

EMPIRIA

EMPIRIA. Revista de Metodología de las Ciencias Sociales

ISSN: 1139-5737

ISSN: 2174-0682

[empiria@poli.uned.es](mailto:empiria@poli.uned.es)

Universidad Nacional de Educación a Distancia

España

Corona Aguilar, Antonia; Gutiérrez Barbarrusa, Virginia  
Hacia la Inclusión Social desde la IAP. Una experiencia en Andalucía

EMPIRIA. Revista de Metodología de las Ciencias  
Sociales, núm. 44, 2019, Septiembre-, pp. 79-107

Universidad Nacional de Educación a Distancia  
Madrid, España

DOI: <https://doi.org/10.5944/empiria.44.2019.25353>

Disponible en: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=297167928004>

- ▶ [Cómo citar el artículo](#)
- ▶ [Número completo](#)
- ▶ [Más información del artículo](#)
- ▶ [Página de la revista en redalyc.org](#)

[redalyc.org](https://www.redalyc.org)

Sistema de Información Científica Redalyc

Red de Revistas Científicas de América Latina y el Caribe, España y Portugal  
Proyecto académico sin fines de lucro, desarrollado bajo la iniciativa de acceso  
abierto

# *Hacia la Inclusión Social desde la IAP. Una experiencia en Andalucía*

*Towards social inclusion from the IAP. An experience in Andalusia*

ANTONIA CORONA AGUILAR

Universidad Pablo de Olavide  
acoragu@upo.es (ESPAÑA)

VIRGINIA GUTIÉRREZ BARBARRUSA

Universidad Pablo de Olavide  
vgutbar@upo.es (ESPAÑA)

**Recibido:** 28.02.2018  
**Aceptado:** 31.05.2019

## RESUMEN

La Investigación Participativa se nos presenta como una metodología adecuada para promover cambios a nivel local que pueden incidir en una forma de organización social más amplia e innovadora. Más allá de las bases teóricas, la Investigación Acción Participativa representa una metodología eminentemente práctica, pues la aplicación de diferentes técnicas y herramientas en lo cotidiano no solo es útil, sino, además, necesaria para la incidencia de la ciudadanía en la construcción de su espacio y de sus condiciones de vida. En este artículo presentamos el cambio de enfoque que la Investigación Participativa supone frente a otras metodologías de investigación social, destacando la forma de abordar el conocimiento de la realidad social (investigación), su carácter transformador (acción) y la relación sujeto-sujeto (participación) que plantea, entendiendo que no hay un modelo metodológico único, sino un conjunto de técnicas al servicio de la ciudadanía para lograr una mayor incidencia en las decisiones públicas, pero que comparten algunos principios básicos en los que la Investigación Participativa se asienta.

Por otro lado, nos ceñimos a un proyecto concreto que se desarrolla en el municipio de San Juan de Aznalfarache, situado a la entrada de Sevilla desde la carretera de Huelva. Por su situación geográfica, esta localidad ha sido un polo de atracción para muchas personas que provienen de países muy diferentes, entre

los que se cuentan más de 79 nacionalidades, destacando el carácter diverso e intercultural del municipio. En este sentido se hace fundamental aplicar políticas de integración que sean construidas de forma participada y lograr el mayor grado de consenso posible para definir las condiciones del lugar en el que queremos vivir.

Partiendo de las bases epistemológicas y metodológicas de esta propuesta se presenta esta experiencia de participación ciudadana a través del proceso participativo que se está desarrollando en San Juan de Aznalfarache para la elaboración del Plan de Inclusión Social del municipio, a través del GLISA (Grupo Local de Inclusión Social de San Juan de Aznalfarache). Destacamos en este sentido el carácter eminentemente práctico de esta metodología.

## **PALABRAS CLAVE**

Investigación Participativa, Participación Ciudadana, Inclusión Social, Políticas Públicas

## **ABSTRACT**

Participatory research is an adequate methodology to promote changes at a local level that can affect a more extensive and innovative form of social organization. Beyond the theoretical bases, Participatory Action Research represents an eminently practical methodology, since the application of different techniques and tools in the daily life is not only useful, but also is necessary for the incidence of citizenship in the construction of their space and of their living conditions.

In this article, we present the change of approach that Participatory Research assumes compared to other social research methodologies, highlighting the way of approaching knowledge of social reality (research), its transforming character (action) and the subject-subject relationship (participation) that it raises, understanding that there is not a single methodological model, but a set of techniques at the service of citizens to achieve a greater incidence in public decisions, but that share some basic principles on which Participatory Research is based. On the other hand, we stick to a specific project that takes place in the municipality of San Juan de Aznalfarache, located at the entrance to Seville from the Huelva road. Due to its geographical location, this town has been a magnet for many people from very different countries, among which there are more than 79 nationalities, highlighting the diverse and intercultural nature of the municipality. In this sense, it is essential to apply integration policies that are built in a participatory manner and achieve the highest degree of consensus possible to define the conditions of the place where we want.

Starting from the epistemological and methodological bases of this proposal, an experience of citizen participation is presented through a concrete practice

that is being developed in San Juan de Aznalfarache (Seville) for the elaboration of the Social Inclusion Plan of the municipality.

We emphasize in this sense the eminently practical nature of this methodology.

## KEY WORDS

Participatory Research, Citizen Participation, Social Inclusion, Public Policies.

## 1. INTRODUCCIÓN

Este trabajo es la descripción del proceso de elaboración del Plan de Inclusión Social desarrollado en el municipio de San Juan de Aznalfarache (Sevilla) entre los años 2016 y 2017. Se trata de una experiencia que parte de la necesidad de incorporar a la ciudadanía en el diseño de esta política pública considerando la oportunidad de aplicar una Investigación Participativa como propuesta metodológica.

El proceso decisional de las políticas públicas, tomadas desde un enfoque relacional y dinámico (Dente y Subirats, 2014) requiere de la aplicación de una metodología que promueva la participación de la ciudadanía en las fases de diagnóstico, diseño y evaluación de las mismas. El objetivo que nos planteamos es conocer la incidencia de la ciudadanía en la elaboración del Plan de Inclusión Social que se describe, teniendo en cuenta cómo se han abordado las diferentes fases metodológicas, el conjunto de técnicas aplicadas y los resultados obtenidos, desde el punto de vista “procesual” y desde el punto de vista de los “contenidos” debatidos a partir del diagnóstico participado realizado en esta experiencia.

A partir de las bases teóricas, metodológicas y prácticas en las que se fundamenta la Investigación Participativa, tomamos seguidamente algunos conceptos sobre políticas públicas para la inclusión social de última generación aplicables en el caso que analizamos. Continuamos con la descripción de la experiencia, destacando qué objetivos se perseguían por parte de sus promotores, las fases metodológicas planteadas y la aplicación de las técnicas concretas en su desarrollo, así como los resultados obtenidos en términos de actores - proceso y de contenidos. Finalizamos con algunas reflexiones en forma de conclusiones sobre la pertinencia de aplicar una metodología adecuada que permita una participación ciudadana para lograr una política pública exitosa, en la medida que incorpora intereses y lógicas diversas, en un territorio como es San Juan de Aznalfarache, una ciudad del entorno metropolitano de Sevilla, sometida a los procesos de desarrollo urbano propios del proceso de expansión económica actual.

## 2. BASES TEÓRICAS, METODOLÓGICAS Y PRÁCTICAS DE LA IAP. HACIA UNA SÍNTESIS DE MODELOS

### 2.1. La doble dimensión de los procesos sociales: objetividad vs subjetividad y sus implicaciones teóricas y metodológicas

Para acercarnos a las bases metodológicas de la Investigación Participativa, nos remitimos a la forma de abordar el conocimiento de la realidad social, la capacidad transformadora, o la relación sujeto–sujeto que la misma propone, como elementos centrales que nos ayudarán a entender el cambio de enfoque de esta propuesta. Aún sin compartir un modelo metodológico único, al permitir una operacionalización flexible de las diferentes técnicas disponibles (Ander-Egg, 1993), las corrientes que se insertan en este método se ajustan a, entre otros, estos principios básicos. Arrancamos desde estas bases conceptuales para exponer las consecuencias más prácticas del método utilizado en el desarrollo del proceso participativo aplicado en San Juan de Aznalfarache (Sevilla) para elaborar el Plan de Inclusión del municipio.

Tomamos algunos de los principios que cuestionan el carácter científico de las Ciencias Sociales, pero que la definen como una rama de conocimiento que “aspira a ser ciencia” (Giner, 2010). Uno de los problemas señalados por los enfoques más influyentes en sociología, es entender la doble dimensión que la sociedad entraña: se trata de algo que es a la vez subjetivo, pues los propios sujetos construyen la realidad de la que forman parte, y objetivo, pues su objeto de estudio está constituido por “hechos sociales”, exteriores a la conciencia. Y, ligado a los problemas epistemológicos en las Ciencias Sociales, aparece el debate en relación con el nivel metodológico. Hemos sido testigos de la confrontación / complementariedad entre el “enfoque distributivo”, ligado a una visión “objetiva” de los hechos sociales, y el “enfoque estructural” rescatando “la subjetividad real de las ciencias sociales, devolviendo el protagonismo y la voz a los propios sujetos / objetos de la propia investigación” (Ortí, 1995 [1999]:88-89). La apuesta es complementar ambos enfoques, pues “la realidad concreta de la investigación social nos informa una y otra vez de la insuficiencia abstracta de ambos enfoques tomados por separado. Pues los procesos de interacción social implican tanto aspectos simbólicos como medibles” (Ortí 1995 [1999]: 89).

