

DISEÑO:  
Imaginarium Cooperativa de Diseño  
imaginarium\_coop@softhome.net

PORTADA:  
Foto de los huertos vecinales del Parque  
Miraflores (Sevilla), cedida por el comité pro-  
parque Miraflores.

COEDITAN:  
ACSUR-Andalucía  
disolucion@supercable.es  
Atrapasueños editorial  
atrapadas@terra.es 954 76 04 43  
Universidad Pablo de Olavide

Consejería de Asuntos Sociales-  
Junta de Andalucía

IMPRIME:  
Gráficas Digarza S.L.



**atrapasueños**



UNIVERSIDAD  
**PABLO DE OLAVIDE**  
SEVILLA



JUNTA DE ANDALUCÍA  
Consejería de  
Asuntos Sociales

D.L.: MA-92-2004  
ISBN: 84-607-8469-X

**COPYLEFT:** se apoya la difusión de los textos  
contenidos en este libro siempre que se citen  
las fuentes y el origen de los mismos.

## DEMOCRACIAS PARTICIPATIVAS E INTERVENCIÓN SOCIAL COMUNITARIA DESDE ANDALUCÍA

CONSTRUYENDO CIUDADANÍA/5

JAVIER ENCINA, MONTSE ROSA, M<sup>a</sup> ÁNGELES ÁVILA Y  
MANUELA FERNÁNDEZ  
(COORDINADORES)

## SERVICIOS SOCIALES Y CIUDADANÍA

M<sup>a</sup> ÁNGELES ÁVILA,  
INMACULADA LINDO,  
EVA MARIÑO,  
PILAR MUÑOZ Y  
MONTSE ROSA.

### INTRODUCCIÓN

Desde el taller de Servicios Sociales y Ciudadanía abrimos un espacio de debate y discusión para propiciar la reflexión sobre el Sistema de los Servicios Sociales. Para ello hemos abordado los siguientes ejes de trabajo: conceptos de ciudadanía, modelos teóricos y sociales, estructuras, organización y funcionamiento de los Servicios Sociales y metodologías de intervención social que se trabajan cotidianamente. Desde un punto de vista crítico y a la luz de la experiencia de los participantes: estudiantes, técnicos de los Servicios Sociales Comunitarios y Especializados y técnicos que trabajan como equipo externo en los Servicios Sociales, intentamos dar respuestas y propuestas a las siguientes preguntas:

*¿En qué medida está contribuyendo el Sistema de Servicios Sociales a construir ciudadanía?. ¿Qué papel desarrolla la ciudadanía en el Sistema de Servicios Sociales?.*

Nuestra intención es que el taller, y este artículo en particular, sea un modo de conocer desde el mutuo aprendizaje y proponer, discutir y planificar, para construir desde la propia experiencia de los profesionales, y hacer accesible este conocimiento práctico-reflexivo a otros colectivos.

### I.- PARA ARRANCAR, UNA REFLEXIÓN ACERCA DE CIUDADANÍA REAL/CIUDADANÍA IDEAL

Iniciamos el taller con esta reflexión un tanto amplia y general, aunque lo suficiente para permitirnos comenzar a trabajar desde nuestras diferentes procedencias y puntos de vista. Partiendo de una lluvia de ideas en la que dejamos *caer* todo aquello que nos sugería ambos conceptos, abrimos un debate en el que fuimos intercambiando distintas reflexiones. El siguiente cuadro muestra las distintas aportaciones que se hicieron desde el grupo, en torno a los modelos de ciudadanía que se trabajan desde los Servicios Sociales, y en general desde la Administración -ciudadanía real-; y los modelos hacia los que se debería tender en aras de potenciar una ciudadanía activa, comprometida y con autonomía -ciudadanía ideal-.

