

**TRANSFERENCIA SOCIAL DESDE LA EVALUACIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS:
LA CONSTRUCCIÓN COMPARTIDA DE UN PLAN ESTRATÉGICO MUNICIPAL DE
SERVICIOS SOCIALES Y ACCIÓN COMUNITARIA DESDE UN ENFOQUE PEDAGÓGICO**

SOCIAL TRANSFER FROM THE EVALUATION OF PUBLIC POLICIES: THE SHARED CONSTRUCTION
OF A MUNICIPAL STRATEGIC PLAN FOR SOCIAL SERVICES AND COMMUNITY ACTION
FROM AN PEDAGOGICAL APPROACH

Eduardo S. Vila Merino

Universidad de Málaga, España
eduardo@uma.es

<https://orcid.org/0000-0002-8598-7654>

Víctor M. Martín Solbes

Universidad de Málaga, España
victorsolbes@uma.es

<https://orcid.org/0000-0003-2163-8946>

Pablo Cortés González

Universidad de Málaga, España
pcortes@uma.es

<https://orcid.org/0000-0002-9604-044X>

Cómo citar / Citation: Vila, E.S., Cortés, P. y Martín, V.M. (2021) “Transferencia social desde la evaluación de políticas públicas: La construcción compartida de un plan estratégico municipal de servicios sociales y acción comunitaria desde un enfoque pedagógico” *OBETS. Revista de Ciencias Sociales*, 16(1): 191-208. <https://doi.org/10.14198/OBETS2021.16.1.12>

© 2021 Eduardo S. Vila Merino, Pablo Cortés González, Víctor M. Martín Solbes

Este es un artículo de acceso abierto distribuido bajo los términos de la licencia de uso y distribución Creative Commons Reconocimiento 4.0 Internacional (CC BY 4.0) <https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/deed.es>

Recibido: 03/04/20. Aceptado: 4/08/20

Resumen

El presente artículo es fruto de una investigación que, partiendo de una evaluación a modo de diagnóstico sobre las políticas públicas de servicios sociales y comunitarios, permitió el desarrollo colaborativo del Plan Estratégico de Servicios Sociales y Acción Comunitaria en el municipio de Torremolinos (Málaga, España)¹. Las estrategias metodológicas siguen un enfoque mixto y pedagógico, y tanto proceso como resultados suponen un ejercicio de transferencia social y aprendizaje colectivo.

Palabras clave: Políticas públicas; evaluación participativa; pedagogía social; servicios sociales; desarrollo comunitario; transferencia social.

Abstract

This paper is the result of a research based on an evaluation as a diagnosis of public policies for social and community services. It allowed the collaborative development of a Strategic Plan for Social Services and Community Action in Torremolinos, (Málaga, Spain). Methodological strategies follow a mixed and pedagogical approach, and both process and results involve an exercise of social transfer and collective learning.

Keywords: Public policies; participative evaluation; social pedagogy; social services; community development; social transfer.

¹ Este trabajo es fruto del proyecto de investigación “Desarrollo y evaluación del plan estratégico de servicios comunitarios y acción social de Torremolinos”, subvencionado a través de un Convenio OTRI (marco jurídico Contrato Art. 83) entre la Universidad de Málaga y el Excmo. Ayuntamiento de Torremolinos (ref. 8.06/5.43.4723), cuyo IP ha sido Eduardo S. Vila Merino.

Extended abstract

Introduction

This paper refers to the results of a research project that includes the evaluation of municipal public policies of a social nature from a pedagogical perspective, as well as the development of a Strategic Plan based on the inquiries and needs detected. This arose from the need and requirement of the City Council Plenary of Torremolinos (Spain). An agreement was signed with the University of Malaga and carried out by three researchers (signatory of this paper) for 15 months. The research was proposed with the following objectives:

1. Know the reality of municipal services in the social and community sphere and the different groups linked to them from a social pedagogical perspective.
2. Carry out an analysis of the existing institutional resources and the perceptions of the citizens and professionals involved in the aforementioned area.
3. Make proposals from the different dimensions under study and collaboratively prepare a Strategic Plan for Social Action and Community Development collaboratively.
4. Prioritize ethical criteria in research, the confidentiality of sources and the return to the participants the analyzes carried out under debate.

The analysis and evaluation of public policies to make improvement proposals is one of the clearest elements of social transfer. In this sense, policies related to social and community services represent a fundamental part of the implementation of citizens' rights at the municipal level.

Referring to the perspective of human rights, the history of social services and the current legislation in Andalusia -of the so-called third generation-, as well as the state of the art at the research level, it is considered that local environments are scenarios privileged for citizen participation. From this perspective, it is kept in mind that in order to achieve pedagogical quality in institutions, these mentioned issues must be addressed from an ethical and non-violent perspective, as well as participatory.

Methodology

Methodological aspects start from an evaluative, mixed and participatory perspective that combines citizen surveys, in-depth interviews with social service professionals and other social organizations, documentary analysis and reflection groups. The focus is, on the one hand, to evaluate the socio-educational scope of public policies of the municipality's Community Social Services and, on the other hand, to address a Strategic Action Plan. In order to extend the mentioned evaluation, we have proceeded to delve into three parallel partial investigations with groups of special interest, agreed with professionals and political decision-makers: the elderly, youth and immigrants.

For the treatment of the information, all the interviews, meetings and discussions recorded in audio have been transcribed and the information contained in the field diary,

observations and documentary review have been digitized, using the qualitative analysis software NVIVO -version eleven-.

The analytical procedure has been divided into two phases. Firstly, an open codification, establishing attributes (age, sex, years of profession, department, entity, etc.), initial categories (social services, drug dependence, social welfare, elderly, youth, immigration...) and a word count (eliminating words without content relevance). This has allowed the organization of emerging and preliminary categories in a descriptive dimension. Secondly, axial coding, taking into account the previous phase for the generation of interpretive categories and subcategories, in which we include the processing of sources for triangulation and analysis of results.

Results and discussion

The results are presented in a synthetic way and two parts have been articulated. On the one hand, the results of the evaluation and the investigations exposed for the design of the strategic plan, and, on the other hand, the presentation (as the last result of the project) of the most relevant axes and contents of the Strategic Plan of the municipality.

Evaluation and partial investigations results

For the elaboration of these results, we have resorted to incorporate and triangulate the most relevant findings of all the partial investigations carried out, as well as the evaluation of social services and the citizenship survey. This leads to two fundamental dimensions to consider which are summarized below:

1. Function and functioning of Social Services.

We find eight essential categories that give us an overview of the functioning and vision of the Social Services valued by citizens, the team of professionals and informants from groups and organizations that collaborate with the Social Services:

- a) Day-to-day working conditions of the Torremolinos City Council Social Services Team, highlighting the categories of material resources, job saturation and the breadth of workspaces.
- b) Micro-organization, focused on protocol of reporting, tasks, competences and responsibility and classification, storage and ways of sharing information.
- c) Clash between formal performances and reality.
- d) Need for internal training.
- e) Relationship with other social and business organizations.
- f) Aid to provide financing to the Service and the team, related to working conditions.
- g) Potentialities and interdisciplinarity need for its promotion.
- h) Demands and vision of citizenship, indicating the perception of it on municipal social and community services.

2. Situations and needs by groups

As a result of the partial investigations of the three most significant groups in the action of the Social Services, the voices of these groups have been incorporated around six axes: employment, training, free time, demands, discrimination and active participation.

Emerging results of participatory design and the axes of the Strategic Plan

The Strategic Plan was built, from a collaborative approach, counting on the opinions, visions and needs of professionals in the area who should ultimately carry it out and relying on the results of preliminary investigations. The strategic lines presented below, and their developments, have a triple origin:

- a) The information derived from the evaluation and research carried out prior to the development of this Strategic Plan, which has been synthetically presented previously.
- b) The record of the meetings (a total of five) for the design and collaborative work with the professionals and related political decision-makers, where there was a delegated commission that collected all the concerns. It generates a constant feed-back that was agreeing, qualifying and improving the final document.
- c) The comparative analysis of other local and regional Strategic Plans, as well as with the contributions of the approaches of the Regional Strategy for Intervention in Disadvantaged Areas of Andalusia, which affects the municipality as a beneficiary in one of its areas.

These nine strategic axes are the following, and they must be gradually implemented in four years of application:

1. Planning, coordination and organization.
2. Social protection and attention to social needs.
3. Quality and transparency.
4. Training, innovation and research.
5. Employment and socioeconomic development.
6. Internal and external communication.
7. Social participation and community development.
8. Inclusion, interculturality and social cohesion.
9. Gender perspective.