Jesús Ibáñez, cuyos aportes han sido retomados por diferentes autores (Pareda y de Prada, 2015, Red Cimas 2015, Francés et al, 2015, Alberich, 2008), añade otro nivel a estos dos enfoques, situando tres perspectivas de análisis en la investigación social: la distributiva o cuantitativa, la estructural o cualitativa y la dialéctica o implicativa, distinguiendo un nivel tecnológico, por el que cada una de ellas se decanta por unas herramientas determinadas: encuesta con ítems cerrados, con las que la realidad es distribuida y cuantificada a partir de datos censales o estadísticos; grupo de discusión, con los que conocer opiniones, aspectos subjetivos y actitudes ante determinados aspectos de la realidad social; y la IAP o el socioanálisis, que consideran la posición del objeto a investigar como sujeto protagonista, cuya finalidad es la transformación social. El Colectivo Ioé

(Pereda y de Prada, 2015) nos hablan de la “ruptura” que presenta esta tercera perspectiva que Ibáñez introduce cuando plantea el para quién de la investigación social, pasando del sujeto objetado al sujeto en proceso.

En este sentido, las metodologías participativas, cuestionan la relación entre el sujeto investigador y el objeto investigado, propia de la tradición del conocimiento científico clásico. Según Fals Borda, (1986) las metodologías participativas “...retan al paradigma dominante de las ciencias sociales. Primero el replanteamiento de la relación sujeto-objeto...” Desde este, “el rompimiento de la tradicional relación de dominación-dependencia implicada en el binomio sujeto-objeto, llevaría a un nuevo tipo de sociedad, que sería una sociedad participativa, donde la relación fundamental sería sujeto-sujeto”. (citado en Rodríguez Villasante, 1995 [1999]). Según Rodríguez Villasante (1999), estas metodologías, inciden en la capacidad de interacción del sujeto, de tal forma que el investigado es al mismo tiempo investigador y el observador es al mismo tiempo observado, a través de algunas técnicas concretas como es “la asamblea”, y de la función crítica del lenguaje y su capacidad de crear nuevas redes, a través de técnicas de negociación. Y esta es la idea que cimenta la lógica del cambio que presenta la incorporación de la perspectiva dialéctica en la investigación social.

La Investigación Participativa, por tanto, conforma esta perspectiva dialéctica. En ella, Ibáñez (1985), incluye la IAP. Pero, la Investigación Participativa como ha quedado dicho, no se corresponde con un modelo único. Por eso entendemos la IAP como una escuela pero, dada la proliferación de propuestas que incorporan la praxis de la participación, se viene hablando de diferentes metodologías que incluyen la participación. Desde la misma IAP que practicó y teorizó Fals Borda, o la Pedagogía de la Liberación de Freire, puestas en práctica en las décadas de los 60 del siglo pasado, el Colectivo Ioé (Pereda y Prada, 2015), nos ilustran sobre algunas experiencias previas basadas en la participación de los trabajadores en el mundo laboral (incluso nos remiten a la Comuna de París, 1871, y a otras prácticas político- sindicalistas desarrolladas en la primera mitad del S.XX), así como de otras experiencias desarrolladas en las últimas décadas del siglo XX, cuando fueron impulsadas diversas metodologías a partir de su aplicación en diferentes realidades, entre las que incluyen las prácticas que ellos mismos han tenido la ocasión de desarrollar en el estado español, así como las de otros grupos e investigadores que trabajan en la misma línea. Debemos destacar, las practicadas en el Sur Global, a través de la aplicación de las políticas de desarrollo comunitario que planteaban la necesidad de incorporar la participación de la ciudadanía en la implementación de los proyectos a desarrollar por diferentes organismos e instituciones internacionales en el marco de la cooperación internacional (Tommasoli, 2003).

Por tanto, la proliferación de diferentes metodologías que incluyen “la participación ligada a la praxis” (Pereda y Prada, 2015) ha dado lugar a diferentes propuestas, que se vienen aplicando desde diferentes áreas: en la pedagogía, en la educación de personas adultas, en la antropología social, en el trabajo social, en la sociología, etc, y que han devenido en diferentes modelos: la IAP (Fals Borda, 2008; Colectivo Ioé, 2015), los Planes de Desarrollo Comunitario (Mar-

chioni, 2001; 2006), el Diagnóstico Rural Participativo (DRP) y el Diagnóstico Rural Rápido (DRR), (Chambers, 1992), la Sociología Dialéctica (Ibáñez, 1985), la Socio Praxis (Rodríguez Villasante, 2006) la Sociología Práctica (Montañés, 1997, 2006), el Ilusionismo Social (Encina, 2015) o la Sociopraxis para la Creatividad Social (Villasante, 2015). La Red CIMAS (2015) recoge los referentes más influyentes de las metodologías participativas, y destacan la necesidad de crear situaciones desarrollando procesos instituyentes y como referentes de cualquier reflexión; la relación sujeto-sujeto; y los “enfoques emergentes” como “la complejidad” de las cosas y de las relaciones, desde el “análisis de las redes sociales” “frente al intento de localizar el poder en un lugar, institución o persona, existe la posibilidad de situarlo como un juego de relaciones o de estrategias” (Dabas, 1993; Elías, 1994; Granovetter, 2000, citados por Red CIMAS, 2015:25); la idea de que las relaciones se van construyendo entre confianzas y desconfianzas “desde la constatación colectiva y participativa del análisis de cada situación concreta”; y desde “las expresiones paradójicas de los sujetos implicados en los procesos” (Dabas, 1993; Elías, 1994; Granovetter, 2000, citados por Red CIMAS, 2015:26).

Y desde estos postulados se plantea la propuesta de “Sociopraxis para la creatividad social” promovidos por la escuela de Rodríguez Villasante (2015), quien, desde la IAP, promueve la idea de enriquecer ésta desde diferentes aportaciones teóricas y metodológicas que inciden en el carácter transformador y creativo para desbordar los procesos sociales.

Por las razones que se han dado sobre el cambio que supone un planteamiento metodológico basado en la perspectiva dialéctica, a través de la incorporación de la ciudadanía en los procesos sociales, en la forma de producción del conocimiento o en el cambio en las relaciones de poder, de manera cada vez más influyente, en el mundo científico e investigador se cree necesario vincular los procesos participativos, por su carácter transformador y liberador, con una mayor profundización democrática. Por ello, en el ámbito de la sociología política, Santos (2004) habla de democratizar la democracia, o Rodríguez Villasante de “Las Democracias Participativas” (1995). En esta vinculación es importante resaltar también los debates teóricos sobre la deliberación de Gutmann y Thompson (2009), cuyo deseo es incidir en la calidad del debate necesario en todo proceso de toma de decisiones. Además, algunos teóricos de la participación como Pateman (1970), Mouffe (1999), etc. están preocupadas y preocupados por la integración activa de la ciudadanía en el proceso de toma de decisiones. Debemos tener en cuenta por su parte, a teóricos como Marchioni (2001, 2006) y Alinsky (2012) quienes comparten estos supuestos desde la perspectiva del desarrollo comunitario, para quienes la clave de la democratización consiste en emplear un enfoque de toma de decisiones basado en la comunidad, la participación y el desarrollo.

## 2.2. Perspectiva metodológica de la IAP

La IAP constituye una opción metodológica de mucha riqueza, ya que, por una parte, permite la expansión del conocimiento, y por la otra, genera respuestas concretas a situaciones o procesos que se plantean los investigadores y coinvestigadores cuando deciden abordar una interrogante, temática de interés o situación. Aparentemente es una metodología modesta y sencilla pero esconde un planteamiento emancipador y democrático<sup>1</sup> (Fals Borda, 2008:3) que a veces pasa desapercibido. Se trata de una metodología en que los “entramados” de Elias (1994), o el “habitus” o el “capital social” de Bourdieu (1997), aterrizan en formas prácticas para las estrategias de la supervivencia de la gente. Desde estos análisis empíricos emergen los “**grupos motores**” (originalmente GIAP: Grupos de Investigación Acción Participativa) que se distancian de los presupuestos ideológicos de los partidos, y que parecen fundamentales para entender los procesos sociales participativos. Con estas herramientas podemos entender mejor aquellos casos en que la “creatividad social” desborda a los propios movimientos y a las y los investigadores.

La IAP, presenta unas características particulares que la distinguen de otras opciones bajo el enfoque cualitativo; entre ellas podemos señalar la manera como se aborda el objeto de estudio, las intencionalidades o propósitos, el accionar de los actores sociales involucrados en la investigación, los diversos procedimientos que se desarrollan y los logros que se alcanzan. En su desarrollo utiliza la triangulación, entendiendo la necesidad de abordar el análisis de la realidad y la producción de conocimiento aplicando un aparato tecnológico propio, además de técnicas cualitativas, y en algunos casos, cuantitativas.

Sobre los datos producidos en el desarrollo investigador, mantenemos la coherencia establecida por la propuesta Montañés (2009) y Rodríguez Villasante (2001), citados por Francés et al (2015:28):

en el marco de este enfoque investigador no serán los datos los que infieran qué información es relevante dentro de la investigación, sino que deben ser, como afirma Montañés (2009), los sujetos los que determinen lo que es o no relevante en el proceso de construcción de conocimiento. No se trataría, según Rodríguez Villasante (2001) de tener todos los datos como si éstos por sí mismos dijeran algo, sino de construir aquellos datos que sean significativos para los fines de la investigación y para los sujetos que se hallan implicados en ella, lo que aportará a los datos una verdadera complejidad creativa.