CIUDADANÍA REAL CIUDADANÍA IDEAL			
	Asume necesidades	Plantea necesidades y satisfactores	
ALTAS	Homogénea	Diversa, que escucha y escuchada	ALTAS
	Individualismo/consumo	Toma de decisiones	
EXPECTATIVAS	Modelo dirigido por especialistas	Valoración de las capacidades de l@s ciudadan@s	EXPECTATIVAS

CIUDADANÍA REAL		CIUDADANÍA IDEAL	
	Apática	Corresponsable, consciente	
INDIVIDUALES	Con consentimiento	Sin miedo, con poder	COLECTIVAS
	Condición jurídica de una minoría (derechos y deberes)	Más allá de una condición jurídica	

Actualmente a los ciudadanos nos caracteriza de forma especial el **individualismo**, una forma de pensar y actuar que prima el interés de la persona frente al de la colectividad, donde la sociedad se concibe como un *agregado de individuos* con unos derechos y deberes; una sociedad sin entidad propia, intereses y fines que no sean los propios de sus integrantes vistos aisladamente. En este marco, la acción política del sujeto individual se basa en la defensa de sus derechos individuales dando como resultado una falta de compromiso con el entorno (social, económico, medioambiental, cultural...) importándonos poco su deterioro si no nos afecta muy directamente. Esta falta de implicación o de compromiso colectivo corre paralela a un ansia de **consumo** por todo lo superfluo que nos encierra en una espiral de la que nos cuesta salir, aún sintiendo su presión, y que nos lleva a una **apatía** hacia nuestro entorno. Para colmo de males nos encontramos inmersos en un modelo de gestión pública dirigido por *especialistas* en gran parte de lo que nos concierne, pero en el que quedamos casi relegados a un papel de consumidor/usuario. Ante todas estas cuestiones nos situamos en un esquema circular donde las causas y los efectos se confunden y nos confunden, aunque sin perder la capacidad para soñar una *ciudadanía ideal* y posible.

*¿Qué rasgos debería tener una 'ciudadanía ideal', la ciudadanía con la que tod@s soñamos y que podemos construir?.*

Esta ciudadanía debe tener una dimensión comunitaria basada en el reconocimiento de la comunidad con **entidad propia** y que funcione como *conjuntos de acción* donde lo personal, lo **colectivo**, las diferencias y divergencias sean elementos enriquecedores más que obstaculizadores para una mayor calidad de vida. Una ciudadanía con reconocida **capacidad** y poder para:

- Plantear sus necesidades y construir los elementos para satisfacerlas.
- Tomar decisiones y gestionar su realización.
- Escuchar y ser escuchada en sus múltiples, diversos y contradictorios discursos.

## II.- LOS MODELOS TEÓRICOS Y SOCIALES

A partir de estas reflexiones sobre los conceptos de ciudadanía nos metemos de lleno en el análisis de los servicios sociales con la siguiente pregunta:

*¿Es compatible el concepto de 'ciudadanía ideal' construido con el modelo de servicios sociales actual?.*

Los modelos teóricos o, lo que viene a ser lo mismo, las hipótesis, premisas y principios en los que se sustenta la práctica del trabajo social encierran elementos que chirrían frente a un concepto de ciudadanía alternativo como el planteado. Algunos de estos elementos son:

- El binomio necesidad-recurso. Este binomio se apoya en la idea de que existen por un lado, unas necesidades no satisfechas y,

por otro, una serie de recursos que los Servicios Sociales ofrecen bajo la forma de prestaciones y servicios. El esquema se completa con la figura del/la trabajadora social que actúa como gestor/a-intermediario/a<sup>1</sup>. Este binomio presenta, al menos, dos debilidades:

- Actúa sobre los efectos y no sobre las causas.
- Tiende a confundir satisfactores (recursos y servicios) con necesidad; es decir, el/la ciudadana que acude a estos servicios se encuentra ante un paquete de programas tan definido, cerrado y revestido de una aureola de efectividad que hace de él su necesidad.<sup>2</sup>
- Un modelo de intervención centrado en la persona, aunque a nivel teórico se da bastante importancia a los modelos grupales en realidad en muy pocas ocasiones se lleva realmente a la práctica: trabajar las redes comunitarias y aprovechar las sinergias de los grupos consideramos que son cuestiones pendientes en la mayoría de los centros de servicios sociales.

