

## PRESENTACIÓN

***Quaderns de Ciències Socials*** es una publicación trimestral de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Valencia. Su objetivo es divulgar las investigaciones realizadas en el seno de las titulaciones que agrupa la mencionada Facultad y, consiguientemente, en sus diversas áreas de conocimiento -Sociología, Derecho del Trabajo y Seguridad Social, Economía Aplicada, Organización de Empresas y Trabajo Social-.

Esta publicación pretende dar a conocer y difundir los resultados de investigación mediante un doble proceso que conjugará, por una parte, la edición y, por otra, la discusión de dichos resultados. Para ello se seguirá el siguiente procedimiento:

Selección de los trabajos de investigación y **publicación del número de Quaderns.**

Convocatoria de un **seminario de trabajo** en la que se presentará y discutirá la investigación publicada. Esta reunión será convocada por el Consejo de Redacción y anunciada en el propio ejemplar de la publicación y a través de carteles. Generalmente, la sesión se celebrará en el plazo del mes siguiente a la publicación del cuaderno y su estructura será la de un seminario abierto, con una breve exposición inicial por parte de los autores publicados y el posterior debate. A estas reuniones se convocará a todos los miembros de la Facultad, aunque la invitación se hará extensiva a todos los interesados mediante su difusión en diferentes medios de comunicación.

***Quaderns de Ciències Socials*** aspira a convertirse en un medio idóneo para la publicación de los primeros resultados de proyectos de investigación recientemente concluidos o en curso de realización, así como de investigaciones vinculadas a Tesis Doctorales u otros trabajos de investigación en el marco del Tercer Ciclo. Confiamos en que esta línea de trabajo de ***Quaderns*** sea atractiva, recoja vuestra atención y pueda potenciar la transmisión de resultados de investigación entre diferentes áreas y afianzar la participación de todos.

---

---

---

## RESUMEN

Desde hace tres décadas asistimos a un intenso debate sobre la reforma del Estado y la profundización en la democracia. La ruptura del consenso en torno al modelo clásico de Estado de Bienestar, los límites de la democracia representativa y las transformaciones del Estado-nación en un contexto crecientemente globalizado, han traído a un primer plano cuestiones vinculadas a la capacidad de los gobiernos para rendir cuentas y ser receptivos a las demandas ciudadanas, la mejora de la eficiencia en la provisión de los servicios públicos y la necesidad de participación de unos ciudadanos cada vez más desafectos políticamente. En todos estos temas juega un papel destacado la participación ciudadana, que ha llegado a convertirse en referencia obligada de las propuestas para ampliar la democracia, mejorar la gestión pública o dotar de legitimidad a los mecanismos de la democracia representativa.

La participación ciudadana se ha convertido, así, en un elemento central del debate y la práctica política, hasta el punto de que en las últimas décadas la mayor parte de gobiernos democráticos han comenzado a poner en marcha experiencias que permiten una mayor intervención de los ciudadanos en diversos ámbitos de las políticas públicas, especialmente en la administración local. Estas experiencias presentan, sin embargo, algunas limitaciones para contribuir a la democratización de la gestión pública. Tales limitaciones están vinculadas a una serie de tendencias en su diseño, como son la primacía de la iniciativa gubernamental en su creación, el establecimiento de sesgos en la selección de los actores llamados a participar, la gran capacidad de control reservada a las administraciones públicas, el carácter consultivo de la mayoría de estos mecanismos y el privilegio de los aspectos técnicos sobre las cuestiones políticas.

La investigación que aquí se presenta trata de aproximarse a estas cuestiones a partir del análisis de un caso concreto: las Mesas de Solidaridad del Ayuntamiento de Valencia, que fueron concebidas como un instrumento para canalizar de participación de los ciudadanos en el ámbito del bienestar social. Esta investigación tiene una doble naturaleza. De un lado, es el resultado de un proyecto de investigación que, con el título *La participación ciudadana en el bienestar social*, obtuvo la Beca de Investigación en la III Convocatoria de los Premios “Valencia se Solidariza”, del Ayuntamiento de Valencia. De otro, fue presentada como trabajo de investigación del programa de doctorado del Departament de Sociologia i Antropologia Social.

**Palabras clave:** participación ciudadana, democratización, relaciones Estado-ciudadanía.

---

---

---

# ***Las mesas de solidaridad. Un estudio de caso sobre la participación ciudadana en el ámbito local***

*Elena Gadea Montesinos*

*Departament de Sociologia i Antropologia Social*

## **Introducción**

El debate sobre las relaciones entre Estado y ciudadanía se ha visto intensificado y ampliado a nuevas cuestiones en los últimos años. Las transformaciones del Estado-nación en un contexto cada vez más globalizado, la crisis relativa del modelo de democracia liberal representativa, la mayor corporatización de la sociedad civil, el cambio cultural hacia valores posmaterialistas y la creciente desafección política de los ciudadanos son algunas de las razones que parecen abonar el interés por esta temática.

Los cambios señalados han traído a un primer plano la necesidad de reformular los términos de la relación entre las instituciones políticas y los ciudadanos, de manera que la participación de los individuos y los grupos sociales en la construcción de lo político se ha convertido en un importante ámbito de estudio para las ciencias sociales. El fenómeno ha sido abordado a partir de diferentes conceptos, dependiendo de la perspectiva teórica utilizada y de la dimensión que se pretende enfatizar: sociedad civil, capital social, ciudadanía, nuevas formas de democracia o participación ciudadana.

Este último concepto hace referencia a un fenómeno relativamente novedoso, emergente, que surge en el contexto de las fuertes transformaciones sociales, políticas y culturales señaladas más arriba. Se trata de la creación de mecanismos institucionalizados para la intervención de los ciudadanos en la definición, elaboración y ejecución de las políticas públicas, más allá de las formas participativas vinculadas a los procesos electorales.

En las últimas décadas, países con condiciones económicas y tradiciones políticas y culturales muy diferentes han puesto en marcha instrumentos que permiten una mayor intervención de los ciudadanos en diversos ámbitos de las políticas públicas, especialmente en la administración local. Foros y

mesas sectoriales de entidades, consejos consultivos de carácter territorial o sectorial, planes estratégicos, agendas locales-21, planes integrales, encuestas deliberativas, referendos, presupuestos participativos, gestión asociativa de servicios e infraestructuras públicas, jurados ciudadanos o núcleos de intervención participativa, son algunos de los instrumentos de participación llevados a la práctica.

¿Por qué se crean estos nuevos mecanismos de participación?, ¿qué transformaciones políticas, sociales y culturales subyacen a su puesta en práctica? ¿cómo se estructuran dichos mecanismos?, ¿qué capacidad tienen para contribuir a una profundización democrática de la gestión pública?

La investigación que aquí se presenta trata de profundizar en estas cuestiones a partir del estudio de un caso concreto: el programa de Mesas de Solidaridad, dependiente de la Concejalía de Acción Social del Ayuntamiento de Valencia. Las Mesas de Solidaridad pueden definirse, de manera operativa, como un foro en el que se reúnen representantes de la administración local y de las organizaciones voluntarias para debatir, diagnosticar las necesidades sociales y llevar a cabo proyectos que actúen de manera preventiva sobre dichas necesidades. Según la normativa que regula su organización y funcionamiento, constituyen “órganos de detección de necesidades, asesoramiento y colaboración entre las entidades de iniciativa social y la administración para la prevención y el tratamiento de los problemas sociales” (Ayuntamiento de Valencia, 1998:2), que tienen como finalidad principal fomentar la colaboración entre los poderes públicos y los ciudadanos en el ámbito del bienestar social para actuar ante problemas que afectan a personas y grupos con riesgo de exclusión social.

Las Mesas de Solidaridad tienen una clara orientación preventiva, tanto por el colectivo al que se dirigen como por el tipo de acciones que pueden desarrollar. Su objeto de actuación son, preferentemente, “las personas y grupos vulnerables o en situación de riesgo de exclusión, es decir, con peligro de caer en el futuro en situaciones de marginación debido a la precariedad de su situación laboral y a la escasez y/o fragilidad de sus redes socio-relacionales” (Ayuntamiento de Valencia, 2000:11). Las actuaciones que se pueden llevar a cabo desde las Mesas de Solidaridad tienen un carácter flexible aunque, en términos generales, la normativa establece las siguientes: “actividades de

fomento del asociacionismo, la ayuda mutua y la acción voluntaria; actividades dirigidas a la coordinación entre grupos, asociaciones e instituciones para lograr una actuación compartida en la promoción de los barrios; actividades de promoción y sensibilización del interés de las entidades y grupos para llevar a término actuaciones que contribuyan a elevar el nivel de vida de los ciudadanos del barrio; y actividades de colaboración con la red pública de servicios sociales para una mayor rentabilización de los recursos” (Ayuntamiento de Valencia, 1998:5).

Este artículo se estructura en cuatro partes. En la primera, se analizan un conjunto de transformaciones producidas en la esfera política y la sociedad civil, y que nos permiten contextualizar la participación ciudadana. La segunda parte se ocupa de los aspectos metodológicos y técnicos de la investigación. La tercera presenta los resultados de la investigación de las Mesas de Solidaridad. Por último, en base a esos resultados, se trata de reflexionar sobre algunas de las limitaciones que las experiencias participativas presentan para la consecución de sus objetivos de profundización democrática.

## **2. La participación ciudadana en el contexto de los cambios en la esfera política y la sociedad civil**

Analizar las transformaciones en la esfera política parece implicar, necesariamente, hablar de la existencia de una crisis del modelo de democracia liberal representativa. En efecto, esta cuestión se ha convertido en un lugar común, tanto en la literatura especializada como en el discurso profano, aunque el consenso en torno a su existencia no signifique un acuerdo en el modo de caracterizar el fenómeno, ni en las prescripciones para hacerle frente.

Para algunos autores, la crisis relativa que sufren los sistemas políticos desde hace unas décadas obedece, en gran medida, a que las sociedades de hoy son muy diferentes de aquéllas que vieron nacer los mecanismos de la democracia representativa. Desde el final de la II Guerra Mundial, las sociedades industriales avanzadas enfrentan una intensificación de los procesos de modernización que ha transformado sus estructuras básicas y que ha generado una mayor heterogeneidad y complejidad social. Esto se traduce, en el ámbito político, en la emergencia de nuevas demandas y valores, que hacen

perder a los *cleavages* tradicionales su centralidad como ejes de articulación del conflicto social y político.

Las cuestiones ligadas al bienestar material y la seguridad física siguen siendo relevantes en el discurso político, pero comparten ahora la agenda con demandas de carácter posmaterialista. Según Inglehart, se habría producido un desplazamiento en las prioridades valorativas de las sociedades occidentales, desde un énfasis casi exclusivo en el bienestar material y la seguridad personal hacia la preocupación por la calidad de vida y la autorrealización. En el ámbito político, “el giro hacia los valores posmodernos ha ocasionado un giro en la agenda política de todas las sociedades industriales avanzadas, que se aleja del énfasis en el crecimiento económico a cualquier precio y se acerca a una preocupación cada vez mayor por sus costes medioambientales. También ha provocado un cambio en las divisiones políticas basadas en el conflicto social de clases para basarse ahora en cuestiones culturales y en la preocupación por asuntos concernientes a la calidad de vida” (1998:314).

En este contexto, los partidos políticos, que surgen como partidos de clase con una fuerte vinculación a sus bases y altamente ideologizados, se muestran cada vez menos capaces de articular y canalizar esas nuevas demandas. Los partidos políticos de masas, en su intento de adaptarse a los cambios, se han transformado en partidos profesionales-electorales, menos vinculados a sus bases y más desideologizados.

Este proceso ha conducido a un alejamiento entre los ciudadanos y las élites políticas y a un aumento de la desconfianza de los primeros respecto de los mecanismos tradicionales de representación política. Pero al mismo tiempo que disminuye la participación política convencional surgen nuevas pautas de acción política, vinculadas a los movimientos sociales y a las organizaciones de la sociedad civil. Según Inglehart, asistimos al surgimiento de “un nuevo modo de participación que desafía a las élites porque expresa las preferencias del individuo con mucha más precisión que el antiguo. Está orientado hacia cuestiones y problemas concretos y se basa en grupos ad hoc más que en las organizaciones burocráticas establecidas. Antes que dar un simple cheque en blanco a las élites de un determinado partido, su objetivo son cambios políticos específicos” (1998:222-3).

