

# PARTICIPACIÓN Y REDES CIUDADANAS

---

**Néstor García Montes**

*Mayo 2013*

Ponencia presentada en el curso

***"Dinamización participativa de redes sociales para mejorar la gestión ambiental"***

Programa de Formación Ambiental del Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente -  
Organismo Autónomo Parques Nacionales - Centro Nacional de Educación Ambiental, CENEAM. 2102

**Néstor García Montes**

Sociólogo. Miembro de [CIMAS](#). Observatorio Internacional de Ciudadanía y Medio Ambiente Sostenible.

Esta publicación no hace necesariamente suyas las opiniones y criterios expresados por sus colaboradores.  
Queda autorizada la reproducción de este artículo, siempre que se cite la fuente, quedando excluida la realización de obras derivadas de él y la explotación comercial de cualquier tipo.

El CENEAM no se responsabiliza del uso que pueda hacerse en contra de los derechos de autor protegidos por la ley.

El Boletín Carpeta Informativa del CENEAM, en el que se incluye este artículo, se encuentra bajo una Licencia [Creative Commons Reconocimiento-NoComercial-SinObrasDerivadas 3.0](#)



Cuando salimos a la calle podemos encontrar multitud de estímulos procedentes de la realidad que nos rodea. Podemos encontrar carreteras atestadas de coches, parados en largas filas esperando avanzar apenas unos metros cada 5 minutos. Un experto en movilidad podría hacer un minucioso análisis sobre dicha escena. Asimismo, podría aportar sus conocimientos al análisis de esa situación un experto en contaminación atmosférica o en contaminación acústica. También podemos encontrar un vasto complejo de bloques de viviendas en construcción, incluso en medio de un paraje inhóspito, desolado y aislado, ya que siempre habrá coches para acceder a las dotaciones y servicios cotidianos. En este caso, un experto en arquitectura, urbanismo o planificación del territorio podría arrojar bastante luz sobre la escena.

Avanzando un poco más, podemos encontrarnos con un gran vertedero de residuos, un espacio fácilmente analizable para un experto en contaminación del suelo, un geólogo o un profesional de la salud. Para quedarnos con un buen sabor de boca, podemos acercarnos hasta el bosque y sentarnos junto al río, apreciar los sonidos de las aves, los colores y los olores que nos reparan la mente, aunque sea por un momento, hasta la vuelta a las prisas y contradicciones de la "urbanidad". Esta escena se vería enriquecida con el estudio de la misma por parte de un biólogo, un ambientólogo o un experto en ornitología, por ejemplo.

Las carreteras inundadas de coches, los bloques de vivienda en construcción, el vertedero o el bosque y el río son elementos de lo que se podría llamar el ecosistema físico. Se trata de la realidad física, realidad que se nos presenta a través de los sentidos: la vista, el oído, el olfato. Realidad que está ahí fuera, se manifiesta ante nosotros de manera clara y palpable. Sin embargo, ¿es la única realidad? Si salimos a pasear por la Gran Vía madrileña una primaveral y soleada tarde de sábado podremos encontrar, además de coches, edificios, contaminación o ruidos, otro elemento que también forma parte del ecosistema físico. Encontraremos gente, personas muy diversas, cada una con sus problemas, aspiraciones, expectativas, intereses y motivaciones. Se trata de un ecosistema social, de la realidad social. Dentro de esta realidad social encontraremos personas jóvenes, mayores, trabajadoras, jubiladas, desempleadas... Del mismo modo que en el ecosistema físico hay gran diversidad de especies, tanto de flora como de fauna (es decir; hay una biodiversidad), en la realidad social también podemos encontrar una biodiversidad social. El ecosistema social está formado por una pluralidad de actores, lo cual implica una pluralidad de demandas, inquietudes y necesidades. La realidad social interactúa con la realidad física, están mutuamente influidas y en las sociedades modernas es difícil entender una sin la otra.

En la realidad o ecosistema social, del mismo modo que en el ecosistema físico entre las especies animales, se dan una serie de relaciones entre sus distintos componentes. Las relaciones sociales son un aspecto de la realidad muchas veces intangible, impalpable, y además de los sentidos es necesario incluir otros elementos para analizarlo. Aquí entra el sociólogo como profesional capacitado para estudiar la realidad social y las relaciones que la conforman.

