

Joel Martí

Prácticas de participación local en Cataluña. Algunos principios y reflexiones críticas

Resumen

En los últimos años se han desarrollado, con mayor o menor éxito, un creciente número de experiencias de participación local en nuestro entorno. Desde un planteamiento metodológico, el artículo introduce algunos de los principios que están detrás de estas prácticas, referidos a la escala de intervención, a los objetivos perseguidos, al papel de los actores y de las redes sociales, así como también a los diseños metodológicos de los procesos. Seguidamente, se hacen unas reflexiones críticas sobre las resistencias y limitaciones en la aplicación de estos principios, teniendo en cuenta el contexto sociopolítico en el que se han aplicado.

Palabras clave

Participación ciudadana, Metodologías participativas, Investigación-acción-participativa

Pràctiques de participació local a Catalunya. Alguns principis i reflexions crítiques

En els darrers anys s'han desenvolupat, amb major o menor èxit, un creixent nombre d'experiències de participació local en el nostre entorn. Des d'un plantejament metodològic, l'article introdueix alguns dels principis que estan al darrere d'aquestes pràctiques, referits a l'escala d'intervenció, als objectius perseguïts, al paper dels actors i de les xarxes socials, així com també als dissenys metodològics dels processos. Seguidament, es fan unes reflexions crítiques sobre les resistències i limitacions en l'aplicació d'aquests principis, tenint en compte el context sociopolític en el qual s'han aplicat.

Paraules clau

Participació ciutadana, Metodologies participatives, Investigació-acció-participativa

Local participation practices in Catalonia. Some principles and critical reflections

In recent years and with varying degrees of success, a growing number of participation experiences have been seen in our area. Taking a methodological perspective, our article introduces some of the principles behind these practices. These include scale of intervention, objectives pursued, the roles of the actors and social networks involved and the methodological design of their processes. This is followed by some critical reflections on resistances and limitations when applying such principles, taking into account the socio-political context in which they have been applied.

Key words

Citizenship participation, Participative methodologies, Research-action-participation

Autor: Joel Martí

Artículo: Prácticas de participación local en Cataluña.
Algunos principios y reflexiones críticas

Referencia: Educación Social, núm. 30 pp.

Dirección profesional: Joel.marti@uab.es

▲ Introducción

El debate sobre la participación social suele plantearse en relación con diferentes aspectos:

- En primer lugar, el hecho de que *muchos de los nuevos retos sociales son difícilmente abordables sin la implicación de la ciudadanía* u otros actores más allá de las administraciones: las problemáticas medioambientales, las formas de convivencia asociadas a la creciente diversidad y fragmentación social, las identidades y relaciones de género, la identificación con lo público o el desarrollo de oportunidades económicas locales sostenibles, para poner algunos ejemplos, son temas que escapan a la intervención unilateral de las administraciones y para los cuales la cultura liberal del individualismo, la competencia y la hegemonía del mercado representan una amenaza (Riera, 2005).
- En segundo lugar, el *distanciamiento de la política cotidiana de una parte importante de la ciudadanía* (más allá de grandes movilizaciones puntuales), en parte asociada a las tendencias de desresponsabilización y alienación de la cosa pública, pero también a la debilidad del sistema político para canalizar las demandas sociales.
- En tercer lugar, las *limitaciones organizativas de las administraciones para dar respuesta a necesidades sociales cada vez más complejas*: por ejemplo, políticas diseñadas desde la sectorialización y fragmentación institucional se encuentran con dificultades para adoptar enfoques integrales y transversalizados; políticas reactivas y asistenciales son frecuentemente priorizadas en detrimento de enfoques que aborden las causas de las necesidades sociales y no sus síntomas; las rigideces burocráticas acaban siendo un problema para reaccionar ante situaciones cambiantes, inciertas y particulares.

Se trata de que el ejercicio de la ciudadanía sea no sólo un derecho formal sino también una práctica real

En este contexto, y muy simplificadamente, *las metodologías participativas aplicadas a escala local promueven procesos de relación entre administraciones* (tanto en su dimensión política como técnica) y *ciudadanía para poder construir consensos* (desde la emergencia del conflicto) *que permitan definir y desarrollar políticas desde un enfoque integral y proactivo*. Además de los objetivos substantivos (dar respuestas a necesidades sociales), todo proceso participativo tiene un *componente educativo y organizativo* fundamental: se trata de que el ejercicio de la ciudadanía sea no sólo un derecho formal sino también una práctica real; y, por esto, son necesarios cambios en las culturas políticas y en las dinámicas relacionales entre actores. Por otra parte, requiere entender y abordar las múltiples realidades, identidades y conflictos que existen tras un concepto suficientemente amplio como es el de ciudadanía, y que emergen de las desigualdades y fragmentaciones presentes en nuestra estructura social.

