

INTRODUCCIÓN

INTRODUCCIÓN.

La presente investigación realiza un exhaustivo análisis acerca de una realidad hasta ahora desconocida: la participación ciudadana en la Política Social Local de la Región de Murcia, concretamente a través de los Consejos e Institutos de Servicios Sociales de ámbito municipal existentes en la Región de Murcia.

Con el fin de evitar cualquier tipo de confusión ante la indistinta utilización de “Consejo” o “Instituto” en la denominación de ambos mecanismos participativos, se ha empleado para su diferenciación el término de “Consejo”, para las estructuras consultivas de participación ciudadana de base asociativa e “Institutos” para los organismos autónomos de gestión desconcentrada facilitadores, a su vez, de participación ciudadana.

La tesis contempla dos objetivos generales secuenciales. El primero, se centra en identificar, localizar, describir y caracterizar los mecanismos de participación ciudadana en materia de Servicios Sociales municipales existentes en la Región de Murcia. Este objetivo permite disponer de un conocimiento acerca de las formas de organización de la participación ciudadana en los Servicios Sociales que cada una de las Corporaciones Locales de la Región de Murcia ha establecido al efecto, la elaboración de tipologías y el análisis comparativo de casos y categorías.

El segundo, se orienta a analizar la contribución de los Consejos e Institutos de Servicios Sociales Municipales, de carácter general, en los procesos de diagnóstico de necesidades y de elaboración, gestión y evaluación de las Políticas Sociales locales. Este objetivo permite comprender en qué medida los Consejos o Institutos municipales contribuyen a una mayor democratización de los procesos de diseño, ejecución y evaluación de las políticas públicas locales en materia de Servicios Sociales. La democratización, o profundización democrática, entendida como ampliación, en términos cuantitativos y cualitativos, tanto de los actores (número y pluralidad representativa) que pueden intervenir en dichos procesos, como de las cuestiones y los niveles de influencia y producción de políticas sociales por parte de los diferentes actores implicados (políticos, técnicos y ciudadanos).

La investigación ofrece un conocimiento y un análisis concreto de la situación actual y las tendencias en torno a la participación ciudadana en los Servicios Sociales municipales, a través de los Consejos e Institutos de carácter general y en el ámbito geográfico de la Región de Murcia, comparando casos y cuestiones entre si y, respecto a estudios y experiencias de ámbito nacional e internacional desarrolladas en otros municipios.

El presente trabajo se estructura en torno a ocho capítulos y cuatro anexos.

En el primer capítulo se desarrollan los aspectos fundamentales que orientan el diseño del estudio empírico realizado, concretamente: el proceso de formulación del tema o problema de investigación, los objetivos e hipótesis de trabajo, las decisiones muestrales y la selección de estrategias y técnicas de obtención, análisis y presentación de los datos. Para finalizar, se presentan de forma secuencial las principales actuaciones realizadas y que han permitido, por una parte, el cumplimiento del diseño y objetivos de la tesis y, por otra, contrastar las hipótesis propuestas.

Considerando la complejidad del fenómeno a investigar, los objetivos e hipótesis de la investigación, la metodología empleada se basa, fundamentalmente, en la utilización de técnicas de carácter cualitativo (entrevistas en profundidad y grupos de discusión), complementadas con análisis documental (externo e interno de los contextos organizacionales objeto); con el fin de incrementar la eficiencia de las mismas y solucionar el problema que representa el análisis de la complejidad causal del fenómeno a estudiar. Este enfoque metodológico permite, en nuestro caso, recoger los discursos, las opiniones, voces, sugerencias e interpretaciones de los protagonistas involucrados en los procesos de toma de decisiones respecto de los Servicios Sociales locales. En tanto esta tesis pretende conocer la realidad y tendencias del fenómeno de la participación ciudadana a partir del análisis de experiencias concretas, la estrategia metodológica utilizada se aproxima al estudio de casos.