Imaginemos la siguiente escena: se celebra una reunión a la que asisten vecinos de un determinado barrio para debatir sobre cómo mejorar la convivencia en el mismo. Al finalizar la reunión se sirve un



pequeño aperitivo dispuesto en unas mesas al fondo de la sala y se propicia un espacio informal de charla e intercambio de impresiones. En ese momento se crean subgrupos en los que se entablan distintas conversaciones. Ante el análisis de esta escena un experto en movilidad, o en contaminación, o en urbanismo, o un geólogo, o un biólogo, no tendrían mucho que aportar, podrían hacer una interpretación basada en aquello que perciben a través de los sentidos. Sin embargo, un sociólogo podría hacer un estudio de la situación más en profundidad, aportando sus conocimientos sobre psicología social, sobre la teoría de grupos sociales y las relaciones intergrupales, sobre estructuralismo y funcionalismo, sobre interaccionismo simbólico, sobre el análisis de discursos, actitudes y opiniones o sobre la teoría del intercambio. Además de lo percibido por los sentidos, el sociólogo podría recabar información de carácter latente y más sutil y sacar algunas conclusiones sobre la escena analizada, como las razones por las que se han creado subgrupos, cómo se han formado (seguramente por algún tipo de afinidad entre las personas) y de qué se habla y por qué se habla de lo que se habla en dichos subgrupos.

La teoría de redes sociales sirve de apoyo para analizar las relaciones que se dan entre los diferentes grupos y actores que conforman el ecosistema social. Estos grupos y actores, nodos de una red, ocupan distintas posiciones dentro de la misma, posiciones de centralidad o liderazgo, posiciones periféricas o desconectadas, posiciones puente o de mediación entre otros actores, posiciones de subordinación... El análisis de redes nos permite evaluar la capacidad de influencia de unos actores frente a otros, actores que pueden estar invisibilizados para el resto, actores con poder, con capacidad para tomar decisiones que puedan afectar a terceros, conjuntos de acción o alianzas entre actores, elementos activos y pasivos...

*"Lo que todo revolucionario debe saber sobre la represión"* es un libro que se ha convertido en un clásico en el campo de la teoría de redes sociales. Fue escrito en 1925 por Victor Serge, un anarquista y revolucionario belga de padres rusos al que el gobierno bolchevique encargó, en 1919, estudiar los archivos secretos de la policía política zarista con la llegada al poder de los soviets. En base a un minucioso análisis de la documentación y correspondencia recogida, que le permitió saber quién se carteaba con quién, quién visitaba a quién, quién influía en quién, Serge trazó completos y complejos mapas de las relaciones personales de los opositores al régimen autocrático. Esta información fue muy valiosa para facilitar a la policía zarista dónde buscar a una determinada persona, cómo crear disputas y divisiones entre la oposición, a quién presionar para que delatara o acusara a un compañero... Dichos mapas de relaciones o redes sociales, aunque con fines distintos, son muy útiles a la hora de estudiar determinados comportamientos de actores y grupos sociales. Para ello, la técnica del sociograma es una herramienta muy apropiada para el mapeo de redes, diferenciando entre tipos de actores y entre tipos de relaciones y conexiones entre ellos.

Para abordar el estudio del ecosistema social (sin perder de vista su interacción con el ecosistema físico) proponemos una metodología participativa e implicativa, que bebe en numerosas fuentes y teorías, como la investigación social cualitativa, la Investigación-Acción Participativa (IAP), la Educación Popular de Paulo Freire, la socio-práxis o la Planificación Estratégica Situacional, entre otras muchas. Desde CIMAS hemos ido aplicando las metodologías participativas en numerosos proyectos y experiencias, en España, América Latina y África. Planes, diagnósticos, presupuestos participativos, Agendas 21, formación y capacitación, Escuelas de Ciudadanía..., procesos participativos en los que se ha tratado de implicar a todos los actores sociales vinculados con el objeto del proyecto. Se trata de un método de investigación y aprendizaje colectivo de la realidad, basado en un análisis crítico con la participación activa de los grupos implicados, que se orienta a estimular la práctica transformadora y el cambio social. En definitiva, hablamos de una participación ciudadana reflexiva, creativa, responsable y transformadora.

