

Ponencia EJE I: EDUCADOR SOCIAL, CIUDADANO Y AGENTE DE CAMBIO SOCIAL

Teresa Montagut

Profesora de Sociología Universidad de Barcelona

La ponencia pretende aportar algunas reflexiones sobre las grandes cuestiones que plantea el eje 1 de este congreso: “Políticas educativas y sociales, administraciones públicas e iniciativas privadas”. Me voy a detener más en unos ítems que en otros, ya que me ha parecido de gran interés la idea de relacionar la educación social con la educación para la ciudadanía. Voy a dividir mi exposición en tres partes. En la primera, me interesa plantear el alcance del significado de la ciudadanía y los límites, ya no sólo para su disfrute por parte de todas las personas, sino también aquellas limitaciones que la misma ciudadanía establece para el pleno alcance de lo que podría significar. En segundo lugar, me parece interesante ubicar la educación social como una política que está absolutamente vinculada a las transformaciones que se están produciendo en los estados del bienestar y, por último, me gustaría terminar con una serie de reflexiones, algunas de ellas a modo de dilemas, que permitan intercambiar ideas y debatir conjuntamente estos u otros planteamientos relacionados.

A. La educación social como educación para la ciudadanía.

¿Qué quiere decir educación para la ciudadanía? ¿Qué es ser ciudadano? ¿Por qué es importante la ciudadanía?

El ciudadano es una persona, que por pertenecer a una comunidad, se le han reconocido un conjunto de derechos y tiene a su vez un conjunto de obligaciones para con esa comunidad.

[(es importante resaltar esta importante premisa: es el hecho de pertenencia a una comunidad política, un estado, lo que garantiza el reconocimiento de los derechos [[de aquí los problemas que tienen las personas que provienen de otros lugares del mundo -- sin ciudadanía: “sin papeles” no hay derechos]]; con ello no estoy diciendo que sea justo o deseable; puesto que muy probablemente muchos de nosotros aspiremos a la consecución de una ciudadanía universal; deseo más bien utópico ya que en primer lugar requiere el establecimiento de la democracia en todos los países de cualquier lugar del mundo)].

Por tanto estamos hablando de la ciudadanía liberal de las democracias modernas.

Suele recurrirse a la descripción que hizo Thomas Marshall en su muy nombrada conferencia de mediados del siglo XX “Citizenship and social class”, para definir los derechos de ciudadanía. Marshall concibió la ciudadanía como el conjunto de derechos civiles, políticos y sociales conseguidos por los individuos (por las personas) de forma progresiva desde los inicios del capitalismo. Aunque debe plantearse con una cierta elasticidad y de acuerdo con la evolución histórica de cada país, se puede asignar de un modo general el reconocimiento de cada uno de esos derechos a un siglo distinto.

El primer elemento, los derechos civiles, está compuesto por aquellos derechos necesarios para el ejercicio de las libertades individuales que precisaba el nuevo orden social, el capitalismo. Se trata del reconocimiento de que todas las personas son libres e iguales frente a la ley establecida en el siglo XVIII mediante un conjunto de normas, de leyes, encaminadas a defender esas libertades individuales. La libertad jurídica entre las personas (“Los hombres nacen y permanecen libres e iguales desde el punto de vista del derecho”), fue para la burguesía una conquista necesaria contra los privilegios hereditarios, fundamento de la sociedad feudal europea --y de otros medios de producción en otros lugares-.

Una vez que la libertad se consolidó, hicieron su aparición, en el siglo XIX, los derechos políticos. Significa el derecho a participar en el ejercicio del poder político, como miembro y elector del gobierno (o sea de la autoridad política). El paso del sufragio censitario (donde solo podían votar los que estaban inscritos en el censo de propietarios), al sufragio universal (mal denominado por ser sólo destinado a la mitad de la población), permitió que los trabajadores se organizaran políticamente y eligieran también a sus representantes. Se trató, pues, de la garantía de viejos derechos a nuevos sectores de población. El primer país en donde se estableció el derecho “universal” (masculino) fue Francia en 1848 y hasta final del siglo se extendió a la mayoría de los países capitalistas. El sufragio femenino se inicia a finales de siglo XIX y se extiende durante el primer tercio del siglo XX, con alguna excepción.