Conclusions

In order to draw conclusions from this research, we want to focus them on two main aspects: the contributions regarding the social transfer inherent in this process and some learnings derived from it.

In relation to social transfer specifically, the Strategic Plan is still the main product derived from the project, but it

has other aspects that are worth highlighting and that are indicators of such transfer:

- The dissemination of the same through different institutional, media and civic channels (local television, local press, website of the City Council, entities-associations, etc.). This supposes, in our opinion, the exercise of a form of civic pedagogy and a contribution to the community development of the municipality.
- Publications related to the project, which also mean offering added value to it.
- The feed-back that the institution has received from citizens, professionals and entities that collaborate with it. Along these lines, from the subsequent meetings and informal interviews held, the words that have been most repeated and significant are: trust, hope and need. The reason is because the process and its results have been perceived with hope by professionals, above all, but also for the citizens who, in some way, have participated in it.

In addition, it is important to highlight some issues learned in this process, which are also part of its social legacy:

- The enhancement of the professionals from their involvement and seeing real possibilities of participation in decision-making, which has meant a 'rebirth' of their professional development.
- The use of transversality and intersectionality as axes of the work.
- Participation as a reference, without neglecting procedural rigor and in balance with the flexibility required of any social project.
- The introduction of social criteria less based on conjunctures and entering into questions of structural improvements.
- The need to develop spaces of mutual trust and feed-back between professionals from and with citizenship.
- The applicability, so that the process is perceived as something useful for the city.
- The enhancement and interaction of different cultures and professional cultures, from an intercultural perspective.
- The importance of trust, dialogue and consensus to improve the involvement of policies in socio-educational matters, as well as the need and desirability of municipalities to implement them from a comprehensive, transversal and innovative perspective.
- Awareness that the ethical component is fundamental for any social work and corroboration of the potential of participatory research as a tool for equity and social transfer.

1. INTRODUCCIÓN

El análisis y evaluación de políticas públicas para realizar propuestas de mejora es uno de los más claros elementos de transferencia social (Santos Rego, 2020). En este sentido, las políticas relacionadas con los servicios sociales y comunitarios suponen una parte fundamental de la puesta en práctica de los derechos de la ciudadanía a nivel municipal, si bien el tratamiento de cuestiones sociales en el seno de las políticas públicas siempre conduce a debates y diferentes maneras de abordarlas (Blasco y Subirats, 2009; Carreras y González, 2012). Por este motivo, resulta necesario destacar que la evaluación de las políticas públicas está cada vez más consolidada como herramienta asociada a los principios de democracia en su sentido amplio (Bueno y Osuna, 2015).

Como plantean Soler, Planas y Fullana (2015), aunque en su caso centrados en las políticas de juventud, la mayoría de las veces la acción política, social y educativa se ha volcado más en la ejecución de acciones y proyectos concretos que en la planificación y evaluación de dichas políticas. Por ello, resulta un reto fundamental en la actualidad pasar de un modelo burocratizado, y en el que es más importante hacer cosas que el sentido global que pueden tener las actuaciones (o bien planificándolas en función de coyunturas o 'modas' en el ámbito social y educativo), a otro en el que se persiga una visión más amplia, profunda y a largo plazo del desarrollo social municipal desde las instituciones públicas.

En esta línea, hacemos referencia en este artículo a un proyecto de investigación que incluye la evaluación de las políticas públicas municipales de corte social desde una perspectiva pedagógica, así como el desarrollo de un Plan Estratégico a partir de las indagaciones y las necesidades detectadas. Éste surgió de la necesidad y requerimiento de la ciudadanía de Torremolinos (Málaga, España), articulada a través de la voluntad del Pleno del Ayuntamiento que aprobó por unanimidad impulsar el mencionado proyecto. Para ello, se firmó un Convenio con la Universidad de Málaga que, a través de un grupo de investigadores -firmantes de este texto-, desarrollamos la evaluación y propuesta durante 15 meses. Fruto de éste, se planteó una investigación en varias fases a través de una metodología mixta, con los siguientes objetivos:

- Conocer la realidad de los servicios municipales de ámbito social y comunitario y los distintos colectivos vinculados a los mismos desde una perspectiva pedagógica social, ya que las respuestas no pueden darse al margen del espacio social sobre el que se dirigen (Bueno y Osuna, 2015).

- Realizar un análisis de los recursos institucionales existentes y las percepciones sobre los mismos de la ciudadanía y los profesionales implicados en los ámbitos aludidos.

- Realizar propuestas desde las diferentes dimensiones objeto de estudio y elaborar de forma colaborativa un Plan Estratégico de Acción Social y Desarrollo Comunitario del municipio.

- Primar los criterios éticos en la investigación, la confidencialidad de las fuentes y la devolución a las personas protagonistas para su debate, de los análisis desarrollados.

El espíritu de fondo del proyecto tuvo un claro referente en las posibilidades de transferencia social y el fomento del desarrollo comunitario, el cual, en palabras de Caride (2005: 83):

- Transfiere la dinámica cultural a las colectividades locales y a su propia capacidad de tomar la iniciativa.
- Se inscribe en un territorio al que se observa como tema, objeto y sujeto de la cultura.
- Alienta la participación de las personas, de los grupos y de las instituciones en proyectos integrados de innovación y cambio social.

Por todo ello, este artículo recupera la experiencia de evaluación que dio paso al diseño del Plan Estratégico municipal señalado, elaborado en el marco de la mencionada investigación, siendo su objetivo principal ofrecer una panorámica de dicho proceso evaluativo y la construcción colaborativa del Plan Estratégico municipal vinculado, a través de sus evidencias, logros, debilidades y dificultades más destacadas.

Para su fundamentación, partimos del análisis de la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948, que se constituye como sustentadora de los servicios sociales como derechos sociales, tal y como se desprende de la redacción de su artículo 25. Asimismo, en el ámbito europeo, la Carta Social

Europea consignada en Turín en 1961, establece en su artículo 14 compromisos necesarios para garantizar el ejercicio efectivo del derecho a beneficiarse de los servicios sociales.

Esto sin olvidar una perspectiva histórica donde podemos considerar que, al menos en sus orígenes, el Estado de Bienestar estuvo vinculado a los estados de beneficencia (Guillén, 1997; Rodríguez-Cabrero, 2004). Muy probablemente esta concepción ha perdurado en el tiempo, ya que hasta bien avanzado el siglo XX las prestaciones sociales no han sido accesibles para la ciudadanía en función de criterios definidos (Aguilar-Hendrickson, 2013). A partir de estos momentos, se producen promulgaciones legales orientadas al mayor reconocimiento de los derechos ciudadanos, planteando, como valores de referencia, la igualdad de oportunidades y de trato y, por lo tanto, la no discriminación y el derecho a la inclusión.

Más próximo a nuestros tiempos, en diciembre de 2007, la Unión Europea firma en Estrasburgo y, posteriormente, en Lisboa, la Carta de Derechos Fundamentales, en la que se recoge una serie de derechos civiles, políticos y sociales de la ciudadanía europea, recogiendo el artículo 34 de esta Carta, una referencia concreta a los Servicios Sociales, siendo citados como ‘Seguridad Social y ayuda social’.

Por otra parte, en el Estado español, la Constitución de 1978 indica en su título I los principios rectores de la política social y económica, realizando referencias a la protección de la salud o de la vivienda y refiriéndose especialmente a los servicios sociales que, al ser transferidos competencialmente a las comunidades autónomas, se inscriben en la denominada asistencia social.

De este modo, Daly (2002:2) indica que “los derechos sociales se definen en referencia tanto a las necesidades individuales como a la cohesión social.” Y están ligados tanto a las provisiones necesarias para dar respuesta a la solidaridad a nivel social como al acceso a los procesos, programas y recursos que se encuentran a disposición de la ciudadanía.

En esta línea, García Roca (1992), relaciona lo que denomina necesidades sociales con los correspondientes derechos sociales, haciendo alusión a la idea de que el concepto de necesidad social aparece como eje vertebrador del sistema de bienestar,

incluyendo las necesidades individuales y las posibles acciones colectivas que aporten soluciones para la exigibilidad y la justiciabilidad de los derechos sociales de las poblaciones (Añón y García-Añón, 2004; CEPAL, 2006). El desarrollo del Estado de las Autonomías propició que éstas asumieran las competencias en materia de servicios sociales a través de denominaciones como bienestar social, asistencia social o servicios sociales que, siguiendo la Ley de Bases de Régimen Local (1985), explicita la necesidad de aproximarse a la ciudadanía, para lo que los servicios sociales se organizan en los municipios de, al menos, 20.000 habitantes.