En el diseño metodológico del proceso que presentamos, partimos de la propuesta ya ensayada por algunos investigadores (Martí, 2002; Alberich, 2008; Francés et al, 2015). Éstos se refieren a las fases de la IAP, que incluyen en términos generales, la definición de un proyecto, la realización de un diagnóstico y la definición de un conjunto de líneas de acción, que involucraría a la población

---

<sup>1</sup> “Una vivencia necesaria para progresar en democracia, como un complejo de actitudes y valores, y como un método de trabajo que dan sentido a la praxis en el terreno (Fals Borda, 2008:3)

con el objetivo de producir transformación social. Así, tendremos en cuenta distintas fases que comprenden momentos de negociación inicial, de publicidad y difusión, de diagnóstico-análisis de la realidad, deliberativos, de definición de propuestas, de decisión y priorización, de definición de planes de actuación, de seguimiento de su ejecución y de evaluación del proceso. El planteamiento de nuestra experiencia se ha realizado teniendo en cuenta el siguiente esquema:

**¿Cómo empezar? Diseño del proyecto de investigación.** Se parte de un diagnóstico inicial, de la consulta a diferentes actores sociales en búsqueda de apreciaciones, puntos de vista, opiniones, sobre un tema o problemática susceptible de cambiar. El Diseño del Proceso de Investigación Participativa, debe ser negociado con los diferentes actores implicados en el tema. Sería “el punto de partida: la autorreflexión para una participación transformadora” (Red CIMAS, 2015:51). Abordamos el “problema”, el “¿qué?”, el “¿por qué?” y el “¿para qué?” de la investigación; los objetivos perseguidos, la metodología a seguir, las técnicas a aplicar y los momentos en que se van a desarrollar las diferentes tareas planteadas.

**Análisis de la realidad. El diagnóstico.** A través de la aplicación de diferentes técnicas de investigación social para el análisis de contenidos y problemas sentidos, de relaciones entre contenidos y sujetos, para establecer prioridades sobre los temas que se pueden aplicar en talleres participativos, concebidos como espacios de reflexión colectiva. En estos aplicamos diferentes técnicas de diagnósticos: DAFOS (Debilidades, Amenazas, Fortalezas y Oportunidades), matrices de necesidades, diagramas de flujos, transectos, (éstas últimas propias del Diagnóstico Rural Participativo (Chambers, 1992), sociogramas o mapeos (Martín, 1999), etc. Para acercarnos a aquellos grupos a los que no hemos podido llegar a través de estos talleres (Rodríguez Villasante, 2000) podemos aplicar las técnicas propias de los análisis cualitativos de investigación social clásicos: entrevistas abiertas, entrevistas grupales o grupos de discusión.

**Definición del plan de acción. Propuestas y priorización.** Con la presentación pública del informe de diagnóstico realizado en la anterior fase, se recogen posibles propuestas concretas, y con aplicación de técnicas de puntuación se priorizan (basadas en fórmulas de votación o de consenso), con el objetivo de elaborar el Plan de Acción que será ejecutado en la siguiente fase.

**Ejecución del plan.** Una vez definido el Plan, el siguiente paso es su puesta en marcha. El cumplimiento de este es lo que valida el proceso participativo. En esta fase una Comisión de Seguimiento compuesta por los ciudadanos y ciudadanas implicados en las fases anteriores, junto con los responsables institucionales serán quienes vigilen su cumplimiento.

Por otra parte, destacamos los siguientes elementos que deberían ser incorporados en el diseño del proceso y mantenidos a lo largo de su desarrollo:

- La **Información / Difusión** del proceso y de los aspectos relevantes que ayuden a la implicación de los diferentes sectores y/o colectivos sociales y de la ciudadanía en general.
- La **formación básica y continua** de los agentes implicados.

- La creación de **espacios de participación** de forma estable: la constitución de una **Comisión de Seguimiento**, compuesta por las personas responsables del proyecto a nivel institucional y/o social; la conformación de un **Grupo Motor** para implicar, difundir, dinamizar el territorio, mapear las zonas, identificar colectivos y animar a la participación. (Rodríguez Villasante, 2002:52).
- El apoyo de un **equipo técnico-metodológico**, formado por personas con formación en metodologías participativas, que aborde el diseño metodológico, el asesoramiento técnico a los responsables institucionales y el apoyo a la ciudadanía implicada en el desarrollo del proceso.

El elemento que condiciona todo esto, es que el territorio sea capaz de generar la suficiente riqueza para asegurar, a sus habitantes, esas condiciones de vida dignas de las que hablamos. En la experiencia que se presenta en el presente artículo se está trabajando desde el grupo motor (denominado en este caso GLISA, como veremos más adelante) conformado por diferentes agentes sociales (personal técnico de los servicios públicos; entidades sociales, representantes políticos; agentes económicos), por eso es por lo que nos planteamos que, para mejorar la realidad social de San Juan de Aznalfarache, hace falta una mirada de Desarrollo comunitario y local en sentido integral y pensar en San Juan como un todo.

### 2.3. Los Problemas sociales y la IAP: Investigación Acción para la Inclusión

En los últimos años se ha configurado “una nueva cuestión urbana” directamente relacionada con un aumento de los procesos de degradación de las periferias urbanas (Wacquant, 2007; Castel, 2010; Sassen, 2010). Esta realidad se acrecienta con el impacto de una globalización neoliberal que incrementa ostensiblemente las desigualdades y los procesos de dualización, retroalimentados por una serie de cambios sociales: aumento de la pobreza y la exclusión social, movimientos migratorios, precarización del empleo, retrocesos en el Estado de Bienestar, etc.

Estos procesos de dualización se intentan revertir con la puesta en marcha de políticas sociales que acercan a la población a una serie de bienes y servicios, pero que se ha confirmado que estas no revierten el riesgo de exclusión social, ya que como afirma Castell (2004) esto es tan complejo que las personas incluidas de hoy pueden ser las excluidas de mañana. Castell entiende que el modelo social ha cambiado, y caracteriza la cuestión social como la preocupación que tiene la sociedad por la capacidad de mantener la cohesión social.

Hablar de inclusión social es tener en cuenta la interrelación que la persona tiene con relación al empleo, su participación en las redes sociales y los sistemas de protección. Para Fantova (2015) los procesos de inclusión social son dinámi-

cos, complejos y diversos y en cada uno de ellos interactúan diferentes variables y además tienen responsabilidades individuales y colectivas.

Por un lado, las responsabilidades individuales se perciben desde la participación de la persona que los protagoniza y se ve afectada por ellos. Por otra parte, son colectivas ya que si hacemos un análisis objetivo de los procesos de inclusión o exclusión social nos revela hasta qué punto se trata de procesos desencadenados y configurados en o por estructuras sociales.

Así, entendemos que son las comunidades y organizaciones humanas, los mercados de bienes y servicios o de trabajo, las políticas y administraciones públicas, las visiones y los lenguajes, así como la trama cultural y moral colectiva las que se estructuran de forma más inclusiva o más excluyente (Arias, 2000a). En ocasiones, incluso, las propias organizaciones y recursos creados para favorecer la inclusión social se convierten en trampas que perpetúan y agravan la exclusión.

Normalmente es a los ayuntamientos a quienes se les hace responsable de la mejora de la calidad de vida y del bienestar de la ciudadanía a la que representa en sus territorios. Esa calidad de vida implica múltiples aspectos: una vida digna para todas las personas que conviven, un entorno saludable, seguridad, salud, educación o las oportunidades para llevar a cabo su proyecto de vida entre otros, pero esto no es posible sin las aportaciones a las políticas públicas desde la participación de la ciudadanía. Nuevas formas de las democracias y las metodologías participativas se conjugaran con nuevas formas de usos de los espacios urbanos y rurales, de las economías populares y solidarias, etc. (Rodríguez Villasante, 2015:289).

Por ello entendemos que la producción de conocimiento de manera participada más allá de ser una apuesta ética (o para algunos, simplemente estética) es una demanda científica (Montañés, 2007:5) si lo que se quiere es dar cuenta de las realidades socioculturales que ocupan y preocupan al conjunto de habitantes de una localidad, así como producir propuestas con las que atender sus necesidades y demandas, es necesario implementar un proceso participativo conversacional.

Proceso, que nos ayuda a pensar en San Juan como un todo y definir un objetivo para todo el municipio, con los criterios básicos que han ido emergiendo desde que comenzamos con los grupos de trabajo: sostenibilidad, respeto a la diversidad, confianza, cohesión social e innovación social. Impulsar y visibilizar todas las fortalezas y potencialidades que tienen tanto el municipio como las personas que lo habitan, debiendo ser estas mismas fortalezas, la palanca de cambio y el apoyo para el avance hacia la transformación social, cultural, laboral y económica, a la vez que se logra una mayor autonomía personal de la ciudadanía y una conciencia de las diferentes capacidades que tiene la población para cambiar la situación personal y estructural en la que se encuentran.

Sabemos que son decisivas, en muchos casos, la presencia y capacidad de agencia de personas, familias y colectivos para asegurar que los procesos de exclusión no proliferen más de lo que lo hacen (Subirats, 2018:324) Al contar con un crecimiento exponencial en población inmigrante, la lógica que se propone

es mantener un discurso fuerte sobre la importancia de la diversidad cultural radicalmente alternativo al discurso xenófobo y excluyente de determinadas fuerzas políticas y otros agentes. La intención es incorporar una mirada ética, preventiva, social y corresponsable que sirva para construir un territorio inclusivo, diverso, organizado y sostenible en la que todas las personas que lo compartimos podamos aspirar a una vida buena.

