



El papel del animador sociocultural en la democracia deliberativa

Jaime Minguijón Pablo

Universidad de Zaragoza
jmingui@unizar.es

David Pac Salas

Universidad de Zaragoza
davidpac@unizar.es

La situation de désaffection politique ou institutionnelle a produit en Espagne des mouvements de réponse axés sur la citoyenneté, à la marge des médiations politiques traditionnelles (partis politiques et syndicats), en clamant que le pays n'était "terre de personne". Dans ce sillon, la rue s'est convertie en territoire qui a recommencé à récupérer un sens qui semblait perdu. Dans l'espace qui est périodiquement approprié par la citoyenneté et se convertit en lieu de rencontre où se construisent les nouveaux récits d'avenir, au sein desquels les réflexions sur le global et le local ont une grande importance. Cet article identifie comme activité propre des animateurs socioculturels le fait de faire un lien entre ces deux dimensions intrinsèques de la réalité sociale, l'instituée et l'instituant. Il s'agit d'assumer le rôle de médiateurs dans un climat où ces deux domaines doivent se traduire par des pas décisifs de rapprochement basés sur l'établissement d'espaces de crédibilité, de dialogue et de consentement.

Mots-clés : citoyenneté; démocratie participative; désaffection; Espagne.

The situation of "political or institutional indifference" has produced in Spain movements of response based on citizenship, articulated to the margin of the political traditional mediations (political parties and unions), a position from which ensues the assertion "land of no one" to the so called new social movements. Afterward, the street has turned into territory that has returned to recover a sense that seemed to be lost. Space that from time to time is adapted by citizenships and turns into meeting place in which new narratives about the futur appear, in which the reflections on the global and the local thing have great relevancy. This article identifies as proper activity of sociocultural community development to bind these two dimensions, the instituted and the instituting one, which are intrinsic parts of the social reality. It is a question of assuming the role of mediators in an environment in which these two areas must give decisive steps of convergence, based on the establishment of spaces of credibility, dialog and consensus.

Keywords: citizenship; participative democracy; disaffection; Spain.

La situación de desafección política o institucional ha producido en España movimientos de respuesta desde la propia ciudadanía, articulados al margen de las mediaciones políticas tradicionales (partidos políticos y sindicatos), llegando a dejar en una posición de "tierra de nadie" a los llamados nuevos movimientos sociales. En este surco, la calle se ha convertida en territorio que ha vuelto a recuperar un sentido que parecía perdido. Espacio que periódicamente es apropiado por la ciudadanía y se convierte en lugar de encuentro en el que construir nuevos relatos de futuro, en el que las reflexiones sobre lo global y lo local tienen gran relevancia. Este artículo identifica como actividad propia de los animadores socioculturales el hacer de enlace entre esas dos dimensiones, la instituida y la instituyente, que forman parte intrínseca de la realidad social. Se trata de asumir el papel de mediadores en un ambiente en el que estos dos ámbitos deben dar pasos decisivos de acercamiento, basados en el establecimiento de espacios de credibilidad, diálogo y consenso.

Palabras clave : ciudadanía; democracia participativa; desafección; España.

Introducción

En una sociedad como la española, introducida ya de pleno de derecho entre las democracias occidentales con mayores garantías jurídicas, casi cuarenta años después de cuatro décadas de dictadura, sorprende la paradójica relación entre la ciudadanía y la política. Los datos, en este sentido, son clarificadores. De una parte, los estudios de opinión revelan una valoración muy negativa de la ciudadanía sobre los políticos¹, además de incidir en que la gente siente la política como algo muy lejano, como se deduce al comprobar que el escaso interés de la ciudadanía por la política². Ese fenómeno es identificado por la ciencia política como “desafección por la política” y se ha convertido en uno de los mayores temores que poseen los responsables públicos en torno a la pervivencia del sistema institucional que poseemos.

La paradoja reside en que, aun siendo ciertas esas opiniones, cuando llegan las citas electorales, la ciudadanía parece olvidar su opinión altamente negativa sobre la clase política³ y esa proclama que se extiende como la pólvora (“los políticos son todos iguales, da igual quien gobierne”), ejerciendo su derecho de decidir qué partido será el que gobierne la Nación en los siguientes cuatro años. De hecho, un análisis de la participación en las elecciones generales al Congreso de los Diputados es sumamente relevante: en los últimos veinte años, la participación solamente ha bajado del 70% en dos ocasiones, superando en tres casos el 75%⁴.

Si volvemos la mirada a la otra vía principal de participación ciudadana, la mediada por las organizaciones sociales, los resultados tampoco demuestran un empuje participativo. Existen en Aragón unas 8 000 entidades voluntarias que efectúan su acción en diferentes ámbitos: Servicios sociales, Deportes, Fiesta, Salud, Desarrollo y promoción comunitaria, asociaciones políticas, profesionales y gentes sociales, Medioambiente, Solidaridad internacional y Protección Civil. Eso da lugar a una densidad asociativa en Aragón (6,9 entidades por cada mil habitantes) superior a la española (5,6), que es debida, en gran medida, a la gran diversidad que produce un territorio tan extenso y poco habitado como el aragonés (CESA, 2003). Por otra parte, el 7,8% de los habitantes aragoneses pertenece a alguna de esas entidades (en torno a las 88.000 personas), porcentaje inferior al que se da en el conjunto de España (10,6%). Sin embargo, la intensidad de la participación es escasa, ya que se dedican una media de poco menos de cinco horas a la semana (siete y media en España).

Respecto a otras vías de participación se obtienen unos resultados diversos. En el Estudio 2736 sobre Internet y participación política el CIS (2007), el 21,7% afirma que en el último año ha participado en alguna firma en una petición en una recogida de las mismas, un 12,8% ha asistido a una manifestación; un 4,7% ha participado en una huelga, etc.

1. El barómetro del CIS de enero de 2013, ante la pregunta “¿Cuál es, a su juicio, el principal problema que existe actualmente en España? ¿Y el segundo? ¿Y el tercero? (multirespuesta)”, el 30,2% consideró que era “Los políticos en general, los partidos políticos y la política” y el 3,1% “El gobierno, los políticos y los partidos concretos” (CIS, 2013).