Los procesos de participación local, tal y como se han definido, pueden ser impulsados desde sectores ciudadanos, pero también por las administraciones (que tienen el mandato constitucional de promoverla). De hecho, las experiencias de iniciativa ciudadana son contadas, y no sólo por la debilidad de la sociedad civil para hacerlo, sino también por la baja predisposición de las administraciones a *participar* si no es desde la propia agenda política, es decir, desde los temas y calendarios que le interesen en cada momento.

A veces, estos procesos han sido centrados en colectivos específicos de población (juventud, personas mayores, inmigración...); otros, desarrollados, pese a que con vocación transversal, desde un sector concreto (desde la educación, como los proyectos educativos de ciudad, o desde el medio ambiente, como las A21 locales); y otros desde un enfoque claramente global (presupuestos participativos, planes estratégicos, etc.).



Metodologías para la participación local. Algunos principios

Es en este contexto que emerge el debate sobre *como organizar* la participación, es decir, sobre como repensar estratégicamente nuevas formas de hacer política y sobre cómo llevarlas a cabo. Algunos de los principios que inspiran estas prácticas se apuntan seguidamente:

Emerge el debate sobre *cómo organizar* la participación, sobre cómo repensar estratégicamente nuevas formas de hacer política

Metodologías para actuar localmente

En un contexto donde las *grandes* decisiones se toman cada vez más lejos de nuestra capacidad de influencia, y con el consiguiente desencantamiento –o sentimiento de impotencia– de sectores importantes de población sobre las decisiones que se toman y sobre cómo se toman, el ámbito local se plantea como un nivel próximo y adecuado para construir prácticas democráticas: la proximidad favorece una mayor identificación con la cosa pública, al mismo tiempo que permite mayor capacidad de influencia en disminuir la escala poblacional y territorial. Pero evidentemente, esta dimensión local no se puede entender si no es en el marco de su contexto regional y global del que, en última instancia, es interdependiente; esto exige pensar no tan solo regionalmente y globalmente (ya que las oportunidades y las amenazas tienen siempre una dimensión que va más allá de la escala local), sino también la complicidad de actores supralocales en un compromiso para la acción local.

Metodologías para el cambio

Las metodologías participativas, en general, y la participación local en particular, se plantean, por definición, como metodologías para el cambio. Es

decir, desde el momento en que se ponen en práctica es para cambiar algo. Este cambio puede dirigirse hacia muchas direcciones; algunas empresas, por ejemplo, utilizan las metodologías participativas como estrategia de implicación de la mano de obra y como vía para controlar la calidad del proceso productivo y del bien o servicio producido. El profesorado puede utilizar metodologías participativas para favorecer aprendizajes más activos y formar en habilidades transversales, tales como por ejemplo el trabajo en equipo, la toma de decisiones o la capacidad para resolver problemas. En el ámbito local, la participación se puede utilizar (pese a que veremos que también se utiliza para otras cosas) para definir y desarrollar políticas que den respuestas a la (re)producción de las desigualdades sociales y construyan alianzas entre actores locales para hacer frente al creciente poder del mercado global. En este sentido, podemos destacar tres grandes aspectos de este cambio:

- En primer lugar, la participación local no es, o no tendría que ser, una finalidad en sí misma, sino una estrategia, una forma de hecho, para definir **modelos locales de desarrollo** que integren y equilibren objetivos sociales, económicos y territoriales/medioambientales en un contexto caracterizado por la hegemonía de las lógicas de mercado y las crecientes desigualdades sociales.
- En segundo lugar, un proceso participativo ha de posibilitar que diferentes actores locales estén en condiciones de relacionarse desde una posición de autonomía. Desde este planteamiento, la participación tiene un **objetivo organizativo y relacional** que, a largo plazo, conviene entender como fortalecimiento de la sociedad civil frente a su debilidad actual.
- Desde el momento en que las metodologías participativas se plantean la *repolitización* de la ciudadanía, se han de entender también como metodologías educadoras. Un **objetivo educativo** en que los diferentes actores (no sólo ciudadanos, también técnicos y políticos) reflexionan críticamente y se corresponsabilizan con la realidad social que los rodea, al tiempo que aprenden a reconocer a los demás y a relacionarse. Como el objetivo anterior, éste también va más allá de cada proceso en concreto: la participación entendida como una escuela permanente de ciudadanía.