### **3. UNA EXPERIENCIA DE IAP EN LA ELABORACIÓN DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS MUNICIPALES: EL PLAN DE INCLUSIÓN SOCIAL DE SAN JUAN DE AZNALFARACHE**

#### **3.1. San Juan de Aznalfarache. Un municipio con diversas identidades**

San Juan de Aznalfarache, es un municipio del área metropolitana de Sevilla que cuenta actualmente con un total de 21.556 habitantes. De esta población, aproximadamente 850 familias se encuentran frente a situaciones de dificultad que no les permiten cubrir sus necesidades básicas a corto plazo. Poco a poco el deterioro de la población se hace más notable, un indicador significativo de ello es que, del total de recursos canalizados por los Servicios Sociales municipales, un 18% aproximadamente ha sido destinado a ayuda alimentaria.

Entre algunos de los factores que han propiciado esta situación de fragilidad y vulnerabilidad entre la ciudadanía del municipio, nos encontramos con: (1) Mala accesibilidad y espacio urbano discontinuo; (2) Baja calidad de la edificación en algunas zonas; (3) Baja calidad del espacio público; (4) Negativa percepción social, económica y ambiental de la propia zona y (5) Fragmentación social, diversidad social, económica y cultural

**CUADRO 1. Ficha Técnica San Juan de Aznalfarache****Situación geográfica**

País: España  
 Comunidad Autónoma: Andalucía  
 Provincia: Sevilla  
 Comarca: Aljarafe  
 Extensión: 4 Km<sup>2</sup>.  
 A 4 Km de la Capital de Sevilla

**Población**

Habitantes Padrón 2016: 21.556  
 Densidad de Población: 5.045,5 hab/km<sup>2</sup>  
 Población Inmigrante: 1.781 (8%)  
 Nacionalidades diferentes: 79  
 Principal país de procedencia: Marruecos (16,74%)

**Datos del mercado de trabajo**

Población en paro: 3.524  
 (26,16% población entre 16 y 65 años)

**Nº de entidades sociales:** 46  
 Renta media 2015: 167.85,1 €

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos publicados en la web oficial del Ayuntamiento de San Juan de Aznalfarache. Consulta 16 febrero 2018

El municipio está consolidado por diferentes realidades que se reflejan en cada una de sus barriadas. Pero, a pesar de hablar a nivel general de las situaciones de vulnerabilidad dentro del municipio, es necesario hacer una mención especial a la barriada conocida como Santa Isabel. Este barrio tradicionalmente ha estado considerado como Zona con Necesidad de Transformación Social (ZNTS), debido principalmente al gran número de familias en riesgo de exclusión social. En la última modificación de la Junta de Andalucía<sup>2</sup> ha pasado a denominarse Zona Desfavorecida. Esta situación endémica, viene propiciada, entre otras causas, por la alta concentración de población con dificultades de incorporación al mercado laboral, el empleo precario, la economía sumergida y la alta resistencia para el reciclaje laboral (Arias,2000b). Además, esta zona presenta altos índices de problemáticas derivadas de la drogodependencia o conductas de riesgo, que, en su conjunto, frenan en seco el desarrollo local y las posibilidades de aprovechar las potencialidades endógenas de la comunidad.

Otra de las características que más resalta dentro del municipio es su alta densidad de población extranjera, constituyéndose como el municipio en la provincia de Sevilla con mayor tasa de este tipo de población. Actualmente conforma alrededor de un 8% de la población total del municipio (1781 personas

<sup>2</sup> Junta de Andalucía (2018) Estrategia Andaluza para la cohesión e inclusión social. Intervención en zonas desfavorecidas” (ERACIS)

censadas en el padrón 2015), contando con un total de 79 nacionalidades diferentes dentro del mismo contexto. Esto supone una diversidad cultural notable, desde la que se pueden derivar también conflictos por su mala gestión y donde parte de esta población también se puede ver inmersa en las diversas dinámicas estructurales y sociales que concluyen en las situaciones de riesgo social, exclusión y/o discriminación.

Sin embargo, San Juan de Aznalfarache tanto por su situación geográfica como por su tejido social, contiene elementos suficientes para alcanzar una transformación que, a medio o largo plazo, podrían situarlo como un modelo de convivencia y prosperidad. Si se alcanza una exitosa gestión de la diversidad cultural en el municipio y una identidad colectiva cohesionada, se podría constituir como un ejemplo de “buenas prácticas” en la apertura y desarrollo de nuestra sociedad en general.

3.2. La aplicación de la Investigación Acción desde la apuesta por la diversidad: “Municipios sin racismo”, una propuesta metodológica para San Juan

En el municipio interviene de forma activa Asamblea de Cooperación por la Paz (ACPP), una organización social que desarrolla diversas actividades de Educación para el Desarrollo, entre las que se encuentra el proyecto “Municipios sin Racismo”, destinada a promover estrategias de inclusión con la población inmigrante. La propuesta se concreta en la aplicación de un proceso que debía contar con la participación abierta de diferentes organizaciones, asociaciones y colectivos sociales y con la implicación de la administración local como institución responsable de las políticas sociales de integración a nivel municipal.

El proceso investigador ha permitido la articulación espacio - temporal, desde la definición de unas fases diseñadas, a partir de la aplicación de un conjunto de técnicas para ir consiguiendo los objetivos parciales y un desarrollo exitoso del proceso en su conjunto.

**Cuadro 2. Fases, actores, objetivos y técnicas**

Temporalización	julio – septiembre 2016	octubre – diciembre 2016	febrero–septiembre 2017
<b>FASES</b>	FASE 1: Negociación inicial	FASE 2: Autodiagnóstico	FASE 3: Diagnóstico y Propuestas
<b>ACTORES</b>	ACPP – GLISA - UPO	ACCP – GLISA - UPO	ACPP - GRUPO 02 - GRUPO 03 - GLISA - UPO
<b>OBJETIVOS</b>	Definición de objetivos y metodología	Reforzar el papel del Grupo Motor – GLISA.	Diagnóstico de necesidades sociales del municipio y elaboración de propuestas
<b>TÉCNICAS</b>	GRUPO FOCAL PARA DEFINICIÓN DEL PROYECTO	GRUPO FOCAL PARA PRIORIZACIÓN  CUESTIONARIO NECESIDADES FORMATIVAS  SOCIOGRAMA	DAFO ADAPTADO  MATRIZ DE PROPUESTAS

Fuente: Elaboración Propia

### **Fase 1: Negociación inicial: definición de objetivos y metodología (julio – septiembre 2016)**

Es con ACPP con quien se negocia la metodología participativa a aplicar. Existía un antecedente que sentó las bases del futuro proceso, pues, a partir de la elaboración del Borrador de Anteproyecto de Inclusión Social de San Juan de Aznalfarache, realizado previamente por ACPP, quedó constituido un grupo estable, denominado GLISA (Grupo Local de Inclusión Social de San Juan de Aznalfarache) conformado por actores locales de distintos perfiles: representantes institucionales, personal técnico, y personas provenientes del tejido social organizado. Además, en una primera reunión con el GLISA, se plantea un Grupo Focal (como *dinámica grupal en la que un conjunto de personas (entre seis y doce normalmente) debaten sobre una política o intervención social que les afecta. Su uso es muy frecuente en las etapas de exploración inicial de cuestiones para generar ideas creativas en la acción institucional.* Francés et al, 2015:93) para

negociar necesidades y demandas del grupo e incluirlas en el proyecto. Entre ellas: aplicar dinámicas participativas y diseñar estrategias formativas para reforzar al grupo y su capacidad de incidencia y priorizar los ejes temáticos en los que empezar a trabajar para elaborar las políticas de inclusión del municipio

Los acuerdos alcanzados quedaron recogidos en un Contrato de Asistencia Técnica entre la Oficina de Transferencia de Resultados de Investigación (OTRI) de la Universidad Pablo de Olavide (UPO) y CKL Comunicación (una de las organizaciones implicadas en el GLISA), con el objetivo de reforzar y cohesionar el GLISA. La demanda se concretó en los siguientes términos:

(1) Validar el Anteproyecto de Plan de Inclusión Social a partir de la discusión de los objetivos y estrategias incluidos en las áreas que integran el Anteproyecto de Plan de Inclusión por parte del GLISA.

(2) Crear una dinámica de trabajo que ayude a reforzar el GLISA a partir del debate de los contenidos del Anteproyecto, que deberán incluirse y tenerse en cuenta en el futuro Plan de Inclusión Social de San Juan de Aznalfarache.

## **Fase 2. Autodiagnóstico: Reforzar el papel del GLISA (octubre – diciembre 2016)**

El objetivo principal en esta fase era reforzar el papel del GLISA, constituido un año antes, analizando la composición del mismo, los intereses comunes, los contenidos a trabajar y las necesidades sentidas. Por la demanda planteada por el propio grupo se tomó el Borrador del Anteproyecto del Plan de Inclusión realizado, como elemento de dinamización y cohesión del grupo, para validar los contenidos del mismo y trazar la estrategia futura a desarrollar para promover la inclusión de nuevos actores y colectivos en el proceso de elaboración del Plan. La Investigación Participativa, como ha quedado dicho, nos ofrecía un conjunto de herramientas útiles para ello.

En esta fase, se han realizado varios talleres, en los que hemos recurrido a diversas técnicas de dinamización aplicadas en los encuentros del GLISA:

En un primer taller de priorización de los ejes temáticos contemplados en el Borrador del Anteproyecto del Plan de Inclusión Social, primero de manera individual, posteriormente reunid@s en grupos según el perfil de los y las participantes y finalmente en plenario, quedaron recogidas las prioridades de forma consensuada, distribuidas en 4 ejes: Economía y Empleo, Participación Ciudadana, Educación y Vivienda y Reforma de la Administración Pública y Transparencia y Calidad de los Servicios Públicos.