En este contexto, en los primeros años de la década de los años ochenta del siglo XX comenzaron a aprobarse en las diferentes comunidades autónomas leyes de Servicios Sociales que pretendían poner a disposición de la ciudadanía los recursos, acciones y prestaciones necesarias para el logro del pleno desarrollo personal y comunitario, así como la prevención, tratamiento y eliminación de las causas que conducen a la exclusión. Todas estas actuaciones se basan, desde una mirada formal, en los principios de la universalidad, la igualdad, la solidaridad, la responsabilidad pública, la descentralización, la normalización, la participación, la planificación y la coordinación de recursos, para la consecución de estrategias participativas y el empoderamiento comunitario que, con el transcurrir del tiempo, más que percibirse como una realidad, se ha convertido en una perpetua tarea pendiente.

En Andalucía, tras la Ley 2/1988, de 4 de abril de servicios sociales de Andalucía, se entró en lo que se denominan leyes de tercera generación a través de la vigente Ley 6/2016, de 27 de diciembre, de Servicios Sociales de Andalucía. Estas leyes de tercera generación se fundamentan en el reconocimiento de una serie de derechos subjetivos y se traducen en el acceso a un conjunto de prestaciones y servicios que pueden ser garantizados o condicionados. Esto no quiere decir que sus aspiraciones se hayan traducido en realidades, pero suponen, sin duda, un avance normativo y desde el punto de vista de los derechos. Así, la actual Ley de Servicios Sociales de Andalucía establece en la Exposición de Motivos, que:

- El desarrollo de las nuevas sociedades basadas en el conocimiento ha generado dinámicas internas de lucha contra la pobreza y la exclusión, y

de promoción de las libertades y los derechos humanos, muy importantes. Cada vez más, las sociedades reclaman la justicia social como un derecho, y no como un privilegio, y la plena participación en las decisiones que les afectan. Como consecuencia de todo ello, conceptos como libertad, autodeterminación, igualdad de oportunidades, justicia social y bienestar son considerados por nuestra sociedad como bienes especialmente protegibles, en tanto que derechos, que en correlación exigen a los poderes públicos políticas que los garanticen y acciones concretas que los favorezcan.

De este modo, la acción social y comunitaria se vincula a la formación e incremento de conexiones sociales a través del fortalecimiento de redes sociales de las personas vulnerables (Cortés, Rivas y Leite, 2016), lo que nos lleva a plantear los servicios sociales como mecanismos integradores a través del apoyo mutuo entre personas, incorporando a los sectores socialmente más débiles y excluidos a las entidades ciudadanas, desarrollando capacidades de interlocución y negociación, lo que debe proporcionar a las personas mecanismos y oportunidades de participación aunque, como indica Ranci (2001), el debate político, técnico y académico se ha formulado en torno a los términos *cash and care* (dinero y atención). Sin embargo, limitar la responsabilidad pública y el ejercicio de la acción social al reparto de recursos económicos, parece constituirse como una renuncia a un posible valor añadido que debe aportar la acción social desde un sistema público de servicios sociales (Barriga, 2012). Del mismo modo, consideramos que la agilización y desburocratización de los mecanismos, dispositivos y dinámicas, resultan claves para poder ofertar una atención de calidad.

Desde esta óptica relacionamos esta temática con diversas investigaciones llevadas a cabo desde la perspectiva de la pedagogía social y de la educación social (Varela, 2011a; 2011b y 2015), así como con reflexiones y planteamientos teóricos que pretenden profundizar en esta cuestión (Caride, 1997; 2005 y 2008; Fantova, 2008; López, 2000; López-Zaguirre, 2000; March y Orte, 2004; Vallés, 2009).

Ampliando lo anterior, reflexionamos con Pastor (2013) en la necesidad de visualizar los entornos locales como escenarios privilegiados para la participación ciudadana, siendo numerosas las investigaciones que

ponen en valor esta cuestión (Alguacil, 2008; Amnistía Internacional, 2011; Löffler, 2005; Sintomer y Ganuza, 2011), que se plantea en dos objetivos:

- El primero, orientado a lograr la eficiencia, la eficacia y la calidad de las estructuras administrativas locales.
- El segundo, relacionado con las políticas que pretenden enriquecer los procesos de democracia local, vinculados con las acciones de inclusión y el acceso de la ciudadanía a la toma de decisiones públicas que directamente les afectan.

Investigaciones como las de Font (2001), Navarro (2008) y Rodríguez, Arriba, Marban y Salido (2005), nos indican que, desde la descentralización del Estado de Bienestar a partir de los años ochenta del siglo XX, se originaron acciones en los que gobiernos municipales han recurrido a interlocutores sociales, en algunos casos, provenientes del tercer sector, a la hora de definir sus competencias y objetivos. Sin embargo, estas estructuras participativas han sufrido convulsiones a partir del aumento de las desigualdades y de los procesos de exclusión que originan el declive de los derechos sociales, ante los que diversos movimientos sociales realizan intentos de poner en el foco de las políticas locales de bienestar a los minoritarios, los excluidos y a las víctimas de las crisis económicas, el desempleo o la precariedad laboral. Se tiene presente, desde esta perspectiva, que para conseguir una calidad pedagógica en las instituciones se deben abordar estas cuestiones desde una perspectiva ética y no-violenta (Pizarro, 2018), además de participativa, como ha sido la pretensión de la presente investigación (Martín y Vila, 2007 y 2012). En cualquier caso y, como indican Bueno y Osuna (2013), la evaluación de las políticas públicas pretende diagnosticar y anticipar posibles efectos no esperados de la aplicación de la política pública concreta, lo que nos permite vincular la acción con estrategias y objetivos que inciden sobre la población objeto.

2. METODOLOGÍA

Esta investigación toma su base metodológica en una perspectiva de corte evaluativo (Barbieri, Partal y Merino, 2011; Karlsson y Conner, 2006; Patton, 1999; Stake, 2006; Stufflebeam y Shinkfield, 2007)

que, mediante una metodología mixta (Caride y Fraguera, 2015) y participativa, conjuga encuestas a la ciudadanía, entrevistas en profundidad a profesionales de los servicios sociales, análisis documental y grupos de reflexión. Esto se hace con el fin de evaluar, por un lado, el alcance socioeducativo de las políticas públicas de los Servicios Sociales Comunitarios del municipio y, por otro lado, abordar un Plan Estratégico de acción. Con el objeto de nutrir dicha evaluación, se ha procedido, con los instrumentos antes mencionados, a ahondar en tres investigaciones parciales paralelas con colectivos de especial interés, consensuados con los y las profesionales y responsables políticos: mayores, juventud e inmigrantes.

2.1. Bases procedimentales

Este rico proceso permitió emitir un diagnóstico que fue base para la articulación del Plan Estratégico del municipio, el cual se sustenta en los siguientes principios:

- La importancia de la planificación en los Servicios Sociales públicos, porque el quehacer público exige reflexión y valoración de la realidad, las posibilidades de cambio y el rumbo hacia el que queremos dirigirlo.

- La consideración de los Servicios Sociales y Comunitarios como un subsistema que aspira al bienestar social de las personas, reconocido como derecho humano, lo cual implica la obligatoriedad de la intervención de los poderes públicos para su desarrollo, incidiendo en los factores de vulnerabilidad o dependencia de las personas y/o colectivos desde la prevención, la atención, la promoción y la inclusión.

- Entender el propio Plan Estratégico como una guía para sostener y vehicular la acción, a la vez que un instrumento para las mismas, porque el fin último debe ser siempre el bienestar y la calidad de vida de la ciudadanía, así como el modelo social al que aspiramos.

- Su desarrollo a partir de un diagnóstico sistemático y su articulación desde objetivos estratégicos, así como con una definición clara de su evaluación y seguimiento. Todo ello a partir de los resultados de la investigación evaluativas y las sectoriales realizadas.

- Su construcción a partir de las necesidades detectadas por la población, las opiniones de las y los profesionales del área y responsables municipales, las

voces de las personas usuarias y las percepciones de la ciudadanía en torno a los servicios sociales y demás servicios del área, así como desde el análisis de otras experiencias, investigaciones y realidades. De esta manera, el análisis de necesidades y demandas ha tenido en cuenta las siguientes: normativas, reales, sentidas y comparativas.

- Su carácter flexible, realista, contextual y con un enfoque colaborativo y práctico, dirigido a facilitar la toma de decisiones y optimizar los recursos existentes, así como contribuir a visibilizar los necesarios para el desarrollo de los objetivos previstos, de manera que contribuya a generar compromisos para su buen desarrollo.