Por ciudadanía podemos entender la condición de pertenecer a una comunidad, un espacio en el que hay una realidad social y una biodiversidad social (pluralidad de actores, redes, etc.). El hecho de pertenecer a una comunidad conlleva una serie de deberes y derechos. Entre los distintos derechos encontramos el derecho ciudadano a la participación ("tomar parte en algo" -Colectivo IOÉ-), recogido en diversas normas jurídicas de nuestro país: la Constitución española de 1978 (*"Los ciudadanos tienen el derecho a participar en los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes elegidos"*), la Ley de Bases del Régimen Local de 1985, la Ley de Modernización de la Administración Local del 2003, los Reglamentos locales de participación ciudadana...

La participación se puede dar a través de movimientos sociales, asociaciones y entidades ciudadanas, a través de órganos colectivos de participación creados ad hoc (consejos sectoriales, consejos de barrio, comisiones vecinales, foros y asambleas...) y a través de medios de participación individual (medios virtuales, consultas públicas...). Por otro lado, la participación también se puede orientar hacia un nivel estratégico (es decir, abarcar toda una comunidad, toda una ciudad o todo un municipio, como se da en los planes estratégicos, los planes integrales o las Agendas 21, por ejemplo), un nivel territorial (abarcando determinados barrios o zonas geográficas delimitadas, sería el caso, por ejemplo, de los planes comunitarios elaborados por CIMAS en el distrito de Tetuán de la ciudad de Madrid o de Palma



Palmilla en Málaga) o un nivel sectorial (por temas específicos: medio ambiente, empleo, inmigración, servicios sociales, educación...).

A la hora de hablar de participación ciudadana debemos preguntarnos dónde ponemos el listón para considerar que un proceso es realmente participativo. Para ello, podemos recurrir a la **escalera de la participación**: en el primer peldaño encontramos **la información**, es decir, el derecho a ser informados. Sin embargo, esto no puede considerarse participación sino un requisito previo, una condición que se tiene que dar para que pueda haber participación. La información favorece la toma de conciencia crítica, la creación de opinión y la transparencia, pero no puede quedarse en un mero instrumento legitimador o una operación estética. La información no debe limitarse a un *“Yo te cuento lo que voy a hacer”* (por ejemplo, un Ayuntamiento informa a los vecinos que va a remodelar un barrio).

El segundo escalón que debemos subir para ir aproximándonos a la participación plena y consciente es el de **la consulta**. Muchos procesos participativos se quedan únicamente en eso, en consultar a los implicados y así dar un cierto barniz participativo al proceso. Pero se corre el riesgo de que la consulta se convierta en un *“Yo te pregunto y luego haré lo que me parezca”* (por ejemplo, un Ayuntamiento informa a los vecinos que va a remodelar un barrio y hace una encuesta para conocer su opinión, aunque en el fondo no tiene muy en cuenta sus propuestas).

Un tercer peldaño es el de **la toma de decisión**, y aquí sí podríamos estar hablando de participación real. Es decir, se permite a la ciudadanía compartir la toma de decisiones, ejercer el derecho a decidir sobre las cuestiones que le afectan. A esta altura de la escalera el ciudadano, informado, consultado y escuchado, tiene la oportunidad de intervenir en un proceso de transformación social procediendo como sujeto activo y no como objeto o simple receptor. En este caso, se trata de un *“Lo decidimos juntos”* (por ejemplo, un Ayuntamiento informa a los vecinos que se va a remodelar un barrio y que se va a abrir un proceso participativo para discutir e integrar todas las propuestas y aportaciones en el plan de remodelación). Esta forma de actuar fomenta la reflexión colectiva y la creatividad social, profundizando la toma de decisiones. Se aportan más elementos de juicio y pueden surgir propuestas más creativas, favoreciendo la eficacia y la legitimación. Una decisión puede ser tomada por parte de un grupo reducido, por ejemplo técnicos o expertos, pero muchas veces son los propios afectados o implicados (la ciudadanía) quienes tienen las soluciones más oportunas y pertinentes, puesto que conocen la realidad de manera vivencial, y abrir la toma de decisiones a un abanico mayor de puntos de vista enriquece el debate y la deliberación.