El cambio empieza por uno mismo y en la relación con el otro

Si un actor quiere impulsar cambios en el entorno local, el primero es comenzar a reflexionar y a actuar en clave interna: una organización burocratizada y fragmentada (como muchas administraciones y servicios públicos) y/o basada en viejas culturas políticas de personalismos y vanguardias que no dejan espacio a la participación de las bases (como muchas asociaciones), difícilmente será capaz de cambiar lo que hay *fuera* si es incapaz de cambiar ella misma y de organizarse para la participación. El proceso participativo, pues, debería empezar en la organización que lo promueve.

Más allá de la organización interna, *participar* implica relacionarse con los demás, y esto empieza por un cambio actitudinal: reconocer que el otro existe y, sobre todo, aceptarlo como interlocutor. De hecho, es difícil avanzar en un contexto en el que actores clave ignoran a los otros o, directamente, boicotean el proceso. A veces, esto se pone de manifiesto en el interior de una misma organización (por ejemplo, entre *parcelitas* políticas o técnicas de una administración); otras, en la relación entre diferentes actores (por ejemplo cuando procesos impulsados desde las administraciones son vistos con desconfianza desde la ciudadanía y viceversa). El reconocimiento del otro es, a la vez, un punto de partida y un reto metodológico: no implica partir de la base que estamos de acuerdo, sino reconocer que, aun teniendo diferentes intereses y puntos de partida, también tenemos la voluntad, compartida, de construir puentes de diálogo y de llegar a consensos que permitan avanzar.



Y, más allá de la voluntad de relacionarse con el otro, está el reconocimiento de su capacidad para aportar, sea o no sea *experto*. Los técnicos y técnicas, por ejemplo, suelen ser *expertos* en determinados temas: algunos en sanidad, otros en educación, otros en ocupación. Es decir, son personas que pueden aportar un conocimiento especializado, más general o más específico, sobre una determinada área de trabajo. Pero el cientifismo y la tecnocracia han elevado este conocimiento al estatus del único conocimiento legítimo; el conocimiento común, se dice, está lleno de prejuicios, ignorancias e imprecisiones. Uno de los principios clásicos de las metodologías participativas es romper con esta idea: todo el mundo es experto en múltiples ámbitos y aspectos de su vida cotidiana, y es a partir de este conocimiento que actuamos socialmente: al hacer malabarismos para hacer compatible la jornada laboral y la carga doméstica, al sufrir determinadas condiciones de trabajo o problemas de movilidad. Aceptar este conocimiento como válido implica que los diagnósticos y las intervenciones no pueden pasar únicamente por los técnicos: frente a los *expertos técnicos* existe otro tipo de expertos, los convivenciales. Y esto no quiere decir sustituir la hegemonía del conocimiento técnico (tecnocracia) por la del conocimiento cotidiano (populismo), sino, como dice Fals Borda (1994, 18) recuperando la noción de *buen sentido* de Gramsci, transformar el *sentido común* en sentido crítico, creando sinergias entre ambas formas de conocimiento.

Participar implica relacionarse con los demás, y esto empieza por un cambio actitudinal: reconocer que el otro existe y, sobre todo, aceptarlo como interlocutor

¿Participación *más allá* de la acción colectiva?

Un proceso participativo ha de garantizar que la máxima diversidad de intereses y sectores sociales estén representados en el debate, independientemente de su grado de organización e influencia en el poder político. Lógicamente, esto implicará pensar en diferentes vías de acceso, diferentes espacios y técnicas para llegar a grupos sociales muy diversos. Es en este contexto cuando se plantea el debate «participación asociativa/participación individual». De forma muy breve y caricaturizada, podríamos decir que los *defensores* del modelo de participación asociativa plantean que las asociaciones son los representantes de la ciudadanía (que canaliza sus

Frente a los *expertos técnicos* existe otro tipo de expertos, los convivenciales