- Su dimensión temporal, ya que, para garantizar una estabilidad imprescindible para su buen desarrollo, se ha establecido un periodo de 4 años, ligado a los ejes estratégicos planteados.

- Atendiendo pues a sus características, se trataría de un Plan Estratégico local (de ámbito municipal), a medio plazo (entre 3 y 8 años), sectorial (vinculado al área de Servicios Social y Vivienda) y focalizado (en las necesidades de atención social).

- La concepción de calidad manejada está vinculada al sentido social del servicio público que supone, con un carácter narrativo en su análisis desde las percepciones de las personas implicadas y la documentación existente, así como a criterios de uso común en los mismos como la disponibilidad, la eficacia, la factibilidad o la aceptabilidad.

- El Plan Estratégico, a través de los objetivos definidos, se articulará según el nivel operacional que se requiera y siempre con el horizonte del logro de dichos objetivos y las medidas necesarias para ello, entre las cuales podemos destacar las formativas, las organizativas, las de comunicación (interna y externa) y las de conocimiento de la realidad social o de las intervenciones llevadas a cabo.

- Todo esto se fue gestando a través de reuniones colaborativas con representantes de todos los ámbitos y perfiles profesionales de los empleados municipales del Área y representantes políticos vinculados a la misma, partiendo del diagnóstico realizado y con la voz de los colectivos objeto de estudio específicos y la ciudadanía en general.

2.2. Técnicas e instrumentos de recogida de la información aplicados

Tal y como hemos apuntado con anterioridad, el proceso investigador ha constado de una dimensión diagnóstica y evaluativa que, a través de metodologías participativas, persiguen una dimensión basada en la transferencia social. Todas las técnicas e instrumentos aplicados han aportado a cada una de las dimensiones, ya que se han ido completando a lo largo de más de un año de trabajo de campo, y se han retroalimentado según los resultados emergentes en el proceso. Para poder presentar con mayor claridad este engranaje metodológico, vamos a profundizar en detallar sobre las dos grandes fases de la investigación (la evaluación de los servicios sociales y el diseño del plan estratégico), a partir de los instrumentos utilizados y los sujetos participantes desde la dimensión diagnóstica, evaluativa y de transferencia. En todo caso, cabe resaltar que, si bien se ha contado con colaboración por la parte institucional, profesional y cívica, cualquier proceso evaluativo cuenta con sus resistencias, intereses y tensiones, así como de limitaciones relacionadas con la voluntad de participación, que la propia dinámica investigadora fue constatando a la vez que solventando en parte conforme las personas participantes iban encontrando el sentido y los beneficios del proceso. Consideramos que uno de los aprendizajes mayores de los procesos valorativos y de construcción participativa está en la propia ontología de dichos procesos, por lo que tienen un valor intrínseco que emergió en los resultados obtenidos.

2.2.1. Dimensión diagnóstica

Evaluación externa de los Servicios Sociales. La evaluación se ha provisto de una etapa diagnóstica que ha constado en: un **análisis documental** (realizado sobre 100 registros); **17 entrevistas semiestructuradas** realizadas al personal del servicio y a técnicos de las distintas áreas municipales relacionadas y con diversidad de perfiles profesionales: trabajadoras sociales, educadoras sociales, psicólogas, monitoras, técnicos de igualdad, juventud, mayores, atención a inmigrantes, drogodependencia, mediación familiar, etc.; y **400 encuestas a la ciudadanía**, a través de un cuestionario realizado *ad hoc* y con preguntas tipo Likert.

2.2.2. Dimensión evaluativa

Evaluación externa de los Servicios Sociales. Una vez obtenida una panorámica de la situación a partir de los instrumentos antes señalados, se procedió a realizar un primer análisis del que se obtuvieron temas clave para seguir indagando y ahondando. Con este propósito y el de poder hacer una valoración de los Servicios Sociales, se procedió a realizar seis **grupos focales** con entidades sociales y ONG y algunos técnicos/profesionales en vinculación con el área, y dos (de las cinco) **reuniones participativas y de trabajo** con algunos profesionales representantes y políticos del área, con el objeto de discutir los resultados emergentes del mismo.

Así mismo, fruto de la evaluación se detectaron tres grupos especialmente vulnerables en el municipio (fruto de la fase diagnóstica), motivo por el que se diseñaron **tres investigaciones parciales** dirigidas a mayores, jóvenes e inmigrantes. Para ello se realizaron **30 entrevistas semiestructuradas** dirigidas a miembros de dichos colectivos y un **grupo focal** con profesionales que atienden a estos grupos, que alimentaron y proporcionaron información para el diseño del plan estratégico.

2.2.3. Dimensión transferencia social

Diseño del plan estratégico de Servicios Sociales y Acción Comunitaria de Torremolinos. Con la información obtenida fruto de la evaluación de los Servicios Sociales (área competente en aplicar el plan estratégico) y de las tres investigaciones parciales, se continuaron discutiendo dichos resultados con profesionales representantes y políticos del área a través de **3 reuniones participativas y de trabajo**. A lo largo de este proceso, el equipo investigador iba presentando avances del plan estratégico con el objeto de poder materializar un documento que, a través de un planteamiento temporal, diera forma a propuestas concretas de cambio y el rumbo político del mismo.

Una vez obtenido el documento final, se procedió por parte del ayuntamiento a darle difusión por los canales establecidos (web, boletín) y al compromiso de crear una comisión de seguimiento de la aplicación del plan. Por parte del equipo investigador, adquirimos compromisos de difusión del trabajo de investigación realizado y de asesoramiento, en el caso que se requiera, de la implementación del plan.

2.3. Selección de participantes

La selección de los participantes en la parte cuantitativa (aplicando las encuestas a la ciudadanía), se ha realizado mediante un muestreo probabilístico aleatorio simple (Otzen y Manterola, 2017), entendiéndose que la probabilidad de selección de un sujeto es independiente al del resto. En referencia a la parte cualitativa, se ha procedido, de acuerdo con Quintana (2006), mediante muestreo voluntario, obteniendo la participación del 100% del personal del área de bienestar social y un porcentaje alrededor del 50% del resto de áreas afines. Con respecto a los grupos focales y reuniones participativas realizadas a profesionales y/o asociaciones, se ha recurrido por significación y compromiso de los participantes en relación con los objetivos de la investigación.

2.4. Tratamiento de la información y análisis

Para el tratamiento de la información recogida se ha procedido a la transcripción de todas las entrevistas, encuentros y devoluciones grabadas en audio y a la digitalización de la información contenida en el diario de campo, observaciones y revisión documental, recurriendo al software de análisis cualitativo NVIVO versión 11.

El procedimiento analítico se ha distribuido en dos fases. Por un lado, una de *codificación abierta*, estableciendo primero atributos (edad, sexo, años de profesión, departamento, entidad, etc.) y categorías apriorísticas (servicios sociales, drogodependencia, bienestar social, mayores, jóvenes, inmigración...) y, segundo, a partir de un conteo de palabras (eliminando palabras sin relevancia de contenido), que ha permitido la organización de categorías emergentes y preliminares en una dimensión descriptiva de todos los documentos analizados antes mencionados. Por otro lado, de *codificación axial* (Strauss y Corbin, 2002), atendiendo a la fase anterior, para la generación de categorías y subcategorías interpretativas, en las que incluimos el procesamiento de fuentes para la triangulación y análisis de resultados.

3. RESULTADOS Y DISCUSIÓN

Para exponer los resultados de las distintas fases, vamos a recurrir a una síntesis, debido a la gran cantidad de información recogida, en la que se van a reflejar

las evidencias más destacadas, para los fines de este artículo, de cada fase antes reseñada. Es por ello que se han articulado dos partes. Por un lado, los resultados de la evaluación y las investigaciones expuestas para el diseño del plan estratégico, y, por otro lado, la presentación (como resultado último del proyecto), de los ejes y contenidos más relevantes del Plan Estratégico del municipio. Recordemos que el objetivo de este artículo es precisamente ofrecer una panorámica de la investigación, sus logros y dificultades principales, desde una perspectiva pedagógica social.