A estos derechos progresivamente adquiridos y extendidos, se añadieron en el siglo XX los denominados derechos sociales. Este tercer elemento, significa el reconocimiento de que el estado debe garantizar unos niveles mínimos de bienestar y seguridad económica que permitan a todas las personas vivir de acuerdo con los estándares de vida prevalecientes en su sociedad. Representa la aparición de unas “necesidades sociales” que deben ser cubiertas por el estado. Se trata de las actuaciones políticas en materia de educación, de salud, de ocupación, de vivienda y de servicios sociales.

Como antecedentes de los derechos sociales podemos ver las políticas asistenciales desarrolladas hasta finales del siglo XIX; o el conjunto de medidas protectoras para establecer libremente un contrato de empleo con el fin de garantizar el derecho civil. O la protección social, iniciada con la Legislación de Bismarck en 1882 para los trabajadores. (Sólo aquellas personas vinculadas al mercado laboral tenían cubiertas sus necesidades en el campo de la salud y un mínimo de protección en el caso de pérdida del empleo

(temporalmente o por jubilación)). Pero tal vez el paso importante fue el reconocimiento del derecho a la educación. La educación de los niños tiene una conexión directa con la ciudadanía, es un prerrequisito indispensable para la libertad civil. Cuando el estado garantiza que todos los niños tendrán acceso a la educación está poniendo las bases para que la definitiva ciudadanía sea efectiva. El derecho a la educación es un derecho social genuino de ciudadanía ya que permite el desarrollo del futuro adulto. Puede ser considerado como el derecho del ciudadano adulto a ser educado, más que como el derecho del niño a ir a la escuela. Otro “Marshall”, esta vez el economista Alfred Marshall, en su conferencia “El futuro de la clase obrera” pronunciada en Cambridge en 1873 expuso *que era preciso que los trabajadores no fueran máquinas sino caballeros, hacía falta “civilizar” a los trabajadores. Para ello, el estado debía imponer de alguna forma su capacidad coercitiva, por ejemplo, obligando a los niños a asistir a la escuela, porque los que no han recibido educación no pueden apreciar, y por tanto no pueden elegir libremente las cosas buenas que distinguen la vida de los caballeros de la vida de la clase trabajadora: “se trata, decía, de obligarlos a subir el primer peldaño, y de ayudarlos, si ellos quieren, a subir muchos más”*.

Todos estos derechos o reconocimientos han sido posibles, se han consolidado, básicamente por dos vías, de un lado fruto de las presiones –luchas en algún momento- de buena parte de los trabajadores o de las clases o grupos menos favorecidos, y en este sentido pueden ser entendidas como una conquista por parte de las personas, pero, del otro, son también una necesidad del propio sistema económico y político que rige el mundo moderno. Por ello también podemos considerar que la democracia política necesita un electorado educado y que la fábrica científica necesita trabajadores y técnicos con educación.

En definitiva, la ciudadanía debe ser entendida como un estatus de aquellos individuos que forman parte de una comunidad política. En teoría (y a ello volveré más adelante), para el liberalismo, todos los que lo poseen son iguales respecto a los derechos y obligaciones que esta condición concede. Ese principio universal no determina qué derechos y qué deberes deben ser, sino que el desarrollo institucional de esos derechos ha ido produciendo una imagen de ciudadano ideal a partir del cual se puede medir su desarrollo y el camino a seguir para su profundización.

Ahora bien, esta concepción liberal de la ciudadanía pone énfasis en los derechos, pero ignora las obligaciones que las personas deben asumir. La expansión y el crecimiento del estado del bienestar nos ha hecho a todos muy conscientes de que somos sujetos de derechos y en este sentido el individualismo se ha ido extendiendo. Lo hemos interiorizado bajo la forma de unos derechos fundamentales cuyo cumplimiento debe exigírsele al estado. (todo lo que anda mal le es atribuido: “la culpa la tiene el gobierno” (nosotros ya pagamos los impuestos y el estado debe cuidar a los desfavorecidos). Aunque es verdad que los gobiernos son elegidos para que actúen en nombre de la ciudadanía y para intentar paliar los desajustes sociales –no olvidemos, que la propia sociedad genera-, con frecuencia ignoramos la segunda parte de esa condición que nos define como sujetos de derechos. Olvidamos que los derechos implican deberes.