En otro momento se realiza el diagnóstico de necesidades formativas del Grupo, desde los temas sugeridos por los participantes y elaborando por parte de ACPP un cuestionario relativo a dichas necesidades para diseñar un plan formativo en base a las mismas.

También se realizó el análisis relacional de actores presentes en la localidad, a través de la aplicación de un “mapeo social” o “sociograma” (Martín, 1999) para elaborar una estrategia dirigida a fortalecer el GLISA en cuanto a compo-

sición y diversidad de intereses, así como a visibilizar y potenciar su presencia en el municipio.

Cada encuentro ha requerido de una preparación previa, aplicando en cada ocasión una dinámica participativa capaz de promover la participación activa de las y los participantes y una sistematización de resultados. El desarrollo y la dinámica aplicada ha dado lugar a una recomposición del GLISA para seguir ahondando en el diagnóstico y las propuestas que deben ser incorporadas en el futuro Plan de Inclusión Social del municipio.

### **Fase 3. Diagnóstico y propuestas para el Plan de Inclusión (febrero – septiembre 2017)**

Para abordar esta tercera fase se vuelve a negociar con ACPP la continuidad del proyecto desde los resultados obtenidos en la fase anterior. En esta, que el GLISA se articulará en cuatro subgrupos que fueran abordando de forma coordinada las principales líneas estratégicas a desarrollar: Grupo 01: Campaña, comunicación y dinamización; Grupo 02: Formación e Investigación; Grupo 03: Estrategias y Planificación; Grupo 04: Economía Social y Empleo.

Con esta propuesta se plantea el desarrollo autónomo de cada grupo, pero coordinado a través de los plenarios del GLISA, para ir trazando una hoja de ruta que permita un itinerario coherente de acciones y la definición de las líneas estratégicas principales a abordar en el futuro Plan.

En un primer taller, reunido en plenario el GLISA, se aplicó como técnica un Mapa Cognitivo, para permitir *el acercamiento a la dimensión espacial y territorial de los procesos participativos* (Francés et al, 2015:101) y cada grupo trabajó sobre el plano de San Juan, ubicando los principales recursos económicos y sociales, las infraestructuras disponibles y los espacios que se podrían activar.

Más centradas en el Grupo 03: Estrategias y Planificación y 04: Economía Social y Empleo se han mantenido reuniones y talleres de diagnóstico entre los meses de junio a octubre de 2017, con una periodicidad mensual, para hacer un diagnóstico de necesidades del municipio en torno a tres ejes principales: Hábitat: Espacio, Desarrollo Urbano y Vivienda, Educación y Formación y Economía y Empleo. Partiendo de un DAFO adaptado a través de la presentación de una matriz donde se recogían los principales “nudos”, actores, potencialidades/capacidades y riesgos/fragilidades, que fueron señalados por las personas que han participado en los distintos talleres celebrados, se ha pasado a plantear una segunda dinámica bajo la lógica de ir construyendo posibles propuestas de acción a incorporar en el futuro Plan de Inclusión.

**Cuadro 3. Análisis Situacional Estratégico**

	DIAGNÓSTICO DE SITUACIÓN	EJES ESTRATÉGICOS	LÍNEAS DE ACCIÓN
CARACTERIZACIÓN DE LA POBLACIÓN / DESARROLLO URBANO	<p><b>CARACTERIZACIÓN DEL TERRITORIO Y LA POBLACIÓN</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Situaciones de vulnerabilidad</li> <li>- Población con necesidades habitacionales</li> <li>- Identificación de población con necesidades relacionadas con la salud y el deterioro urbano (habitabilidad y aspectos medioambientales)</li> <li>- Situaciones relacionadas con el absentismo y el abandono escolar</li> <li>- Nivel de renta media del municipio</li> <li>- Nivel de estudios de la población</li> </ul> <p><b>IDENTIFICACIÓN NECESIDADES DE EMPLEO Y FORMACIÓN</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Identificación de sectores población con necesidad de empleo</li> <li>- Identificación de necesidades de formación para incorporación al mercado laboral</li> <li>- Identificación de sectores</li> <li>- Identificación de sectores y actividades economía social y PYMES</li> </ul> <p><b>CONVIVENCIA Y COHESIÓN SOCIAL</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Identificación de espacios para la convivencia y la cohesión social</li> <li>- Identificación de agentes involucrados en el desarrollo social comunitario</li> <li>- Identificación de programas y actuaciones institucionales</li> </ul>	<p><b>CALIDAD DE VIDA E INTEGRACIÓN SOCIAL</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Hábitat y desarrollo urbano</li> <li>- Vivienda</li> <li>- Salud e higiene</li> <li>- Educación</li> </ul> <p><b>ECONOMÍA, EMPLEO Y FORMACIÓN PARA EL EMPLEO</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Inserción laboral</li> <li>- Grandes superficies y comercio local</li> <li>- (Complementar con los resultados del grupo economía y empleo)</li> </ul> <p><b>ASPECTOS TRANSVERSALES</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Espacios de sociabilidad y Cohesión social – construcción colectiva</li> <li>- Coordinación entre agentes</li> <li>- Articulación con Planes, Programas, Actuaciones (ejecutadas, en ejecución o previstas)</li> </ul>	<p><b>LÍNEA 1: MEJORA DE LA CALIDAD DE VIDA</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Caracterización de la población en situación de vulnerabilidad (sexo/edad/procedencia)</li> <li>- Caracterización del espacio urbano y las condiciones medioambientales</li> <li>- Programas para promoción y prevención de la salud</li> <li>- Programas de prevención del absentismo escolar</li> </ul> <p><b>LÍNEA 2: FOMENTO DEL COOPERATIVISMO Y LA ECONOMÍA SOCIAL</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Caracterización nivel formativo de la población</li> <li>- Formación para el desarrollo local</li> <li>- Posibilidades de mercado, empleo y desarrollo local</li> <li>- Promoción de la economía social</li> <li>- Promoción de la economía local, productores y empresariado local</li> <li>- Programas de formación para el empleo</li> </ul> <p><b>LÍNEA 3: PROMOCIÓN ESPACIOS DE COORDINACIÓN Y ARTICULACIÓN ENTRE AGENTES SOCIALES</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Promoción de espacios para la convivencia y la cohesión social</li> <li>- Articulación de estrategias para el desarrollo coordinado del Plan entre los agentes involucrados (GLISA)</li> <li>- Evaluación de actuaciones institucionales y articulación con el Plan de Inclusión</li> </ul>

LÍNEAS ESTRATÉGICAS	<b>1ª ESTRATEGIA: TERRITORIAL “SAN JUAN COMO UN TODO”</b>
	<b>2ª ESTRATEGIA: TEMPORAL “VISIÓN DE FUTURO”</b>
	<b>3ª ESTRATEGIA: “ESPECIALIZACIÓN” A PARTIR DE LAS POTENCIALIDADES</b>

Fuente: Elaboración propia

Así, se plantearon distintas propuestas de acción, incluyendo la temporalidad, los recursos necesarios para su ejecución y de quién dependería la realización de la misma, dando lugar a la matriz que presentamos en el cuadro 3, con el que, a partir del diagnóstico participativo se plantea ir elaborando los principales ejes, líneas de acción y estrategias a incorporar en el futuro Plan de Inclusión Social del municipio.

### 3.3. Resultados: Límites y potencialidades en la elaboración de las políticas públicas

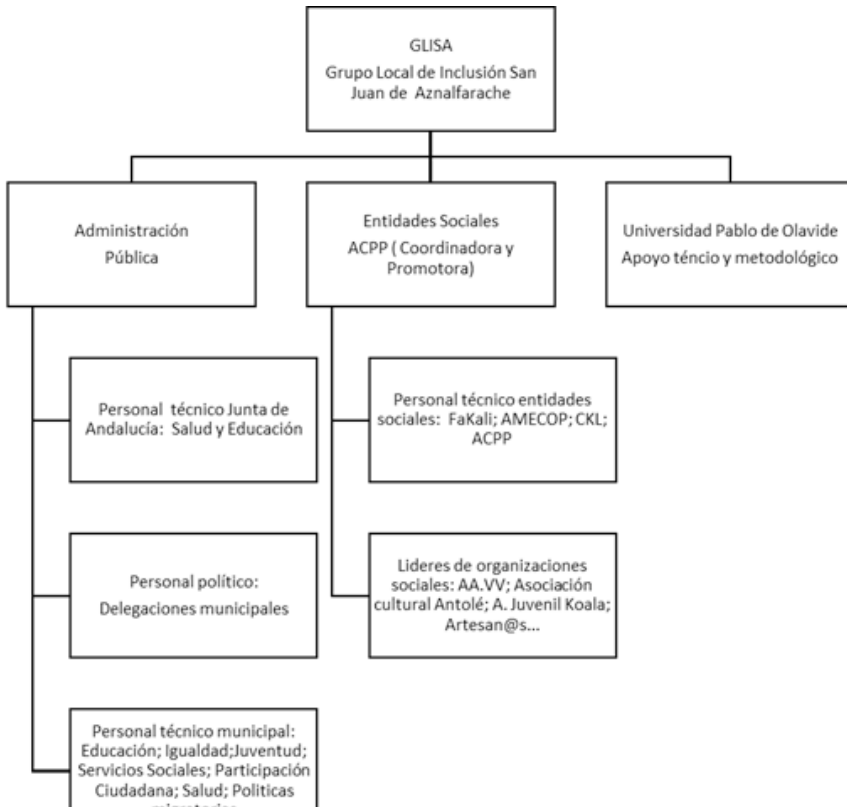
**Respecto al proceso y a los actores:** Actualmente, el GLISA está conformado por un conjunto de actores locales que aúna representantes políticos y personal técnico del Ayuntamiento junto a actores sociales provenientes de la sociedad civil organizada (Asociaciones de Vecinales, Asociaciones de Artesan@s, comerciantes locales) y personal técnico de organizaciones que tienen su ámbito territorial de actuación en el municipio de San Juan Juan (como Fakali o Unión Romaní) o de organizaciones de ámbito supramunicipal que desarrollan su trabajo en el mismo ámbito temático. Están coordinados por la ACPP, en colaboración con los responsables institucionales municipales, y se apoya en el asesoramiento metodológico de dos investigadoras de la Universidad Pablo de Olavide. De esta forma se trata de incorporar actores diversos para lograr una visión de conjunto, abierta y participativa.