- Una concepción sesgada de los principios de universalidad e igualdad que tiende a la uniformización y a la desigualdad. Es decir, la normativa jurídica que regulan los Servicios Sociales aplica el principio de igualdad y universalidad sin tener en cuenta las situaciones de partida, de esta forma, la pretendida igualdad no se logra. Pensamos que esto puede llegar a ser injusto al no incidir en dar respuestas a las necesidades o dificultades concretas de colectivos específicos que suelen encontrarse con escasas respuestas. Sin embargo, sí puede mejorar la calidad de vida de los usuarios que no están en situación de exclusión social.

<sup>1</sup> Ander-Egg, Ezequiel. *Introducción al trabajo social*. Madrid: Siglo veintiuno, 1996. Pag.181.

<sup>2</sup> Para profundizar en esta idea puede consultarse: Max-Neef, Manfred A. *Desarrollo a escala humana. Conceptos y aplicaciones*. Icaria: Barcelona, 1998.

### III.- ORGANIZACIÓN, ESTRUCTURA Y FUNCIONAMIENTO DE LOS SERVICIOS SOCIALES

La organización, estructura y funcionamiento de los Servicios están condicionados a la aplicación de la Ley de Servicios Sociales, y tal como se están desarrollando, no deja mucho lugar a diferentes formas de organización y a la inclusión de metodologías participativas.

*¿Qué condicionantes actúan en la organización, estructura y funcionamiento de los Servicios Sociales?.*

· Usualmente la aplicación de los Programas se realiza de un modo unificado para todas las localidades; no se da una descentralización real que posibilite la adecuación de los recursos a las necesidades concretas de una comunidad.

· Los criterios de validez y eficacia de los servicios y prestaciones están casi exclusivamente centrados en valoraciones cuantitativas, este modo de evaluar (imprescindible para la financiación):

- Homogeneiza a las personas atendidas y dificulta la inclusión de la diversidad.

- La evaluación y el diagnóstico de las situaciones sociales se van alejando de las realidades y contextos de intervención, por la tendencia a la utilización de instrumentos y técnicas que no permiten recoger y trabajar con/desde la complejidad social.

· En nuestra provincia se ha universalizado la implantación de los Servicios Sociales, pero no se han consolidado los equipos profesionales, por lo que se da una gran inestabilidad laboral que afecta tanto en la disponibilidad —contratos de media jornada—, como en la posición de los técnicos frente a los políticos cuando éstos no defienden claramente los procesos participativos.

Condición determinante, dado que estos procesos requieren en su inicio mucho esfuerzo y tiempo de dedicación; y además, para que sean reales y efectivos han de estar sustentados en la firme creencia de que se trata de una necesidad de corresponsabilidad entre los poderes públicos y la iniciativa social.

· En ocasiones, los profesionales suelen decidir de manera unilateral qué tipo de recursos conviene a los usuarios o a un colectivo determinado, de manera que no posibilitan la capacidad de elegir, decidir y construir su propio camino para dar respuestas a sus dificultades y carencias. Tenemos el reto de prepararnos para impulsar la participación como modelo de funcionamiento, fomentando la propia capacidad de *los usuarios* y la comunidad desde una percepción donde el trabajo se dirija hacia la transformación social; más allá de cuestiones coyunturales, incidiendo en las de carácter estructural.

En el taller se aportan algunas sugerencias como elementos de mejora de los servicios y prestaciones de los Servicios Sociales:

· Es preciso que los Programas se adecuen a las características particulares de una comunidad. Para aproximar los Servicios Sociales al ciudadano se hace necesario la descentralización a nivel económico y de toma de decisiones, que permita la capacidad de adecuar y de distribuir los recursos acordes con las necesidades sentidas por la propia comunidad.

· Hemos de avanzar hacia una concepción transversal e integral de los Servicios Sociales. El Bienestar de una comunidad está relacionado con muchos factores; por tanto, las estructuras muy compartimentadas (Áreas, Delegaciones, distintas Administraciones, etc.) no favorecen un enfoque integral, y ello exige la consolidación de cauces de coordinación y de participación.

· La estructura y organización de los Servicios Sociales han de favorecer espacios de encuentro, de reflexión y de sistematización. La propia organización debe re-subjetivarse, en el senti-

do de que los trabajadores de lo social deben introducir en su vorágine cotidiana de trabajo tiempos y espacios para la evaluación de actuaciones y resultados.