Frente a este enfoque, esa percepción e interiorización de las ideas liberales, tenemos otra opción para analizar y pensar la ciudadanía que nos la ofrece el republicanismo. La teoría republicana moderna permite ampliar su concepción y hacer referencia a las obligaciones que también todo ciudadano tiene para con su comunidad. Los ideales de una ciudadanía republicana nos permiten pensar en un ciudadano que no sólo tenga reconocidos unos derechos sino también que actúe en tanto que miembro comprometido con su comunidad, que asuma las obligaciones ciudadanas. Las personas dependen unas de otras, son, somos, esencialmente criaturas sociales. Todo lo que somos se ha producido socialmente: ser humano es *ser* con los otros. Por tanto, no sólo las administraciones públicas o los gobiernos, deben asumir su responsabilidad para con la sociedad. En toda comunidad humana, y más aun en una democracia, cada individuo es un poco responsable de lo que pase en el conjunto de la sociedad. Desde la participación y la implicación, a la denuncia y al debate público.

Dos son los aspectos de la teoría republicana que me interesa resaltar aquí, uno es la concepción de la libertad como no-dominación (eso es estar a salvo de la interferencia arbitraria de otros, ser capaz de disfrutar de un sentido de seguridad y paridad con los demás) [es algo más profundo que la libertad del liberalismo], el otro, es el compromiso hacia la comunidad en aras a conseguir una *buena sociedad*.

La libertad del republicanismo requiere que nadie pueda interferir en las propias decisiones. No se trata de que no hayan interferencias, sino de que no hayan individuos que puedan tener el poder para ejercer (o no ejercer) ninguna interferencia. Aunque, para que alguien sea libre de hacer algo, tiene que ser amo de sí mismo (a ello volveré más adelante).

Del otro lado, el bien común es una cosa de todos, no solo del gobierno, aunque éste actúe en nombre de todos. El liberalismo separó la esfera pública de la privada. Si bien es esencial para toda democracia la separación entre una sociedad política y una sociedad civil, no es posible concebir una democracia en la que los ciudadanos no unan sus esfuerzos, sin presión, siempre que lo deseen, para constituir asociaciones o para incidir en asuntos públicos. La política es algo más que aquello que hacen los políticos. Si tomamos el enfoque de Aristóteles, la política es el asunto de la *polis*, es la acción ciudadana, civil, relativa al ordenamiento de la ciudad (de la *polis*). Los ciudadanos deben participar e implicarse, denunciar y debatir los asuntos públicos (de todos), y para ello es preciso gozar de libertad.

Por tanto, en mi opinión, hay un nexo entre ambos aspectos, no puede darse una cosa sin la otra. De ahí la importancia de la libertad, también para conseguir una sociedad mejor. Hay un espacio importante para actuar desde y por la ciudadanía. Las iniciativas cívicas para imponer la solidaridad en un mundo desigual y competitivo; o las asociaciones voluntarias que están orientadas hacia la solución –más o menos eficaz- de males específicos que afectan al prójimo (o a ciertos prójimos), son algunas de estas iniciativas que representan una intervención pública realizada desde el ámbito privado. Se trata de una

acción sobre los demás, o sobre el ámbito común, que posee efectos públicos. Es acción política –en tanto que incide en la esfera pública- pero no partidista, no canalizada a través de los partidos políticos o de los gobiernos. Se trata, en expresión de Salvador Giner, de “lo privado público”.