Frente a quienes explican la crisis de la democracia representativa por los



cambios sociales acaecidos en la segunda mitad del siglo XX, encontramos otros autores que, como Offe, plantean que la crisis responde a las contradicciones inherentes a un modelo que trata de conciliar el capitalismo económico con la democracia política. Para Offe, la compatibilidad entre economía de mercado y democracia ha sido posible en virtud de la existencia de dos estructuras de mediación: los partidos políticos de masas y la competencia entre partidos, de un lado, y el modelo keynesiano de Estado de bienestar, de otro. Los partidos políticos de masas y el sistema de competencia entre partidos habrían contribuido a la compatibilidad entre capitalismo y democracia en tanto que “factor de contención y limitación del alcance de los objetivos y de las luchas políticas”, de manera que la “estructura del poder político” no ponga en cuestión la “estructura del poder socioeconómico” (1996:65).

Este papel mediador habría sido posible gracias a tres características de los partidos políticos de masas y de su concurrencia al sistema político en régimen de competencia. En primer lugar, la necesidad de maximizar el número de votos y establecer alianzas con otros partidos habría contribuido a una “pérdida del radicalismo en la ideología del partido”. En segundo, el modelo de organización burocrática de los partidos habrían generado una “desactivación de los miembros de base”. Por último, “la creciente heterogeneidad estructural y cultural” de los electores que apoyan al partido habría situado a éstos en la “lógica de diversificación del producto”, en el sentido de que trata de interesar “a una multitud con reivindicaciones y preocupaciones diferentes” (1996:64-5).

Esta capacidad de mediación se encuentra, sin embargo, enfrentada a límites derivados de la irrupción en el escenario político de otras prácticas y modos de participación y representación política, en especial, aquellas vinculadas al surgimiento de los nuevos movimientos sociales, “que tienden a dejar de lado, restringir y subvertir el sistema de partidos y su práctica política, junto con su potencial de reconciliación” entre capitalismo y democracia (1996:67).

Tanto la primera explicación como la segunda coinciden en señalar que los partidos políticos, referentes tradicionales de identidad política, compiten ahora con un amplio espectro de organizaciones en la intermediación de intereses. Esto ha llevado a plantear la existencia de una crisis de representación de los sistemas democráticos, crisis que se expresa en una insatisfacción cada vez

mayor con las formas de representación canalizadas por los partidos y en una demanda de participación activa en las decisiones políticas.

Pero la crisis relativa de las democracias contemporáneas no se manifiesta únicamente como crisis de representación; la gobernabilidad y la legitimidad también se han convertido en cuestiones conflictivas. Los estados han ido ampliando de manera progresiva sus ámbitos de intervención en la vida social, especialmente de la mano del Estado de Bienestar. Esta mayor intervención, unida al incremento y diversificación de las demandas de la ciudadanía, hace que los estados sean cada vez menos capaces de dar respuesta a necesidades y conflictos emergentes, menos capaces de gestionar la cosa pública, en definitiva, de gobernar. A la crisis de representación y de gobernabilidad se une, por último, una crisis de legitimidad aparentemente paradójica: mientras crece el consenso básico sobre las virtudes de la democracia y su superioridad frente a otros sistemas de gobierno, crece también el disenso sobre la eficacia de los procedimientos y mecanismos establecidos para la representación de intereses y la respuesta a las necesidades de los ciudadanos.

La crisis del modelo de democracia representativa, en las tres dimensiones señaladas, ha generado la inclusión en la esfera política y, lo que es más importante, el reconocimiento institucional de actores que tradicionalmente habían permanecido fuera de ella. En este sentido, algunos autores afirman que la esfera política está sujeta a un progresivo proceso de corporatización, entendido como “la presencia creciente de grandes organizaciones que mediatizan las formas de estructuración y conflicto y generan nuevos modelos de interacción entre el estado y la sociedad civil” (Pérez de Yruela y Giner, 1988:22).

La mayor o menor corporatización de un sistema político depende, según Offe, del grado en que el estado atribuye a las organizaciones de intereses un carácter público mediante la asignación a estos grupos de determinadas funciones públicas o semipúblicas. De esta manera, los mecanismos de la democracia representativa (elecciones, partidos políticos y gobierno parlamentario) son complementados por un “segundo circuito”, por un “acuerdo político compuesto por los principales grupos de intereses organizados (...) y sus organismos de consulta y reconciliación” (1992:139-140).

Con un planteamiento similar, Navarro (1999) señala que en las democracias contemporáneas la participación política se articula de modo corporativo

en torno a dos esferas, una electoral y otra corporativa. La esfera electoral tiene por objetivo influir sobre la selección del gobierno y, en ella, los partidos políticos son los actores hegemónicos. La esfera corporativa, por su parte, se organiza a través de grupos de interés y su finalidad es influir sobre las decisiones del gobierno. Uno de los aspectos más relevantes del actual sistema político, especialmente en el ámbito local, sería el aumento de su densidad corporativa, debido a la aparición de nuevos y diferentes grupos de intereses.

La mayoría de estos nuevos actores son grupos de representación de intereses públicos, a los que Navarro define como grupos no discriminatorios, en tanto que persiguen la provisión de bienes públicos que reviertan en todos los miembros de la comunidad local, o cuando menos, lo hagan con independencia de la participación de los posibles beneficiarios y sin que ello revierta en perjuicio de los no miembros. Se trata de grupos que, por lo general, presentan sus intereses bajo la forma de derechos, ya sea de la comunidad en general o de sectores de ésta en particular, con independencia del número de miembros (1999:89).

La importancia de estos grupos en la esfera política es cada vez mayor y, en las últimas décadas, estos grupos han experimentado un notable crecimiento que se expresa no sólo en términos cuantitativos, sino también en la diversidad de objetivos que persiguen (Ariño y Cucó, 2001). Además, y esto es lo más importante, la legitimidad de la que gozan estos grupos en la sociedad ha provocado su reconocimiento institucional y su inclusión, a través de diversos mecanismos, en la gestión de lo público.

Asistimos, en resumen, a un importante aumento de la presencia de la sociedad civil en la esfera política, sobre todo de la mano de las organizaciones no gubernamentales y no lucrativas, que cumplen generalmente un doble papel: de un lado, la mediación de intereses más o menos generales; de otro, la producción de bienes y servicios.

La sociedad civil, concebida en su origen como esfera privada por oposición a lo estatal, pasa a designar en el escenario teórico y político en los años ochenta un espacio social en el que los ciudadanos se involucran, desde lo privado, en cuestiones públicas .

En este sentido, autores como Cohen y Arato consideran la sociedad civil como una entidad intermediaria entre la esfera privada y el Estado, cuyo papel “no está relacionado directamente con el control o la conquista del poder, sino con la generación de influencia mediante la actividad de las asociaciones democráticas y la discusión no restringida en la esfera pública cultural” (2000:9). En la misma línea, Larry Diamond (1997) propone un concepto de sociedad civil definida como un espacio de la vida social en el que los ciudadanos actúan de manera colectiva para expresar sus intereses, pasiones e ideas, intercambiar información, alcanzar objetivos comunes, realizar demandas a las instituciones públicas y aceptar responsabilidades frente a ellas.

La reformulación del concepto de sociedad civil implica, además, un nuevo modelo de ciudadanos, que pone en cuestión el ideal de ciudadanía construido tras la II Guerra Mundial y cuyo mejor exponente es la obra de T. H. Marshall, que define la ciudadanía como “aquel estatus que se concede a los miembros de pleno derecho de una comunidad” y que los hace iguales “en cuanto a los derechos y obligaciones” (1998:37). La ciudadanía moderna estaría integrada por tres elementos: el elemento civil, compuesto por “los derechos necesarios para la libertad individual: libertad de la persona, de expresión, de pensamiento y religión, derecho a la propiedad y a establecer contratos válidos y derecho a la justicia”; el elemento político, definido como “el derecho a participar en el ejercicio del poder político como miembro de un cuerpo investido de autoridad política, o como elector de sus miembros”; y, por último, el elemento social que abarca “todo el espectro, desde el derecho a la seguridad y a un mínimo de bienestar económico al de compartir plenamente la herencia social y vivir la vida de un ser civilizado conforme a los estándares predominantes en la sociedad” (1998:22-23).

Desde la década de los noventa, el concepto de ciudadanía ha vuelto a ocupar un lugar relevante en la filosofía y la ciencia social. Este renovado interés se ha plasmado en una redefinición de los elementos centrales de la noción clásica de ciudadanía (derechos, nación y universalismo), generando un conjunto de propuestas que, desde diferentes perspectivas teóricas y políticas, apuntan “a la necesidad de complementar (o sustituir) la aceptación pasiva de los derechos de ciudadanía con el ejercicio activo de las responsabilidades y virtudes ciudadanas” (Kymlicka y Norman, 1997:8).

En este sentido, diversos autores plantean que la práctica de la ciudadanía requiere de una reactivación de la esfera pública, en la que los ciudadanos puedan actuar colectivamente e involucrarse en deliberaciones comunes sobre todos los asuntos que afectan a la comunidad política (Passerin d'Entrèves, 1992), así como de la ampliación de los canales comunitarios para aumentar las oportunidades de participación ciudadana (Crouch, 1999).

La crisis de la democracia representativa, de un lado, y el creciente protagonismo de los ciudadanos y las organizaciones de la sociedad civil, de otro, han generado una reformulación del concepto de lo público, que deja de identificarse exclusivamente con lo estatal. Lo público amplía su espacio para incluir actores sociales y modos de acción que habían permanecido excluidos de la esfera política. Bresser y Cunill (1998) dan cuenta de esta transformación con el concepto de lo público no estatal, referido a un sector que aglutina organizaciones públicas (en tanto que se orientan al interés general) y no estatales (porque no forman parte del aparato del Estado).

Lo público no estatal presenta dos dimensiones: el control social sobre las acciones de gobierno, de un lado, y la producción de bienes y servicios públicos por parte de agentes que no se ubican ni en el Estado ni en el mercado. La primera de estas dimensiones “se refiere al espacio de la democracia directa que, expresada como control social sobre las actividades públicas, facilita la democratización del Estado y de la propia sociedad”. La segunda, “llama la atención sobre las posibilidades que ofrece la producción de bienes y servicios colectivos por parte de entes que no se ubican ni en el Estado ni en el mercado, a efectos del fortalecimiento tanto de los derechos sociales como de los procesos de auto-organización social” (1998:17).

El Estado social habría entrado en crisis a partir de los años setenta. Esta crisis, que afecta tanto a su capacidad de gobierno como de representación, hace necesaria la incorporación de los ciudadanos, por un lado, a la producción de bienes públicos y, por otro, a formas de control social directo sobre la administración pública y el propio Estado.

Sin embargo, la necesidad de mayor implicación ciudadana en lo público no supone una simple reacción a la crisis del estado. Como señalan Bresser y Cunill, “la noción de lo público no estatal contribuye a remarcar la importancia de la sociedad como fuente del poder político, atribuyéndole un rol expreso

—más allá del voto— en la conformación de la voluntad política, así como reivindicando sus funciones de crítica y control sobre el Estado y, en general, su preocupación por la res publica. Pero el tema de lo público no estatal también se vincula a la atribución por parte de la sociedad de una responsabilidad en la satisfacción de necesidades colectivas, mostrando que tampoco en este campo el Estado y el mercado son las únicas opciones válidas” (1998:39).

La introducción de una tercera dimensión que supere la visión dicotómica que enfrenta “lo estatal” con “lo privado” está vinculada a la necesidad de asignar una distinta proyección a las relaciones entre Estado y sociedad. Se trata, en definitiva, de reivindicar que los intereses públicos aumenten sus posibilidades de realización a través de la incorporación de nuevos actores sociales y de la creación de espacios de interlocución y negociación entre el Estado y las organizaciones de la sociedad civil.

Haciéndose eco de todas estas transformaciones, la mayor parte de gobiernos democráticos han comenzado a llevar adelante procesos de reforma que apuntan hacia una reformulación de las relaciones entre gobernantes y gobernados, en el sentido de otorgar un mayor protagonismo a la participación de los ciudadanos en la gestión de lo público. En términos generales, las reformas desarrolladas pueden agruparse en dos grandes tendencias: reformas de tipo administrativo y reformas de tipo político (Navarro, 1997; Colino y Del Pino, 2003). Las primeras tratan de responder a las limitaciones presupuestarias y financieras derivadas de la crisis económica y a la introducción de nuevos valores en la gestión pública. Estas reformas persiguen aumentar la eficiencia y la calidad de los servicios y se han concretado, principalmente, en dos tendencias: la adopción de un modelo de gestión post-burocrático y la inclusión de nuevos agentes en la prestación de servicios públicos. Las reformas políticas están dirigidas a la revitalización de las instituciones representativas y la legitimidad democrática local. Estas reformas han estado orientadas a promover la inclusión de los ciudadanos en los asuntos públicos, reforzando los procesos electorales de la democracia representativa e introduciendo mecanismos de la democracia directa. Su desarrollo ha seguido, principalmente, dos tendencias: de un lado, el desarrollo de un marco jurídico que regule e institucionalice la participación ciudadana, unas veces con carácter legal y otras veces como recomendación; de otro, el establecimiento de procedimientos o canales concretos de participación, como el que se analiza en esta investigación.