En esta línea, por ejemplo, están desarrollándose en los últimos años diversas experiencias de presupuestos participativos en la política municipal de nuestro país. Los presupuestos participativos son una iniciativa que surge en América Latina (el caso más conocido es el de Porto Alegre, en Brasil) y que consiste en decidir, con la participación de los vecinos, cómo se reparte el presupuesto municipal. Evidentemente, se trata de algunas partidas del presupuesto, sobre todo las que tienen que ver con inversiones y obras, dejando al margen los capítulos destinados a gastos corrientes y de personal.

Experiencias de este tipo, como las llevadas a cabo en Sevilla, Málaga, Fene (A Coruña), Mejorada del Campo (Madrid) o Petrer (Alicante), por citar algunas, son un claro exponente de actuaciones a favor de la participación ciudadana en la toma de decisiones, ya que se hace copartícipes a los vecinos de un municipio del acuerdo sobre en qué invertir los recursos económicos. Además, si las propuestas ciudadanas son incluidas en un documento oficial como los presupuestos, tienen más garantías de ser llevadas a cabo que si simplemente se quedan en el ámbito de la declaración de intenciones y el voluntarismo político.

Si llegamos hasta el final de la escalera subiremos hasta un escalón pocas veces explorado, pero donde se dan verdaderas prácticas de democracia participativa o democracia directa, y donde se habilita la posibilidad a los ciudadanos de compartir responsabilidades (co-responsabilidad). Hablamos de la co-gestión, es decir, la gestión compartida entre el sector institucional y la ciudadanía de algún asunto o actividad pública, o incluso de auto-gestión, cuando la ciudadanía organizada se hace cargo y responsable de la gestión de alguna parcela de la vida pública. Como decimos, no es lo más común alcanzar estas cimas pero sí podemos apreciar algunas iniciativas que apuntan en esta línea, por ejemplo, en algunos centros sociales autogestionados (un caso ilustrativo es el centro social Tabacalera, en Madrid).

Lo habitual, por lo que hemos podido percibir en base a la experiencia, es subir los dos primeros peldaños de la escalera (información y consulta) y en muchos casos la escalada se queda ahí, da vértigo seguir subiendo escalones. En gran parte esto es debido -fundamentalmente en los procesos participativos que están vinculados a la esfera institucional o que dependen de ella- a la voluntad política (a la falta de voluntad y apuesta política por promocionar e impulsar procesos de democracia participativa en la toma de decisiones y en la gestión).



Muchas actuaciones públicas, sobre todo a nivel municipal, tratan de adornarse con un maquillaje de participación: Agendas 21, planes comunitarios, planes urbanísticos, planes de movilidad, planes de convivencia e interculturalidad... Y aunque algunas experiencias sí sean realmente participativas, es frecuente encontrar que ese maquillaje trata de responder a una "moda", a una estética políticamente correcta, a un intento de legitimación. En cualquier caso, y parafraseando a Machado, se hace camino al andar y cualquier paso que se de en esa dirección, cualquier peldaño que se trate de subir, puede ir contribuyendo a allanar un camino que no está libre de obstáculos.

