Australia; Belmont, California: Brooks/ Cole Cengage Learning,
- Subirats, J; Knoepfel, P.; Larrue, C. y Varone, F. (2012). *Análisis y gestión de políticas públicas*. Barcelona: Ariel.
- Subirats, J. (Dir.), Adelantado, J.; Fernández, M.; Giménez, M.; Iglesias, M.; Rapoport, A. y San Martín, J. (2007). *Los Servicios Sociales de Atención Primaria ante el cambio social*. Madrid: Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.