## 2. Diseño de la investigación

### 2.1. Definición del fenómeno a investigar

En el origen de la investigación existía un interés claro por estudiar un determinado tipo de fenómenos: la participación de las organizaciones de la sociedad civil en mecanismos institucionalizados que permitían la interlocución entre administraciones públicas y ciudadanía. Poner nombre a estos fenómenos no resultó una tarea sencilla y, de hecho, al principio de la investigación se barajaron diversos adjetivos para calificar el tipo de participación que pretendíamos analizar: política, social, cívica, ciudadana... La decisión final de utilizar el concepto de participación ciudadana obedece, en gran medida, al intento de adaptarse a la literatura especializada.

La participación ciudadana puede ser definida, en un sentido amplio, como el modo en que los individuos toman parte en los asuntos públicos a través del ejercicio de los derechos y obligaciones que tienen reconocidos como miembros de una comunidad política. Implica, por tanto, la participación de los ciudadanos en todos los ámbitos de la vida pública: la economía, la política, las organizaciones de la sociedad civil, etc.

Esta definición amplia resulta, sin embargo, poco operativa para el análisis social, porque subsume dentro de un mismo concepto los diferentes tipos de participación de los que se han ocupado las ciencias sociales (cívica, social, política...). Hablar de participación ciudadana en un sentido tan amplio supone identificar como iguales formas de participación que son, en esencia, diferentes. Difícilmente podremos captar en su complejidad el comportamiento electoral, la participación en asociaciones voluntarias o las acciones de protesta, si tratamos de explicarlos como pertenecientes a una misma categoría de fenómenos. Por tanto, resulta más oportuno optar por un concepto restringido de participación ciudadana que permita, de un lado, distinguir entre diferentes tipos de participación y, de otro, situar el concepto dentro del contexto socio-histórico en que surge y de las diferentes perspectivas teóricas que lo analizan.

Un primera aproximación a la literatura sobre participación ciudadana nos muestra un concepto más vinculado a la práctica política que a la ciencia social. En efecto, el término participación ciudadana aparece frecuentemente

en las propuestas para profundizar en la democracia, mejorar la gestión pública o fomentar una cultura política democrática. Incluso constituye ya un tema obligado en los programas electorales de los partidos políticos. Sin embargo, resulta difícil encontrar referencias a este concepto en la sociología o en la ciencia política, al menos hasta fechas recientes.

Esto no significa que las ciencias sociales no se hayan ocupado del tipo de fenómenos que se engloban bajo el título de participación ciudadana, sino que han utilizado otros términos como ciudadanía, sociedad civil, participación política o democracia participativa para referirse a ellos. Podríamos decir, por tanto, que nos encontramos ante un concepto de reciente utilización en la ciencia social, pero con fuertes conexiones con temas centrales del debate académico. Sólo en las últimas décadas la ciencia social ha empezado a utilizar el concepto de participación ciudadana, y lo ha hecho para referirse al modo en que los ciudadanos toman parte en la definición, elaboración y ejecución de las políticas públicas, más allá de las formas de participación vinculadas a los procesos electorales, a través de mecanismos reconocidos institucionalmente.

En esta línea, la participación ciudadana es definida en nuestra investigación como una acción, un conjunto de actividades que los individuos llevan a cabo para intervenir en la gestión de los asuntos públicos. Se trata, además, de una acción que se ejerce a través de mecanismos institucionalizados, es decir, organizados como un sistemas de reglas que regulan cierto tipo de acciones y relaciones sociales.

## **2.2. Objetivos, dimensiones e hipótesis de trabajo de la investigación**

La investigación realizada pretende aproximarse al modo en que se organiza la participación ciudadana a partir del estudio de un mecanismo participativo: el programa de Mesas de Solidaridad del Ayuntamiento de Valencia. Para determinar dicho modo de organización, la investigación se centra en cuatro dimensiones:

- Los actores que realizan la acción participativa
- El nivel de la política pública en que se ejerce la participación y las actividades en que ésta se concreta
- Las cuestiones o necesidades hacia las que se dirige la acción



- Los valores que orientan la acción participativa

En relación a estas dimensiones de análisis, se establecen las siguientes hipótesis de trabajo:

- La administración abre espacios de participación a la ciudadanía organizada en mayor medida que a los ciudadanos particulares.
- La administración estará más dispuesta a abrir espacios de participación a aquellos actores a los que percibe como colaboradores.
- La participación ciudadana es considerada un valor instrumental en mayor medida que un valor sustantivo.
- La administración abre espacios de participación ciudadana en niveles consultivos y de gestión en mayor medida que en niveles de decisión.
- La administración abre espacios de participación ciudadana en niveles técnicos en mayor medida que en niveles políticos
- La organización formal de los instrumentos de participación concede a la administración una gran capacidad de control sobre los recursos y los procesos.

### **2.3. Trabajo de campo**

La recogida de la información se ha realizado mediante la técnica de entrevista semiestructurada a entidades voluntarias y directores de los Centros Municipales de Servicios Sociales que participan en las Mesas de Solidaridad. El trabajo de campo se realizó entre los meses de enero y mayo de 2002

Como es frecuente en los estudios cualitativos, la muestra no estaba determinada a priori, sino que se ha ido construyendo durante el proceso de investigación. La selección de los informantes ha consistido, en cierta manera, en una autoselección. El primer contacto con las entidades voluntarias y los directores de los Centros Municipales de Servicios Sociales se produjo durante una reunión de las Mesas de Solidaridad, en la que se informó de la realización del estudio y se pidió la colaboración de todos los participantes.

Las entrevistas a organizaciones voluntarias tuvieron un carácter grupal, debido al elevado número de entidades interesadas en colaborar en el estudio. Se realizaron un total de 12 entrevistas, con la participación de 36 asociaciones, dirigidas a conocer la valoración de los entrevistados sobre los siguientes aspectos: los objetivos de las Mesas de Solidaridad, sus funciones, su dinámica de funcionamiento y las actividades y proyectos realizados. Las entrevistas a representantes de la administración pública, de carácter individual, estuvieron dirigidas a técnicos de la Concejalía de Acción Social del Ayuntamiento de Valencia y a los directores de los Centros Municipales de Servicios Sociales. Las entrevistas realizadas a los técnicos de la Concejalía de Acción Social tenían como objetivo conocer los orígenes de las Mesas de Solidaridad y su evolución. En las entrevistas a los directores de los Centros Municipales de Servicios Sociales se pretendía obtener información sobre el origen, evolución y situación actual de las Mesas de Solidaridad en relación a las dimensiones del análisis antes señaladas.

### **3. La experiencia de Mesas de Solidaridad**

#### **3.1. Origen de las Mesas de Solidaridad**

A finales de 1995 la Concejalía de Acción Social del Ayuntamiento de Valencia pone en marcha el programa de Mesas de Solidaridad con la constitución de ocho de ellas, vinculadas al ámbito territorial de los Centros Municipales de Servicios Sociales (CMSS) que en aquel momento existían en Valencia: Malvarrosa, Nazaret, Salvador Allende, Quatre Carreres, Fuensanta, Olivereta, Ciutat Vella y Campanar. Posteriormente, con la apertura de tres nuevos centros, se crean las Mesas de Solidaridad de Cruz Cubierta (1999), Benimaclet (2000) y Trafalgar (2002).

## Mapa de la división territorial de la ciudad de Valencia en Centros Municipales de Servicios Sociales



1. Mesa de Solidaridad de Campanar	6. Mesa de Solidaridad de Nazaret
2. Mesa de Solidaridad de Salvador Allende	7. Mesa de Solidaridad de Quatre Carreres
3. Mesa de Solidaridad de Benimaclet	8. Mesa de Solidaridad de Cruz Cubierta
4. Mesa de Solidaridad de Malvarrosa	9. Mesa de Solidaridad de Fuensanta
5. Mesa de Solidaridad de Trafalgar	10. Mesa de Solidaridad de Olivereta
11. Mesa de Solidaridad de Ciutat Vella	

Las Mesas de Solidaridad están muy vinculadas en su origen al ámbito político de la administración local y, en concreto, a la figura del entonces concejal Acción Social, Juan Cotino. De hecho, el primer intento de poner en marcha el

programa de Mesas se realizó bajo su mandato desde la Concejalía de Policía, dentro de un conjunto de medidas vinculadas a la política de proximidad y de prevención de situaciones de riesgo que en aquellos momentos se estaba poniendo en marcha. Esta experiencia inicial no llegó a funcionar de manera satisfactoria y, cuando Juan Cotino fue nombrado concejal de Acción Social, el programa pasó a depender de dicha concejalía.

El proyecto de Mesas no surge, por tanto, como respuesta a una demanda ciudadana de mayor participación o colaboración, ni a la definición de una necesidad planteada por los técnicos municipales. Esto ha tenido importantes consecuencias en la creación y desarrollo de las Mesas de Solidaridad. De un lado, el hecho de que las entidades ciudadanas implicadas en la experiencia perciban las Mesas como un instrumento de la administración pública y no como un espacio propio

La sensación que yo tengo cuando vengo a la Mesa es que vengo a contarle a la administración lo que hago, no vengo a intercambiar con los demás (representante de entidad ciudadana)

De otro, la desconfianza que un gran número de organizaciones voluntarias muestran frente a los objetivos explícitos de las Mesas. Para estas entidades las Mesas constituyen, sobre todo, una estrategia de la administración para controlar al tejido asociativo y conseguir su fidelidad, para garantizar su dependencia a través de las subvenciones económicas

¿Cómo me garantizo la fidelidad y el control de una serie de agentes sociales que antes de que sean conflictivos necesito que sean dependientes de mí?. Y ya está, ésa es la filosofía real política de las Mesas: tener la fidelidad garantizada de un sector asociativo que, además, tengo controlado y con la garantía de la dependencia económica (representante de entidad ciudadana).

### **3.2. Los valores de la participación**

El proyecto político de Mesas de Solidaridad respondía, según los informantes implicados en su origen, a una concepción y una finalidad eminentemente práctica: la de articular las energías del conjunto de actores sociales

que estaban trabajando en los distintos barrios de la ciudad y sumarlas a la actuación del Ayuntamiento.

Este carácter práctico no significa, sin embargo, la ausencia de una fundamentación teórica. Aunque de manera implícita, el proyecto inicial ofrecía respuesta a tres cuestiones clave: ¿qué actores sociales debían participar?, ¿cómo debía ser esa participación?, ¿qué valores debían orientar la labor de las Mesas?.

### **Los actores de la participación**

El proyecto de Mesas pretendía aglutinar los esfuerzos de los diferentes actores sociales, públicos y privados, que actuaban en el ámbito del bienestar social. En cierta medida, este interés por articular las energías del tejido asociativo obedecía a un reconocimiento, de un lado, de los límites del sistema público de servicios sociales y, de otro, de la contribución que las entidades voluntarias venían haciendo a la provisión de bienestar

Cuando yo entré en servicios sociales había un centro municipal que tenía la misma población para atención que Albacete. ¿Tú te crees que siete personas podían atender los problemas de ciento y pico mil personas?. Es imposible, es imposible. ¿Qué tienen que hacer?. Quitarse lo más grave. ¿Y dónde quedaba la prevención?, ¿cómo articulabas la prevención? No la podías articular desde lo público, era imposible articularla desde lo público. Entonces, ¿qué tienes que hacer?, ¿tienes que hablar de la responsabilidad de lo público?. No puedes, tendrás que hablar de corresponsabilidad, porque éstos (las entidades voluntarias) sí que saben lo que hay que hacer, porque éstos sí que saben dónde está el problema. Nosotros podíamos hacer estudios sociológicos y podíamos coger un barrio y decir “vamos a mirar el censo y vamos a mirar tal y vamos a mirar cual”. Pero es que al final decías, “¿pero quién sabe realmente qué es lo que está pasando?” (Técnico de la Concejalía de Acción Social).

Las organizaciones voluntarias eran percibidas como actores privilegiados para dar respuesta a las necesidades y problemas sociales. No sólo son quienes

mejor conocen la realidad (*éso sí que saben dónde está el problema*) y quienes mejor saben qué tipo de intervención desarrollar en cada caso (*éso sí que saben lo que hay que hacer*). También son, como observamos más adelante, quienes mejor pueden llevar a la práctica esa intervención.