La participación ciudadana no ha de pasar tanto por las asociaciones sino más bien por ir a buscar *qué piensa el ciudadano individual*

demandas e intereses) y son las que tienen capacidad informativa, logística y política para sentarse alrededor de la mesa y plantear posicionamientos y alternativas por la parte ciudadana. En cambio, y siguiendo con la caricatura, hay quien cuestiona que el tejido asociativo represente y canalice las necesidades de grupos sociales cada vez más diversos y fragmentados, con un volumen importante de *mayoría silenciosa*; también, se argumenta, muchas asociaciones son débiles organizativamente y con poca participación interna (y, por tanto, se duda del grado en que los portavoces representan a sus miembros). Por esto, se dice, la participación ciudadana no ha de pasar tanto por las asociaciones sino más bien por ir a buscar *qué piensa el ciudadano individual*.

Ahora bien, si, como decíamos al principio, un objetivo fundamental de estos procesos ha de ser el fortalecimiento de la sociedad civil, la *individualización de la participación* no parece precisamente la estrategia más adecuada sino, más bien, todo lo contrario, en tanto que se deslegitima su potencial de organización colectiva y, al fin y al cabo, neutraliza su capacidad para poder construir proyectos políticos desde una relación de igualdad con la administración. En este contexto, el debate quizá no esté en las *cuotas* de participación que corresponden a asociaciones e individuos, sino en el grado en que el proceso sea capaz de incrementar el capital social de la ciudadanía en términos que personas situadas en desiguales posiciones sociales, estén o no estén asociadas, tengan capacidad para poder influir en la toma de decisiones públicas independientemente de la agenda de las administraciones y, por tanto, más allá de consultas puntuales a iniciativa de éstas. Más allá de las asociaciones formales, son imaginables múltiples formas de acción colectiva que fortalezcan la sociedad civil. Las propuestas de Rodríguez Villasanté (1998) relativa a las *redes ciudadanistas* van precisamente en esta dirección: abriendo el tejido asociativo a sus potenciales bases; potenciando nuevas formas organizativas adecuadas a diferentes realidades y dinámicas existentes, identificando puentes entre personas y organizaciones sociales (desde las relaciones familiares, amicales, educativas, laborales), etc.

El diseño metodológico: construir procesos desde la práctica

El diseño de un proceso participativo suele implicar diferentes etapas. Una primera etapa es básicamente organizativa: definir sobre qué se participará y cuál será el papel de cada uno (de quién promueve el proceso, de quién lo conducirá, de quién participará en el mismo), construyendo complicidades y actitudes colaboradoras. Una segunda etapa suele ser de diagnóstico: ir a buscar los diferentes sectores sociales a incorporar, y confrontar y compartir visiones sobre los temas que se están abordando, al mismo tiempo que se incide en los aspectos educativos y organizativos/relacionales. El diagnóstico suele llegar a un momento de saturación: ya no salen nuevas ideas. Se suele iniciar entonces una etapa de cierre, de construir consensos y programaciones, repensando formas organizativas que permitan desarrollarlas. Finalmente, la programación se implementa y produce unos resultados en la realidad sobre la que se interviene y, paralelamente, en los mismos actores que participan en

ella: en su aprendizaje, en la consolidación de determinadas dinámicas relacionales. El seguimiento y la evaluación de este proceso ha de contemplar estos aspectos, estableciendo parámetros objetivos para analizar el cambio, pero considerando también las percepciones que los actores tienen del proceso. No nos extenderemos aquí en el diseño metodológico, que puede encontrarse más desarrollado en otros escritos (p. ej. Martí, 2000), sino que señalaremos únicamente algunos principios generales a tener en cuenta en esta planificación:



- El primero, como dice Óscar Rebollo (2001), es que **la participación no se improvisa**. Todo proceso ha de definir una estrategia a seguir para cubrir los objetivos propuestos. Pero inmediatamente después, hay que añadir que ésta ha de ser una estrategia flexible (que no improvisada), es decir, sensible al contexto y capaz de identificar oportunidades y amenazas y de anticiparse a la misma en cada momento. Es la práctica, la propia dinámica relacional entre los actores, la que ha de marcar las reorientaciones metodológicas que sean pertinentes.
- El segundo es que el diseño metodológico ha de contemplar **espacios de trabajo con los actores**, definiendo diferentes niveles de implicación: en un primer nivel, grupos motores, que asumirán un alto protagonismo en el proceso y con el objetivo de constituirse en plataformas estables dinamizadoras de la comunidad, que liderarán el desarrollo de líneas de trabajo consensuadas; en un segundo nivel, espacios de seguimiento para validar lo que se está haciendo, y donde participen la mayor diversidad posible de sectores sociales implicados; en un tercer nivel, espacios de debate puntual; y, finalmente, información y difusión al conjunto de la población (tanto si participa en el proceso de forma directa como si no) ya que, por activa o por pasiva, es parte implicada del mismo. En la medida en que el proceso sea capaz de consolidar estos espacios en el futuro, se habrá alimentado una organización social que podrá dar respuesta a las programaciones consensuadas.
- El tercer principio se refiere a la necesidad de **particularizar estrategias**. Estas pueden adoptar formas muy diferentes dependiendo de las especificidades de cada territorio donde se desarrolla el proyecto, dependiendo de quien lo ponga en marcha, de los actores potencialmente implicados y de los vínculos existentes entre estos. Porque, en cualquier caso, un proceso participativo llega a una comunidad donde existen personas, grupos organizados, espacios de debate y programas en marcha; y, aunque no hubiera proceso, «ellos» continuarían allá. Por tanto, no sólo sería un grave error reinventar el mundo ignorando lo que hay (e indignando a los que ya trabajan en determinadas direcciones) sino que, además, hay que fomentar sinergias, aprovechando, consolidando y, si cabe, reorientando lo que se está haciendo y los espacios y las relaciones existentes.
- Finalmente, hay que **adecuar los ritmos y tiempos a la comunidad**. A lo largo del proceso se entra en contacto con diferentes tipos de actores que avanzan a ritmos diversos y desiguales, y el diseño tiene que adaptarse a

estos ritmos en vez de esperar que sean los actores los que se adapten a éste. Aquí hay que tener en cuenta desde la organización de la jornada diaria (por ejemplo, los horarios de los técnicos y profesionales no son los mismos que los de los ciudadanos; y entre estos últimos no son los mismos los de las mujeres que los de los hombres, los de los jóvenes o los de las personas mayores), hasta los períodos largos (los ritmos político-administrativos, condicionados por las programaciones presupuestarias y los ciclos electorales; los ritmos asociativos, condicionados por la programación de actividades y siempre más lentos y por esto frecuentemente desbordados por intervenciones institucionales).

Algunas reflexiones críticas sobre las prácticas

La extensión de numerosas experiencias participativas en el entorno local catalán de los últimos años ha requerido muchas dosis de lo que se podría denominar *autoaprendizaje en proceso* en tanto que, para múltiples actores, ha significado cambios importantes en las formas de hacer y de relacionarse con los demás. Prácticas que, sin duda, han comportado innovación democrática y nuevas culturas políticas, especialmente para aquellos que se han implicado en las mismas más activamente (ciudadanos, técnicos o políticos) pero que, a la vez, han permitido visualizar algunas resistencias y limitaciones en el contexto sociopolítico en el que se han desarrollado. Los puntos que siguen exponen algunas de ellas.

Las limitaciones de la acción local

Pese a que la escala local no es la única escala posible para desarrollar metodologías de participación social, es donde éstas se han desarrollado más en los últimos años. Su idoneidad se señalaba en el primer punto del apartado anterior. No obstante, conviene hacer una reflexión crítica sobre algunas tensiones que se observan en esta escala.

- La primera se produce por el hecho de que, mientras los ayuntamientos asumen más competencias, el Estado cede progresivamente mayor poder al mercado y éste se hace más global, de forma que, aun incluyéndose nuevos temas en la agenda municipal, estos no van necesariamente acompañados de mayor poder de decisión (Coraggio, 1997). Y, con esto, el riesgo de que el debate local aborde temas sobre los que no se tiene capacidad de influencia, o bien que se reduzca a cuestiones poco *fundamentales* en la vida cotidiana de las personas. Caricaturizando hasta el extremo: acabar convirtiendo la *participación local* al decidir los nombres de las calles, no sólo no fortalecería, sino que ridicularizaría, la condición de ciudadanía.

- En segundo lugar, y relacionado con el punto anterior, hacer política local desde las administraciones no es sólo asunto de los ayuntamientos; por ejemplo, las condiciones en que una empresa se instala en un municipio, el papel de los centros de enseñanza o los horarios de apertura y cierre de los centros comerciales sobrepasan en muchos casos las posibilidades de intervención municipal, y requieren de la complicidad y actuación de niveles de gobierno superiores. En otras palabras, la apuesta por la escala local no puede venir únicamente por parte de las administraciones locales y, en la medida que los otros niveles de gobierno no se impliquen en ello, el alcance de las intervenciones se limita.