En el segundo y tercero, se abordan el análisis teórico y bibliográfico respecto de los discursos existentes sobre la participación ciudadana, especialmente

vinculada con la Política Social Local. Se indaga en las diferentes experiencias que se han aplicado en diferentes municipios de la geografía internacional y nacional, con el fin de perfilar los diferentes mecanismos de participación ciudadana existentes y sus aplicaciones prácticas en éste área de acción de la política local. Experiencias que permiten situar a los Consejos e Institutos Municipales de Servicios Sociales en el contexto de la participación ciudadana de base asociativa y de gestión desconcentrada, respectivamente.

Este análisis teórico permite afirmar que el contexto municipal proporciona un ámbito privilegiado para revitalizar y democratizar la democracia. Es donde encontramos los primeros y mejores ejemplos prácticos de las nuevas formas de entender la gobernación (“*governance*”) de los asuntos públicos desde el modelo de municipio relacional. Este modelo de gestión junto con la proximidad local hace más posible construir identidades comunitarias, sentirnos implicados en los conflictos, en las necesidades y en la convivencia común. Los gobiernos locales ya no dialogan con una comunidad homogénea, sino con múltiples comunidades e identidades que conviven y/o se interrelacionan en, desde y con el territorio.

Los ciudadanos no nos conformamos con exigir la calidad y eficacia en la prestación de los servicios públicos queremos, también, participar en la misma definición y articulación del desarrollo social local, y así, otorgarle una escala humana. Ello solo será posible con el concurso de los ciudadanos, grupos y entidades organizados; lo que requiere reconocer, conciliar y reconciliar intereses, tender puentes, equilibrar preferencias y construir compromisos colectivos de gobernabilidad.

Tras esta revisión teórica e indagación sobre estudios e investigaciones similares en el ámbito internacional y nacional, en el cuarto capítulo, se realiza un análisis crítico del contexto socio-político y normativo de la participación de los ciudadanos en Servicios Sociales Públicos en el ámbito local. Para ello, en primer lugar se realiza un recorrido acerca de las diferentes Recomendaciones que desde diferentes Organismos Internacionales, especialmente del Consejo de Europa, han ido promulgando a favor de fortalecer la participación ciudadana en la vida pública

local. A continuación, se realiza una aproximación al desarrollo normativo que desde la Administración Central se ha ido configurando para dotar a las Corporaciones Locales de una mayor autonomía local y a los ciudadanos de mayor capacidad de incidir en la política municipal en general y en el área social en particular. Seguidamente, se realiza una prospección respecto de los diferentes órganos y mecanismos que la Administración Regional de la Comunidad Autónoma de Murcia ha ido creando en torno a la participación de los ciudadanos en el ámbito regional. Por último, se analiza la normativa relacionada con dotar a las Entidades Locales de un marco competencial y regulador con el que impulsar la creación y consolidación de los Consejos e Institutos Municipales de Servicios Sociales. En este sentido, se analiza de manera concreta y exhaustiva las Leyes de Servicios Sociales, incidiendo especialmente en el principio y la práctica de la participación ciudadana en los Servicios Sociales municipales (“comunitarios” o de “atención primaria”).

El capítulo quinto, presenta los resultados obtenidos del trabajo de campo orientado al cumplimiento del primer objetivo. Nos referimos a las entrevistas mantenidas con el universo de técnicos (contextos: municipios) de las Corporaciones Locales con el fin de identificar y caracterizar los mecanismos de participación ciudadana existentes en la Política Social Local. Este trabajo de campo ha permitido, además, recopilar la documentación (estatutos, acuerdos plenarios, actas de sesiones, etc.) respecto de la regulación de los Consejos Municipales de Servicios Sociales, tanto generales de Bienestar Social como de carácter Sectorial. La sistematización y análisis de la información procedente de las entrevistas y de la documentación (interna y externa) ha permitido elaborar una tipología y caracterización concreta de los Consejos e Institutos Municipales de Servicios Sociales de la Región de Murcia. Tras constatar la inexistencia de mecanismos formales e institucionalizados de participación ciudadana en algunos Ayuntamientos, se identifican y caracterizan, a partir de entrevistas, las prácticas de participación, no institucionalizadas, más habituales utilizadas al efecto.