La acción política no acaba con la delegación del poder a través del voto. Una *buena sociedad* es aquella en donde sus ciudadanos se implican en el bien común, en donde unos ciudadanos republicanos participan, construyen y hacen democracia. En el quehacer de esa ciudadanía se plantea una gran paradoja: cuanto mayor es la participación libre y voluntaria de los ciudadanos en las tareas de la solidaridad o compromiso, es decir, cuanto mayor es el desempeño de la responsabilidad fraternal (y por tanto, cuanto menos individualismo hay), mayores son las posibilidades de que ellos mismos y sus conciudadanos sean más libres. Cuanta más responsabilidad social (política) se ejerce, más grados de libertad de consiguen. Ser responsable, es ser capaz de responder de algo ante alguien y querer hacerlo. Y ser capaz, significa no sólo poder hacerlo sino también haber actuado libremente, sin coacción. Por ello, la libertad y la responsabilidad son inseparables. Son dos características esenciales del ser humano (estar en condiciones de poder ser responsable, de un lado, y llevarlo a la acción, del otro).

[pero evidentemente existen unos déficit de ciudadanía]

Los déficit de ciudadanía

Para la teoría política los criterios de ciudadanía están fundamentados sobre una base igualitaria, sin embargo, en la práctica, encontramos distintos grados de acceder a los derechos que ello representa. Sabemos que el ejercicio de los derechos de ciudadanía no es independiente de la posición de clases, más bien es a menudo dependiente de los privilegios y recursos, ya sean económicos, educativos u otros como el tiempo o las energías disponibles. El sexo, (ser hombre o ser mujer), la pobreza, (no disponer de recursos suficientes), la inmigración, (llegar de otros países en busca de medios de vida) o la cultura, (tener unas prácticas culturales o religiosas distintas) son los principales elementos que distribuyen los derechos de ciudadanía de manera desigual. Nos acercáramos más a la realidad si en lugar de hablar de derechos universales habláramos de derechos para los varones, con recursos, con estudios, blancos y de cultura occidental.

Aunque ya se ha empezado a debilitar, la imagen del ciudadano ideal cubierto de derechos ha venido siendo la del trabajador masculino. Por ello, en muchos países, los derechos, las identidades y la participación social han venido siendo determinadas por la vinculación con el mercado de trabajo. La historia del estado del bienestar y la ciudadanía está vinculada a la historia del desarrollo de las sociedades de empleo. En las relaciones de mercado capitalista, la pobreza y la educación insuficiente o inadecuada, tienden a reducir los derechos a meras capacidades formales, una consecuencia que crea la necesidad de la política social. Y la necesidad de la intervención social. Y, en este sentido, una

intervención social para **capacitar** a esas personas o colectivos frente su **incapacidad** para ejercer como ciudadanos.

El educador como capacitador

Si los derechos se fundamentan en la libertad, y no hay libertad sin capacidad para elegir, propongo hablar de la existencia de una discapacidad individual y/o colectiva para gozar los derechos de ciudadanía, y del educador como capacitador.

¿Podría hablarse de una *discapacidad social*?

El educador social, ese enlace entre la persona y la comunidad tiene una labor muy importante a ejercer de cara a conseguir el máximo disfrute de la ciudadanía para el número mayor de personas posible ... La *discapacidad social* debe ser tratada de igual modo que la discapacidad física o psíquica, aunque estas últimas pongan límites al disfrute de la primera. Cuando las personas sufren discapacidades personales que les limitan sus capacidades sociales, sus derechos deben ser vigilados –ya que no pueden ser ejercidos- por otras personas en su nombre. Papel primordial para la educación social.

Tomando el enfoque republicano, la educación social es una labor privilegiada para fortalecer la ciudadanía, para participar en el espacio público –espacio social- para ejercer la voz de los sin voz. Para canalizar las demandas y conseguir los derechos de las personas y/o colectivos discapacitados para su ejercicio. Decía el profesor Joan Subirats en un reciente artículo en el periódico El País, que necesitamos un poco más de radicalidad democrática, recordando que democracia no es sólo el mantenimiento de unas reglas de juego y de representación determinadas, sino que los valores que la democracia transporta, eso es sus “promesas”, son también promesas de igualdad y de transformación social. En definitiva, de lo que se trata es de mejorar las condiciones de vida de la gente. Y, si estamos en lo cierto, con más participación, más igualdad, bienestar y educación se van a conseguir.