## BIBLIOGRAFÍA

- ALBERICH, T.** (2008). IAP, redes y mapas sociales: desde la investigación a la intervención social. Portularia, Revista de Trabajo Social, Universidad de Huelva.
- ANDER, EGG, E.** (1991). Introducción a la Planificación. Ed. siglo XXI. Madrid.
- ARDÓN, M; CROFT, J.** (2002). La auto-investigación para la gestión municipal de recursos. ASOPAL, Tegucigalpa.
- ARNSTEIN, SUSAN** (1969). "A Ladder of Citizen Participation". Journal of the American Planning Association 35 (4): 216-224. Blackburn, J. and Holland, J. eds. 1998. Who Changes? Institutionalizing Participation in Development. Exeter: Intermediate Technology.
- BOTT, E.** (1990). Familia y red social. Taurus, Madrid.
- BOURDIEU, P.** (1997). Razones prácticas. Sobre la teoría de la acción. Anagrama. Barcelona.
- Cancian, Francesca M.** (1993). "Conflicts between Activist Research and Academic Success: Participatory Research and Alternative Strategies". The American Sociologist 24-1: 92-106.
- CAPRA, F.** (2003). Las conexiones ocultas. Anagrama, Barcelona.
- CHAMBERS, ROBERT** (1997). Whose Reality Counts? Putting the first last. London: Intermediate Technology.
- COLECTIVO IOE** (1993). Investigación-acción-participativa, en Documentación Social, nº 92, Madrid.
- Coraggio, J.L.** (2000). Política social y economía del trabajo. Miño y Dávila, Madrid.
- DABAS, E.** (1993). Red de redes. Paidós, Buenos Aires.
- DEBORD, G.** (1976). La sociedad del espectáculo. Castellote, Madrid.
- Delgado y Gutiérrez** (1994). Métodos y técnicas cualitativas en la investigación en ciencias sociales. Síntesis, Madrid.
- ELIAS, N.** (1994). Conocimiento y poder. La Piqueta, Madrid.
- ENCINA, J. Y OTROS** (coord.) (2005). Cuando nos parece que la gente no participa. Materiales de apoyo para la participación. Sevilla, Atrapasueños, UNILCO. Ayto. de Palomares del Río.
- FALS BORDA, R. BRANDAO** (1986). Investigación participativa. Instituto del Hombre, Montevideo.
- FALS BORDA Y OTROS** (1993). Investigación-Acción-Participativa. Documentación Social, nº 92. Madrid.
- FALS BORDA, ORLANDO, RAHMAN, MOHAMMAD, ANISUR** (eds.). (1991). Acción y conocimiento. Cómo romper el monopolio con investigación-acción-participativa. Bogotá, CINEP.
- FORESTER, JOHN** (1999) The Deliberative Practitioner. Encouraging Participatory Planning Processes. Cambridge: MIT.
- IBÁÑEZ, J.** (1990). Nuevos avances en investigación social. Cuadernos A, Barcelona.
- IBÁÑEZ, J.** (1994). Por una sociología de la vida cotidiana. Siglo XXI, Madrid.
- ILLICH, I.** (1975). La sociedad desescolarizada. Barral, Barcelona.
- JARA, O.** (1998). Para sistematizar experiencias. Alforja, Costa Rica.



- MARTÍN GUTIÉRREZ, P. Y VILLASANTE, T.** (2007). Redes y conjuntos de acción: para aplicaciones estratégicas en los tiempos de la complejidad social, en *Política y Sociedad*, Vol 44, nº 1. Madrid, Facultad de CC. Políticas y Sociología – UCM. (pp. 125-140) 269.
- MARTÍN RECIO, S.** (1998). Reflexiones y acciones para propiciar la participación comunitaria. En Primera Conferencia de Política Municipal. Documento de Ponencias. IU Secretaría Federal de Entes Locales, Madrid.
- MONTAÑÉS SERRANO, MANUEL** (2009). Metodología y Técnica participativa (Teoría y práctica de una estrategia de investigación participativa). Editorial UOC, Barcelona.
- MONTERO, ET AL.** (1996). Participación, ámbitos, retos y perspectivas. CESAP, Caracas.
- RUBIO, M.J./VARAS, J.** (compiladores). (1997). El análisis de la realidad en la intervención social: Métodos y técnicas de investigación. Editorial CCS.
- SACRISTÁN, M.** (1987). Pacifismo, ecología y política alternativa. Icaria, Barcelona.
- SALAZAR, MARÍA CRISTINA** (ed.). (1992). La investigación-acción-participativa. Inicios y desarrollos. Popular-OEI. Quinto Centenario, Madrid.
- SÁNCHEZ ALONSO, M.** (1991). La participación, metodología y práctica. Ed. Popular, Madrid.
- SÁNCHEZ VÁZQUEZ, A.** (1987). Escritos de política y filosofía. Ayuso, Madrid.
- SANTOS, BOAVENTURA S.** (2005). El milenio huérfano. Ensayos para una nueva cultura política. Trotta, Madrid.
- VV.AA.** (2007). Metodología participativa y complejidad en las ciencias sociales. *Política y Sociedad*, Nº 44. UCM, Madrid.
- VILLASANTE, T. R.** (1998). Cuatro redes para mejor vivir. Lumen Humanitas, Buenos Aires. Villasante, T. R. (2006). Desbordes creativos. La Catarata, Madrid.
- VILLASANTE, T. R. Y OTROS** (2001). Prácticas locales de creatividad social. El Viejo Topo. Barcelona. Villasante, T. R. (2006). Desbordes Creativos. Estilos y estrategias para la transformación social. La Catarata. Madrid.
- VON FOERSTER, H.** (1992). Las semillas de la cibernética. Gedisa. Barcelona.