**El papel institucional,** representado por el Ayuntamiento y en concreto, por las áreas que están directamente implicadas en el diseño, aprobación y ejecución del Plan. Es éste el ámbito en el que se toman las decisiones sobre el conjunto de las políticas públicas a nivel local y, en este sentido, la voluntad política de asumir un proceso de estas características debe ser un elemento que “a priori” ha de estar suficientemente claro. El doble carácter político-administrativo de la administración sitúa al personal técnico municipal en una posición relevante para poder articular en la práctica tanto el proceso como la puesta en marcha de las

propuestas concretas que se asuman en el mismo. El Ayuntamiento, a través de las concejalías más directamente implicadas en el tema que trabajamos, se han sumado a la iniciativa. Destaca el carácter transversal que estas políticas representan. Desde los ejes trabajados, se vinculan cuestiones sociales, territoriales y medioambientales, relacionadas con colectivos diversos y dirigidas a los barrios en su conjunto. Por tanto, la administración municipal, como apoyo y como recurso es uno de los agentes claves en este proceso.

**El tejido asociativo, representado en el GLISA** pretende incorporar en su seno al conjunto de entidades, colectivos, organizaciones sociales, asociaciones, presentes en el municipio y así es como está concebido, como espacio de articulación de la sociedad civil en su conjunto, donde el tejido organizado ha de asumir un rol proactivo, para conseguir desbloquear determinados nudos que se plantean en la relación entre administradores y administrados acercando las estructuras institucionales a la sociedad para establecer estrategias que permitan una mayor capacidad de incidencia de la población en la elaboración de las políticas públicas municipales. Desde los análisis realizados se han echado en falta la participación más activa de algunos colectivos locales, por lo que se plantea la necesidad de seguir trabajando la continuidad de la difusión y la comunicación social para llegar e implicar al conjunto de las organizaciones y de la población en general.

Gráfico 1: Organigrama GLISA



Fuente: Elaboración propia

**Es importante entender la población como comunidad** y desarrollar el sentimiento de pertenencia, identidad y diversidad. Desde el GLISA se está trabajando para que este municipio sienta que forma parte y que es una comunidad y que como tal se sienta inclusivo, seguro, resiliente y sostenible, como recoge el Objetivo 11 de los ODS (Objetivos para el Desarrollo Sostenible, 2015). Y, en este sentido, la propuesta del Plan de Inclusión respeta el modelo básico de intervención desde un enfoque grupal y comunitario (Carbonero et al. 2012), favoreciendo la dinamización social, el análisis de la realidad del territorio de cada zona o área, incorporando la perspectiva de género y la generación de respuestas colectivas mediante la participación activa de la ciudadanía, contribuyendo con ello al empoderamiento de la población, la adaptación de los recursos a la realidad, así como favoreciendo la prevención, la transformación y la mejora de las condiciones estructurales de la población, con especial incidencia en los barrios más desfavorecidos (principalmente en la Barriada Santa Isabel).

**Respecto a los contenidos:** Articulados en torno a los ejes de Calidad de Vida e Integración Social y Economía Social y Formación para el Empleo, se han definido un conjunto de nudos críticos relacionados con cuestiones de accesibilidad y comunicación, deterioro territorial, salud e higiene, vivienda, educación e inserción laboral y otros de carácter más transversal, como son la adecuación de espacios públicos, la cohesión social y la coordinación entre agentes públicos y privados.

A partir de estos, desde el GLISA se plantean algunos retos de carácter más general y un conjunto de propuestas más concretas. Destacan algunos que relacionamos a continuación:

- Entre las **posibles propuestas, algunas de ellas ya se están implementando o han sido realizadas en algún momento.** Sería necesario contrastar si éstas se están ejecutando, o han sido realizadas, por parte de qué organismo o área municipal y con qué resultados, y así decidir si es importante mantenerla o modificarla en el sentido que apunten las personas participantes.

- Se da una **percepción generalizada de la existencia de programas, planes y actuaciones,** pero no se sabe de quien depende su puesta en marcha y desarrollo, por lo que se ha recogido la necesidad de conocer los planes, programas, etc. existentes relacionados con las diferentes materias y temas que han sido señalados (Plan de Accesibilidad, Plan de Vivienda, sistemas de control de absentismo por parte de los centros educativos, planes y/o campañas de educación cívica desarrollados, etc.)

- En relación con los actores que las diferentes acciones y propuestas deben involucrar, **se echa en falta más organizaciones sociales** existentes en el municipio, más allá de las que tienen presencia en los diferentes espacios de coordinación existentes para abordar algunos de los problemas detectados y que forman parte del GLISA.

- Se ha expresado la necesidad de una **actuación más coordinada entre las diferentes áreas municipales** y otros agentes institucionales y sociales que están interviniendo en los diferentes ejes trabajados. Se tiene la sensación de una excesiva compartimentación de los recursos, existen, pero se podrían aprovechar mejor si se establecieran espacios para una gestión más integrada.

Entrando en el análisis de las prioridades planteadas hay algunos temas más sensibles, que afectan en diferente forma a las áreas que han participado en los talleres celebrados (Servicios Sociales, Igualdad, Educación, Salud, Políticas de Integración) pero en los que todas han tenido algo que aportar desde la implicación que las personas participantes han manifestado.

- Las condiciones de **habitabilidad, el deterioro del territorio** y/o propiciado por el propio desarrollo urbano y la situación del municipio (periferia de Sevilla) unido a la falta de educación cívica y extensión de hábitos no saludables en ciertos sectores poblacionales.

- Elevado nivel de **absentismo escolar** imputable a la falta de formación y condiciones familiares de los niños y niñas afectados (familias desestructuradas, en situación de vulnerabilidad social, migrantes no empadronados y con hábitos diferentes, población gitana) y a posibles prácticas institucionales en los centros

educativos (rotación de los docentes, sistema de control de asistencia, medios para incidir en el grado de absentismo, falta de coordinación entre instituciones)

- Unido a los anteriores, falta de **control sanitario y de salud** de la población infantil no empadronada, control de plagas por hábitos no saludables.

- **Falta de formación** de la población. Se trabaja con los sectores que por lo general más fracasos acumulan, provocando un efecto contagio en aquellos que se esfuerzan en sus logros académicos. La falta de formación va unido a una falta de expectativas en el empleo dentro del municipio.

#### 4. CONCLUSIONES Y NUEVAS PERSPECTIVAS

San Juan de Aznalfarache, es un municipio lleno de vida, con transformaciones sociales, económicas y culturales relevantes en los últimos años. Como ente vivo que es, sólo podrá progresar cuando sus diferentes actores locales sean capaces de trabajar juntos en la misma dirección, aunque lo haga cada uno desde su propio ámbito de actividad.

El surgimiento de zonas desfavorecidas en San Juan se localiza principalmente por la concentración de población en situación vulnerable, con la existencia de barreras físicas y simbólicas y tendencias segregacionistas que generan procesos de exclusión institucional/social y deterioro del capital social. De hecho la población sanjuanera nombra como “el barrio” a la zona más vulnerable, y es prioritariamente en esta zona donde se debe actuar de forma coordinada e integral para reponer las condiciones de una sociedad abierta, inclusiva y plural, propia de una sociedad urbana democrática.

Por tanto, la **primera estrategia** que planteamos es que no podemos seguir trabajando con un enfoque parcelado, sino que debemos empezar por una visión global y, de ahí, resultará casi natural ir desgranando los detalles de las actuaciones necesarias en cada eje prioritario del plan de inclusión. San Juan cuentan con una dotación de recursos muy valiosa. El reto es modificar su lógica de intervención, una vez comprobado que las utilizadas hasta ahora no han sido efectivas ni eficaces. La prevalencia de un enfoque intervencionista y parcelado que actúa sobre el individuo o la familia es notable, frente a un enfoque comunitario que aspire a la transformación social a nivel de comunidad, entendiendo la mejora de las relaciones entre las personas y los recursos, la creación de espacios de diálogo y la gestión de contextos complejos con grandes dosis de conflicto e interculturalidad.

Creemos fundamental incentivar la autogestión comunitaria, la participación ciudadana, la iniciativa social, la sociedad civil organizada. Sentimos, sin embargo, que en los últimos años estas entidades se han concentrado excesivamente en la atención a las personas en el marco de servicios de financiación pública perdiendo parte de su capacidad de crítica, innovación o reivindicación (Fantova, 2015:5).

La respuesta adecuada, por lo tanto, surge de forma natural, si planteamos el plan desde la perspectiva integral del territorio y no, desde cada uno de los

ámbitos de intervención: pensando en el **territorio como un todo**, y definiendo un objetivo para él. Esta forma de plantear las cosas es lo que vamos a definir como **estrategia territorial**.