El proyecto de Mesas respondía al intento de desarrollar políticas que, orientadas desde la proximidad, dieran respuesta a las necesidades sociales de una manera flexible. Para este tipo de políticas, las entidades voluntarias son concebidas como gestores aventajados, frente al sector público y al sector mercantil.

Desde este punto de vista, se plantea que las entidades ciudadanas no sólo ofrecen ventajas en términos de diagnóstico, planificación y gestión, sino que su acción posee unas bondades específicas: la proximidad a las personas, la capacidad de adaptación a la peculiaridad de las situaciones y, sobre todo, la virtud cívica que se deriva de una intervención basada en la voluntariedad y la corresponsabilidad de los ciudadanos.

El análisis del modelo de actor participativo que subyace al proyecto de Mesas, muestra dos cuestiones fundamentales. De un lado, cuando se propone el objetivo de canalizar las energías que tenía la ciudadanía, el proyecto parte de un concepto restringido de ciudadanía, limitando la participación a los individuos organizados en asociaciones voluntarias.

En ningún momento pensamos en la participación individual. (...) Lo que tenía sentido no era la participación individual de una persona con el ayuntamiento. Lo que tenía sentido era impulsar que una persona que quisiera participar tuviera una organización cerca donde pudiera hacerlo, no el ayuntamiento como tal sino una organización cerca. ¿Por qué? Porque los ámbitos de proximidad eran fundamentales y los ámbitos de articular el tejido social de un barrio en base a ser vecinos y en base a problemas comunes era fundamental (Técnico de la Concejalía de Acción Social).

De otro, el proyecto de Mesas de Solidaridad lleva implícito un determinado modelo de organizaciones sociales, que se aproxima a una “visión

idílica” de las ONG en la que se destacan los valores básicos del altruismo, la solidaridad y el voluntariado; la participación cívica; la ausencia de intereses particularistas; las ventajas de una atención eficiente, próxima a las personas, con capacidad de adaptación a la peculiaridad de las situaciones; la corresponsabilidad de los ciudadanos, etc.

### **Un modelo de participación**

Las Mesas de Solidaridad están basadas en un concepto restringido de participación, entendida únicamente en términos de colaboración, que deja fuera de las Mesas otras formas de participación, especialmente, las que se refieren al control sobre la gestión del gobierno municipal y la reivindicación. Esta restricción responde, según los informantes que participaron en su creación, al carácter práctico del proyecto, centrado en el interés por realizar un trabajo conjunto y a un intento de evitar posibles conflictos.

La eliminación de los aspectos reivindicativos y el énfasis en la concertación y colaboración ha introducido, como veremos más adelante, un sesgo en el tipo de entidades que participan en las Mesas.

Aquellas organizaciones que privilegian la labor de denuncia y control de la Administración quedan excluidas, bien explícitamente, bien por la propia dinámica que se genera en la Mesa, muy vinculada a la gestión de proyectos y con poco espacio para el análisis y el debate político.

### **Un concepto pluralista de solidaridad**

El concepto de solidaridad es utilizado, en la actualidad, con cuatro significados diferentes que remiten a diversos tipos de solidaridad (Ariño, 1999):

- La solidaridad orgánica, como proceso de integración o cohesión social, que puede tener bases diversas (conciencia colectiva, interdependencia funcional...) y que consiste en el proceso mediante el cual los miembros de una sociedad tienen experiencia y conciencia de pertenecer a ella, de compartir un vínculo social.
- La solidaridad pública, como protección social, que se lleva a cabo mediante el proceso de redistribución pública de recursos.

- La solidaridad proxémica, referida a las solidaridades de proximidad basadas en las obligaciones de parentesco, vecindad, amistad, y que equivale al afecto hacia aquello que es próximo.
- La solidaridad altruista, equivalente a compasión altruista, amor y entrega desinteresados.

El proyecto de Mesas de Solidaridad pone el acento en la solidaridad proxémica y altruista, en conexión con los planteamientos del pluralismo de bienestar, que desde los años 70 había estado en la base de los debates sobre el futuro de los servicios sociales y del Estado de Bienestar en general. El término pluralismo de bienestar se refiere a la existencia de una diversidad de fuentes que producen bienestar social en la sociedad. Frente al modelo clásico de Estado de Bienestar, que establece una primacía de la solidaridad pública, se destaca la contribución que el mercado, el sector voluntario y las redes primarias pueden hacer al bienestar de las personas. Pero el pluralismo no es sólo una descripción de la realidad, sino también una prescripción política. Las tesis pluralistas suelen defender un papel menos dominante del Estado y una redistribución de funciones entre los diferentes sectores.

La manera de realizar esta reestructuración varía de unas formulaciones a otras, sin embargo, la mayoría de planteamientos coinciden en señalar que el Estado debe seguir desarrollando una labor importante en la regulación, planificación y financiación de los servicios. En términos generales, el pluralismo de bienestar enfatiza la descentralización y la participación, bien para fomentar la independencia, la responsabilidad individual y el esfuerzo personal, bien para contribuir a la creación de una ciudadanía responsable y solidaria. Además, suele destacarse que la contribución plural al bienestar contrarresta la falta de flexibilidad y la ineficiencia de la burocracia administrativa.

El traspaso del programa de Mesas de Solidaridad a la Concejalía de Acción Social coincide con un momento de cambio en la orientación de las políticas de servicios sociales que afecta a todos los niveles de la administración. Desde que, con la llegada de la democracia, se empieza a diseñar el sistema de servicios sociales, éste se había caracterizado por una concepción fundamentalmente pública y universalista, salvo experiencias concretas basadas en el trabajo social comunitario que fueron absorbidas por esta tendencia general. Este modelo, en el que la administración pública se convertía en la principal



gestora de los servicios y prestaciones del sistema, dejaba poco espacio para la intervención social del sector mercantil y de las entidades no lucrativas. A partir de la década de los noventa, este planteamiento estatalista de los servicios sociales es sustituido por una visión más pluralista (Roldán García, 2001).

En España, este cambio de orientación en la política social se plasma en las reformas legislativas de las leyes autonómicas de servicios sociales que tendrán lugar a mediados de los años noventa. El estatalismo que inspiró la primera regulación de los servicios sociales comienza a ser sustituido por una versión del pluralismo que otorga un importante papel a las organizaciones no lucrativas en la provisión de bienestar. Como señalan Sarasa y Obrador (1999), en un gran número de países se llevan a cabo reformas que afectan directamente al modo de suministrarse los servicios de bienestar social. Los principios básicos en los que se inspiran tales reformas se concretan en:

- Una mayor descentralización, que permita aumentar la participación política y la autonomía en la gestión de los agentes implicados en la producción de los servicios públicos.
- El fortalecimiento del papel de la sociedad civil, sobre todo, en la prestación de bienes y servicios.
- La exigencia de una mayor responsabilidad a la familia y a los individuos.
- El fomento de la eficacia y la flexibilidad de las administraciones públicas, a través de la extensión de la lógica del mercado en las relaciones entre agentes implicados en el bienestar social.

Todos estos principios fueron recogidos en el diseño del modelo organizativo de las Mesas de Solidaridad por parte de los técnicos encargados de desarrollar el proyecto, dotándolas así de un fundamento teórico basado en el pluralismo de bienestar y acorde con experiencias que se estaban poniendo en marcha en otros lugares.

Responsabilidad común, participación y descentralización, elementos centrales de las tesis pluralistas, se configuran así como pilares de la fundamentación teórica de las Mesas y de su diseño organizativo. La responsabilidad común y la participación significa, en el marco de las Mesas de Solidaridad,

que el bienestar social no es un asunto exclusivo de las administraciones públicas y que “la política social tiene que ver, cada vez más, con la potenciación de otras instituciones como son los grupos primarios, el mundo no lucrativo de asociaciones, fundaciones, etc., y con el propio mercado” (Ayuntamiento de Valencia, 2000:6). Ambos principios se hacen operativos, en el diseño organizativo, a través de una composición pluralista de las Mesas en las que se integran la administración pública y el tejido asociativo. Se trata, sin embargo, de un pluralismo limitado, en tanto que excluye la participación del sector mercantil y de las redes primarias (familiares, vecinales y de amistad).

Por último, el principio de descentralización significa apostar por una atención social que se realice en el ámbito más cercano al ciudadano y por las fuentes de bienestar más próximas a él. Se trata, por tanto, de una descentralización entendida en su dimensión territorial, que no implica necesariamente una descentralización en términos decisionales y presupuestarios. En el diseño organizativo, esta descentralización se pone en práctica a través de la vinculación de las Mesas de Solidaridad al ámbito territorial de los Centros Municipales de Servicios Sociales (CMSS).

### **3.3. Los actores de las Mesas de Solidaridad**

Las Mesas de Solidaridad tratan de integrar, en su composición, los sectores público y voluntario de la acción social. La administración participa en las Mesas a través de los Servicios Sociales municipales, la Policía Local, la delegación de Sanidad y Consumo, la vocalía de Servicios Sociales de la Junta Municipal de Distrito correspondiente al ámbito territorial donde está ubicada la Mesa.

El tejido social está representado por miembros de asociaciones o entidades de carácter social, cívico o cultural que tengan su sede social o desarrollen su labor en el ámbito territorial de la Mesa. Respecto a estas entidades, se establece que “con el propósito de garantizar la representatividad de sus componentes hay un requisito que se debe guardar celosamente: que los integrantes de las Mesas representen intereses colectivos y no individuales” (Ayuntamiento de Valencia, 2000:12).

En el inicio de las Mesas, la convocatoria de las entidades a participar se realizó mediante invitación del Centro Municipal de Servicios Sociales, a partir de una propuesta realizada por la Delegación de Acción Social. El interés por aglutinar a todos los actores sociales presentes en los barrios hace que, en este primer momento, se invite a entidades muy diversas: asociaciones de comerciantes, festivas, de bienestar social, de sociabilidad, etc.

En principio se nos hizo una propuesta de entidades desde el servicio y había entidades muy diversas. Estaba la junta de comerciantes, la Junta Central Fallera y luego un listado grande de entidades. De ahí se hizo una criba porque, claro, tenían que ser entidades sin ánimo de lucro, con un interés social y tal. Entonces, sí que allí se invitó a las asociaciones que habitualmente tenían relación con el centro, se empezó con un grupo más pequeño y luego se fueron uniendo otras entidades (Director de Centro Municipal de Servicios Sociales)

La selección inicial de entidades respondía, básicamente, a dos criterios: que fueran entidades que trabajaran o pudieran trabajar en el ámbito del bienestar, de un lado, y que representaran los intereses de colectivos en situación de riesgo de exclusión social. Las únicas entidades que, de manera explícita por parte de la Delegación, quedaban excluidas de las Mesas de Solidaridad, eran las asociaciones de vecinos, por considerar que su papel reivindicativo no tenía cabida en un espacio de colaboración. Sin embargo, las asociaciones de vecinos venían desarrollando, desde hacía años, una importante labor en el área del bienestar social y, en la práctica, entraron a formar parte de las Mesas desde el principio.

En un principio se quería dejar muy claro que el proyecto de Mesas era un proyecto de cooperación, colaboración con la administración y, a lo mejor, por lo menos eso se entendía así en su día, por lo que era la dinámica que habían llevado las asociaciones de vecinos con su carácter reivindicativo, no iban a encajar bien. Eso era lo que en su momento se pensó. Después no, después participan y, de hecho, hay asociaciones de vecinos que han trabajado y que están trabajando bien (Director de Centro Municipal de Servicios Sociales)

Las Mesas se crean, por tanto, con una composición heterogénea, dando cabida a entidades de muy diverso tipo. Pese a ello, ya desde sus inicios, el propio diseño de las Mesas y su funcionamiento en la práctica han favorecido que algunas entidades permanezcan y otras abandonen. En este sentido, podemos afirmar que muestran lo que Navarro (1999) denomina un “sesgo participativo”. Según este autor, la creación de instrumentos participativos, la democratización municipal, presenta limitaciones estructurales. La distribución del bien público “oportunidades de participación” no es ni universal ni aleatoria, sino que beneficia a determinados grupos en detrimento de otros.

Además de la exclusión de las asociaciones de vecinos, el diseño ha sesgado la participación de las entidades de dos maneras. De un lado, la orientación de las Mesas hacia colectivos y problemáticas propias de los servicios sociales ha generado, en algunos casos, que aquellas entidades que no tienen una vinculación directa con el bienestar social abandonen la Mesa.