2. Estudio 2736 del CIS (Internet y participación política), de 2007: ¿Diría Ud. que la política le interesa mucho, bastante, poco o nada?: un 71’8% de los encuestados afirma que “poco o nada”.

3. Estudio 2736 del CIS (Internet y participación política), de 2007. Para cada una de las siguientes afirmaciones, dígame si está Ud. muy de acuerdo, de acuerdo, en desacuerdo o muy en desacuerdo: “Los políticos no se preocupan mucho de lo que piensa la gente como yo”: un 69’7% afirmaba que estaba muy de acuerdo o de acuerdo; “Esté quien esté en el poder, siempre busca sus intereses personales”: un 71’7% afirmaba que estaba muy de acuerdo o de acuerdo.

4. Año 1989: 69,74%; Año 1993: 76,44%; Año 1996: 77,38%; Año 2000: 68,71%; Año 2004: 75,66%; Año 2008: 73,65%; Año 2011: 68,9%.

Algunos autores (Sanz, 2002) mantienen que esta forma de actuar puede calificarse como “cínica”. Pero, lo que no deja lugar a dudas es que, como mínimo, ponen de manifiesto una verdadera paradoja, que es muy bien resumida por el Colectivo IOE (2008: 320):

Por una parte, los ciudadanos afirman los principios democráticos pero sin implicarse personalmente en ellos y adoptando, más bien, una actitud pasiva y dependiente, con escasa capacidad de intervención social; por otra legitiman con su voto a los representantes políticos, al acudir masivamente a las urnas cada cuatro años, pero luego desconfían de ellos (...). Del mismo modo, se acusa a los políticos profesionales de acaparar las decisiones políticas y se exigen más cauces de participación directa, pero la mayoría reconoce que tiene poco interés por la política y ni siquiera es tema de conversación habitual con sus amigos o familiares.

Lo cierto es que este ambiente de desafección ha llevado a promover una huida hacia delante, tratando las administraciones de abrirse más hacia la ciudadanía y hacerse más transparentes. De hecho, la unión de todas estas tendencias ha dado lugar a un modelo de organización burocrática que se denomina “Gobierno Abierto” (Hofmann, Ramírez y Bojórquez, 2013), al que se vanaglorian de acercarse las diferentes administraciones.

Son muchas las razones que se esgrimen para tratar de argumentar a favor de la tendencia observada en las sociedades desarrolladas a favor de la profundización en las experiencias y fórmulas participativas (Subirats, 2009). Casi todas se mueven entre estos dos polos: la necesidad de mejorar los sistemas de planificación y la intervención en las complejas sociedades avanzadas (objetivo instrumental) y la necesidad democrática de dar más espacios a la ciudadanía para ofrecer su opinión sobre la gestión de la cosa pública (requerimiento moral). Pero, sea cual sea la razón, lo cierto es que en las últimas décadas estamos asistiendo a una proliferación de procesos y órganos participativos en el ámbito de las diferentes administraciones españolas, como la estatal, autonómica y local.

Todo este conjunto de experiencias en diferentes ámbitos (como en materia de presupuestos participativos en América Latina (Recio y Falk, 2008), así como los estudios realizados (Font y Blanco, 2006; Borja, 2003; Villasante, Montañés y Martí, 2001; Pindado, 2000; Castells y Borja, 1997), demuestran que en nuestro entorno, los espacios de participación se han ido abriendo paulatinamente a una gran variedad de colectivos, más allá de la tradicional presencia en ellos de los agentes sociales (sindicatos y asociaciones empresariales). Hoy en día, las asociaciones vecinales, así como las entidades sociales de diverso corte (discapacitados, desempleados, familiares, etc.), ONG's, el movimiento ecologista, feminista, etc., e incluso ciudadanos a título individual, forman parte de multitud de órganos y procesos participativos.

Existe un debate abierto en torno a la eficacia de estos órganos (Navarro, Cuesta y Font, 2009). La experiencia, así como los análisis y evaluaciones realizados, ponen de relieve que la práctica totalidad de esos espacios tienen una existencia anodina. La mayoría de ellos no se convocan apenas o se hace muy esporádicamente. Por otra parte, sus reflexiones y consideraciones tienen una escasa incidencia en las decisiones que finalmente adoptan los órganos ejecutivos de las diferentes administraciones. Al calor de las tendencias en materia de la “democracia deliberativa” (Elster, 2001) que actualmente están de moda, se han creado multitud de ellos, pero no acaban de entrar a formar parte de forma decidida en la cultura democrática de nuestro país.

La razón de ello es que estos espacios son totalmente desconocidos por la ciudadanía y cuando en determinados procesos de investigación (Minguijón y Tomás, 2011) se explicitan y se destacan sus cualidades fundamentales, estas iniciativas enseguida se ven contaminadas en los discursos por el desprestigio de la política. Por estas razones (desconocimiento, alejamiento, desprestigio) no han conseguido enganchar con los movimientos sociales de calle y corren peligro de fracasar.

Las nuevas vías de expresión ciudadana y de participación

Sin embargo sería erróneo pensar que el distanciamiento de la ciudadanía respecto de la política tendría como consecuencia un adormecimiento ético y político de la gente. Más bien al contrario, en un escenario de crisis y de aumento del paro, las personas han vehiculado su descontento y sus demandas a través de otras fórmulas de expresión y participación, mezclando estrategias participativas novedosas y tradicionales, pero en todos los casos articuladas al margen de las mediaciones políticas tradicionales (partidos políticos y sindicatos).

Movimientos como el 15M, o las plataformas contra la crisis, o las múltiples “mareas” ciudadanas⁵ que se han ido gestando en nuestro país, son acciones colectivas que, partiendo de una defensa del sistema democrático, critican las instituciones políticas, poniendo de relieve una vía novedosa de repolitización ciudadana, aunque sea de carácter no institucionalizada o informal.