3.1. Resultados de la evaluación e investigaciones parciales

Para la elaboración de estos resultados, hemos recurrido a incorporar y triangular los hallazgos más relevantes de todas las investigaciones parciales desarrolladas, así como de la evaluación de los servicios sociales y la encuesta a la ciudadanía. Esto desemboca en dos dimensiones fundamentales a considerar: (1) el funcionamiento de los servicios sociales y (2) las necesidades específicas por colectivos, que se sintetizan a continuación:

3.1.1. Función y funcionamiento de los Servicios Sociales

Encontramos ocho categorías esenciales que nos dan una panorámica del funcionamiento y visión de los Servicios Sociales valorados por la ciudadanía, el equipo de profesionales del mencionado organismo e informantes de colectivos y organizaciones que colaboran con los Servicios Sociales. A continuación, procedemos a su explicación:

a. **Condiciones laborales del día a día del Equipo de los Servicios Sociales del Ayto. de Torremolinos (en adelante ESST).** Sobre esto se encuentran tres cuestiones clave. Primero, *los recursos materiales o económicos* para atender el servicio; a veces, son limitados y el personal se encuentra con la imposibilidad de realizar ciertas actuaciones de manera autónoma que serían pertinentes. Segundo, *la saturación del trabajo a realizar*, en la que en muchas ocasiones no se da abasto para atender con fluidez las necesidades que requiere el servicio. Y tercero, *la necesidad de espacios de trabajo más amplios* que aseguren una buena realización del trabajo: intimidad para los usuarios, espacios de almacenamiento de ficheros, etc.

b. **Micro organización.** Hallamos tres elementos a partir de esta cuestión. Por un lado, se demanda

establecer **protocolos de actuación** con cierta homogeneidad para los distintos departamentos o unidades del servicio y así establecer criterios, formas de procedimiento y tiempos más o menos unificados. Por otro lado, el ESST ve imprescindible delimitar **tareas, competencias y responsabilidades**; en ocasiones, tienen un exceso de trabajo burocrático o de búsqueda de información que se tiene depositada en otros departamentos, y que, por tanto, ralentiza los verdaderos cometidos y objetivos de su labor en los servicios sociales. Por último, se observan carencias en cómo se **clasifica, almacena y comparte la información**; al respecto, en algunas entrevistas aparece la necesidad de implementar un software informático que fuera compatible con otros de la institución o instituciones intervinientes para atender esta necesidad.

c. Actuaciones formales y realidad. Un elemento encontrado en muchas de las entrevistas es que una cosa es el planteamiento de la actuación formal y otra cosa es la realidad. En el día a día se encuentran situaciones no previstas o de urgencia que rompen la posibilidad de realizar lo que se tenía planteado. Se requiere, pues, repensar sobre este aspecto. Asimismo, se encuentra en la información rescatada en alguna entrevista realizada y en la encuesta a la ciudadanía, que sería interesante poder tomar decisiones concretas y gestionar pequeñas cuantías económicas para abordar cuestiones de necesidad que aparezcan o se demanden y poder aplacar un tanto lo que se han planteado en el punto 2-a de esta categoría.

d. Formación interna. Uno de los intereses que aparecen en la mayoría de las entrevistas a los profesionales, aunque con menos frecuencia, es la necesidad de formación interna. Desde hace un par de años hasta el momento se observa un incremento de interés por las autoridades pertinentes, aunque es necesario hacer un plan de acción formativo amplio en este sentido.

e. Relación con otras organizaciones sociales y empresariales. Los Servicios Sociales de Torremolinos se coordinan con distintas organizaciones sociales y empresariales que ven necesario poder tener presente dos cuestiones: por un lado, un fichero actualizado de acceso y coordinación con las mismas (iría en la línea de integrarlo en el planteamiento del software informático), y, por otro lado, la necesidad de seguir explorando otros convenios y acciones compartidas;

es decir, dedicar tiempo a esta labor mencionada. Este trabajo de mayor coordinación es una de los elementos más señalados desde los profesionales como de las entidades colaboradoras con los Servicios Sociales.

f. Ayudas para dotar de financiación al Servicio y al Equipo. Las Administraciones públicas tanto autonómicas como nacionales, así como otras organizaciones sociales potentes, suelen ofertar distintas ayudas a administraciones locales a través de distintos medios; sería importante dotar de personal o dedicación, del ya contratado, para la búsqueda de dichas ayudas económicas o conveniadas de trabajo colaborativo. Las **condiciones de trabajo** del personal adscrito al Ayuntamiento (vista desde una visión macro organizativa), se ve frágil al ser personal, muchos de ellos, inestables y con una continuidad en el puesto de trabajo sujeto a proyectos concretos.

g. Potencialidades e interdisciplinariedad. Las tareas y competencias que tienen los Servicios Sociales en el municipio, además de su trascendencia por la igualdad y dignidad social, tienen un carácter transversal en cuanto a disciplina se entienden. Son capaces de llegar a cometidos, como se observa en la información vertida por todos los informantes, en relación con la exclusión, la prevención, el absentismo escolar, el alquiler social, vivienda, alimentación... en otras palabras, sus competencias se cruzan con otros departamentos o concejalías del propio ayuntamiento. Esta cuestión, en vez de mirarla como un aspecto negativo o de dificultad, se debería contemplar como un elemento de potencialidad, incidiendo en la coordinación interdepartamental y una mirada más holística de los Servicios Sociales de Torremolinos. Estratégicamente, debería ser una unidad más que una amplia red de conexiones con el resto de los servicios, que le posibilite ir más allá de la asistencia social, a aportar conocimiento para el desarrollo de las funciones del Ayuntamiento de Torremolinos como organización.

h. Demandas y visión de la ciudadanía. Para el análisis de esta variable se ha utilizado el total del muestreo de la encuesta a la ciudadanía y no sólo los beneficiarios de los Servicios Sociales. Destacamos que las dos respuestas mayoritarias: ayudar a las personas (201) y ayudar a los más necesitados (180), nos indican una concepción de la población respecto a los Servicios Sociales basada en la ayuda y en el denominado asistencialismo. Desde luego, esta es una de sus funciones, pero son pocas las

respuestas vinculadas a otras actividades como pueden ser, ayudas a mujeres víctimas de violencia, ayuda a inmigrantes o mejoras en servicios vecinales. Algunas de las respuestas reclaman más personal, más ayudas y servicios, ya que consideran que las necesidades superan a los Servicios Sociales. Asimismo, algunas respuestas, pocas, señalan la ineficacia de los Servicios Sociales. Destacamos esta cuestión porque, de las respuestas obtenidas, podíamos extraer información que nos sirviera para orientarnos; sin embargo, las respuestas han informado de poco, en cuanto que, mayoritariamente, se vinculan con unos Servicios Sociales que aborden todas las cuestiones y servicios planteados. Mayoritariamente, se inclinaban con cuestiones relacionadas con las ayudas, en particular a los más necesitados. Por lo tanto, aquí podemos observar una mirada más holística a los Servicios Sociales.

3.1.2. Situaciones y necesidades por colectivos

Fruto de las investigaciones parciales a los tres colectivos -mayores, jóvenes e inmigrantes- más significativos en la acción de los Servicios Sociales, hemos hallado elementos de interés en torno a seis ejes temáticos: empleo, formación, tiempo libre, demandas, discriminación y participación activa. A continuación, procedemos a explicarlos con mayor detenimiento:

1. **Empleo.** Los tres colectivos manifiestan preocupación por el empleo de tres formas. Gran parte de la muestra *mayores* expresa preocupación, pero, sobre todo, de cara a las nuevas generaciones; si profundizamos a nivel familiar, prácticamente todas las unidades familiares han tenido uno de los progenitores empleo (normalmente varones) y el otro se ha dedicado a la crianza y el hogar. Los *jóvenes* muestran preocupación por la inestabilidad y la precariedad del empleo actual (sobre todo en un periodo entre crisis, momento en el que se realizó esta investigación). Por su lado, la muestra *inmigrantes* deposita la preocupación no sólo en la precariedad e inestabilidad del empleo, sino en el bajo nivel de formación que la mayor parte de la muestra ha manifestado, que le da acceso al trabajo, como veremos en el siguiente punto.

2. **Formación y peticorias.** Encontramos tres escenarios completamente distintos. Primero, referente a la muestra *inmigrantes* son los que poseen menor cualificación y formación, demandando, al respecto, mayor formación específica y prácticas en

empresas de servicios. Segundo, los *jóvenes* entienden que la educación y la formación son clave, y es el colectivo entrevistado con mayor cualificación. Casi todos están cursando estudios medios o superiores; asimismo, entienden que tienen acceso e información a mayores posibilidades formativas, dándoles siempre una consideración pragmática. Tercero, los *mayores* tienen, principalmente, una formación básica, y media en algunos casos (alrededor del 25%); demandan formación sobre Nuevas Tecnologías, uso del tiempo libre y tareas del hogar, fundamentalmente.