Para definir una estrategia para nuestro municipio, hay que empezar planteándose «¿cómo queremos que sea San Juan en el futuro? ¿en 10, 20 ó 30 años?». Por lo tanto, la estrategia es de presente y de futuro. Por eso **la segunda línea estratégica** debe permitir gobernar el futuro del territorio y mejorar las expectativas de su población. Pensar en cómo queremos que sea San Juan de Aznalfarache en un futuro nos ayudará a transformarlo. Esa transformación no se consigue de la noche a la mañana y es preciso mantener el timón y seguir desarrollando actuaciones durante años para alcanzar los objetivos fijados. Los elementos que deben acompañar a la estrategia son: una visión, unas líneas estratégicas; unas actuaciones básicas o proyectos clave para cada línea; un calendario; una organización, todos ellos planteados de forma participada en el borrador del Plan de Inclusión que se ha diseñado desde el GLISA.

Desde los resultados del diagnóstico, constatamos que en San Juan se lleva muchos años trabajando con planes y programas diseñados para mejorar la realidad social de su ciudadanía, pero no se ha trabajado con planteamientos integradores lo que ha podido provocar una *dispersión de los recursos* y cada uno se ha centrado en el objetivo que más se ha relacionado con su actividad o con sus intereses en vez de reforzar una idea de desarrollo comunitario.

En lo económico, en San Juan se apostó por la cesión de terreno a grandes superficies globalizadas y habría que recuperar los principios que menciona Alguacil (2000): accesibilidad, sostenibilidad, inclusividad y calidad de vida: **recuperar el barrio-ciudad**. La determinación de una escala relacional mejora la visión de espacio percibido por sus habitantes, fortaleciendo el sentido de identidad y de pertenencia.

La alternativa que se nos presenta es recuperar el municipio, como lo que es, una construcción colectiva, a escala humana (Max- Neef, 1986), en la que hay que equilibrar planificación, con participación, con inteligencia colectiva, con equidad, con solidaridad con los tiempos presentes y futuros, las apetencias de un mercado voraz que siempre piensa primero en sus intereses propios, frente a los de la comunidad.

**La tercera línea estratégica** sería apostar por una especialización concreta del territorio. No podemos ser el mejor pueblo en todo. Por eso hay que priorizar y dedicar los recursos a una línea concreta de especialización. Parece obvio, por otra parte, que no es posible ser buenos en todo, y definir una especialización concreta y diferenciadora. La estrategia debe representar un reto, una meta que se plantea y que es capaz de movilizar a los actores y a la población local para conseguirlo. Debe significar una mejora del territorio bajo el compromiso de alcanzar un plan de actuación participado y consensuado a aplicar durante los próximos años. Para que el reto resulte motivador debe poderse comunicar de forma muy sencilla y resultar claro y comprensible para toda la población.

No se trata de invertir más, sino de *aprovechar las potencialidades* y los recursos endógenos que tenemos y compartir los exógenos. Entendemos que

San Juan desarrollará más su *inteligencia social* en la medida en que seamos capaces de “pensar” conjuntamente que si se limitan a la simple agregación de propuestas individuales. Poder desarrollar y potenciar las sinergias entre los actores locales para que el municipio, que dista sólo 4 kilómetros de la capital, se convierta en la puerta del Aljarafe y así, poner en valor lo cultural, lo económico y lo convivencial.

San Juan es una comunidad muy compleja, como la mayoría de las ciudades intermedias, donde se mezclan diversidad de eventos, intereses, necesidades y tendencias de todo tipo (social, económico, identitario, ambiental, infraestructural) y se enfrentan a una serie tal de retos antes inexistentes que no es posible planificarlas desde un único enfoque. Se hace imprescindible **enfocar su futuro de forma integral, transversal y multidisciplinar**.

Es necesario **crear complicidad entre los actores locales** para que empiecen a trabajar juntos. Cada agente debe darse cuenta de que los demás tienen capacidades y recursos muy interesantes y que, sumados todos ellos, la ciudad, el territorio, es mucho más potente y capaz de mejorar su desarrollo. Es fundamental **generar confianza, seguridad y sentido de pertenencia** entre las personas que viven y habitan en San Juan. Desarrollar ese vínculo que existe entre dónde vives y quiénes viven.

Además es importante conocer, compartir y poner en valor las experiencias exitosas en los diferentes ámbitos, (servicios sociales, salud, empleo, vivienda, cultura..) visibilizando el papel que juegan las personas líderes de la zona. El desarrollo de procesos de intervención en los que se integran en una única estrategia de acción las diferentes dimensiones (social, educativa, laboral, sanitaria, cultural, habitacional, seguridad ciudadana, de gestión del hábitat...) precisa de un profundo cambio en las culturas de trabajo y sobre esto queda trecho que andar.

Por otro lado, el compromiso con la sostenibilidad, además de desarrollar una conciencia ambiental debe tender a preservar los derechos básicos de la población, de acceso igualitario a los recursos fundamentales como la sanidad y la educación, o el fortalecimiento de los recursos locales y comunitarios, así como la gestión de la diversidad, punto central para desarrollar la sostenibilidad inclusiva.

Todo ello, nos lleva a pensar en **San Juan como un espacio de regeneración social**, a través de los procesos de participación ciudadana, de las organizaciones sociales, de la acción social dirigida a fortalecer la cohesión social y la convivencia.

Para abordar la diversidad hay que situarse en la idea de *ciudad global* (Sassen, 1999), espacio físico diverso, complejo y plural, donde conviven múltiples culturas y grupos sociales. Considerarlo como un **escenario privilegiado de nuevas interacciones humanas** complejas, y de transformaciones de diverso orden, político, social y económico que afectan a toda la ciudadanía. Es importante reconocer la diversidad<sup>3</sup>, característica natural de todas las personas y

---

<sup>3</sup> La UNESCO, en su Declaración Universal (2002), declara que la diversidad cultural, ade-

grupos sociales, y la diversidad en el ámbito de lo social, que implica reconocer a personas o grupos que no son como nosotros porque tienen otras costumbres, tradiciones, lenguas.

La sociedad diversa de San Juan nos aporta riqueza en: diversidad cultural, religiosa, generacional, funcional, de género... Esta visión positiva nos enriquece y que nos puede ofrecer múltiples oportunidades para crear un pueblo más tolerante e igualitario. Por eso, lo importante cuando hablamos de diversidad es su gestión: si somos capaces de gestionar esta diversidad, se podrá crear un San Juan sostenible e inclusivo, que genere igualdad de oportunidades. La propuesta es promover esquemas que supongan, a su vez, una reorganización de la convivencia y de las relaciones entre las personas y los grupos sociales desde el respeto y la no discriminación.

También, es necesaria la reflexión sobre la articulación entre políticas urbanísticas y políticas de cohesión e intentar derribar el muro de la economía de mercado y de manera más específica del mercado inmobiliario, que acaba así condicionando el diseño del municipio, según zonas de mayor o menor interés para unos u otros usos, provocando una fragmentación social creciente.

Con el proceso descrito se avanza en la adopción de estrategias relacionales para la **cogestión**. Esta propuesta liderada por una entidad social, como es ACPP, no supone un cuestionamiento del papel preeminente de las administraciones públicas, pero sí plantea un cambio en el rol de éstas, centrando sus energías en la generación de alianzas complejas en las que se pretende que el poder sea repartido y cogestionado desde **enfoques dialógicos**.

Entre los retos pendientes está el contar con otros actores, como se ha ido viendo en el desarrollo del proceso, que, aun habiendo sido identificados, no se han logrado incorporar. Estos tendrían un papel importante para validar el diagnóstico realizado por parte de las personas que están involucradas, tanto de la administración como de las organizaciones sociales que están acompañando el proceso y para poder recoger nuevas propuestas que nutran de nuevos contenidos e ideas el trabajo realizado. Como primera propuesta se plantea celebrar un acto público, unas jornadas, para presentar los avances, que se está trabajando desde el GLISA. Éstas, además de la validación del diagnóstico a través de talleres abiertos, tendrían como objetivo seguir nutriendo al GLISA en su composición, e invitando a otras organizaciones y colectivos locales a su participación activa en el proceso.

El GLISA se plantea constantemente si realmente son inclusivos los procesos de participación impulsados hasta el momento. Entendemos que uno de los objetivos de los procesos de participación ciudadana sería promover la igualdad de acceso a la ciudadanía a la interlocución con los poderes públicos en la ela-

---

más de suponer un factor de desarrollo, es patrimonio común de la humanidad.

Declaración Universal sobre la Diversidad Cultural (2/11/2011) en su Art. 2 "Las políticas que favorecen la integración y la participación de todos los ciudadanos garantizan la cohesión social, la vitalidad de la sociedad civil y la paz. Definido de esta manera, el pluralismo cultural constituye la respuesta política al hecho de la diversidad cultural." Y en su Art. 3, reconoce a la Diversidad Cultural como factor de desarrollo.

boración de las políticas públicas, sin embargo se constata que los procesos de profundización democrática se diseñan e implementan en contextos en los que existen distintos sistemas de dominación que generan formas complejas e interseccionales de desigualdad que no se explican a través del análisis asimétrico, aditivo o autónomo de la opresión. (Martínez- Palacios, 2107:20)

Otra de las debilidades que se detecta en el proceso participativo es la **escasa perspectiva de género** que se viene implementando en el diagnóstico social. Si se quiere incidir en la plena inclusión habría que transversalizar el enfoque de género en todas las acciones. Esto se debe afrontar desde una posición crítica, estudiando las formas en que hombres y mujeres se relacionan entre ellas y ellos, con su entorno y cómo se pueden modificar y transformar estas relaciones. Además, se deben abordar los conflictos derivados de las relaciones asimétricas tradicionales, favoreciendo el equilibrio entre estas relaciones, y por tanto la igualdad. Además de ser de justicia social, obedece a las líneas descritas en las nuevas directrices urbanas<sup>4</sup>

Por último, la alta incorporación de población migrante, conviviendo 79 nacionalidades diferentes ha incrementado la diversidad cultural, por lo que resulta imprescindible considerar la gestión de los elementos vinculados a esta diversidad. Para ello se apuesta por el **valor de la interculturalidad**, entendida como relación positiva de comunicación, intercambio y enriquecimiento entre personas y grupos de diferentes orígenes culturales que comparten un mismo marco geográfico, político y social. Relación a partir de la que conformar un nuevo marco de referencia común.