Podemos decir que este tipo de movilizaciones son la expresión de un sentir ciudadano respecto de la política y la participación que se resume en las siguientes ideas (Minguijón y Tomás, 2011):

- El ciudadano percibe al sistema democrático como un bien en sí mismo. Esta afirmación conlleva una inclinación inicial por ejercer el derecho al voto, como una forma de validad el sistema en sí mismo.
- Además, considera que todos los políticos son iguales, es decir, que no hay diferencias significativas entre los diferentes partidos políticos.
- En este sentido, comparte la idea de que los políticos son “un mal necesario”, ya que alguien se tiene que responsabilizar del gobierno de la cosa pública y que, en el fondo, sería peor que no existiese esa figura, por muy mal que lo puedan hacer⁶.
- En consecuencia, en una situación de normalidad no existe nada que decante la preferencia por votar a unos u a otros. Lo que ayudaría a explicar en cierta medida el comportamiento abstencionista en ciertas capas de la población, ya que el voto, por lo tanto, no es necesario, más bien al contrario, superfluo, en una situación de normalidad.
- Considera que las elites políticas, sindicales, culturales, económicas y sociales forman parte de una misma clase social, comparten intereses, mantienen relaciones estables entre ellos y se distancian significativamente de las bases sociales que dicen representar.
- En concreto, se achaca a los nuevos movimientos sociales un déficit democrático, ya que no responden a ningún proceso democrático interno y se erigen en portavoces de la ciudadanía.

Por lo tanto, el “voto” se convierte en el gran instrumento de participación democrática desde la perspectiva del ciudadano. Más allá de él, sólo la “manifestación” tiene tan alta consideración, como medio de expresar su opinión en el periodo que va entre cita y cita electoral. Puede considerarse la manifestación como un fenómeno contemporáneo que permite expresar las demandas y las protestas de la ciudadanía, además de constituir casi la única forma poseen las personas que no tienen acceso a los espacios de poder para expresar sus demandas de reconocimiento (Morán, 2005)⁷. Además, la trascendencia de

5. Las “mareas ciudadanas” son un fenómeno propio del Estado español. La Marea Ciudadana es una suma de varias otras mareas: la Marea Blanca, en defensa de la sanidad pública; la Marea Verde, en defensa de la educación pública; la Marea Azul, que defiende el agua como servicio público para todos los ciudadanos y se opone a su privatización; la Marea Roja, que representa a los parados; la Marea Naranja, en defensa de los servicios sociales; la Marea Negra de funcionarios.

6. El que los políticos sean “un mal necesario” quiere decir que, de una parte, tienen que existir y, de otra, que siempre lo harán mal. Ambas ideas se encuentran articuladas conjuntamente.

7. Para un análisis de los conflictos en los que se han producido manifestaciones en España, ver: Jiménez (2011).

la manifestación en el imaginario del pueblo español puede explicarse por la experiencia de las luchas durante la última época del franquismo (Ysàs, 2007)

La manifestación es un recurso que suele emplearse cuando se rompen las situaciones de normalidad, cuando surge una situación crítica (como la actual crisis económica, pero sucedió igual con ocasión, por ejemplo, de la Guerra de Irak) que lleva al ciudadano a expresarse de otra forma para hacer oír su voz. Para la ciudadanía la manifestación es “la opinión del pueblo”. Opinión que, a su juicio, debe traducirse directamente en acción política. Por lo tanto, el ciudadano no entra a considerar los variados argumentos jurídicos y políticos existentes en torno a los procesos de toma de decisión y de representación. Para él, “opinar” (a través de la manifestación) debe implicar directamente “hacer” (por parte de los políticos).

Como explica María Jesús Funes, la manifestación y, en general, la apropiación de la calle como espacio de protesta es algo característico de los nuevos movimientos sociales y, en especial, de aquellos en los que participa activamente la juventud, lo que puede atribuirse a los movimientos que están siendo objeto de análisis en esta comunicación: *“los nuevos movimientos sociales son prototipo de acción política juvenil, lo fueron en sus inicios y lo siguen siendo. Lo que los convierten en más atractivos para la población juvenil son su especificidad temática y su preferencia por prácticas no convencionales, fundamentalmente, manifestaciones y concentraciones”* (Funes, 2006: 22-23).

La participación según la ciudadanía

La participación ciudadana ha alcanzado un estado de “lugar común” entre politólogos, sociólogos, periodistas, políticos, etc. Podríamos decir que se trata de un concepto que posee una carga valorativa claramente positiva (Blondiaux, 2008), lo que le hace entrar con fuerza en el grupo de esos términos que son usados profusamente sin saber muy bien qué significan.

En consecuencia, consideramos que la primera tarea a acometer reside en detallar qué entendemos en este trabajo por “participación sociopolítica”. Desde nuestro punto de vista, la participación sociopolítica son *“los actos o actividades realizadas por cualquier ciudadano que tratan de influir, directa o indirectamente, en las decisiones adoptadas por las autoridades políticas y sociales (elegidas o no) y que afectan a los asuntos de la colectividad”* (Montero et al., 2006: 30). En este sentido, se considera participación sociopolítica tanto la que se efectúa directamente a través de los métodos tradicionales de carácter individual (el voto, la manifestación, la firma de una petición, etc.), como las fórmulas que implican la presencia de “mediaciones sociales de la participación”: partidos, asociaciones, entidades vecinales, etc. De hecho, analizando la composición de muchos de los órganos y procesos de participación existentes, se puede comprobar cómo, de facto, son estas entidades las que tienen garantizada la presencia en ellos. Esto pone en tela de juicio la idea que poseen los responsables políticos acerca de que estos espacios estén favoreciendo de facto la ampliación del campo de la participación para la ciudadanía (Pastor, 2009).

Precisamente, la pregunta central que deseamos responder en esta comunicación es cuáles son las características del tipo de participación que sería más ajustada a las expectativas de la ciudadanía y, a partir de ahí, pensar en metodologías y estrategias adecuadas para conseguirlo.

El siguiente paso será demostrar que las habilidades y competencias de los profesionales de la animación sociocultural son las más adecuadas para posibilitar (metodológicamente y en lo concreto) este proceso de ampliación de la calidad democrática de nuestras sociedades.