3. **Tiempo libre.** Al igual que en el punto anterior, se manifiestan tres escenarios diversos entre sí que, relacionados con lo anterior, ofrecen una panorámica de los modos y posibilidades de vida bastante gráfica. Por un lado, los *mayores* es el colectivo que manifiesta un uso del tiempo libre más dispar; prácticamente todos recurren a caminar y usar los lugares adaptados para ello (como recurso para su tiempo libre) pero, sin embargo, encontramos dos polos prácticamente a partes iguales: hay mayores más sedentarios y otro sector que tienen aficiones como viajar, la naturaleza, las actividades programadas del ayuntamiento, etc. Una cuestión que resulta remarcable y alarmante en este colectivo es el sentimiento de soledad, hallado en más del 75% de la muestra. En referencia a la muestra *jóvenes*, podemos decir que es un colectivo bastante uniforme en cuanto dedicación, siendo el que mayor diversidad de actividades de ocio tienen, destacando el deporte, seguido del cine, la vida nocturna y viajar. Por otro lado, los *inmigrantes* manifiestan una baja actividad dedicada al ocio o tiempo libre (en pocas ocasiones deportivas, alrededor del 10%); afirman dedicar el tiempo a la crianza (sobre todo las mujeres) y a la búsqueda de trabajo.

4. **Demandas sociales.** Sobre este tema, también hay bastante disparidad por colectivos, aunque alguna coincidencia en cuanto al empleo de calidad como veremos. Primero, el colectivo *mayores* entiende vital tres prioridades: (1) acondicionamiento y accesibilidad de la ciudad (acerados, renovación de edificios, accesibilidad...), (2) mayores ayudas sociales municipales y (3) incremento de la oferta de ocio, vinculada especialmente a la lucha contra la soledad. Segundo, los *jóvenes* centran sus demandas en la calidad del empleo y, aunque hacen una valoración positiva de los recursos deportivos del municipio, piden más oferta

de ocio y cultura. Tercero, por unanimidad la muestra *inmigrantes* centra sus demandas en los temas de oferta (cantidad) de empleo y mejora de las ayudas sociales municipales.

5. Discriminación. Sobre esta cuestión, se observan tres realidades paralelas que friccionan entre sí. Con referencia a los *inmigrantes* sitúan principalmente la discriminación en el acceso al empleo y la formación, aunque también se alude a los prejuicios hacia ellos y ellas cotidianamente por razones de cultura y procedencia, sobre todo desde el colectivo de personas mayores. A propósito del colectivo *jóvenes*, centran sus expresiones (más de 65%) en la necesidad de seguir apostando por la diversidad y el respeto a las diferencias, encontrando prejuicios por la brecha generacional. Y, en relación con los *mayores*, el principal signo de discriminación que sienten es por la brecha cultural-generacional entre los mayores y los jóvenes, y la imagen de ‘estorbo’ que puedan tener en algunos sectores; también se alude a las limitaciones del uso de las nuevas tecnologías como factor de discriminación.

6. Participación activa. Se reiteran tres realidades, en este caso, completamente distintas. Primero, los *mayores* se expresan en tiempos pretéritos en este punto, cómo participaban en su juventud; si acaso (alrededor de un 25%) aluden a acudir a algún centro municipal (sobre todo buscando compañía, juegos de mesa, etc.) o lugar de reunión común. Segundo, los *jóvenes* focalizan la participación social a través de internet o canales virtuales fundamentalmente y perciben falta de incentivos en otras formas de participación social. Y, tercero, los *inmigrantes* estiman su participación activa como prácticamente inexistente (95%), manifestando tener pocos conocimientos para cambiar esta dinámica.

La confluencia de ambas dimensiones proviene, por un lado, de la importancia del conocimiento mutuo para una mejor coordinación y acción social; y por otro, por la necesidad de establecer puentes que permitan tender más puentes entre lo profesional y la ciudadanía, pues es algo demandado por ambas partes con insistencia. Las dificultades y tensiones más destacadas están de la mano de la burocratización (percibida de forma asimétrica pero generalizada desde ambos lados), la mejorable coordinación interna y con otros servicios y el tercer sector, así como la generación de cauces más estables de participación de la ciudadanía más allá de las políticas de subvenciones y ayudas.

3.2. Resultados emergentes del diseño participativo y los ejes del Plan Estratégico

La elaboración del Plan Estratégico, que se puede consultar en su totalidad desde la página web del Ayuntamiento de Torremolinos en el siguiente enlace <http://www.torremolinos.es/wpsystem/wp-content/uploads/2018/09/PLAN-ESTRATEGICO-SERVICIOS-SOCIALES.pdf>, se construyó, como mencionamos anteriormente, desde un enfoque colaborativo, esto es, contando con las opiniones, visiones y necesidades de los profesionales del área que en última instancia deberían llevarlo a cabo y contando con los resultados de las investigaciones preliminares.

Las líneas estratégicas que se presentan a continuación y sus desarrollos tienen un triple origen:

- a) La información derivada de la evaluación e investigaciones realizadas previamente al desarrollo de este Plan Estratégico, que se ha presentado sintéticamente con anterioridad.
- b) El registro de las reuniones (un total de cinco) para el diseño y el trabajo colaborativo con las y los profesionales y responsables políticos vinculados, donde existía una comisión delegada, pero que recogía las inquietudes de todo el personal relacionado, por lo que había un constante *feed-back* que iba consensuando, puliendo y mejorando el documento final.
- c) El análisis comparativo de otros Planes Estratégicos locales y autonómicos, así como con las aportaciones de los planteamientos de la Estrategia Regional de Intervención en Zonas Desfavorecidas de Andalucía, que afecta al municipio como beneficiario en una de sus zonas.

Ahora se desarrollan sucintamente esos nueve ejes estratégicos, que se deben ir poniendo en marcha paulatinamente en cuatro años de aplicación:

- 1. Planificación, coordinación y organización.** Este eje estratégico persigue mejorar los procedimientos y protocolos de actuación del propio servicio a nivel organizativo y estructural, con el fin de repercutir tanto en la mejora de la comunicación, eficiencia y coordinación del equipo, así como la mejora en la atención a la ciudadanía y simplificación de medidas. Algunos ejemplos de las medidas propuestas pasan por

la adecuación de la plantilla, la digitalización de la información y la utilización de un software unificado, o la introducción de un protocolo ante agresiones.

2. **Protección social y atención a necesidades sociales.** Se centra en adecuar los recursos y su reparto en la ciudadanía necesitada, delimitando las áreas prioritarias de acción, así como la mejora en el acceso a los servicios (tales como residencias) de manera coordinada entre distintas áreas. Destacamos las propuestas de la generación de la figura de educador de calle, el fomento de las iniciativas de aprendizaje servicio con los centros educativos, o el planteamiento de proyectos intergeneracionales.
3. **Calidad y transparencia.** Este eje se relaciona con una dimensión externa de encarar los procesos comunicativos y de coordinación del área con la ciudadanía y otras áreas, recursos y profesionales relacionados. Así mismo, persigue la creación del Consejo Municipal de Servicios Sociales y la generación de una Carta de derechos y deberes de la ciudadanía ante los Servicios Sociales del municipio.
4. **Formación, innovación e investigación.** Una cuestión imprescindible es la formación continua de los profesionales del área, como elemento que repercute en el resto de ejes así como en la gestión de los diversos conflictos a los que diariamente se enfrentan los trabajadores y trabajadoras. Algunos ejemplos son la estipulación de un plan mínimo de formaciones o la creación de un convenio con la Universidad de Málaga para la investigación e innovación en el municipio.
5. **Ocupación y desarrollo socioeconómico.** La empleabilidad y la ocupación es una dimensión clave para el desarrollo digno de la ciudadanía; es el motor que puede promover otro tipo de prácticas sociales al posibilitar cumplir expectativas sociales y personales, sustento económico y mejora de la calidad de vida. Es por ello, que se plantean políticas activas de empleo para los colectivos más vulnerables a través de iniciativas de inclusión laboral tuteladas y la implicación y concienciación de las empresas para la inclusión sociolaboral. Un ejemplo de medida específica es la creación de un distintivo y premio para empresas (“Empresa Inclusiva”) que se distingan por su apuesta por la inclusión laboral de personas desde la diversidad y/o en riesgo de exclusión.
6. **Comunicación interna y externa.** La comunicación interna y externa fueron uno de los elementos que más déficit presentaba el área. Es por ello que se ha elaborado un plan de comunicación interna y externa para su desarrollo y vinculación con el resto de ejes estratégicos.
7. **Participación social y desarrollo comunitario.** Es un eje que principalmente se centra en la imagen, vinculación y participación ciudadana con el área. Persigue, de algún modo, insistir en la democratización de las acciones sociales, así como el fomento del voluntariado y el asociacionismo en el municipio. Algunas medidas, como ejemplo, serían la articulación de una red de voluntariado social o la inscripción del municipio en la red de ciudades educadoras.
8. **Inclusión, interculturalidad y cohesión social.** Este eje persigue fundamentalmente luchar contra el racismo y la xenofobia, así como mejorar la interculturalidad y la accesibilidad a la información vinculada con el área. Por lo tanto, se hacen necesarias las campañas de información, formación y sensibilización ciudadana, así como la insistencia en las mediaciones interculturales.
9. **Perspectiva de género.** Se constituye como un eje transversal y prioritario que se vincula con el resto. Se centra en la lucha contra la violencia de género, el machismo y la homofobia. Persigue la parentalidad positiva, la involucración de la población masculina en las prácticas domésticas y de cuidado o la eliminación de lenguaje sexista en la documentación del área.