- Hay que buscar estrategias que permitan acortar los trámites burocráticos.
- Se hace necesario profundizar en la evaluación que realizamos, propiciando una *evaluación reflexiva* entendida como una *evaluación para aprender* desde y con el entorno social.

#### IV.- METODOLOGÍAS DE INTERVENCIÓN SOCIAL

*¿En qué cuestiones podemos fijarnos para rastrear las metodologías que están guiando las intervenciones sociales?*

Realizamos un análisis general de las metodologías desde las cuales se está interviniendo actualmente y estas fueron las ideas recogidas:

- Se trabaja desde un enfoque individualista que acaba adscribiendo los problemas al propio individuo, a las relaciones familiares de los usuarios, y a las carencias de formación. Por tanto, se pierde de vista las dimensiones estructurales que provocan opresiones —frustraciones, restricciones, daños...— por pertenecer a una clase social, etnia, edad o género diferentes.

- Se ha producido una institucionalización de la intervención social, sobre la base de un método prestacional cuyo centro son los servicios y prestaciones sociales. Se focaliza la atención sobre ciertos sectores sociales y no sobre el sistema social, los problemas sociales son desajustes que se solucionan con más recursos, convirtiéndose en muchos casos a los Servicios Sociales en meros expendedores, gestores de las prestaciones y recursos con los que cuenta el sistema.

- Desde las metodologías de trabajo se busca una acción social orientada al cambio, pero en la dirección que marca el propio sistema: con un método profesional, donde la posición de sujeto — es decir, personas con capacidad para pensar e intervenir sobre la realidad— y la aportación de conocimiento, saberes y de acción, cae del lado de los técnicos de la intervención social, dificultando que la gente piense en: *¿cómo quiero construir mi vida?, ¿y qué respuestas le doy?*

Consideramos que los procesos históricos y las políticas sociales desarrolladas en los Servicios Sociales -en sus estructuras, organización y funcionamiento-, van tejiendo los modelos de intervención social y las metodologías que dan forma, sentido y extensión a los discursos y las prácticas de intervención social. Así, José María de Lama<sup>3</sup> hace una tipificación de tres modelos de intervención social que encontramos en el panorama español (no tanto en discursos, sobre todo en cuanto al modelo de beneficencia por no ser *políticamente correcto*, pero sí en métodos y prácticas):

- La acción puntual de carácter benéfico que prima la asistencia.
- La acción sistemática institucionalizada que fundamenta la figura del usuario con el reconocimiento por ley de sus derechos.
- La acción transformadora y participativa, en la que la figura del usuario deja paso a la del ciudadano.

Ante esta reflexión la pregunta que nos hacemos es: *¿desde qué metodologías de intervención social debemos trabajar para construir ciudadanía?*

Desde el grupo creemos que son necesarias nuevas metodologías de intervención social para comenzar a trabajar de otra forma

<sup>3</sup> José María LAMA(1990), *Metodología de Acción Voluntaria*, Cuaderno de la Plataforma para la acción voluntaria, n°5. Madrid.

en los Servicios Sociales, desde una perspectiva dialéctica, restituyendo a *los objetos* su condición de sujetos/ ciudadanos.

Desde las diferentes prácticas y experiencias de los participantes, vemos pertinente intervenir desde metodologías con una dimensión participativa, que posibiliten a la población definir sus necesidades y buscar satisfactores; generando procesos de intercambio y construcción colectiva del conocimiento. Son necesarias acciones que provoquen acciones de cambio, que enriquezcan la capacidad para entender y atender a los problemas desde todos los sujetos implicados, pudiendo hacer viable adecuar soluciones de calidad a cada situación concreta. Creemos que las metodologías participativas pueden ayudar no sólo a la transformación de las condiciones materiales, sino a un proceso en el que las personas se transforman colectivamente.

Se aportan desde el taller los siguientes puntos:

- El *regreso del sujeto* a los procesos de intervención con todas sus habilidades, capacidades, conocimientos, potencialidades, complejidades y fracturas. Se hace necesario aunar los conocimientos y acciones de los ciudadanos, colectivos, técnicos y políticos para producir cambios. De tal modo que se articule los conocimientos científicos y conocimientos populares, resaltando que no sólo existe producción cultural y de conocimiento desde la Ciencia, sino también desde los saberes populares.