A la hora de responder a la primera pregunta, será conveniente poner en relación las percepciones que, en términos generales, poseen los poderes en torno a la participación y la que es propia de la ciudadanía (Milenium3, 2009):

DIMENSIONES de la participación	La lógica del poder	La lógica de la ciudadanía
ALCANCE	La administración no da carácter vinculante a casi ningún proceso participativo	La gente, cuando decide participar, lo hace para decidir
SENTIDO	La administración entiende la participación como complemento al proceso de toma de decisiones	La gente considera la participación como un fin en sí mismo
ESENCIA	La administración se aboga la capacidad casi exclusiva de construcción de lo social	La gente construye lo social, igual que lo hacen otros agentes y quieren estos últimos (administración) o no
MATERIAS	La administración promueve procesos de participación (en la actualidad) de forma expansiva en múltiples materias, muchas veces excesivamente parciales y/o difusas	La gente propende a participar en temáticas concretas o cercanas (vinculación al territorio)
OBJETIVOS	La admón. busca opiniones y propuestas	La gente busca respuestas
MÉTODO (1)	La administración trabaja bajo el criterio de rigidez y formalismo	La gente se amolda mejor a procesos flexibles
MÉTODO (2)	La admón. tiende a pensar en la participación como estructuras permanentes	La gente se amolda mejor a procesos participativos fugaces, con vocación de finitud
MEDIACIONES	La administración favorece la participación a través de las entidades sociales	La gente quiere participar principalmente a través de fórmulas directas, aunque no niega las mediaciones, si éstas respetan su protagonismo

Podemos comprobar que la gente tiene una idea muy peculiar de la participación, que la pone en seria contradicción respecto de las ideas que poseen los poderes públicos:

- Respecto a al alcance de la participación, la gente sólo participa si cree que su acción incidirá en el proceso de decisión. En caso contrario, se siente engañada.
- En este sentido, la gente considera que la participación en un fin en sí mismo, es decir, no forma una parte más de un proceso en el que su aportación será considerada como un elemento de entre otros muchos.
- La gente es más partidaria de participar en cuestiones concretar y cercanas (barrio/pueblo, simbolismos, etc.) que en problemáticas generales. Y su forma de intervenir es identificando problemas y dando propuestas de solución.
- La gente se amolda mejor a procesos flexibles y cortos que a estructuras permanentes y/o procesos largos y protocolizados.

Analizando estas perspectivas sumamente contradictorias, ¿qué nexos de unión podemos vislumbrar ante estas dos realidades? En este trabajo planteamos un acercamiento de posturas, dando prevalencia a la forma de entender la participación por parte de la ciudadanía, pero buscando fórmulas que sean asumibles por la administración. Como dice Victoria Camps, se trata de buscar un punto de encuentro, ya que *“la sociedad política y la sociedad civil sólo son diferenciables en abstracto, en la realidad deben retroalimentarse”* (Camps, 2001, 65).

Para establecer estos criterios vamos a apoyarnos en una cita literal de Habermas que contiene la mayor parte de los elementos que debemos tener en cuenta:

En una democracia que merezca este nombre, los procesos de formación de la voluntad política, institucionalizada jurídicamente, es decir, tales procesos jurídicamente articulados – incluyendo los votos de los electores – tienen que estar retroalimentativamente conectados con, y ser porosos a, la formación de una opinión pública no formalmente articulada, lo más argumentativa posible. Para ello sería menester una red de asociaciones libres por debajo del plano de organización que representan los partidos burocratizados, los medios de comunicación cercanos al poder, las asociaciones de intereses, que como tales asociaciones son siempre dependientes, etc. (Habermas, 1991: 136).

De este párrafo podemos entresacar algunas lecciones de suma importancia de cara a los intereses que animan esta comunicación:

- La “búsqueda de la voluntad política”, que debe tener como dimensión esencial la voluntad (u opinión) de la ciudadanía, que debe tomarse en consideración a lo largo del periodo legislativo.
- La conciencia de que debe existir un procedimiento articulado que permita consensuar la voluntad política. La idea es que debemos caminar hacia procedimientos (que incluirían, pero no sólo, metodologías de participación) que permitan establecer consensos que incluyan la opinión de la ciudadanía.
- La necesidad de articular todo este procedimiento jurídicamente, y que no quede a expensas de la mayor apertura de miras del político de turno y que abra el camino hacia la incidencia real en el proceso de toma de decisiones.
- El papel de las mediaciones, sean éstas los partidos políticos o las entidades sociales, a través de fórmulas participativas que integren a las asociaciones potenciando su papel, pero sin restar por ello capacidad de incidencia directa a los ciudadanos. Además, deberá adoptarse una perspectiva abierta respecto a lo que es el tejido social, no limitando su papel a las asociaciones formalizadas, sino al conjunto de socialidades creadas en el ámbito de lo social.

Con estas bases y premisas debemos jugar para realizar una propuesta metodológica que promueva la participación. Para abordar esa metodología, vamos a recuperar gran parte de las aportaciones de uno de los teóricos que más ha hecho por profundizar en la democracia en nuestros días: Tomás Rodríguez Villasante.

Se parte del presupuesto de que la gente está generando sociedad, socialidades y ciertas formas de construir territorio (local) al margen de la voluntad de las instituciones. Por lo tanto, una primera actitud que debe adoptar la administración es estar atenta a esos procesos sociales que se dan en el seno de lo instituyente. Pero, lo interesante es que, además de atender, los aparatos administrativos deben hacer lo posible porque lo inesperado tenga acogida y, a su vez, salda a través de las instituciones. El reto estaría no sólo en disponer de unas antenas conectadas con lo social/local, sino igualmente en establecer vías “no burocratizadas” a través de las cuales lo producido en lo social entre en el circuito de toma de decisión de la administración. Eso nos habla, para empezar, de varios criterios a tomar en consideración:

- Desplazamiento físico al territorio y no sólo a “los espacios” con contenido institucional, sino igualmente a “los lugares” donde se gesta lo social.
- Flexibilización de las formas de actuar de la administración.
- Apertura al cambio, a la inestabilidad de los procesos y a la necesidad de seguirlos allí donde se producen y donde se mueven.