¿Cuáles son los objetivos de la participación y sus resultados?

Podemos identificar una diversidad de situaciones en relación con el *para qué* de las experiencias de participación en nuestro entorno. Así, y frente a aquellas experiencias que han sido transformadoras de determinadas realidades locales, encontramos otras en las que, por razones muy diversas, el principal cambio producido ha sido la frustración generada por las falsas expectativas creadas:

La apuesta por la escala local no puede venir únicamente por parte de las administraciones locales

- En algunos casos no existe, por parte de quien impulsa el proyecto - mayoritariamente, los ayuntamientos- una voluntad real de incidir en ningún cambio que resulte del propio proceso. En estas situaciones, la participación se instrumentaliza electoralmente, desde una posición de soberbia y como un eslogan más de la marca institucional.
- Una segunda variante la encontramos en aquellos casos donde la participación se utiliza para legitimar decisiones y políticas ya definidas previamente, y conseguir el máximo acuerdo social antes de sacarlas a la luz. El proceso (aparentemente *participativo*) estará orientado hacia la *coincidencia* de resultados y, en caso de que no sea así, se pasará página sin hacer demasiado ruido.
- Peor aún son aquellas situaciones en que, desde las administraciones municipales, la *participación* se instrumentaliza para desbloquear situaciones de tensión o falta de entendimiento con el tejido asociativo. En estos casos, no sólo no se abordan los conflictos existentes, sino que se acaba degradando el debate social.
- En otros casos, la participación se entiende como un proceso consultivo que *inspire* hacia donde ha de ir la actuación política, sin haber hecho una reflexión previa sobre ésta y el contexto social y organizativo donde se desarrolla. En el fondo, y pese a que se asume la *filosofía de la participación* como algo positivo, no se es consciente de lo que implica ni se está dispuesto a aceptar demasiados cambios en las reglas de juego. Suele acabar en una *carta a los reyes* olvidada en algún cajón.

Siguiendo a Collet y otros (2005), en la evaluación de los resultados de la participación hay que considerar tres ámbitos, estrechamente relacionados con los tres niveles de objetivos que se planteaban en el apartado anterior:

- *En las políticas* (resultados sustantivos que se han conseguido en la mejora de determinadas situaciones sociales). En este ámbito los resultados son diversos como diversas son las experiencias, pero no deja de ser significativo que temas *estratégicos* y a la vez sometidos a fuertes intereses de las lógicas de mercado, como los modelos de desarrollo urbanístico y económico, continúan siendo (con significativas excepciones) los menos abiertos a la participación, o donde ésta es más restringida a determinados actores, o bien tiene en la misma un impacto más débil. Así, mientras se pide *participación ciudadana* en un amplio abanico de temas, otros donde los conflictos y las desigualdades sociales se manifiestan en su máxima expresión parecen más reservados a otras formas de *participación*.

Se constata fácilmente el miedo por parte de las administraciones al fortalecimiento excesivo de la sociedad civil

- *En el impulso de redes de capital social*. Collet y otros (2005) señalan que se constata fácilmente el miedo por parte de las administraciones al fortalecimiento *excesivo* de la sociedad civil, con capacidades y recursos que no dependen de la propia administración. De hecho, precisamente donde este fortalecimiento se hace más patente en aquellas experiencias iniciadas desde la misma ciudadanía.
- *En la cultura política*. Los resultados, por ser a largo plazo, son todavía difusos. En algunas experiencias, ésta puede haberse incrementado; en otras, justo al revés, fruto de las falsas expectativas y consiguiente frustración generada en muchas experiencias. En cualquier caso, este nivel de objetivos queda con frecuencia relegado a un papel secundario: para las administraciones suele ser más importante considerar la eficiencia en términos de resultados visibles a corto plazo y, por parte de la ciudadanía, la inmediatez de sus necesidades actúa a veces más como bloqueo que como catalizadora de un proyecto y cultura política de más alcance.

Por otra parte, la falta de continuidad que tienen muchos procesos hace que muchas de las dinámicas y canales abiertos a lo largo de los mismos acaben debilitándose con el paso del tiempo.