- Trabajar desde los tiempos y espacios propios y reales de los participantes en los procesos de intervención —tanto a nivel técnico como ciudadano—.

- Utilizar técnicas que se adapten a los objetivos y a los problemas a resolver, que permitan conocer transformando: entrevistas semiestructuradas, grupos de discusión, talleres de creatividad social, mapeos de redes, asambleas...

- Contextualizando los procesos y estructuras, las organizaciones y los sujetos en su dimensión histórica, contrarrestando visiones parcializadas, sectoriales y/o individualizadas.

- De sujeto individual a sujetos colectivos, buscando las interacciones colectivas, re-construyendo y enlazando redes.

- Analizando *los para qué y los cómo* que inciden sobre los modelos, las metodologías y los resultados de las intervenciones sociales; Trabajando desde procesos de comunicación-encuentro y tiempos de intercambios entre los profesionales, que den cuenta acerca de cómo explorar nuestra manera de conocer para actuar, como provocación para un aprendizaje desde la cotidianidad.

## V.- CONCLUSIONES.

Desde el *ámbito 'profesional'* en el que nos encontramos, las reflexiones y propuestas realizadas en este artículo se quedan en *papel mojado* si no son acompañadas de procesos de transformación en nuestras prácticas cotidianas.

Estamos ante un modelo con tendencias asistenciales donde las necesidades y carencias se encuadran desde los recursos de las instituciones, dificultando las aportaciones que vengan desde fuera del sistema. Se prima la provisión antes que la habilitación, lo individual sobre lo colectivo, el saber técnico sobre los saberes populares y el profesionalismo sobre la participación. Los *profesionales* nos preguntamos: ¿Qué aportamos a este modelo?, ¿Qué papel jugamos?, ¿Cómo podríamos contribuir a su transformación?. Teniendo en cuenta todas las limitaciones del Sistema de Servicios Sociales (la normativa, las estructuras administrativas, organizacionales, presupuestarias, competenciales, etc. ) debemos actuar desde una visión amplia y abierta y desde modelos y metodologías participativas, que nos permitan incorporar las visiones,

recursos y habilidades de todas las partes.

Desde el *ámbito político* debe posibilitarse la capacidad de los municipios para definir sus necesidades y construir sus satisfactores. Como hemos apuntado, consideramos necesario dotar a los Servicios Sociales municipales de mayor autonomía a nivel económico y de competencias —educación, empleo, salud...—, permitiendo adecuar y distribuir los recursos acordes con las necesidades sentidas por la propia comunidad.

Pensamos que sólo a través de una actitud crítica y analítica de los Servicios Sociales, desde todos los ámbitos y escalas, desde los conflictos y desde nuestra propia cotidianidad podremos dar respuestas desde la práctica a todos los interrogantes que han ido tejiendo este artículo.

No podemos perder de vista que en su primera etapa los Servicios Sociales han sido agentes de dinamización social, con gran influencia en la transformación de barrios y ciudades; y que hoy en día siguen siendo motor de experiencias de coordinación en lo local en los ámbitos institucionales. Quizás lo que hemos encontrado —desde los discursos y las experiencias de los participantes en el taller—, es la falta de tiempos y espacios para la reflexión práxica sobre lo que se hace, por qué, para qué y para quien. Ni más ni menos, que un proceso de re-subjetivización dentro de la propia organización, para no caer en la trampa de convertirnos en meros administradores de paquetes sociales. Si no iniciamos estos procesos nos empobrecemos como trabajadoras, y por supuesto, contribuimos a empobrecer nuestro entorno al no favorecer encuentros físicos, sociales, culturales, económicos que permitan ir más allá de lo política o técnicamente correcto, pero simple. La realidad social es desde luego algo complejo, multidimensional, con sujetos individuales y colectivos diversos; parece, pues, de una gran simplicidad abordarla desde modelos de gestión y metodologías de intervención social que primen una

visión/actuación desde las instituciones... *¿Cómo construir ciudades sin que sus habitantes sean sus constructores?*