Villasante identifica en toda dinámica social la existencia de 4 códigos o tipos de comunicación que funcionan a modo de redes comunicativas y que alcanzan agrupaciones y significaciones diferentes, dependiendo del proceso social del que se trate. Para cada temática concreta, para cada situación social conflictiva, puede encontrarse una agrupación diferente, que marca la forma en que se construye y circula la información. A esa agrupación la denomina “conjunto de acción”. Pero lo que ahora interesa es reconocer esos diferentes tipos o códigos de comunicación (Villasante, 1999: 49 y ss.):

- (Rp): Representaciones de las Imágenes del Poder: la distancia efectiva que en las sociedades complejas posee respecto de la ciudadanía hace que ésta tenga normalmente conocimiento del poder a través de imágenes. En la escala más local es posible un contacto más cotidiano con el poder.
- (Gi): Grupos Animadores Formales e Ideologizados: son grupos que se articulan normalmente en torno a entidades, asociaciones, etc. u otro tipo de instituciones (por ejemplo, la Universidad) que poseen un discurso formalizado y se encuentran ideológicamente posicionados, ya sea a través de una filiación religiosa, política, científica o por medio de una práctica más o menos instituida (por ejemplo, los animadores sociales). La importancia de estos grupos es que hacen gala de disponer de una doble capacidad de comunicación, tanto con los ámbitos del poder y de la administración, como con la ciudadanía.
- (Sc): Sectores Informales Activos Comunicadores de Estereotipos: son redes de amigos o de conocidos, de parientes o de vecinos, donde se comentan informalmente los sucesos cotidianos, pero siempre desde los tópicos que constituyen a cada sector. Lo importante de estos grupos es la existencia en su interior de lo que tradicionalmente se denominaban “líderes”, que vienen definidos por Villasante como aquellos que ejercen de comunicadores de mayor influencia, según los temas y los tópicos. Estos líderes no coinciden con los que poseen a su vez las entidades nombradas en el apartado anterior. Son anónimos, pero ejercen gran influencia en la gestación y consolidación de opiniones, motivaciones y, llegado el caso, de actuaciones.
- (B): Bases Informales Potenciales: hace referencia a la “gente”. No tienen por qué disponer de una información cualificada, pero eso da igual, ya que en la interacción construyen confianzas y complicidades, al igual que desconfianzas sobre los “otros”. En este “otros” entra, sin duda, la elite política.

Lo que hemos demostrado anteriormente es que es muy difícil, por no decir que prácticamente imposible, alcanzar una comunicación eficiente, que dé lugar a la participación, entre los dos polos más alejados del esquema: (Rp) <-/-/-/-/-/-> (B).

Es cierto que cada cuatro años existe una interlocución entre esos dos polos en el periodo concreto que abarca los procesos electorales, que incluye la campaña electoral y los diferentes medios a través de los cuales se establecen procesos de interacción entre los candidatos y la ciudadanía (programas electorales, mítines, apariciones en medios de comunicación, utilización de las nuevas tecnologías, como blogs, etc.). Sin embargo, más allá de las carencias que se producen en ese periodo de intensificación de los contactos, durante la legislatura, los canales se ven claramente cortados.

Por otra parte, en función de la perspectiva desde la que se adopte la participación mediada a través de las asociaciones, se puede extraer una atribución diferente a la relación que se produce entre la política, las entidades y la ciudadanía:

Desde la perspectiva de la política:

(Rp) <-----> (Gi) <---/---> (B)

Es decir, la relación entre la administración y las entidades se considera, en general, positiva, pero se duda desde las instancias políticas que las entidades tengan realmente un buen contacto con la ciudadanía.

Desde la perspectiva de las entidades:

(Rp) <---/---> (Gi) <-----> (B)

Es decir, la relación entre la administración y las entidades se considera ambigua y difícil (de una parte, poseen presencia en muchos órganos de participación, pero, de otra, sienten que es muy complicado que se les haga caso), aunque se arrogan la capacidad de representar a la ciudadanía.

Desde la perspectiva del ciudadano:

(Rp) <-----> (Gi) <-/-/-/-/-/> (B)

Es decir, se considera que los políticos y los líderes de las asociaciones pertenecen a una misma elite, con interacciones constantes, pero perciben que estas entidades no les representan en absoluto.

Puestas así las cosas, es evidente que una de las tareas fundamentales a abordar es la reconstrucción de las “confianzas” que se han roto en múltiples direcciones: desde los políticos (y actores administrativos) hacia las entidades; desde estas últimas hacia los políticos y hacia la ciudadanía; y, desde esta última, hacia la política y hacia las entidades. La propuesta de Villasante nos da una idea del camino a emprender para pensar que es posible tener éxito en este objetivo, aunque deberemos perfeccionar esa propuesta con algunas de las principales conclusiones que se han extraído a través del proceso de investigación:

- a. En primer lugar, hay que recuperar el papel de Sectores Informales Activos o, lo que es lo mismo, de los líderes informales que posee la propia base de la ciudadanía.
- b. En segundo lugar, habrá que encontrar un espacio adecuado y oportuno a las entidades sociales de carácter local, recuperando su capacidad de aglutinar las expectativas y demandas de la ciudadanía, pero sin agotar la capacidad que debe tener ésta de expresarse libre y directamente.

- c. En tercer lugar, la administración habrá de estar abierta a los procesos de génesis de lo social que se dan en la propia cotidianeidad de la ciudadanía. Es decir, apartarse momentáneamente de los procesos inducidos o animados por la propia administración, para integrarse de alguna forma en los procesos que pueden surgir desde lo social.
- d. En cuarto lugar, la administración deberá hacer un esfuerzo igual por abandonar sus propias dependencias y acercarse al territorio donde se produce la convivencia, se viven los problemas y se genera sociedad desde lo instituyente.
- e. En quinto lugar, habremos de pensar más en procesos flexibles, que tienen una duración determinada (un comienzo y un fin) que en crear estructuras estables (órganos, consejos, etc.) que, en general, son reflectadas por la ciudadanía.
- f. Y, finalmente, y en sexto lugar, hay que pensar en articular una fórmula que provoque que los procesos de participación así diseñados incidan de forma decisiva en la toma de decisiones.

La estrategia que vamos a adoptar es ir construyendo la propuesta acerca de una nueva metodología participativa partiendo del abordaje de cada una de las seis cuestiones que hemos expuesto:

1. En primer lugar, hay que estar atentos a lo que se produce en la vida cotidiana de los pueblos, ciudades y barrios, para poder detectar con la máxima claridad y en el momento en que se produzcan los movimientos de génesis que se articulan espontáneamente en lo social.
2. Una vez que se ha identificado una temática o problemática concreta sobre la que incidir, sería el momento de aplicar esa metodología. Como criterio general, en este momento el papel protagonista lo deberían seguir manteniendo tanto los líderes sociales como las entidades. Se trataría de realizar esfuerzos tendentes a “diagnosticar” la situación concreta de que se trate. Para ello, habría que extraer todo el potencial que posee (Sc) de conexión con (B), así como la capacidad de análisis, formalización y síntesis de (Gi), partiendo de la interacción con (Sc).