(Han abandonado la Mesa) aquellas entidades que lo de los servicios sociales les tocaba más de refilón, ésas fundamentalmente. Asociaciones, por ejemplo, los comerciantes que estaban en las primeras Mesas, con esa idea del barrio y de todos los agentes que de alguna manera están presentes en los barrios, pero éstas se han descolgado y algunas con las que se tenía menos relación también se fueron descolgando (Director de Centro Municipal de Servicios Sociales)

De otro, la concepción de las Mesas como un órgano exclusivamente de colaboración ha favorecido el abandono de entidades que priman su labor reivindicativa y de control sobre la gestión.

Asociaciones muy reivindicativas en Taula no ha lugar, entonces, esas asociaciones piensan que estar en un foro de administración mezclada con entidades y tal puede ser bueno para sus intereses. Pero claro, cuando se le está cortando esa serie de reivindicaciones porque ahí no toca y es un lugar diferente, ¿no?, no es para eso. Entonces yo imagino que esto les va haciendo descolgarse (Director de Centro Municipal de Servicios Sociales)

Pero no sólo el diseño de las Mesas ha introducido un sesgo en las entidades que la componen. El funcionamiento real de éstas, centrado de manera casi exclusiva en el desarrollo de proyectos, hace que aquellas entidades que no llevan a cabo proyectos vean muy limitado su papel en la Mesa.

Coincidimos aquí exclusivamente las asociaciones que tenemos proyectos subvencionados. En el momento en que se conceden las subvenciones y a mí no me conceden la subvención de mi proyecto, a mí la Taula me deja de interesar hasta la próxima convocatoria que vengo con mi proyecto (Representante de entidad ciudadana)

Podemos hablar, en este sentido, de un sesgo orientado a privilegiar la gestión sobre los aspectos de análisis social y debate colectivo.

### **3.3. El ámbito de la acción participativa**

La normativa que regula el funcionamiento de las Mesas de Solidaridad distingue tres niveles de trabajo, en base a las competencias y funciones que tienen atribuidas cada uno de los actores que participan en ella.

Un primer nivel de trabajo incluye al conjunto de entidades, públicas y privadas, que componen la Mesa. En este nivel, se funciona a través de reuniones de trabajo en las que se lleva a cabo el diagnóstico de necesidades, la propuesta de actuaciones y el seguimiento de la ejecución de los proyectos. En un segundo nivel, las asociaciones voluntarias que participan en la Mesa presentan y gestionan proyectos de prevención que den respuesta a las necesidades detectadas, bien de manera individual, bien organizadas en grupos de trabajo o comisiones. El tercer nivel involucra a los representantes de la administración pública que tienen competencias en el área de bienestar, esto es, los directores de los CMSS y la Delegación de Acción Social. A través de una comisión técnica, ellos son los encargados de elaborar la propuesta de aprobación y dotación presupuestaria de los proyectos. Esta propuesta se presenta a la Comisión de Gobierno del Ayuntamiento, que es quien finalmente decide la aprobación o denegación de los proyectos y la cuantía de la subvención. En este nivel de trabajo, los directores de los CMSS realizan, además, el seguimiento técnico de los proyectos aprobados.

Las Mesas de Solidaridad presentan, por tanto, una clara diferenciación de

funciones y competencias entre los actores que las componen: el diagnóstico de necesidades, la propuesta de actuaciones y el seguimiento de los proyectos, se realiza de manera conjunta entre todos los miembros de la Mesa; el tejido asociativo se ocupa de la ejecución de los proyectos; y la administración tiene atribuida la función de toma de decisiones.

### **Diagnóstico de necesidades y problemas sociales**

La normativa de Mesas de Solidaridad establece que sus miembros deben elaborar, conjuntamente, un diagnóstico de los problemas y necesidades sociales de la zona como paso previo a la presentación de proyectos. En la práctica, cada Mesa realiza este diagnóstico de manera diferente.

En algunas Mesas se convoca una reunión específica para llevarlo a cabo, que puede tener lugar al principio del proceso, antes de la elaboración de proyectos, o puede realizarse en el momento en que las entidades informan de los proyectos que van a presentar en la convocatoria anual. En otras Mesas, sin embargo, no existe una convocatoria especial para elaboración del diagnóstico de necesidades, sino que éste se realiza en todas las reuniones.

El modo de realizar el diagnóstico también presenta diferencias de unas Mesas a otras. En algunas de ellas se forman grupos de trabajo para debatir las necesidades y consensuar el diagnóstico. Pero en líneas generales la elaboración del diagnóstico se suele realizar a partir de las aportaciones de cada una de las entidades. En algunos casos, el diagnóstico se completa con un debate entre todos los miembros de la Mesa, mientras que en otros se limita a esta exposición “individual” por parte de las asociaciones.

Sólo una de las Mesas de Solidaridad, la de Malvarrosa, ha realizado una investigación social para detectar las necesidades. Esta investigación se realizó en el marco del proyecto “Análisis de la realidad social de la zona de actuación de la Mesa de Solidaridad de Malvarrosa”, asumido por la Comisión de Prevención de dicha Mesa. El estudio, que aportó información sobre las características sociodemográficas básicas de la zona y sobre grupos poblacionales en situación de riesgo social<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> La investigación fue elaborada por un equipo investigador del Departament de Sociologia i Antropologia Social de la Universitat de València formado por Ernest García, Raul Lorente, Francisco Torres y Alicia Villar.

Existe división de opiniones entre las entidades a la hora de valorar la manera en que se realiza el diagnóstico de los problemas y necesidades sociales. Para algunas asociaciones, la elaboración del diagnóstico a partir de sus aportaciones es considerada como un modo adecuado de trabajo.

Estas entidades suelen plantear que su cercanía a la población les proporciona un conocimiento de las necesidades sociales mejor que el que puede tener la Administración. Se consideran a sí mismas como observadores privilegiados, como “atalayas” desde las que captar la significatividad de los problemas sociales más que su representatividad.

Muchas veces nuestra percepción de la realidad es muy diferente a la de las administraciones, porque muchas veces la administración espera a que le venga el problema. Nosotros tenemos otro ámbito, otra manera de actuar. Nosotros vamos a buscar el problema y, una vez lo detectamos, pues intervenimos o al menos lo intentamos, porque muchas veces la escasez de medios impide la intervención, pero no la denuncia o la puesta en evidencia del problema donde corresponda. Me refiero a que, desde esta atalaya de nuestro modelo de intervención ante los problemas sociales, podemos detectar las necesidades emergentes y los problemas futuros (Representante de entidad ciudadana).

Otras asociaciones, sin embargo, opinan que el método empleado para el diagnóstico de necesidades no es el adecuado debido, fundamentalmente, a la falta de criterios científicos en su elaboración.

Hubo otras apuestas. Pues que a lo mejor hay que invertir en investigar realmente cuáles son las necesidades, porque siempre dices: “bueno, vamos a ver cuáles son las necesidades del barrio. ¿Pero cómo?, ¿a mano alzada?, ¿así de repente?, ¿qué yo te diga ahora cuáles son las necesidades?. Pues yo veo ésta o veo la otra, pero... ¿así?, ¿ya está?, ¿esto son las necesidades?. Habrá que investigar o no sé, o coger más documentación” (Representante de entidad ciudadana).

Los directores y directoras de los CMSS también muestran sus dudas sobre

la idoneidad de la elaboración del diagnóstico. En algunos casos se plantea que la propia organización y funcionamiento de las Mesas restringe las posibilidades de llevar a cabo un diagnóstico adecuado.

Si tú haces cuatro reuniones al año no puedes promocionar el ver y oír. Generalmente las entidades ven y oyen lo que siempre ven y oyen, independientemente de la Taula. Es decir, la Taula no es un instrumento, no son unas gafas para ver mejor ni oír mejor, aunque ése sea el objetivo. Pero las Taulas no llegan a ese objetivo, no sirven, no son útiles. (Director de Centro Municipal de Servicios Sociales)

Sin embargo, la mayoría de directores coinciden en que las limitaciones del diagnóstico no se refieren tanto al método utilizado como a determinadas características de las entidades. En particular, se alude a la especialización de las asociaciones en ciertos colectivos y problemáticas, lo que estaría limitando sus posibilidades de ofrecer una visión global de las necesidades sociales.

Cuando vas a hacer un análisis de necesidades te dicen: “ay, pues yo de esto no sé, es que yo no tengo relación con esto, yo tengo más con este sector de población...”. Pero lo que son los problemas así un poco de servicios sociales, de lo que me encuentro en el barrio, ellos me dicen que no acaban de saber, que ellos pueden hablar de lo suyo. (...) Evidentemente, el campo en el que trabajan determina mucho cuáles son sus aportaciones, porque es lo que más conocen y lo que tratan diariamente (Director de Centro Municipal de Servicios Sociales).

La cercanía de las entidades a la población es considerada aquí como una limitación más que como una ventaja, en tanto que impide a las asociaciones trascender el conocimiento que les aporta la experiencia inmediata y llevar a cabo un análisis más complejo de los problemas y necesidades.

El voluntariado es voluntariado y pueden tener personal técnico o pueden no tenerlo. Quiero decir que su experiencia es muchas veces de lo que se oye en el barrio, de lo que se comenta, de lo que se dice y no es su función hacer un análisis, un estu-



dio, una investigación sobre las problemáticas que hay. Muchas veces las aportaciones que hacen es el vox populi, lo que oyen, lo que comentan, lo que oyen en el barrio (Director de Centro Municipal de Servicios Sociales).

### **Propuesta de actuaciones**

El diagnóstico de problemas y necesidades debe constituir la base para que los miembros de la Mesa, de manera conjunta, elaboren la propuesta de actuaciones que se elevará al Ayuntamiento. Al igual que ocurría con el diagnóstico, también aquí encontramos diferentes formas de llevar a cabo esta tarea. Las entidades suelen exponer, de manera individual, los proyectos que van a presentar a la convocatoria de subvención.

Una vez planteada la propuesta de actuación, el resto de miembros de la Mesa solicita información a la entidad sobre cuestiones técnicas relacionadas con el proyecto, pero generalmente no se suscita un debate sobre la idoneidad del proyecto en relación con el diagnóstico de necesidades.

La tendencia es a una dinámica de “yo propongo, tú no me criticas y yo no te critico”. La dinámica puede ser esa. La tendencia no es a hacer una crítica cuando hay que hacer una crítica. No, mutis, cada una expone lo suyo (Director de Centro Municipal de Servicios Sociales).

La tendencia general es la elevación de todos los proyectos presentados para que sea la corporación municipal quien decida sobre su aprobación o denegación.

Cuando es evidente que se han presentado muchos proyectos y que no va a haber financiación para todos, en una Mesa que fuera mucho más participativa o que entendiera que tiene una responsabilidad en eso, pues las entidades a lo mejor llegaban a soluciones. (...) Aquí esa función se atribuye exclusivamente al ayuntamiento y no es frecuente que ellos censuren un proyecto o lleguen a acuerdos de que alguno quede fuera, atribuyen al ayuntamiento todo el tema de la aprobación de proyectos, la financiación y eso (Director de Centro Municipal de Servicios Sociales).

No disponemos de suficientes datos para explicar por qué las entidades ciudadanas dejan de realizar la propuesta conjunta de actuaciones, la única función que, en cierta medida, les otorga poder en la toma de decisiones y que permitiría que las Mesas se constituyeran como espacios para la planificación colectiva. A modo de hipótesis, podríamos plantear que el hecho de que las entidades no conciban la Mesa como un espacio propio estaría favoreciendo una labor más individual que grupal. Pero además, como señala uno de los informantes, la crítica de proyectos puede llevar a un conflicto entre las entidades que componen la Mesa. Evitando la valoración y propuesta de los proyectos para su aprobación, se evita también el conflicto.

(Al principio) Los proyectos se tenían que debatir, cada uno tenía que presentarlo a todas las entidades, dar copia, dar un tiempo de estudio, debatirlos y aprobarlos o no, y de esa manera se elevaban al Ayuntamiento. Era la Mesa quién aprobaba qué proyectos se elevaban y luego el Ayuntamiento decidía cuáles eran seleccionados y la cuantía. (...) Bueno, pues eso generó un conflicto entre entidades y Taulas eran un enfrentamiento. Pues eso fue generando que, poco a poco, no se sabía muy bien cómo, los criterios eran otros, los de selección. Ya no éramos nosotros los que teníamos que decidir sino unos técnicos (Representante de entidad ciudadana).