B. El educador como agente de políticas públicas

La educación social es, sin duda alguna, una política de intervención relacionada con los derechos sociales. Son los estados del bienestar los que definen, desde su lógica interna, esa necesidad de atención a los menos favorecidos o a los colectivos con altas tasas de vulnerabilidad. El estado protector (o estado asistencial o del bienestar, denominaciones todas ellas usadas desde las diversas perspectivas académicas), es por su propia definición el garante de ese plus de educación, de “cuidados”, que cubren las necesidades no satisfechas por el mercado.

Lo que hoy venimos denominando "estado del bienestar" corresponde a una forma de organizar la vida social --política y económica- en las democracias capitalistas después de la segunda guerra mundial. Un mundo en el que los destrozos de la guerra, unidos a los efectos de la depresión económica de los años 30, mostraba un sistema incapaz de generar empleo y bienestar para la mayoría, y la búsqueda de una alternativa que ofreciera a los ciudadanos derechos económicos y sociales sin sacrificar las libertades que se habían alcanzado. Conservadores, liberales y socialistas democráticos compartieron esta estrategia, en la que el mercado, que había tenido hasta el momento una clarísima preeminencia, cedía parte de ella al estado y a los nuevos valores que lo acompañaban: la democracia participativa y la solidaridad colectiva frente al puro éxito individual. Una de las características de ese nuevo modelo de gestionar el estado moderno es la distribución de servicios públicos a cambio de impuestos (redistribuyendo los recursos en el interior de cada estado)

Los estados del bienestar, tuvieron un periodo de unos 30 años de esplendor y, desde los años 80 del siglo pasado se han encontrado con dificultades presupuestarias. Un nuevo orden económico y político, denominado como globalización, ha distribuido de forma distinta el empleo y los beneficios y con ello ha dificultado que los estados nacionales (que son los responsables de las políticas sociales) pudieran mantener los niveles de protección conseguidos en los decenios anteriores. Sin embargo, y debido a que esas políticas protectoras son precisamente las que han consolidado el reconocimiento de unos derechos sociales, es difícil volver atrás y se hace necesario hallar nuevas fórmulas para seguir prestando los servicios. Una de ellas, que en más o menos grado se ha ido dibujando en todas las democracias avanzadas, es un nuevo escenario en donde muchas de las actividades en política social (y, por tanto, en educación social) están siendo llevadas a cabo por entidades civiles, privadas, y no directamente por instituciones o centros que pertenecen a la administración pública. ¿Afecta ello de algún modo a la labor que se realiza? ¿se ven afectados los derechos sociales?

Veamos algunos parámetros para poder analizar el fenómeno.

Al igual que en otros campos de la vida política, en la política social se ha venido produciendo cambios significativos como consecuencia de las dificultades, económicas y políticas, de mantener las políticas públicas de bienestar social. Desde hace algunos años hay una mixtura público/privado en la puesta en práctica de políticas sociales. El gran desarrollo de entidades no lucrativas y el incremento del voluntariado –dos fenómenos que aún estando interconectados, son muy diferentes- son su más clara plasmación. En estos momentos, una buena parte de los programas de atención social son llevados a cabo por entidades de la sociedad civil con financiación pública. Cada vez más la administración – en todos sus distintos niveles- contrata o hace convenios con entidades y organizaciones de la sociedad civil para que lleven a cabo las tareas que hasta ahora prestaba directamente a través de sus instituciones. ¿Qué está sucediendo en nuestro sistema de protección social? Todo parece apuntar que, sin negar que pueda haber casos de clara privatización,

en la mayoría de las políticas de los servicios sociales, se está iniciando una nueva etapa en la que toma gran importancia la gestión privada de determinados servicios públicos, creando un nuevo sector económico –o *tercer sector*–.