(Gi) <-----> (Sc) <-----> (B)

En este último caso, también es posible que se inicien los contactos entre (Gi) y (Rp, pero la parte de la estructura administrativa) para obtención de datos, información sobre planes en el territorio afectado, etc.

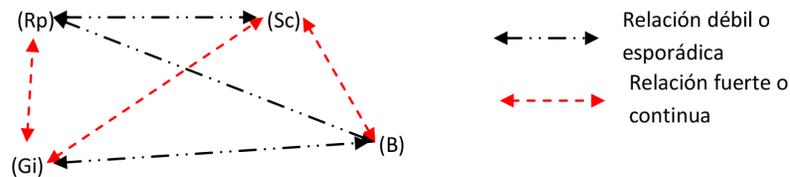
(Rp) <- - -> (Gi) <-----> (Sc) <-----> (B)

Las técnicas concretas a utilizar podrían ser de distinto tipo, como asambleas más o menos formales, la utilización de los espacios comunes del territorio, talleres, etc.

Es evidente que en una realidad concreta nos encontraremos con muchos (Sc) y con variadas (Gi), además de la posibilidad de encontrar una (B) no homogénea, incluso fraccionada y en conflicto (lo que puede llevar a conflictos entre (Sc) e incluso entre (Gi). En ese caso, la metodología se complejizará, pero mantendrá los principios básicos que estamos comentando. Para facilitar la comprensión de la propuesta que estamos realizando, vamos a continuar con el ejemplo simplificado.

3. Una vez que se ha alcanzado un diagnóstico compartido, llegará el momento de abordar la fase participativa. En este momento, el papel de la administración y de los

políticos tiene que empezar a tomar relevancia, ya que el proceso de consenso debe estar orientado igualmente por criterios participativos, como técnicos y políticos. Otro elemento a tomar en consideración es que los diferentes ámbitos puestos en juego deben disponer de puntos de encuentro relacionales en los que se permita la interacción entre todos los participantes, evitando que “siempre” la voz de (B) llegue a las estructuras administrativas a través de mediadores (sean éstos (Sc) o (Gi)). Por eso, el esquema debe ser necesariamente más complejo:



Como en los casos anteriores, existen a nuestra disposición una variada gama de técnicas que nos pueden ayudar a abordar cada una de las relaciones con garantías. Lo importante es que se vayan articulando consensos en los que estén presentes todas las sensibilidades existentes y, lo que es la novedad más resaltable, que no se deje fuera del proceso a la propia ciudadanía (B).

4. Interesa abordar en este punto es la fórmula adecuada para dar respuesta al sentimiento expresado por la ciudadanía de que los procesos en los que participen deben tener incidencia real en la toma de decisiones políticas. En los últimos años se están barajando algunas propuestas en la escala local que pueden ser sumamente interesantes para dar una respuesta viable y realista a este objetivo. No se trata tanto de “ceder” una determinada parcela de acción política a la ciudadanía, como sucede en las experiencias de los presupuestos participativos, sino de articular acompasadamente un proceso de toma de decisiones en el que se introduzcan de forma sinérgica las aportaciones de la ciudadanía y la visión técnica y política que entre en juego.

Una de las propuestas teórico-prácticas que se está utilizando en la actualidad nos puede servir de ejemplo para aplicarlo a esta metodología: nos referimos a las experiencias en los “contratos de barrio”. La idea de contrato de barrio es heredera de otra que tomó fuerza en los programas europeos de lucha contra la exclusión social. Jordi Estivill, partiendo de las experiencias europeas en partenariat, lo definió como *“aquel proceso por el que dos o más agentes de naturaleza distinta y sin que pierdan su especificidad, se ponen de acuerdo para realizar algo en un tiempo determinado, que es más que la suma de ellos, o que cada uno sólo no podrían hacer o que es distinto de lo que ya hacen, implicando riesgos y beneficios que comparten”*.

Esta concepción del partenariat parte del reconocimiento expreso de que la responsabilidad en el futuro de un territorio dado es de todos los actores, instituciones y sociedad civil. Se trata, pues, de integrar en el proceso a los diferentes actores (públicos y privados), de ámbitos diversos (social, económico, político), de todos los sectores (educativo, sanitario, vivienda, cultural), así como la participación activa de los ciudadanos y ciudadanas en el marco que define cualquier proceso participativo.

Pero, como hemos comentado anteriormente, los consensos no pueden quedarse en meros

acuerdos simbólicos, sino que debe darse un paso más y caminar hacia la incidencia real en la toma de decisiones, por lo que tienen que abordar necesariamente dos dimensiones. El resultado del proceso participativo (en el caso de los contratos de barrio) debe dar lugar a un documento que tiene el doble carácter de político y jurídico (Violant i Nicolau et altres, 2000):

- a. Como documento político, el Contrato de Barrio recoge los objetivos definidos en el diagnóstico común y las actuaciones acordadas, que será el eje de trabajo de todas las entidades e instituciones participantes, para iniciar los procesos de desarrollo del territorio:
 - i. Es la carta de referencia hacia el ciudadano y la sociedad en general.
 - ii. Es el depositario de las acciones y compromisos adquiridos en las conclusiones del proceso participativos y da fe pública.
 - iii. Es un referente de trabajo para los técnicos, políticos, entidades, organismos, agentes económicos y sociales y ciudadanos participantes.
 - iv. El contrato articula de forma coherente las políticas sectoriales de todas las administraciones firmantes. Ha de garantizar la descentralización, la subsidiariedad y la transversalidad de las políticas sectoriales en los territorios de actuación.
 - v. El contrato es también una herramienta de evaluación y de control democrático.
- b. Como documento jurídico, el Contrato de Barrio es el marco jurídico donde quedan determinadas las políticas sociales, económicas y urbanas a desarrollar para la transformación del territorio objeto de actuación:
 - El contrato, en tanto que instrumento jurídico de carácter contractual, obliga a todas las partes al cumplimiento de los acuerdos firmados.
 - El contrato de barrio es un documento administrativo con valor social.
 - El Contrato de Barrio o el Contrato de Ciudad es el instrumento básico del proyecto común de revitalización y de participación democrática de un territorio determinado.