### **Aprobación o denegación de los proyectos**

La aprobación o denegación de los proyectos se realiza en dos fases. En la primera, una comisión técnica del Ayuntamiento elabora la propuesta de aprobación y dotación presupuestaria de los proyectos. Esta comisión está formada por los directores y directoras de los CMSS y por otros técnicos de la Delegación de la Acción Social. La propuesta elaborada por la comisión técnica se presenta a la Comisión de Gobierno del Ayuntamiento, que es quien finalmente decide la aprobación o denegación de los proyectos y la cuantía de la subvención.

La valoración de las entidades sobre la toma de decisiones gira en torno a los criterios de aprobación y subvención de los proyectos. Señalan que la aprobación y dotación de los proyectos no responde a criterios técnicos, que atiendan a la calidad de las propuestas presentadas por las asociaciones o a las necesidades detectadas.

Estamos hablando simplemente de quién hace el mejor proyecto o quién lo justifica mejor. No estamos hablando de prioridades o de necesidades o de contacto con el problema o de capacidad de solucionar (Representante de entidad ciudadana).

En este sentido, el criterio de diversificación de ayudas, establecido por el Ayuntamiento para la concesión de las subvenciones, es percibido por las entidades como un mero reparto, como una política de “pan para todos”.

Sí que sabemos que es pan para todos y ya está, que muy mal lo hemos tenido que hacer para que no nos aprueben el proyecto. El criterio son tantos millones para tantas Taulas, se reparte equitativamente y luego se negocia algún proyecto, con lo cual una Taula puede llevarse un millón más o millón menos (Representante de entidad ciudadana).

A pesar de esto, la mayoría de asociaciones valoran positivamente las subvenciones de la Mesa, en comparación con las que se conceden desde otras instituciones públicas o privadas, tanto por la cuantía de las subvenciones como por el hecho de que éstas se abonen al iniciar los proyectos.

### **Seguimiento y control de los proyectos**

La supervisión y evaluación de los proyectos se realiza de varias maneras. En primer lugar, se lleva a cabo un seguimiento de los proyectos en las reuniones de Mesa, donde las asociaciones informan del funcionamiento de los proyectos que están desarrollando. La exposición de las entidades se realiza, generalmente, de manera oral y las entidades no suelen aportar documentación específica. Para este tipo de seguimiento no existe un modelo estándar de informe y, por tanto, cada una de las entidades plantea los aspectos que desea destacar.

Un segundo tipo de seguimiento es el que compete, exclusivamente, a los directores y directoras de los CMSS. En este caso, las entidades que desarrollan proyectos deben presentar, trimestralmente, una memoria justificativa de carácter económico, en la que se reflejen los gastos realizados con cargo al proyecto.

Este seguimiento se completa con visitas de los directores y directoras de los CMSS a las entidades, para observar cómo se desarrollan los proyectos y con reuniones de evaluación. Además de este seguimiento, que es el que establece la normativa, los directores y directoras de los CMSS realizan una labor constante de apoyo a las entidades, lo que les proporciona información sobre el modo en que están funcionando los proyectos. Por último, las entidades deben presentar a la Delegación de Acción Social una memoria final del proyecto. Al igual que en el primer tipo de seguimiento, tampoco aquí existe un modelo de informe, por lo que las memorias presentadas por las entidades son muy dispares, tanto en su extensión como en sus contenidos.

Las entidades consideran que la supervisión está muy centrada en las cuestiones de tipo económico y que no existe una evaluación de la calidad de los proyectos y de su impacto social.

La Taula no se preocupa de valorar la calidad del proyecto año tras año. No hay una valoración de la intervención propiamente dicha. Eso lo que hace es que verdaderamente no interese la calidad sino la justificación del dinero. (...) ¿Se valora la calidad o se valora que tú justifiques?. La calidad no se valora. En un momento dado no hay nadie que asuma esa función, que llame y diga “oye, ¿cómo están interviniendo ahí?, ¿es necesario?, ¿piensas que hacen un papel bueno?”... Y que el colegio o las personas mayores te digan lo que piensan del proyecto. Las asociaciones también tenemos mucha culpa, ¿eh?. Nosotros hacemos una valoración del proyecto, pero yo no sé si otras asociaciones lo harán, que también muchas veces hay asociaciones que tampoco se evalúan a sí mismas (Representante de entidad ciudadana).

En algunos casos se destaca también que la evaluación de los proyectos por parte de las entidades suele realizarse de una manera poco rigurosa. Al no exis-

tir un modelo estándar de informe, las entidades suelen valorar el desarrollo de los proyectos sin haber realizado una evaluación objetiva.

El análisis empírico de las Mesas muestra lo que podríamos calificar como “dejación de funciones” por parte de las entidades, que afecta al diagnóstico, la propuesta de actuaciones y el seguimiento y control de los proyectos, de manera que sus actividades quedan limitadas a la gestión de los proyectos. La normativa de Mesas de Solidaridad establece que sus miembros deben elaborar, conjuntamente, un diagnóstico de los problemas y necesidades sociales de la zona como paso previo a la presentación de proyectos.

Sin embargo, este diagnóstico, que debería constituir la base sobre la que planificar las actuaciones, se ha visto reducido a la mínima expresión y ha perdido su sentido, en tanto que se lleva a cabo cuando las entidades ya han presentado sus propuestas de actuación.

Las entidades tampoco realizan una valoración de los proyectos presentados, ni un seguimiento y control de las actuaciones, especialmente, por los posibles conflictos que ello puede implicar. Al no pronunciarse sobre este tema, las asociaciones están dejando de ejercer la única función que les otorga algún poder sobre la toma de decisiones y, en cierta manera, están eludiendo su responsabilidad de determinar en qué tipo de proyectos se invierte un dinero que es público.

Pero, además, el hecho de que las Mesas no constituyan un espacio para la planificación colectiva introduce un riesgo importante: la despolitización de las cuestiones sobre las que intervienen las entidades. La ausencia de debate sobre los problemas del barrio y sobre las posibles soluciones hace que las Mesas sean percibidas por las entidades como un espacio de ejecución de proyectos, perdiendo así su potencial para la discusión política.

### **3.4. Las cuestiones**

Con el término cuestiones nos referimos a los problemas y necesidades hacia los que se orienta la acción. En las Mesas de Solidaridad, estas cuestiones vienen delimitadas por sus objetivos explícitos: la vertebración del tejido social y la colaboración entre la Administración Local y los ciudadanos a través de contactos con las entidades sociales.

## **Vertebración del tejido social**

Vertebrar significa dar a algo una estructura y organización internas. Para determinar el grado en que las Mesas de Solidaridad han contribuido a la vertebración del tejido social podemos distinguir cinco niveles de análisis: el conocimiento, la derivación de casos, el apoyo entre las entidades a nivel de recursos, la colaboración y la coordinación.

El primer nivel de relación entre las distintas entidades que componen la Mesa se refiere al conocimiento de su existencia y del trabajo que cada una realiza. En este aspecto, la Mesa constituye para muchas asociaciones el único foro disponible mediante el que conocer a otras entidades que actúan en la zona.

Nos ha permitido conocer otras entidades que estando en el mismo territorio, pues lo que pasa muchas veces, que estamos todos tan centrados en nuestro trabajo y tienes tantas exigencias, que muchas veces pues... Siempre estamos con la tarea pendiente de visitar otras entidades, de conocer mejor qué hacen. Entonces, sí que nos ha permitido conocer mejor otras entidades y coordinarnos para hacer determinadas cosas (Representante de entidad ciudadana).

Este conocimiento ha permitido que, en ocasiones, las entidades trabajen de manera conjunta a otros niveles, como la derivación de usuarios. Aunque en algunas Mesas la relación entre las entidades se limita al conocimiento, sin que exista ningún tipo de trabajo conjunto.

La mayoría de entidades entrevistadas consideran que el mero hecho de conocerse ya es un aspecto positivo; sin embargo, también destacan que ese conocimiento es insuficiente si no va seguido de mayor coordinación o colaboración.

En este momento, en la Taula, pues sí da pie a que la gente se conozca, que conozcas asociaciones nuevas que no sabes muy bien lo que hacen o tal y que hablen. Es un foro, cada vez que nos reunimos es un foro. Se comentan cosas, se intercambian, pero desde nuestro punto de vista hay un fallo y es que este foro debería mejorar lo que es la coordinación entre asociaciones. Por

una parte, falta de coordinación y, por otra parte, falta de cohesión. De ahí que no salgan los llamados proyectos comunes que constantemente nos están diciendo (Representante de entidad ciudadana).

Un tercer aspecto implica el apoyo a nivel de recursos materiales y humanos entre las diversas entidades que componen la Mesa de Solidaridad.

Cuando alguna asociación ha solicitado algo que necesitaba, quien ha podido... Cuando alguien necesitaba un local para no sé qué o una persona para no sé cuantos, eso se ha expuesto y ha habido colaboración (Representante de entidad ciudadana).

Pero el apoyo entre entidades no se limita a los recursos materiales y humanos. Es interesante destacar que las Mesas funcionan, en cierta manera, como “escuelas”, como espacios de socialización donde las entidades que tienen mayor experiencia “enseñan” a aquellas menos experimentadas.

La colaboración, entendida como el trabajo conjunto en una tarea común, constituye el cuarto nivel de relación entre las entidades. En esta cuestión existe una falta de coincidencia entre el discurso de los informantes y los datos de las memorias de Mesas de Solidaridad. Según los datos que proporcionan las memorias anuales, los proyectos conjuntos supondrían un 38,6 % del total de proyectos realizados entre 1996 y 2000. La realización de proyectos conjuntos habría sido más habitual en los dos primeros años, donde representan el 62% y el 42,1% del total de proyectos desarrollados respectivamente. En el resto de años los proyectos conjuntos disminuyen, manteniéndose en torno al 30% del total.

Aunque estos datos muestran un volumen importante de proyectos conjuntos, tanto los directores y directoras de CMSS como los representantes de entidades ciudadanas insisten en destacar la ausencia de proyectos realizados por más de una entidad.

Es muy difícil conseguir que las entidades se aglutinen en torno a proyectos comunes. La experiencia que yo tengo, ¿eh?. (...) Entonces, es muy difícil que se casen unos con otros para que

se saquen proyectos comunes. Yo lo he intentado, pero llega un momento que también tiras la toalla porque ves que es ir contra remolque, ¿no? (Director de Centro Municipal de Servicios Sociales).

No tenemos suficientes datos para analizar por qué se produce esta contradicción entre los datos y las opiniones de los actores, ni para establecer cuál es la situación real en cuanto a la realización de proyectos conjuntos. Sin embargo, la observación llevada a cabo en las reuniones de Mesa y las conversaciones informales mantenidas con algunos informantes nos permiten plantear algunas interpretaciones.

Por un lado, hemos podido constatar que la ejecución de proyectos conjuntos es más común en unas Mesas que en otras debido a varias cuestiones. En Malvarrosa, por ejemplo, el trabajo se ha organizado generalmente a través de comisiones, lo que podría explicar el elevado número de proyectos conjuntos realizados. En otros casos, como Quatre Carreres, las relaciones de colaboración que existían entre algunas entidades, previas a la constitución de las Mesas, ha favorecido que dichas entidades siguieran realizando un trabajo común. Finalmente, en Mesas como Nazaret, Malvarrosa o Fuensanta, los directores y directoras han llevado a cabo una labor de dinamización de las entidades para que realizaran proyectos de manera conjunta.

Por otro lado, el hecho de que en algunas reuniones de Mesa una de las entidades explique al resto de asociaciones cómo están funcionando los proyectos conjuntos, nos hace suponer que, en realidad, estos proyectos sólo son llevados a cabo por una de las entidades que lo avalan. Podemos hablar, en cierta manera, de una colaboración ficticia en la realización de algunos proyectos, que podría estar favorecida por el hecho de que los proyectos realizados por varias entidades tengan más posibilidades de ser subvencionados y de obtener una dotación económica mayor.

Como último nivel tendríamos la coordinación, entendida como la organización de varias acciones para que colaboren a un fin general. Las directoras y directores de CMSS señalan que en éste punto se han obtenido más logros que en la colaboración en acciones conjuntas. Suelen destacar que, aunque cada entidad trabaja de manera individual y, por lo general, llevan a cabo proyectos



similares, existe una complementariedad entre ellos que hace que las necesidades estén más o menos cubiertas.

El tema de la coordinación no ha cuajado hasta el punto de presentar proyectos conjuntos, proyectos que no se solapen sí, pero cada uno el suyo, o proyectos que en su conjunto tú ves que la infancia y la juventud está atendida en todos los tramos de edad y en toda la demarcación, pero cada uno con el suyo propio (Director de Centro Municipal de Servicios Sociales).