4. CONCLUSIONES

A la hora de establecer conclusiones a partir de esta investigación, queremos centrar las mismas en dos aspectos principales: las aportaciones respecto a la transferencia social inherente a este proceso y algunos aprendizajes derivados del mismo.

En relación con la transferencia social específicamente, el Plan Estratégico no deja de ser

el principal producto derivado del proyecto, pero lleva adosados otros aspectos que merecen la pena ser destacados y que suponen indicadores de dicha transferencia:

- La difusión de éste a través de distintos cauces institucionales, mediáticos y cívicos (televisión local, prensa local, página web del Ayuntamiento, entidades-asociaciones, etc.). Esto supone, a nuestro juicio, el ejercicio de una forma de pedagogía cívica y una contribución al desarrollo comunitario del municipio.

- Las publicaciones relacionadas con el proyecto, que suponen también ofrecer un valor añadido al mismo.

- El *feed-back* que la institución ha recibido de la ciudadanía, los profesionales y las entidades que colaboran con ella. En esta línea, de las reuniones posteriores y entrevistas informales mantenidas, las palabras que han sido más repetidas y significativas son: esperanza, ilusión y necesidad, porque el proceso y sus resultados han sido percibidos con esperanza por las y los profesionales, sobre todo, pero también por la ciudadanía que, de alguna manera, ha participado en el mismo.

Además de lo anterior, resulta importante destacar algunas cuestiones aprendidas en este proceso, que también forman parte del legado social del mismo:

- La puesta en valor de las y los profesionales desde su implicación y viendo posibilidades reales de participación en la toma de decisiones, lo que ha supuesto un 'renacer' de su desarrollo profesional. Esto sin obviar las lógicas asimetrías en la implicación y compromiso, aunque se ha constatado un efecto 'contagio' muy interesante que ha podido vencer algunas de las resistencias a un proceso evaluador y participativo que todavía por desgracia no está tan extendido como debiera en la cultura profesional en el ámbito socioeducativo.

- El uso de la transversalidad y la interseccionalidad como ejes del trabajo.

- La participación como referente, sin dejar de lado la rigurosidad procedimental y en equilibrio con la flexibilidad exigible a todo proyecto social.

- La introducción de criterios sociales menos basados en coyunturas y entrando en cuestiones de mejoras estructurales. Lo urgente siempre fagocita

lo importante, si no se planifica adecuadamente y se priorizan las necesidades. Este proceso y el Plan Estratégico derivado del mismo supone un referente para que lo importante recupere su lugar y no se diluya en lo cotidiano.

- La necesidad de desarrollar espacios de confianza mutua entre profesionales y de *feed-back* de y con la ciudadanía. Algo tan importante como las relaciones entre ambos colectivos fueron objeto también de cuestionamiento, apostando por introducir elementos para el fomento de relaciones verdaderamente educativas (Vila, 2019).

- La aplicabilidad, para que se perciba el proceso como algo útil y que no se quede en 'papel mojado'. Esto ha sido una constante y una demanda, además de una 'exigencia' ontológica del propio proceso que se ha llevado a cabo.

- La puesta en valor e interacción de diferentes culturas de referencia y culturas profesionales. Del diálogo nacen las posibilidades de 'concientización' (Freire, 1996) y las posibilidades de remitir situaciones discriminatorias y prejuicios e incrementar prácticas profesionales más inclusivas.

- La importancia que tienen la confianza, el diálogo y el consenso para mejorar la implicación de los municipios en lo socioeducativo, así como la necesidad y la conveniencia de que los Ayuntamientos pongan en marcha políticas socioeducativas amplias, transversales e innovadoras para favorecer el desarrollo al que se aspira, en la línea también de lo planteado por Muñoz y Gairín (2015).

- La toma de conciencia de que el componente ético es fundamental para cualquier labor social y la corroboración del potencial de la investigación participativa como herramienta para la equidad y la transferencia social.

Finalmente, hay que indicar que gracias a la investigación socioeducativa se pueden generar sinergias para la evaluación de políticas públicas y que éstas reviertan en productos concretos de gran importancia y validez. Para ello, el contexto local supone un espacio privilegiado que debería ser más explotado, en el sentido de abrir caminos de colaboración cada vez más fecundos entre la universidad y las administraciones públicas, y que los mismos se hagan con una perspectiva horizontal y

basada en la cooperación con los representantes y los profesionales de lo social y de lo educativo implicados, así como articulando medidas para la implicación de la ciudadanía en el desarrollo de dichos procesos. De esta manera, el conocimiento pasa a ser transferido a la sociedad, sirviendo de retroalimentación y fomentando esferas de participación y responsabilidad social.

Tras este fructífero trabajo, consideramos que se ha contribuido al conocimiento de las necesidades y fortalezas de los Servicios Sociales y Comunitarios del municipio y se ha realizado una propuesta realista y participativa que tiene como referente la sociedad torremolinense en su conjunto (especialmente las personas y colectivos beneficiarios de las políticas sociales públicas y el desarrollo comunitario), las y los profesionales (trabajadores-as sociales, psicólogas-os, educadores-as sociales, monitoras-es, técnicos-as, personal de administración,...) y las y los responsables políticos de la implementación de esas políticas, en el marco legislativo vigente y en el contexto municipal objeto de estudio. Ahora está en manos de sus gestores reflexionar e intentar poner en práctica el Plan Estratégico y las conclusiones aportadas, así como continuar con su seguimiento con el referente colaborativo que ha estado en el epicentro de este proyecto.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Aguilar-Hendrickson, M. (2013). La huella de la beneficencia en los servicios sociales. *Zerbitzuan*, 48, 9-16. DOI: <https://doi.org/10.5569/1134-7147/51.01>
- Alguacil, J. (2008). Espacio público y espacio político. La ciudad como el lugar para las estrategias de participación. *Revista Académica de la Universidad Bolivariana*, 2, 12-29. DOI: <https://doi.org/10.4067/S0718-65682008000100011>
- Amnistía Internacional (2011). *Derechos a la intemperie. Obstáculos para hacer valer los derechos económicos, sociales y culturales en España*. Madrid: Amnistía Internacional.
- Añón, M. J. y García-Añón, J. (2004). *Lecciones de derechos sociales*. Valencia: Tirant lo Blanch.
- Barbieri, N., Partal, A. & Merino, E. (2011). Nuevas políticas, nuevas miradas y metodologías de evaluación. ¿Cómo evaluar el retorno social de las políticas culturales? *Papers. Revista de Sociología*, 92(2), 477-500. DOI: <https://doi.org/10.5565/rev/papers/v96n2.139>
- Barriga, L. A. (2012). La protección de las situaciones de quiebra económica de particulares. Un desafío para los servicios sociales de España. *Azarbe. Revista Internacional de Trabajo Social*, 1, 21-38.
- Blasco, J. & Subirats, J. (2009). Consideraciones generales sobre la evaluación de políticas públicas. Las especificidades de las políticas sociales. *Documentación social*, 154, 39-58.
- Bueno, C. y Osuna, J.L. (2013). Evaluación del diseño de políticas públicas: propuesta de un modelo integral. *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, nº. 57 (37-66).
- Bueno, C. y Osuna, J. L. (2015). Diálogo social y evaluación pluralista: ajustes entre cauce y enfoque para una gobernanza más democrática. *Studia Politicae*, nº. 34 (15-35).
- Caride, J. A. (1997). Acción e intervención comunitaria. En A. Petrus (coord). *Pedagogía Social* (pp. 222-247). Barcelona: Ariel.
- Caride, J. A. (2005). La animación sociocultural y el desarrollo comunitario como educación social. *Revista de Educación*, 336, 73-88.
- Caride, J. A. (2008). De lo pedagógico a lo social pasando por los servicios sociales. *A Página da Educação*, 172, 5-6.
- Caride, J.A. y Fraguera, R. (2015). Cuando el proyecto se hace método: nuevas perspectivas para la investigación socioeducativa en red. *Pedagogía social. Revista interuniversitaria*, 26, 139-172. DOI: https://doi.org/10.7179/PSRI_2015.26.06
- Carreras, E. y González, B. (2012). La evaluación ciudadana de la Administración local. La escala multidimensional jerárquica como instrumento para medir la calidad de los servicios locales. *Papers. Revista de Sociología*, 97 (2), 343-369. DOI: <https://doi.org/10.5565/rev/papers/v97n2.330>
- CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) (2006). *La protección social de cara al futuro: acceso, financiamiento y solidaridad*. Montevideo: CEPAL.
- Cortés, P., Rivas, J.I. y Leite, A. (2016). Education and social change in Spain: from crisis to opportunity. *Ethnography and Education*, 11-2, 204-221. DOI: <https://doi.org/10.1080/17457823.2016.1147971>
- Daly, M. (2002). *Access to Social Rights in Europe*. Estrasburgo: Council of Europe Publishing.
- Fantova, F. (2008). *Sistemas públicos de servicios sociales. Nuevos derechos, nuevas respuestas*. Bilbao: Universidad de Deusto.
- Font, J. (2001): *Ciudadanos y decisiones políticas*. Barcelona: Ariel.
- Freire, P. (1996). *Política y educación*. Madrid: Siglo XXI.
- García-Roca, J. (1992). *Público y privado en la acción social: del Estado de bienestar al Estado Social*. Madrid: Popular.
- Guillén, A. M^a. (1997). Regímenes de bienestar y roles familiares. Un análisis del caso español. *Papers. Revista de Sociología*, 53, 45-63. DOI: <https://doi.org/10.5565/rev/papers.1894>
- Karlsson, O. & Conner, R. F. (2006). The relationship between evaluation and politics. En Shaw, I.F., Green, J.C. & Mark, M.M. (2006). *The Sage Handbook of Evaluation*. London: Sage.
- Löffler, E. (2005). Experiencias internacionales de participación ciudadana en Europa. En *Actas del 1^a Congreso Internacional de Democracia Participativa*. Málaga: Diputación de Málaga.
- López, R. (2000). *Fundamentos políticos de educación social*. Madrid: Síntesis.