Estos son los criterios desde los que deben establecerse los procesos participativos. Aunque su origen tiene lugar en la escala local, es innegable que sus enseñanzas pueden extenderse a cualquier ámbito en el que se establezcan procesos participativos.

A través de esta propuesta hemos terminado de cerrar un círculo construido con materiales que, en principio, estaban destinados a no poder trabajarse de forma conjunta. Hemos identificado los elementos que han de tenerse en cuenta en un hipotético proceso participativo, al igual que se ha tratado de presentar una fórmula que garantice la incidencia real en la toma de decisiones de las propuestas que se desprendan del proceso.

Los animadores socioculturales como mediadores de la participación

Desde hace más de una década, las diferentes administraciones españolas interesadas en fomentar la participación en el ámbito local han dedicado muchos esfuerzos a introducir a estas administraciones en la senda de la participación ciudadana de calidad y de la transparencia en su funcionamiento, en definitiva en sembrar un camino hacia lo que actualmente se denomina “Gobierno Abierto”.

Para la consecución de esta finalidad se han construido “políticas públicas” de otra manera, se ha apoyado técnicamente la elaboración de diagnósticos a través de la realización de

diferentes procesos participativos, se ha impulsado la celebración de actividades formativas, de concienciación, de sensibilización, etc., dirigidas indistintamente a políticos, técnicos municipales y a miembros activos de la sociedad civil, etc. (en Aragón, esta política la ha impulsado principalmente la estrategia “Aragón Participa”, aunque no se puede desdeñar la incidencia de las Diputaciones Provinciales, especialmente la de Zaragoza y la de Huesca).

Esta manera de abordar la cuestión puede ser válida para la mayoría de las administraciones locales que deseen iniciarse en el mundo de la participación ciudadana, pero también hay que empezar a considerar la conveniencia de que en los municipios de medio y gran tamaño, así como en las comarcas y diputaciones, se pueda empezar a contar con profesionales formados específicamente y capacitados técnicamente, dedicados a facilitar e impulsar los procesos de Participación Ciudadana, amparados en los criterios y metodologías que se han comentado en apartados anteriores.

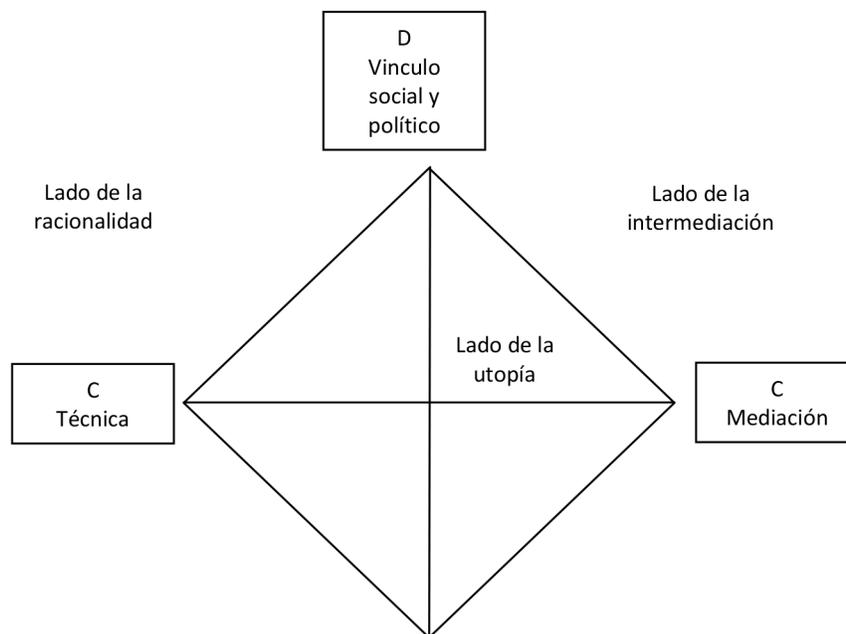
En estas circunstancias de inicio de procesos y primeras experiencias de consolidación de ciertos modelos de procedimientos participativos, es difícil asignar las tareas de “dinamizador /facilitador” de los mismos a una sola profesión concreta o a una titulación específica. En las comunidades españolas que llevan más recorrido en esta materia, se pueden encontrar situaciones muy diversas respecto a los perfiles profesionales, la mayor parte de las veces “reciclados” a labores de participación ciudadana (juristas, politólogos/as, trabajadores/as sociales, animadores socioculturales, agentes de desarrollo local, etc.).

Los autores de esta ponencia, en el marco del IEPSA, somos conscientes de que la implementación de la política pública de participación puede requerir en la implicación de diferentes y variados profesionales de distintos niveles, pero también que se debería considerar a escala local la búsqueda y formación de un perfil profesional más adecuado, como podría ser el “Técnico Superior en Animación” cultural, educativa y ciudadana, que respondería al perfil del puesto de trabajo “Facilitador de procesos de Participación Ciudadana en el ámbito local”.

La idoneidad de este perfil en el desarrollo de esta tarea parece incuestionable. Para acabar, queremos conectar esta propuesta con las reflexiones de dos referentes en el ámbito de la animación y de la educación social. En concreto, en primer lugar, nos centramos un referente a nivel mundial como son las aportaciones de Jean Claude Gillet. En Gillet (2006), plantea un modelo sobre la función de los animadores socioculturales. ¿Qué función cumple este animador/facilitador de procesos de participación ciudadana?

Siguiendo a Gillet (2006: 175), podemos observar tres tipos de funciones del animador profesional. En primer lugar, la función de facilitación (el grupo accede al conocimiento de las reglas de juego). En segundo lugar, la función de producción (el grupo juega, actúa). Y por último, la función de elucidación (el grupo ha percibido la necesidad de cambiar eventualmente la regla para maximizar ganancias). A su vez atendiendo a los tres polos de su modelo (técnica, militancia y mediación) establece seis tipos de animadores (municipal, militante, sociocultural, mediador, agente de desarrollo y técnico).

En el siguiente cuadro se refleja su modelización tetralógica, donde se aprecian las vinculaciones y relaciones entre la animación y la sociedad.