Pese a esta valoración positiva, los directores de CMSS señalan la existencia de varias cuestiones que estarían dificultando la colaboración entre las entidades. Las limitaciones de personal, tanto profesional como voluntario, impide en muchos casos que se lleven actividades conjuntas, que exigen una inversión en tiempo y trabajo para la que muchas veces las entidades no tienen recursos suficientes.

Para ellos supone un trabajo añadido y, claro, en el caso de que haya personal remunerado son asociaciones que ya tienen una actividad importante aparte de la Mesa, lo cual dificulta el que se puedan dedicar fuera de su trabajo a hacer un proyecto conjunto, reuniones conjuntas. Y, por otra parte, cuando estamos hablando de voluntariado, todo el tiempo que se necesita para impulsar un proyecto conjunto de varias entidades, no siempre se dispone de ese tiempo (Director de Centro Municipal de Servicios Sociales).

Las características propias de cada entidad en cuanto a los valores que orientan la acción y a las formas de trabajo también hace difícil la colaboración en proyectos conjuntos.

Es muy difícil conseguir que las entidades se aglutinen en torno a proyectos comunes (...) porque cada entidad tiene su idiosincrasia, sus estatutos, su historia de actividad, entonces, es muy difícil que se casen unos con otros para que se saquen proyectos comunes (Director de Centro Municipal de Servicios Sociales).

Para las entidades, la competencia por las subvenciones, de un lado, y la falta de tiempo y recursos, de otro, son dos elementos que estarían limitando de manera importante la posibilidad de realizar un trabajo más coordinado.

No se acaba de cumplir en las Mesas esa necesidad de coordinarse varios proyectos y crear una red de servicios que partan del Centro Municipal para todo el barrio. Entonces, yo creo que eso no viene a pasar porque estamos todos tan necesitados de una subvención para poder llevar a cabo nuestros propios proyectos, que cuando llegas a un sitio que tienes la posibilidad de ser subvencionado, la necesidad se te come todas las posibilidades de colaboración. Y a lo mejor luego es un error, porque a lo mejor luego entre varios saldría un proyecto mejor. Pero yo creo que eso es uno de los primeros problemas, que todos venimos con la idea de nuestros proyectos, los proyectos que necesitamos y esa falta de recursos (Representante de entidad ciudadana).

También la heterogeneidad de las entidades en cuanto a su filosofía de intervención dificultaría la elaboración de proyectos conjuntos y la coordinación.

Aquí cada uno trabaja según su idiosincrasia, según su perspectiva de trabajo y según su ideología, entre comillas, ácrata o religiosa, etcétera, etcétera. Por una parte, falta de coordinación y, por otra parte, falta de cohesión. De ahí que no salgan los llamados proyectos comunes que constantemente nos están diciendo (Representante de entidad ciudadana).

### **Colaboración entre la Administración Local y los ciudadanos a través de contactos con las entidades sociales**

El segundo objetivo de las Mesas de Solidaridad se refiere a la colaboración entre los ciudadanos y la administración pública a través de las entidades sociales. La formulación del objetivo en tales términos lleva implícita la asunción de que las organizaciones sociales representan los intereses del conjunto de la ciudadanía.

Al hablar de la representatividad de las entidades ciudadanas es necesario tener en cuenta dos cuestiones: que las entidades defiendan intereses públicos y no particulares, de un lado, y que representen al conjunto de colectivos implicados en relación a un tema determinado.

Respecto a la segunda cuestión, cabe destacar que las entidades participantes en las Mesas de Solidaridad se caracterizan por la especialización en determinados grupos de población, lo que hace que, generalmente, no se adapten a las necesidades de la zona. La tradición y la experiencia de las entidades pesa más que las necesidades existentes a la hora de plantear intervenciones.

Las asociaciones tienen unos intereses muy particulares. Todos loables, ¿eh?, pero muy particulares, colectivos muy determinados. Y sacarlos de ahí, que es lo que han hecho siempre, lo que saben hacer y lo que les llama, pues es difícil que trascienda (Director de Centro Municipal de Servicios Sociales).

Al margen de las cuestiones ligadas a la representatividad de las entidades, lo cierto es que las Mesas de Solidaridad implican una colaboración entre la administración local y las asociaciones. En primer lugar, las Mesas han favorecido la comunicación entre los servicios sociales municipales y las organizaciones ciudadanas, lo que ha permitido a unos y otros conocer diferentes puntos de vista sobre las necesidades y problemas sociales. En segundo lugar, la comunicación ha mejorado, en algunos casos, la derivación de casos entre servicios sociales y entidades. Al proporcionar a los directores y directoras de CMSS un mayor conocimiento de la labor que realizan las entidades, la Mesa ha permitido que la derivación de casos sea una práctica bastante habitual.

Además del intercambio de puntos de vista y de la derivación, las Mesas también han favorecido que las entidades tengan un mejor conocimiento de la política social del Ayuntamiento y de las convocatorias públicas de subvención a entidades. Las entidades opinan que su participación en las Mesas ha mejorado la colaboración con los servicios sociales municipales, en tanto que han permitido un mayor diálogo. La posibilidad de intercambiar puntos de vista con los profesionales de los CMSS es un elemento muy valorado por las asociaciones.

## **4. Conclusiones**

El análisis de la experiencia de Mesas de Solidaridad viene a confirmar lo que señalan diversos autores sobre las limitaciones que los mecanismos de participación ciudadana tienen para contribuir a una profundización democrática. Tales limitaciones están vinculadas a determinadas tendencias presentes en su diseño.

### **4.1. Iniciativa gubernamental**

El protagonismo de la administración pública en la creación de mecanismos participativos puede imponer una serie de limitaciones al ejercicio de la participación ciudadana. En primer lugar, introduce una fuerte dosis de discrecionalidad en la puesta en marcha de éstos mecanismos y en su permanencia. Como afirma Cunill (1999), al depender su validación de una convocatoria pública, los continuos cambios en la administración pública, en los funcionarios y en los programas provocan la inestabilidad institucional de la participación. Las entidades que participan en las Mesas de Solidaridad son conscientes de esta inestabilidad (*“Las mesas son una cosa graciable de una subvención de una convocatoria anual del ayuntamiento. No tienen personalidad jurídica. Si desaparecen no pasa nada, nadie puede decir nada”*, representante de entidad ciudadana) y plantean la necesidad de dotarlas de un estatuto jurídico propio y de dotarlas de los recursos necesarios.

En relación a este tema, Restrepo (1997) señala que las convocatorias ocasionales a la participación no contribuyen al fortalecimiento de la sociedad civil. La participación debe ser un ejercicio permanente y esto requiere hacer de ella un derecho consagrado y no sometido al capricho del funcionario o del gobierno de turno. La permanencia y la no discrecionalidad constituyen requisitos básicos para fortalecer las capacidades de formulación de políticas públicas por parte de la sociedad.

En segundo lugar, la ausencia de una demanda ciudadana hace que los mecanismos participativos aparezcan, frecuentemente, como una prolongación de los aparatos públicos en la sociedad. Ésta es una cuestión que aparece claramente en las Mesas de Solidaridad, cuando las asociaciones afirman que éstas *son una cosa de la administración* (representante de entidad ciudadana).

El hecho de que las entidades implicadas en la experiencia perciban las Mesas como un instrumento de la administración y no como un espacio propio refuerza su dependencia de las instancia públicas y limita, por tanto, las posibilidades de autoorganización de las organizaciones ciudadanas.

#### **4.2. Capacidad de control reservada a las administraciones públicas**

El proyecto de Mesas de Solidaridad se diseña íntegramente desde la administración, sin la participación de los actores implicados en su desarrollo y sin canales que permitan una posterior intervención de las entidades ciudadanas. Además, su diseño concede una gran capacidad de control al Ayuntamiento: no es sólo que las Mesas carezcan de entidad jurídica propia, lo que las convierte en algo graciable, sino que éste se reserva la decisión sobre múltiples cuestiones: la inclusión de las entidades, la dotación presupuestaria del programa, la valoración y aprobación de los proyectos, la decisión de modificar los protocolos de funcionamiento, etc.

El diseño de las Mesas de Solidaridad introduce fuertes asimetrías de poder en el control de los recursos y procesos participativos, de manera que refuerza la dependencia de la administración y limita las posibilidades de autoorganización de las entidades ciudadanas. Para algunos autores, el fomento de la participación social sin incentivar la capacidad propositiva de la sociedad sobre las políticas públicas implica el riesgo de una instrumentalización de la sociedad por el Estado.

La dependencia de decisiones técnicas, la competencia entre las entidades por las subvenciones públicas y la subordinación de las propuestas sociales a las instancias representativas tienden a negar a autonomía social de las organizaciones ciudadanas y, de esta manera, perpetúan la dependencia organizacional de la sociedad respecto de las propuestas de participación del Estado (Restrepo, 1997)

#### **4.3. Privilegio de los aspectos técnicos sobre las cuestiones políticas.**

Las Mesas de Solidaridad están vinculadas, territorial y organizativamente, a las instancias técnicas encargadas de ejecutar la política social local: los Centros Municipales de Servicios Sociales. Al integrarse en un espacio que es,

por definición, técnico, las Mesas ven limitadas sus posibilidades de intervención al ámbito político de la gestión pública.

La inclusión de los actores sociales en mecanismos que favorecen el carácter técnico de sus intervenciones se inscribe en una tendencia general de las políticas de participación ciudadana, que privilegia la concepción de los sujetos como consumidores (de servicios, de subvenciones...) más que como sujetos políticos.

Esto afecta a la capacidad de las organizaciones ciudadanas para ejercer una función de crítica y control que trascienda intereses particulares, al mismo tiempo que opera a favor de una relación más mercantil que política con las instituciones públicas (Restrepo, 2001).

Supone, además, movilizar capacidades técnicas que pueden operar como principio de exclusión, en tanto que no están presentes en todos los sujetos sociales y establece un sesgo en los esquemas de relación previstos al presuponer que, más que la confrontación de perspectivas, lo que está en juego es la optimización de decisiones asumidas como despolitizadas (Cunill, 1995).

#### **4.4. Carácter consultivo**

Las políticas públicas de participación ciudadana han tendido a favorecer el desarrollo de procedimientos que facilitan la canalización de la demanda política, sin que se garantice la participación efectiva en la toma de decisiones (Navarro, 2002:73). Esta tendencia se haya presente en las Mesas de Solidaridad, cuyo diseño establece una diferenciación de funciones y competencias entre éstas y la corporación municipal y limita la actuación de las entidades a los niveles consultivo y ejecutivo, sin competencia real en la toma de decisiones.

#### **4.5. Sesgos en la selección de los actores**

El análisis de los actores que participan en las Mesas muestra que una composición sujeta a diversos sesgos. El primero de ellos deriva del concepto de ciudadanía implícito en el proyecto de Mesas que limita la participación a los individuos organizados en asociaciones voluntarias. Subyace aquí la aceptación de un presupuesto muy extendido pero que pocas veces se verifica

empíricamente: la aceptación de que las organizaciones sociales representan los intereses del conjunto de la ciudadanía.

Al hablar de la representatividad de las entidades ciudadanas es necesario tener en cuenta dos cuestiones: que las entidades defiendan intereses públicos y no particulares, de un lado, y que representen al conjunto de colectivos implicados en relación a un tema determinado. Los datos disponibles sobre el tipo de organizaciones que participan en las Mesas y sobre los proyectos que realizan apuntan, de un lado, a la especialización de las entidades y, de otro, a la existencia de intereses subrepresentados.

Estamos ante un tipo de representación más sectorial que territorial, lo que puede implicar un riesgo de corporatización. Los esquemas de participación asentados sólo en la representación funcional pueden consolidar el poder de los sectores que ya tienen voz y reforzar las asimetrías en la representación, lo que plantea límites al potencial democratizador de la participación. Como señala Cunill (1995), este potencial está vinculado a la posibilidad de producir, a través de ella, una alteración real en las asimetrías de la representación política y social, que se expresan en la preeminencia dentro las instancias de decisión de aquellos sectores que tienen mayor organización. La posibilidad de alterar las asimetrías de la representación en el sistema político concierne, en primer lugar, a los sujetos sociales que son reconocidos como sujetos políticos. Si a este nivel no opera el principio de la discriminación positiva, favoreciendo la inclusión de los colectivos menos organizados, la asimetría en la representación social resulta fortalecida.

El segundo sesgo que aparece en las Mesas está referido a una concepción de la participación entendida, única y exclusivamente, como colaboración y que lleva a la exclusión de aquellos grupos que venían desempeñando un papel reivindicativo, como las asociaciones de vecinos.