## 5. BIBLIOGRAFÍA

- ALBERICH, T. (2008). "IAP, redes y mapas sociales: desde la investigación a la intervención social". *Portularia: Revista de Trabajo Social*, (8), 131-151.
- ALGUACIL, J. (2000): *Calidad de Vida y praxis urbana*, Madrid, CIS/ Siglo XXI.

---

<sup>4</sup> Nueva Agenda Urbana de la ONU aprobada en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre la Vivienda y el Desarrollo Urbano Sostenible (Hábitat III) que tuvo lugar en Quito, del 17 a 20 de octubre de 2016.

La **Agenda Urbana de la UE** adopta la dimensión de género para introducirla en el desarrollo urbano, tanto a nivel nacional y regional como en las propias ciudades. En el Pacto de Amsterdam, firmado el 30 de mayo de 2016, entre las cuestiones transversales de los temas prioritarios seleccionados para la Agenda urbana de la UE está las del "Impacto sobre el cambio social, incluido el cambio de comportamiento, promoviendo, entre otras cosas, igual acceso a la información, igualdad de género y empoderamiento de las mujeres".

Por último El **Acuerdo de Asociación de España** para el período de programación 2014-2020 establece como uno de los objetivos transversales básicos, la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres. El Programa Operativo de Crecimiento Sostenible de este periodo, en su eje de Desarrollo Urbano Integrado y Sostenible precisa que "apoyará proyectos urbanos integrados que puedan actuar transversalmente, entre otros, sobre la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres".

- ALINSKY; S. (2012). Tratado para radicales. Manual para radicales revolucionarios, Madrid, Traficantes de Sueños.
- ANDER-EGG, E. (2003). Repensando la Investigación–Acción–Participativa, Buenos Aires, Lumen Humanitas
- ARIAS, F. (2000a) “Ciudades habitables y solidarias”. Desigualdad urbana en España, Madrid, Ministerio de Fomento.275-294
- ARIAS, F. (2000b). “Las periferias sociales: los barrios desfavorecidos en las ciudades españolas”, Documentación social, (119), 275-294.
- BOURDIEU, P. (1997). Razones prácticas. Sobre la teoría de la acción. Barcelona, Anagrama, 233.
- CARBONERO, M. A., CARO, F., MESTRE, J. M. et al (2012). “Reconceptualizando los Servicios Sociales. Recuperar el Trabajo Social Comunitario como respuesta al nuevo contexto generado por la crisis”, Documentos de trabajo social, Revista de trabajo y acción social, 51, 9-27.
- CASTELL, R. (2004). Las trampas de la exclusión. Trabajo y utilidad social, Buenos Aires, Topía Editorial.
- CASTELL, R. (2010). La discriminación negativa. ¿Ciudadanos o Indígenas?, Barcelona, Hacer Editorial.
- CHAMBERS, R. (1992). “Rural appraisal: Rapid, relaxed, and participatory”. IDS discussion paper 311, Brighton, Institute of Development Studies.
- Declaración Universal sobre la Diversidad Cultural. Conferencia General de la UNESCO. 2 de noviembre de 2001.
- DENTE, B., Y SUBIRATS, J. (2014). Decisiones públicas. Análisis y estudio de los procesos de decisión en políticas públicas, Barcelona, Ariel
- ELIAS, N. (1994). Conocimiento y poder, Madrid, La Piqueta.
- ENCINA, J. EZEIZA, A. (2015). De los modelos participativos a la construcción colectiva. Culturas populares, ilusionismo social y desempoderamiento, Gipuzkoa, Diputación Foral de Gipuzkoa
- FALS BORDA, O. (2008). Orígenes universales y retos actuales de la IAP (Investigación- Acción Participativa. Peripecias. Recuperado el 14 de Febrero de 2018 <http://www.peripecias.com/mundo/598FalsBordaOrigenesRetosIAP.html>.
- FANTOVA, F. (2015). Trabajando intersectorialmente por la inclusión social, Documento de Trabajo colectivo, Bilbao.
- FRANCÉS GARCÍA, F. J., ALAMINOS CHICA, A., PENALVA VERDÚ, C., Y SANTACREU FERNÁNDEZ, O. A. (2015). La investigación participativa: métodos y técnicas, Cuenca, Universidad de Cuenca.
- GINER, S. (2010) (1ª Ed. 1996). Sociología, Barcelona, Península.
- GUTMANN, A. Y THOMPSON, D. (2009). Why deliberative democracy?, Princeton, University Press.
- IBÁÑEZ, J. (1985), Del algoritmo al sujeto. Perspectivas de la investigación social, Madrid, Siglo XXI.
- MARCHIONI, M. (2001). Comunidad y cambio social: teoría y praxis de la acción comunitaria, España, Editorial Popular.
- MARCHIONI, M. (2006). Comunidad, participación y desarrollo: Teoría y metodología de la intervención comunitaria, Madrid, Editorial Popular.
- MARTÍ, J.(2002). “La investigación - Acción - Participativa. Estructura y Fases”. En Martí, J., Montañés, M., y Rodríguez Villasante, T. (2002). La investigación social participativa. Construyendo Ciudadanía 1, Barcelona, El Viejo Topo

- MARTÍN, P. (1999). “El sociograma como instrumento que desvela la complejidad”. *Empiria. Revista de metodología de ciencias sociales*, (2), 129-152.
- MARTÍNEZ PALACIOS, J. (2017) *Participar desde los feminismos. Ausencias, expulsiones y resistencias*, Icaria, Madrid.
- MAX-NEEF, M.; ELIZANDE, A. HOPENHAYN, M (1986). *Desarrollo a escala humana. Opciones para el futuro*, Santiago de Chile, CEPUR
- MONTAÑÉS, M. (1997). *Por una sociología práxica. Política y sociedad*, (26), 157-176.
- MONTAÑÉS, M. (2007): “Más allá del debate cuantitativo/cualitativo: la necesidad de aplicar metodologías participativas conversacionales”. *Política y Sociedad*, 2007, Vol. 44 Núm. 1: 13-29
- MOUFFE, C. (1999) *El retorno de lo político. Comunidad, ciudadanía, pluralismo, democracia radical*, Barcelona, Paidós.
- ORTÍ, A. (1995) [1999]. “La confrontación de modelos y niveles epistemológicos en la génesis e historia de la investigación social”. En Delgado, J.M. y Gutiérrez Fernández, J. (coords.) *Métodos y técnicas cualitativas de investigación en ciencias sociales*. (3ª reimp.), Madrid, Síntesis. Pp. 87-99.
- PATEMAN, C. (1970), *Participation and Democratic Theory*, Cambridge, Cambridge University Press.
- PEREDA, C., Y DE PRADA, M. A. (2015). *Investigación-acción participativa y perspectiva dialéctica*, Arxius, Universidad de Valencia.
- RED CIMAS (2015). *Metodologías Participativas. Sociopraxis para la creatividad social*, Madrid, Dextra Editorial.
- RODRÍGUEZ VILLASANTE, T. (1995) [1999]. “De los movimientos sociales a las metodologías participativas”. En Delgado, J.M. y Gutiérrez Fernández, J. (coords.) *Métodos y técnicas cualitativas de investigación en ciencias sociales*. (3ª reimp.), Madrid, Síntesis. Pp. 399-426.
- RODRÍGUEZ VILLASANTE, T. (1995): *Las democracias participativas*, Madrid, HOAC.
- RODRÍGUEZ VILLASANTE, T. (2002). “Reflexividades socio-práxicas: esquemas metodológicos participativos”. En Rodríguez Villasante, T. y Garrido, F.J. (coords) *Metodologías y Presupuestos Participativos. Construyendo Ciudadanía*, 3., Madrid, IEPALA-CIMAS.
- RODRÍGUEZ VILLASANTE, T. (2006). *Desbordes creativos*, Madrid, Los libros de la Catarata.
- RODRÍGUEZ VILLASANTE, T. (2015): “Aportaciones latinoamericanas a las ciencias sociales ante la crisis ambiental y con metodologías participativas”. *Política y sociedad*. Vol. 52, Núm. 2 (2015): 289-297
- SANTOS, B. (2004). *Democratizar la democracia. Los caminos de las democracias participativas*, Mexico D.F, Fondo de Cultura Económica,
- SASSEN, S. (1999). *La ciudad global*. Nueva York, Londres, Tokio, Buenos Aires, Eudeba
- SASSEN, S. (2010). *Territorio, autoridad, derechos: De los ensamblajes medievales a los globales*, Buenos Aires, Katz
- SUBIRATS, J. (2018). “Políticas de bienestar y democracia de lo común”, en Jaraíz, G. *Bienestar social y políticas Públicas. Retos para pactar el futuro*, Madrid, Los libros de la Catarata. Pp.319-330

- TOMMASOLI, M. (2003). El desarrollo participativo: análisis sociales y lógicas de planificación. Colección Cooperación y Desarrollo. No. 15, Madrid, IEPALA.
- WACQUANT, L. (2007). Los condenados de la ciudad: Gueto, periferias y Estado, Buenos Aires, Siglo Veintiuno Editores Argentina.