El tercer sector de acción social, es una esfera que aparece frente al espacio público, (compuesto por la actividad de las administraciones del estado), y al privado, (o conglomerado de relaciones de la sociedad civil movida por sus intereses y cuyo exponente más claro –aunque no el único–, son las relaciones de mercado). Ese espacio es el constituido por las actividades que parten (con iniciativa voluntaria) de entidades de la esfera privada de la ciudadanía para proyectarse de manera altruista (no para obtener beneficios) sobre terceros, es decir, sobre la esfera pública. Se trata de otro sector –económico, social y político– vinculado e interconectado con los dos sectores tradicionales. Es el terreno de lo *privado público*.

El tercer sector de acción social está pues constituido por las actividades de particulares dirigidas hacia el interés común. Para ello, se organizan, básicamente, en asociaciones no lucrativas. Nos encontramos con un conglomerado de pequeñas organizaciones –y alguna grande– con distintas fórmulas jurídicas, que prestan servicios sin ánimo de obtener beneficios y que canalizan –también, aunque no necesariamente–, la acción voluntaria de muchos ciudadanos. Aunque haya trabajo voluntario, las entidades no lucrativas son una fuente inagotable para el trabajo profesional. No podrían llevar a cabo su cometido sin el trabajo de profesionales del trabajo social, y por tanto, de la educación social. En definitiva, se trata de la gestión de determinados servicios públicos que llevan a cabo entidades de la sociedad civil. Es, pues, una actividad que es pública pero que no está directamente realizada por el estado a través de su administración y sus funcionarios. Es también una actividad decidida libremente por componentes de la sociedad civil (en este sentido es privada), pero sin estar vinculada al mundo mercantil, sin lucro. Así pues, configura el tercer sector de acción social el conjunto de entidades u organizaciones, ya sea con profesionales, ya con voluntarios, que prestan servicios a determinados colectivos o personas, o a la comunidad de forma genérica. En suma, que dirigen su actividad, básicamente, (a) a la satisfacción de las necesidades sociales, al tiempo que (b) no poseen afán de lucro, (c) funcionan con una combinación de trabajo profesional y trabajo voluntario –en mayor o menor grado– y (d) son financiadas, en gran parte, por el sector público. Se ha desarrollado de diversas maneras en los distintos países, ya que depende no solo de la historia y experiencias de la sociedad civil, sino también del grado de desarrollo del estado benefactor, de cómo se han interrelacionado los dos sectores y, por tanto, del modo de entender cómo debe ser el desarrollo de la organización del estado.

¿En qué sentido podemos decir que se están privatizando los servicios? ¿Es eso “privatización?”. Y si no lo es, ¿cómo puede ser definido? Entramos de lleno en el dilema entre lo público y lo privado. Público, con frecuencia significa “común” y no necesariamente gubernamental. El ciudadano con espíritu público o espíritu cívico es el que se preocupa por toda la comunidad; pero en el mundo moderno los conceptos de gubernamental y público se han entrelazado tanto que, en ciertos contextos, son

intercambiables. En definitiva, decir que alguna actividad es pública es invocar los derechos del propósito y la responsabilidad pública. Decir, en cambio, que algo es privado es dejarlo al ajuste del interés de las partes.

La privatización puede definirse como un cambio a manos no gubernamentales de algunas, o de todas, las funciones al producir un bien o un servicio que antes era producido, o que podía ser producido, públicamente. En el uso del concepto, hay, al menos, dos interpretaciones y cada una de ellas tiene efectos distintos. Para unos, la privatización va asociada principalmente a unas disposiciones según las cuales el gobierno delega a la vez la prestación de los servicios y el cobro de fondos para financiarlos, eso es, traspasa la responsabilidad al sector privado y el bien o servicio pasa a regirse por las leyes del mercado, excluyendo o permitiendo su consumo en función de criterios de rentabilidad económica. Un segundo uso está relacionado con las versiones que delegan lo primero (la prestación de los servicios) pero dejan responsable al gobierno por lo segundo (su financiación). Esta fórmula no tiene los mismos efectos sobre la responsabilidad de la titularidad del servicio.