Colaborar significa trabajar con otras personas en una tarea común. Sin embargo, en el proyecto de Mesas, la colaboración ha sido concebida como un “apoyo a” o, al menos, como una ausencia de oposición. Al eliminar la reivindicación, las Mesas impiden a las entidades llevar a cabo dos de las dimensiones básicas del ejercicio de participación ciudadana democrática: la traducción de cuestiones de interés general a la esfera política y el control sobre la gestión pública. Al prohibir la voz, las Mesas fuerzan a las entidades

bien a la salida, bien a la lealtad<sup>2</sup>.

La orientación de las Mesas hacia problemáticas y colectivos propios de los servicios sociales y la centralidad de los proyectos introducen un tercer sesgo en la composición de las Mesas.

Esto ha favorecido una cierta homogeneidad entre las entidades que actualmente componen las Mesas, al menos en dos sentidos: el campo al que se dedican (los servicios sociales) y la dimensión de la intervención que priman (la gestión de proyectos).

La existencia de sesgos en la selección de los actores que componen los mecanismos participativos introduce el riesgo de que éstos se conviertan en instrumentos de clientelismo político, riesgo que es todavía mayor si tomamos en consideración la gran dependencia económica de las entidades sociales respecto de la financiación pública.

La inclusión de las asociaciones voluntarias en instrumentos de participación ciudadana abre la posibilidad de que éstas desarrollen una labor relevante, tanto en la representación de intereses públicos como en el ejercicio del control ciudadano en la gestión pública. Sin embargo, las organizaciones ciudadanas se encuentran sometidas a diversas presiones (burocratización, profesionalización, mercantilización...) que imponen límites al ejercicio de estas funciones. La incapacidad de las entidades para generar sus propios recursos se traduce en una fuerte dependencia de las administraciones públicas, lo que hace que la colaboración entre el sector voluntario y el Estado no se produzca en términos de igualdad y complementariedad, sino que tenga más bien un carácter instrumental, tanto para unos como para otros.

---

<sup>2</sup> Salida, voz y lealtad son términos utilizados por Hirschman (1977). La voz “es una respuesta a la decepción que implica reclamar a la administración, apelar a una autoridad superior o ejercer diversos tipos de acciones y protestas. El uso de la voz pretende un cambio en la actuación de las organizaciones y, por tanto, es un modo de articular intereses” (Cotillo, 1998:826). La salida designa la posibilidad de que los miembros de una organización la abandonen cuando ésta no cumple con sus expectativas. Por último, la lealtad “es un sentimiento que vincula a las personas de manera duradera entre sí, o con objetos presentes en su ambiente social (...). La lealtad es un fenómeno relacional y los vínculos que forja conllevan fidelidad, devoción, afecto, solidaridad, compromiso y responsabilidad para con el objeto de lealtad” (López Novo, 1998:427).



El desarrollo de mecanismos participativos que favorezcan la profundización democrática supone un reto para la administración: aceptar que las entidades sociales tienen diferentes papeles sociales que cumplir y que es necesario garantizar que los ciudadanos puedan ejercer la reivindicación y el control sobre la gestión pública. Para las entidades voluntarias el reto es doble: de un lado, ser conscientes de que su inclusión en tales mecanismos obedece a su consideración como organizaciones que defienden bienes públicos y que, en este sentido, su participación implica un compromiso con los ciudadanos a los que representan; de otro, tratar de conjugar su doble papel en la intervención social: la prestación de servicios y la reivindicación de derechos sociales.

---

---

---

## Bibliografía

- Arbós, X. y Giner, S., (1993), *La gobernabilidad. Ciudadanía y democracia en la encrucijada mundial*, Siglo XXI, Madrid

- Ariño, A. (dir.), (2001), *La ciudadanía solidaria. El voluntariado y las organizaciones de voluntariado en la Comunidad Valenciana*, Fundació Bancaixa, Valencia.

- Ayuntamiento de Valencia, (1998), *Criterios de funcionamiento y organización de las Mesas de Solidaridad*.

- Ayuntamiento de Valencia, Sección de Estudios y Planificación de la Delegación de Acción Social, (2000), *Candidatura del Ayuntamiento de Valencia al premio UNESCO "Ciudades para la Paz". Acción Municipal: Las Mesas de Solidaridad*.

- Baño, R., (1997), "Consideraciones acerca de la participación ciudadana", en *Participación Ciudadana y Políticas Públicas*, FLACSO, Santiago de Chile

- Beck, U.; Giddens, A. y Lash, S. 1997. *Modernización reflexiva. Política, tradición y estética en el orden social moderno*. Alianza Editorial, Madrid.

- Benedicto, J. y Reinares, F. 1992. *Las transformaciones de lo político*. Alianza Editorial, Madrid.

- Bresser Pereira, L.C. y Cunill Grau, N. (eds.), (1998), *Lo público no estatal en la reforma del Estado*, Barcelona, Paidós.

- Brugué, J.; Amorós, M.; y Goma, R., (1994), "La Administración Pública y sus clientes: ¿moda organizativa u opción ideológica?", *Gestión y Análisis de Políticas Públicas*, nº 1, INAP, Madrid.

- Cohen, J.L. y Arato, A. (2000) *Sociedad civil y teoría política*, FCE, México

- Colino, C. y Del Pino, E. (2003), *Gobiernos locales e impulso democrático: las nuevas formas de la participación ciudadana en los gobiernos locales europeos*. Fundación Alternativas. Barcelona.

- Cruz, R. (2000), "El derecho a reclamar derechos, acción colectiva y ciudadanía democrática", en Pérez Ledesma, M. (comp.), *Ciudadanía y Democracia*, Ed. Pablo Iglesias, Madrid

- Cunill Grau, N., (1995), "La rearticulación de las relaciones Estado-Sociedad: en búsqueda de nuevos sentidos", *Reforma y Democracia*, nº 4, Caracas.

- Cunill Grau, N., (1999), "¿Mercantilización y neo-clientelismo o recons-

---

trucción de la Administración Pública?. Retos de las reformas de segunda generación”, *Revista Nueva Sociedad*, nº 160, Caracas.

- Diamond, L. 1997. ”Repensar la sociedad civil”. *Metapolítica*, nº 2, vol 1

- Donati, P. (1999), *La ciudadanía societaria*, Granada, Universidad de Granada, (e.o.1993).

- Font, J. (coord), 2001: *Ciudadanos y decisiones públicas*. Barcelona, Ariel.

- Fuertes, F. (Coord.), (2000), *Análisis y evaluación de los mecanismos de control ciudadano en la Administración Pública nacional. Límites y posibilidades para su ejercicio*, Instituto Nacional de la Administración Pública, Argentina.

- Giner, S. 1995: “Lo privado público, altruismo y politeya democrática”, Madrid, Instituto de Estudios Sociales Avanzados.

- Giner, S., (1996), “Sociedad civil”, en Díaz, E. y Ruiz Miguel, A., *Filosofía política II. Teoría del Estado*, Ed. Trotta, Madrid.

- Godoy Fuentes, R. (2000), *Participación ciudadana en el espacio local: hacia la construcción de una nueva ciudadanía en Chile*, Estudio de Caso nº 50, Magister en Gestión y Políticas públicas, Universidad de Chile (<http://www.dii.uchile.cl>). Consulta 9-2-2003.

- Halliburton, E. (2002), *Participación ciudadana en la Administración Pública*. Jefatura de Gabinete de Ministros. Subsecretaría de la Gestión Pública, Argentina, (<http://www.sgp.gov.ar>). Consulta 6-2-2003.

- Held, D. (1996), *Modelos de democracia*, Alianza Editorial, Madrid

- Held, D. (1997), *La democracia y el orden global. Del Estado Moderno al gobierno cosmopolita*, Barcelona, Paidós.

- Hernández i Martí, G-M. (2002), *La modernitat globalitzada. Anàlisi de l'entorn social*, Valencia, Tirant Lo Blanch.

- Morán, Mª L. y Benedicto, J., (2000), *Jóvenes y ciudadanos. Propuestas para el análisis de las culturas ciudadanas de la juventud*, Instituto de la Juventud, Madrid.

- Navarro Yáñez, Cl. J., (2002), *Democracia asociativa y oportunismo político. La política pública de participación ciudadana en los municipios españoles (1979-1993)*, Tirant Lo Blanch, Valencia

- Navarro Yáñez, Cl. J., (1997),. ”El nuevo localismo democrático: análisis

---

descriptivo de algunas tendencias”. *Gestión y Análisis de Políticas Públicas*, nº 9, INAP, Madrid.

- Navarro Yáñez, Cl. J., (2002), *Democracia asociativa y oportunismo político. La política pública de participación ciudadana en los municipios españoles (1979-1993)*, Tirant lo Blanch, Valencia.

- Navarro Yáñez, Cl.J. y Pérez Yruela, M. (1994): *Participación ciudadana en los municipios: algunas propuestas sobre enfoques teóricos y metodológicos. Aplicación al caso del Municipio de Córdoba*, Documento de trabajo 94-15, IESA, Córdoba

- Offe, C., (1992), *La gestión política*, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Madrid

- Offe, C., (1996), *Partidos políticos y nuevos movimientos sociales*, Madrid, Sistema (e.o. 1988)

- Pérez de Yruela, M. y Giner, S., (1988), *El corporatismo en España*, Ariel, Barcelona.

- Pérez Ledesma, M. (2000), “Ciudadanos y ciudadanía. Un análisis introductorio”, en Pérez Ledesma, M. (comp.), *Ciudadanía y Democracia*, Ed. Pablo Iglesias, Madrid

- Restrepo Botero, D. I., (1997), “Relaciones Estado-sociedad civil en el campo social. Una reflexión desde el caso colombiano”, *Revista del CLAD, Reforma y Democracia*, nº 7, Caracas.

- Restrepo, D. I. (2001). ”Eslabones y precipicios entre participación y democracia”. *Revista Mexicana de Sociología*, nº 3, vol. 63, México, D.F.

- Revilla, M. (1996), “Participación política: lo individual y lo colectivo en el juego democrático”, en Benedicto, J. Y Morán, M<sup>a</sup> L. (eds.), *Temas de sociología política*, Alizanza Universidad, Madrid

- Revilla, M. (ed.), (2002), *Las ONG y la política*, Istmo, Madrid

- Rodríguez Cabrero, G. y Codorniu, M. (1996), *Las entidades voluntarias en España. Institucionalización, estructura económica y desarrollo asociativo*, Madrid, Ministerio de Asuntos Sociales.

- Vallespín, F., (1996), “Sociedad civil y crisis de la política”, *Isegoría*, 13.

- VV.AA. 2000: *Informe España 2000. Una interpretación de su realidad social*. Madrid, CESC, Fundación Encuentro.

---

---

---

## ***NORMAS DE PUBLICACIÓN***

1. Se aceptarán trabajos de investigación no publicados fruto de investigaciones en curso o recientemente finalizadas, así como síntesis de tesis doctorales o trabajos de investigación de Tercer Ciclo.

2. El Consejo de Redacción seleccionará los trabajos y comunicará a los autores cualquier sugerencia de modificación.

3. La extensión **total** de los originales se ajustará a **40-41 hojas** DIN-A4. El texto se presentará en Arial de 11 puntos, con un 1,5 de interlineado. En la primera página aparecerá el título del trabajo y el nombre del autor. En una hoja aparte, los autores deben presentar un resumen del trabajo en 100 palabras especificando 3 palabras clave, así como una breve descripción sobre la procedencia del trabajo (Tesis doctoral, proyecto de investigación financiado, u otros) y cualquier otra indicación (dirección postal, cargo profesional, e-mail, fax).

4. Se enviarán **dos copias impresas** y una copia en **diskette 3 1/2** en formato PC, (Word para Windows).

5. Para las **referencias bibliográficas** se seguirá el **sistema autor-año** tanto en el texto como en las notas a pie de página:

-Se incluirán a lo largo del texto las citas con la indicación entre paréntesis del autor citado, el año de publicación y, en su caso, de las páginas donde se halla el texto original: (Sennet, 2000: 8-9).

-Se incluirán al final del texto, las referencias bibliográficas completas ordenadas alfabéticamente de acuerdo al siguiente modelo:

Sennet, R. (2000) *La corrosión del carácter*, Anagrama, Barcelona.

Subirats, M.(1999) “Les desigualtats socials a la Catalunya actual”, *Revista Catalana de Sociologia* nº 9, setembre 1999

6. Los trabajos podrán presentarse en cualquiera de las dos lenguas oficiales de la Comunidad Valenciana.

7. Los originales han de remitirse a: **Quaderns de Ciències Socials**

Facultat de Ciències Socials

Edifici Departam. Occidental

(Entreplanta-Deganat)

Avda. Tarongers s/n 46022- València

e-mail: Quaderns@uv.es

---

---

---