- López-Zaguirre, R. (2000). La educadora y el educador social en los Servicios Sociales de Atención Primaria. *Educación Social. Revista de Intervención Socioeducativa*, 15, 86-94.
- March, M. y Orte, C. (2004). Los Servicios Sociales como contexto para la institucionalización y profesionalización del educador social. *Actas del IV Congreso Estatal de la educador/a social*. Santiago de Compostela: Consejo General de Colegios Oficiales de Educadoras y Educadores Sociales.
- Martín, V.M. y Vila, E.S. (2007). Mapas de exclusión, animación sociocultural y espacios interculturales en la globalización. En Cid, X.M. y Peres, A. (coords.). *Educación social, animación sociocultural y desarrollo comunitario*. (pp.189-196) Vigo: Universidade de Vigo/ SIPS.
- Martín, V.M. y Vila, E.S. (2012). Narraciones de derechos: educación social, ética y deontología profesional. *Pedagogía Social. Revista Interuniversitaria*, 20, 303-323.
- Muñoz, J.L. y Gairín, J. (2015). El Protagonismo de los Municipios en el Desarrollo Educativo: Propuesta de un Modelo e Instrumento para su Análisis. *REICE. Revista Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación*, 13(2), 147-161.
- Otzen, T. y Manterola, C. (2017). Técnicas de muestreo sobre una población a estudio. *International Journal of Morphology*, 35(1), 227-232. DOI: <https://doi.org/10.4067/S0717-95022017000100037>
- Pastor, E. (2013). Ciudadanía y participación en contextos de fractura y exclusión social. *Pedagogía Social. Revista Interuniversitaria*, 22, 91-103. DOI: 10.7179/PSRI_2013.22.02. DOI: https://doi.org/10.7179/PSRI_2013.22.02
- Patton, M. Q. (1999). Enhancing the quality and credibility of qualitative analysis. *HSR. Health Services Research*, 34(5) (1189-1208).
- Pizarro, S. (2018). Calidad y mejora de la educación: mediación en instituciones educativas. *Tendencias Pedagógicas*, 31, 207-226. DOI: <https://doi.org/10.15366/tp2018.31.012>
- Quintana Peña, A. (2006). Metodología de investigación científica cualitativa. En A. Quintana Peña y W. Montgomery (Eds.) *Psicología tópicos de actualidad*, 65-73. Lima: UNMSM.
- Ranci, C. (Ed.) (2001). *Il mercato sociale dei servizi alla persona*. Roma: Carocci.
- Rodríguez, G., Arriba, A., Marban, V. y Salido, O. (2005). *Actores sociales y reformas del bienestar*. Madrid: Centro Superior de Investigaciones Científicas.
- Rodríguez-Cabrero, G. (2004). *El Estado de Bienestar en España. Debates, desarrollo y retos*. Madrid: Fundamentos.
- Santos Rego, M. A. (Ed.) (2020). *La transferencia de conocimiento en educación. Un desafío estratégico*. Madrid: Narcea.
- Sintomer, Y. y Ganuza, E. (2011). *Democracia participativa y modernización de los servicios públicos: una investigación sobre las experiencias de presupuestos participativos en Europa*. París: TNI/La Découverte.
- Soler-Masó, P.; Planas-Lladó, A.; Fullana-Noell, J. (2015). La evaluación de las políticas municipales de juventud a partir de un sistema de indicadores. *Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales, Niñez y Juventud*, 13(2), 1107-1123. DOI: <https://doi.org/10.11600/1692715x.13239180914>
- Stake, R. E. (2006). *Evaluación comprensiva y evaluación basada en estándares*. Barcelona: Graó.
- Stufflebeam, D. L. & Shinkfield, A. J. (2007). *Evaluation Theory, Models and Applications*. San Francisco: Jossey-Bass.
- Vallés, J. (2009). *Manual del educador social. Intervención en Servicios Sociales*. Madrid: Pirámide.
- Varela, L. (2011a). La relación educativa en los servicios sociales comunitarios. Percepciones de educadores y educadoras sociales. *Revista Iberoamericana de Educación*, 57/1. DOI: <https://doi.org/10.35362/rie5711475>
- Varela, L. (2011b). Educación social y servicios sociales: intercambio de miradas socioeducativas en un estudio de caso múltiple. *Pedagogía i Treball Social. Revista de Ciències Socials Aplicades*, 2, 25-46. DOI: https://doi.org/10.33115/udg_bib/pts.v1i2.1547
- Varela, L. (2015). Los profesionales de la educación social en los servicios sociales comunitarios: un estudio de casos. *Estudios de Educación*, 29, 61-80. DOI: <https://doi.org/10.15581/004.29.61-80>
- Vila, E.S. (2019). Repensar la relación educativa desde la pedagogía de la alteridad. *Teoría de la Educación. Revista Interuniversitaria*, 31(2), 177-196. DOI: <http://doi.org/10.14201/teri.20271>

NOTA BIOGRÁFICA

EDUARDO S. VILA MERINO

Profesor Titular del Departamento de Teoría e Historia de la Educación y MIDE de la Universidad de Málaga y miembro del grupo de investigación HUM-169 'Teoría de la Educación y Pedagogía Social'. Entre sus principales líneas de investigación destacan la Pedagogía Social, la Teoría de la Educación, las Políticas Sociales y Educativas, la Interculturalidad, la Cultura de Paz, la Igualdad de Género y los Derechos Humanos.

PABLO CORTÉS GONZÁLEZ

Profesor Titular del departamento de Didáctica y Organización Escolar de la Universidad de Málaga y miembro del grupo de investigación ProCIE – HUM619– de la Junta de Andalucía. Sus intereses investigadores versan en torno a la justicia social, la innovación e inclusión educativa, la resiliencia y la investigación biográfico-narrativa.

VÍCTOR M. MARTÍN SOLBES

Doctor en Filosofía y Ciencias de la Educación (Pedagogía). Profesor Titular del Departamento de Teoría e Historia de la Educación y MIDE de la Facultad de Ciencias de la Educación de la Universidad de Málaga. Premio Internacional en Educación Social Quim Grau i Fuster sobre la reflexión en la práctica educativa (2012). Autor de más de un centenar de publicaciones.