¿Quién está dispuesto a cambiar?

Pese a que el *modelo participativo* quiere abordar los efectos perversos de determinadas culturas políticas y dinámicas organizativas, éstas pueden actuar a la vez como freno y resistencia a cualquier proceso de cambio.

- En el caso de las administraciones locales, al lado de los esfuerzos realizados en muchos casos para integralizar y transversalizar la planificación e implementación de las políticas, encontramos muchas otras situaciones en que procesos impulsados desde una determinada

consejería no cuentan con el soporte o complicidad de las demás, hecho que complica la introducción de enfoques transversales e integrales. Por ejemplo, la euforia con que en muchos casos se han acogido las metodologías participativas en áreas políticas vinculadas a los servicios a la persona, contrasta con el escepticismo y reticencias que, también en muchos casos, se observa en las áreas económicas o de planificación urbanística. Incluso, en ocasiones en que los procesos son apuestas de alcaldía y del equipo de gobierno en su conjunto, los bloqueos pueden venir no sólo de la convivencia a los gobiernos entre diferentes colores y posicionamientos políticos, sino también de falta de voluntades y cerrazones sociales producidas por culturas políticas, personalismos, incompetencias, miedos, cuotas de poder, proximidades electorales, etc.



- Respecto a los servicios, también el esfuerzo de muchas áreas técnicas y profesionales que apuestan por el cambio organizativo contrasta con otras situaciones en las que la cultura tecnocrática y la permanencia del modelo burocrático-administrativo presente en la organización de los servicios públicos se ha convertido en un claro exponente de la incapacidad para afrontar el cambio. En este contexto, los técnicos responsables que actúan como bisagra entre los niveles de responsabilidad máxima de la organización y los profesionales de base tienen una función comprometida, como comentan Llobet y otras (2005) para el caso de los Servicios Sociales de Atención Primaria: «... según hemos podido constatar en las experiencias analizadas, estos técnicos han actuado generalmente como freno o bloqueo del proceso, seguramente porque los reajustes y los cambios que exige el proceso les afectan directamente en su trabajo, y cuestionan su propia organización”.
- Respecto al tejido asociativo, la participación puede suponer -y, en algunos casos ha supuesto- un revulsivo para abrirse a sus bases y ampliarlas, renovar su discurso político y diversificar liderazgos. En otros, sin embargo, ha sido vista más como una amenaza para determinados *statu quo*: porque el hecho de abrir el discurso organizativo a otras voces parece que ponga en cuestión el *sacrificio histórico* de determinados líderes; porque implica acabar con prácticas clientelares en las que se ha entrado en algunos casos; o porque supone replantear una cultura política que se ha construido más desde la negación de lo que hacen los demás, que no desde la construcción de proyectos políticos alternativos.

En este contexto, la participación es vista como una amenaza, y los cierres organizativos se expresan también hacia fuera: en la *demonización* y deslegitimación de todo lo que venga de las administraciones desde una parte del tejido asociativo, o bien, a la inversa, el miedo a *asociaciones amenazadoras* desde una parte de las administraciones. Posiciones que, aparte del maniqueísmo de dividir el mundo en buenos y malos, echa por tierra el trabajo de muchas personas (tanto ciudadanos como profesionales) que están apostando en el día a día por formas diferentes de hacer política, y renuncian a construir alianzas desde la diferencia que permitan el aislamiento de otros actores y lógicas que ni participan, ni participarán, porque las cosas ya les va bien tal como van.

¿Redes sociales o fragmentación de la participación?

La voluntad de abrir la participación más allá de la minoría asociada ha sido presente en muchas experiencias de participación y, particularmente, en aquellas más innovadoras. A veces por inscripción voluntaria, otras por selección aleatoria, otras mediante el uso de métodos cualitativos de investigación social (grupos de discusión, entrevistas...), se ha *conseguido* incorporar el discurso de sectores sociales no vinculados al tejido asociativo que, de otra manera, no hubiesen sido representados en el debate.