Una vez realizadas las entrevistas a los técnicos municipales de Servicios Sociales, en el capítulo sexto se presentan los resultados del trabajo de campo

orientado a la consecución del segundo objetivo, concretamente: analizar las contribuciones y limitaciones de los Consejos e Institutos de Servicios Sociales Municipales, de carácter general, en los procesos de elaboración, gestión y evaluación de las Políticas Sociales locales. Para su explicación y desarrollo nos atenemos, en coherencia, a los objetivos e hipótesis previstos en el diseño de la investigación y, más concretamente, a las categorías de análisis siguientes: génesis, iniciativa y ámbito de actuación; trayectorias e incidentes relevantes; marco normativo; objetivos; funciones; actores implicados; valoración de la representatividad social de actores; sistema organizativo; estructuras intermedias; temáticas tratadas; canalización de las demandas; niveles de participación; potencialidades de la participación; causas explicativas del déficit participativo, en su caso, y propuestas de cambio. Este análisis permite profundizar en la realidad de cada uno de los casos estudiados a la vez que disponer de un conocimiento comparativo entre ellos y de éstos respecto de otras investigaciones y estudios realizados sobre la materia objeto.

El capítulo séptimo recoge las principales conclusiones de la investigación, destacando las potencialidades, limitaciones y tendencias más significativas de los Consejos e Institutos relacionadas con las categorías de análisis previstas en el diseño de investigación, con el interés de confirmar o no las hipótesis planteadas; así como las potencialidades y limitaciones que se observan en su capacidad para influir en los procesos de democratización en la construcción de las políticas sociales en el ámbito municipal.

El análisis empírico ofrece un conocimiento real y actual sobre la situación de la participación ciudadana en el ámbito geográfico de la Región de Murcia, contrastando y comparando sus resultados con las tendencias observadas en otros estudios sobre la materia objeto de investigación.

El capítulo octavo identifica la principal bibliografía consultada para la realización de la presente investigación.

En cuanto a los anexos; el primero identifica los sujetos participantes en las entrevistas de la primera fase de trabajo de campo de la investigación. Estas se

centraron en la elaboración de la tipología y caracterización de los mecanismos de participación ciudadana, institucionalizados e informales, en los Servicios Sociales Municipales existentes en la Región de Murcia. En el segundo anexo se presentan los Consejos e Institutos de Servicios Sociales Municipales existentes en la Región de Murcia, mediante el formato de “fichas”. Para su elaboración se han considerado las principales categorías que permiten la comprensión sistematizada de cada mecanismo participativo estudiado, así como el análisis comparativo entre ellos. Las categorías estudiadas han sido: denominación; inicio y evolución; grado de formalización; misión, objetivos y funciones; organización interna y principales actores representados. En el tercer anexo se presenta la guía utilizada en las entrevistas en profundidad y en el grupo de discusión. Por último, el cuarto, identifica y caracteriza el perfil de los actores participantes de las entrevistas en profundidad. Como se podrá comprobar se trata de actores estratégicos y representativos de la realidad estudiada.

La ruta metodológica seguida para la elaboración del presente trabajo permite ofrecer un análisis de la realidad de la participación ciudadana en materia de Servicios Sociales municipales de nuestra Región de Murcia e identificar las potencialidades y limitaciones que presentan estos mecanismos en orden a profundizar en las políticas sociales municipales mediante procesos participativos.

Este apasionante trabajo de investigación que se presenta supone una línea de investigación innovadora y de alto interés para el futuro de los Servicios Sociales Municipales. Pretende, así mismo, contribuir a la reflexión y el debate del fenómeno de la participación ciudadana por parte de los actores involucrados en su diseño, implementación, gestión y evaluación (políticos, técnicos, entidades sociales, grupos y ciudadanos).