Fuente: Gillet (2006:196)

Volviendo a nuestro perfil de “Facilitador de procesos de Participación Ciudadana en el ámbito local”. Si bien, atiende a algunos elementos de las tres funciones de Gillet: facilitación, producción y elucidación, sobre todo, conecta con el polo de la mediación y el perfil del mediador.

Por último, Sáez (2003) analiza los actores que deberían participar en la construcción de este perfil profesional. ¿Qué actores clave participarán en la profesionalización de este perfil profesional? Siguiendo a Sáez (2003: 45), un criterio organizador en el estudio de la profesionalización de la Educación Social es la identificación de los actores clave que intervienen, de una manera más o menos directa, en la profesionalización de la Educación Social. En concreto, señala seis actores: los propios profesionales, el Estado, las universidades, el/los mercado/s, los usuarios/clientes, y otras profesiones. En nuestro caso, la Administración Pública, las universidades y los propios profesionales participarían en la construcción de este profesional que nos ayude a conseguir una democracia más deliberativa.

Referencias

- Blondiaux, Loïc (2008): *Le nouvel esprit de la démocratie. Actualité de la démocratie participative*, Paris: Seuil.
- Borja, Jordi (2003): *La ciudad conquistada*, Madrid: Alianza Editorial.
- Camps, Victoria (2001): “Elementos Históricos del Concepto de lo Público”, en: *V Encuentro Iberoamericano del III Sector*. Bogotá: Quebecor Impreandes.
- Castells, Manuel y Borja, Jordi (1997): *Local y global. La gestión de las ciudades en la era de la información*, Madrid: Taurus.
- CESA (2003): *El tercer Sector en Aragón. Un análisis sociológico*. Zaragoza: Consejo Económico y Social.
- Colectivo IOÉ (2008): *Barómetro Social de España, Análisis del periodo 1994-2006*, Madrid: Traficantes de sueños y CIP Ecosocial.
- Estivill, Jordi (1997): *El partenariado social en Europa. Una estrategia participativa para la inserción*. Editorial Hacer, Barcelona.
- Font, Joan y Blanco, Ismael (2006): Polis, ciudad participativa, Barcelona, Diputació de Barcelona.
- Funes Rivas, María Jesús (2006): “De lo visible, lo invisible, lo estigmatizado y lo prohibido”. En: *Revista Estudios de Juventud*, nº 75, pp. 11-27.
- Gillet, Jean Claude (2006): *La animación en la comunidad. Un modelo de animación socioeducativa*, Editorial Grao, Barcelona
- Habermas, Jürgen (1991): *La necesidad de revisión de la izquierda*, Tecnos, Madrid.
- Hofmann, Andrés; Ramírez Alujas, Álvaro; y Bojórquez Pereznieto, José Antonio (coord.) (2013): *La promesa del Gobierno Abierto*, Instituto Tabasqueño de Transparencia y Acceso a la Información Pública, México. (Accesible en: <http://www.lapromesadelgobiernoabierto.info/lpga.pdf>)
- Jiménez Sánchez, Manuel (2011): *La normalización de la protesta. El caso de las manifestaciones en España (1980-2008)*, Colección Opiniones y Actitudes, núm. 70, CIS.
- Montero, José Ramón; Font, Joan; Torcal, Mariano (2006): *Ciudadanos, asociaciones y participación en España*, Madrid: CIS.
- Milenium3 (2009): *Percepción ciudadana de la participación sociopolítica*, Zaragoza: Gobierno de Aragón (inédito)
- Minguijón, Jaime y Tomás, Eva (2011): *Mapa de la percepción ciudadana de la participación sociopolítica en Aragón*, en www.aragonparticipa.aragon.es [15 junio de 2011].
- Mishler, Willian y Rose, Richard (2001): “What are the Origins of Political Trust? Testing Institutional and Cultural Theories in Post-Communist Societies”, En: <http://www.u.arizona.edu/~mishler/TRUSTorigins.pdf> [15/04/2013]
- Montañés Serano, Manuel (2009): *Metodología y Técnica Participativa. Teoría y práctica de una estrategia de investigación participativa*. Editorial UOC, Barcelona
- Pastor, Enrique (2009): “Contribuciones y limitaciones de los órganos de participación en los procesos de democratización, eficacia e implicación ciudadana en las políticas sociales locales”, *Documentación Social* nº 154, pp. 191-218, Madrid: Cáritas Española.
- Pindado, Fernando (coord.) (2000): *La participación ciudadana en la vida de las ciudades*, Barcelona: Ediciones del Serbal.
- Recio, Joaquín y Falk, Andrés (2008): *Presupuestos Participativos, nuevos territorios*, Málaga: Diputación Provincial.
- Sáez, Juan (2003): *La profesionalización de los educadores sociales: en busca de la competencia educativa cualificadora*, Dykinson, Madrid.

- Sanz Álvarez, Raquel (2002): *El cinismo político de la ciudadanía española: una propuesta analítica para su estudio*, Madrid: CIS.
- Subirats, Joan (2009): “Los espejismos de la razón y los caminos de la participación”, *Participación Ciudadana... para una Administración deliberativa*: 7-17, Zaragoza: Dirección General de Participación Ciudadana. Gobierno de Aragón.
- Villasante, Tomás R. (1999): “Cuatro redes para hacer transformaciones sustentables”, En: *Política y Sociedad*, n. 31, págs. 37-54. Madrid.
- Villasante, Tomás R. (1997): “¿Cómo hacer sustentables las ciudades?”, En: *América Latina Hoy*, n. 15, págs. 55-64. Madrid.
- Villasante, Tomas, Montañés, Manuel y Martí, Joel, (2001): *Prácticas locales de creatividad social*, Barcelona: El Viejo Topo.
- Violant i Nicolau Josep Maria; Turull i Negre, Jordi; Puig i Vargas, Miquel (2000): Europa, una nueva realidad social. En: *Revista La Factoría*, nº 11, Barcelona.
- Ysàs, Per (2007): *El régimen franquista frente a la oposición*, Documento de Trabajo Cuadernos de la España Contemporánea, Número 3, Abril 2007, Madrid: Instituto de Estudios de la Democracia/Universidad CEU San Pablo