Por ello, para analizar el movimiento que se está produciendo en la moderna política social, propongo no hablar de privatización, ya que la privatización varía los derechos entre lo público y lo privado. Creo que debería hallarse una palabra para definir esta segunda acepción que se refiere a un fenómeno nuevo de la gestión pública desde el ámbito privado (desde la sociedad civil). La creciente borrosidad de los límites entre público y privado y, sus implicaciones, se encuentran entre los principales problemas al analizar las transformaciones de los estados asistenciales. Las nuevas formas institucionales mixtas deben ser conceptualmente interpretadas si se quiere comprender y planear con eficiencia la atención de las necesidades sociales.

Esta cesión de la gestión, puede no ser estrictamente un asunto administrativo ni los argumentos en su favor estrictamente técnicos. Por el contrario, el argumento de ceder la gestión pero no la responsabilidad, puede ser una preferencia normativa por reducir las dimensiones del gobierno y utilizar sistemas de prestación de política más pequeños y descentralizados. Esta línea de argumento no niega abiertamente la importancia de los programas de política social; de hecho, parece reconocer su importancia. Además puede ser visto como una cesión a la comunidad de parte del poder del estado.

Las actuales discusiones sobre la gestión privada de los servicios sociales comienzan, para unos, como si los servicios no prestados por la administración pública, a través de funcionarios, no pudieran ser considerados como públicos. Para otros, como si lo que estuviera en juego fuese una simple cuestión de aumentar la eficiencia. Más, la elección del modo de prestación es solo una parte de un equilibrio más general que, además de la eficiencia, afecta la responsabilidad (pública y privada – colectiva e individual).

Quienes proponen la prestación de servicios a través del sector no lucrativo suelen afirmar, o bien, que la prestación puede ser más eficiente (a menor costo); o bien más humana y eficaz. La innovación en los esfuerzos privados, la ausencia de una burocracia costosa e innecesaria (muchas veces), la capacidad de identificar con precisión a los “realmente necesitados” por medio de un conocimiento local o personal directo, y la experiencia empresarial del sector privado, son algunos de los elementos que sin duda repercuten en la suposición de unos mejores resultados. Sin embargo, en muchos casos esas comparaciones directas de costo o eficiencia son, en gran parte, improcedentes. El principal objetivo al recurrir a canales no lucrativos puede no ser el hecho de buscar una mayor eficiencia al prestar algunos servicios, (que de todas maneras podrían ser prestados), sino tal vez llegar a los clientes (o a las necesidades) o a desempeñar papeles para los cuales una dependencia pública los hace más complejos. Sin olvidar que, en algún caso, puede también tratarse de un deseo de aligerar la carga del sector público, corresponsabilizando a la sociedad civil en esos quehaceres.

Ahora bien, el proceso no está exento de efectos perversos. Por ejemplo, al tratarse de un fenómeno de reciente aparición (y además que en España anda paralelo a la construcción muy reciente de un estado social y protector), podría dar lugar a situaciones de dejación o abandono de responsabilidades gubernamentales. Determinadas ideologías pueden aprovechar el empuje de este fenómeno para limitar la responsabilidad gubernamental. Otro efecto no deseado anda de la parte de la sociedad civil ¿hasta que punto se es conciente de la responsabilidad social que se adquiere? ¿Es una plataforma de poder para alguna organización, que compite con los responsables gubernamentales? ¿Es el tercer sector un espacio para solucionar problemas particulares (o incluso para enriquecerse) más que para trabajar por el bien común?

¿Podemos seguir hablando de que presta servicios públicos? Depende. De un lado esas preguntas nos remiten a comportamientos de los ciudadanos implicados en esas organizaciones. Hay de todo como en cualquier otra esfera de la vida social. Esperemos que la democracia (la denuncia, el control, la participación) vaya “limpiando” ese espacio de las malas prácticas que puedan haberse instaurado.

Y depende, también, de la voluntad de los poderes o administradores públicos para ejercer sus responsabilidades. Puede hablarse de servicio público siempre que se cumplan unas determinadas condiciones. La más importante es la de la responsabilidad del servicio. Si el estado, a través de sus administraciones, sigue siendo el garante de la atención de las necesidades sociales, estas políticas o servicios entran dentro de la categoría de responsabilidad pública. Pero para ello, los gobernantes deben velar para que no exista ninguna discriminación. Ningún ciudadano puede ser discriminado en la cobertura de sus necesidades sociales ni por razones de costo ni por ninguna otra razón. El estado –la administración pública, debe garantizar a todos los ciudadanos la igualdad de tratamiento de sus necesidades, ya sean cubiertas por funcionarios o por entidades privadas- y además debe poner los mecanismos necesarios para evaluar los resultados de esos servicios, ya que en última instancia a él le corresponde esa responsabilidad.