No obstante, y más allá de momentos puntuales, la incorporación estable de estos ciudadanos al proceso político ha sido más bien débil. La explicación sería necesario buscarla, seguramente, en factores muy diversos (desvalorización de la esfera pública más allá de intereses puntuales y particulares, percepción de baja efectividad individual, discontinuidad de los canales de comunicación abiertos, etc.), pero el “¿qué pinto yo allí si no conozco a nadie?” parece ser un elemento fundamental; es decir, en la medida en que el proceso no haya dinamizado o activado redes informales que consoliden cierto vínculo afectivo entre participantes y entre participantes y proceso, es difícil que los canales abiertos se mantengan. En este contexto, la *participación* corre el riesgo de acabar convirtiéndose en una estrategia individualizada que extiende la consulta popular (no vinculante) más allá del derecho de voto, pero que no consigue generar redes de acción colectiva que otorgan a la ciudadanía una capacidad de influencia política desde la autonomía.

Carencias metodológicas

La necesidad de diseños flexibles y particularizados, pero diseños al fin y al cabo, se ha ido consolidando como una necesidad de todo proceso participativo. No obstante, la diversidad de experiencias es tal que nos encontramos con diferentes situaciones.

Por un lado, aquellas en que la participación continúa siendo *la hermana pequeña* del proceso de planificación política; en estos casos, no existe propiamente un diseño metodológico, sino que la *participación* se reduce a “escuchar si alguien quiere decir algo”, hecho que en la práctica implica que sólo minorías bien informadas y bien situadas son las que tendrán acceso al proceso. Por otro, experiencias donde el diseño (¡e incluso los resultados!) siguen una lógica totalmente estandarizada y descontextualizada de los territorios particulares donde se desarrolla.

Una consecuencia de las situaciones anteriores es que el proceso metodológico no consigue *activar* ni *conectar* con la realidad concreta no sólo en el plan sustantivo, sino también en el relacional-organizativo. Muchas veces, el hecho de que los espacios de debate que se han creado a lo largo del proceso no se mantengan, no es sólo por la falta de apuesta política, sino también porque éstos estaban poco adecuados a las dinámicas específicas de cada territorio.

Por otra parte, los ritmos de los procesos no siempre han encajado bien con las realidades particulares. A veces, es la agenda política (y electoral) la que acaba desbordando los tiempos necesarios para la deliberación, la organización y la relación social. También los ritmos de los técnicos de participación han provocado descompensaciones y bloqueos, desde el momento en que su papel como catalizadores de cambio ha acabado desbordando la capacidad de los actores para ser protagonistas de la misma.



Joel Martí

Bibliografía

- Collet, J.; González, S.; Mas, P.** (2005), “Balance crítico de las experiencias de participación en Catalunya”. En: Martí, J.; Pascual, J.; Rebollo, O. (coords.). *Participación y desarrollo comunitario en medio urbano: experiencias y reflexiones*. Iepala. Madrid.
- Coraggio, J. L.** (1997), *Descentralización, el día después*. UAB. Buenos Aires.
- Fals Borda, O.** (1994), *El problema de cómo investigar la realidad para transformarla por la praxis*. Tercer Mundo. Bogotá.
- Llobet, M.; Cortés, F.; Alemany, R.; Ballesteros, X.** (2005), “Investigación/acción en trabajo social comunitario: la construcción de prácticas participativas”. En: Martí, J.; Pascual, J.; Rebollo, O. (coords.). *Participación y desarrollo comunitario en medio urbano: experiencias y reflexiones*. Iepala. Madrid.
- Martí, J.** (2000), “La Investigación-Acción-Participativa: etapas y fases”. En: Rodríguez Villasante, T.; Montañés, M.; Martí, J. (coords.): *La investigación social participativa. Construyendo ciudadanía/1*. Ed. Viejo Topo. Barcelona.
- Passy, F.** (2000), “Socialization, Recruitment, and the Structure/Agency Gap: A Specification of the Impact of Networks on Participation in Social Movements”. Ponencia presentada a la Conferencia Social Movement Analysis: The Network Perspective. Disponible en <http://www.nd.edu/~dmyers/lomond/passy.pdf> [septiembre 2002].
- Rebollo, Ó.** (2001), “La participación ciudadana no se improvisa: bases político-metodológicas para la participación”. UAB. Barcelona.
- Riera, C.** (2005), “Redes y comunidades para nuevas cohesiones”. En: Martí, J.; Pascual, J.; Rebollo, O. (coords.). *Participación y desarrollo comunitario en medio urbano: experiencias y reflexiones*. Iepala. Madrid.
- Rodríguez Villasante, T.** (1998), *Cuatro redes para mejor vivir*. Volúmenes I y II. Lumen. Buenos Aires.