Debe trabajar para que no haya ciudadanos de distintas categorías.

Si se ponen en funcionamiento los mecanismos necesarios para garantizar la responsabilidad pública y colectiva, podremos seguir hablando de “servicios públicos”, aunque sean gestionados o producidos por medio de entidades privadas.

C. Algunos dilemas planteados para y en el ejercicio de la educación social

De mi exposición, quisiera extraer algunas ideas y plantearlas para un debate. Creo que alguna de ellas plantea un dilema difícil de resolver

1. La educación social y la ciudadanía

Varios son los aspectos que vinculan ambas dimensiones. Se trata de una profesión con un plus añadido [aunque no la única], ya que el ejercicio de la profesión, por si mismo es [o puede ser] [¿debería ser?] un ejercicio de ciudadanía que incide [o puede incidir] sobre la realización de los derechos de ciudadanía de otras personas. Por ello creo que hay planteadas, básicamente, tres cuestiones:

- (1) El educador como ciudadano activo → movilizador de dinámicas sociales.
¿Es exigible a la profesión de educación social el compromiso para con la comunidad? ¿Quién debe exigirle: el estado o la sociedad?
- (2) La voz de los sin voz
Si es un agente social que trabaja entre el espacio público y el privado
¿Cómo canalizar la “voz” de las personas con *discapacidad social*? Frente a quién, la sociedad o el gobierno de lo público?
- (3) El tercer sector como fuente de ciudadanía
¿Cómo se debe articular la consolidación y el reconocimiento de la profesión para que sea compatible con actividades creadoras de ciudadanía como las de personas voluntarias?

2. La Educación social y las políticas

- (1) La demanda social
¿Cuáles son las demandas sociales? Puede haber demandas de mayor control y seguridad ciudadana, algo incompatibles con intervenciones educativas
¿Cómo se articulan respuestas a determinadas demandas sociales?
- (2) Profesión

Dado el crecimiento del tercer sector de acción social, y su vinculación con el voluntariado, se plantean algunos dilemas de cara al fortalecimiento de la profesión. ¿Hasta que punto el fortalecimiento de las entidades voluntarias [fuente privilegiada para el trabajo de educación social] repercute en el reconocimiento profesional? ¿Cómo aprovechar el potencial del sector no lucrativo sin debilitar la significación del educador como “trabajador social” (eso es agente público o político)?

(3) Estado del bienestar

En esta mixtura público / privada, le corresponde a la administración pública nuevas funciones. El debilitamiento en tanto que gestor directo de los servicios o programas, debe ir acompañado de un fortalecimiento del ejercicio de su responsabilidad: análisis, programación, evaluación, etc. ¿cuál es el papel de la educación social en ese nuevo escenario?

Y hay también, a mi entender, algunos retos y dilemas planteados en el ejercicio de la profesión a los cuales debe irse dando respuesta mediante la práctica profesional:

- (1) ¿cómo conseguir *capacitación social* que genere ciudadanía?
- (2) ¿cómo mantener el sentido público de los programas o servicios de las ONG?
- (3) ¿cómo articular la responsabilidad del gobierno con la responsabilidad de la sociedad civil?

Toledo 27 septiembre 2007.

Bibliografía

Aristóteles: *La política*. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 1997.

Camps, V. y Giner, S. *Manual de Civismo*: Barcelona: Ariel, 1998

Giner, S. *Carta sobre la democracia*. Barcelona: Ariel, 1996

Montagut, T. *Política Social: una introducción*. Barcelona, Ariel, 2004 (2ª edición).

Pettit, Ph. *Republicanismo. Una teoría sobre la libertad y el gobierno*. Barcelona: Paidós, 1999