

Diagnostico para el desarrollo local. Una IAP en Sakana.

Berastegi Loiola, Olatz

Martiarena Arrastua, Maider

Estonba Mintxero, Aitziber

Pagola Muerza, Mikel

Iso Tinoco, Andoni (iso.24928@e.unavarra.es)

En el desarrollo de un territorio es fundamental la participación de la población del mismo en su definición y en la puesta en práctica de los planes de futuro. Durante el año 2003 se inició en Sakana un proceso participativo de diagnóstico y realización de propuestas que perfilen qué se desea en el valle. El proceso se enmarca en la IAP (Investigación-Acción-Participación.) Así se enfatiza la relación de tres ejes: investigación, educación y movilización/acción. Debe involucrarse la comunidad desde la formulación del problema y los objetivos hasta la discusión sobre cómo encontrar soluciones y resultados. Debe ser vista como una experiencia educativa total que sirve para establecer necesidades de la comunidad y aumentar la conciencia y el compromiso dentro de ésta.

El valle de Sakana:

Sakana es el valle situado en el oeste de Navarra en los límites con Gipuzkoa y Alava entre los Montes de Aralar y las Sierras de Andia y de Urbasa. La orientación es Este-Oeste. El río que transcurre por la zona baja es el Arakil, llamado Burunda en la zona del Altsasu. Las aguas del río Arakil se unen a las del río Arga en la vertiente mediterránea. Pertenece a la Navarra Humeda. El valle los forman por tres zonas históricas el Valle de Burunda, la Tierra de Aranatz y la Val de Arakil. El valle de Burunda es el más occidental de Sakana, lo forman los municipios de Ziordia, Olazti, Altsasu, Urdiain, Iturmendi y Bakaiku. La Tierra de Aranatz se sitúa en el centro y lo forman los municipios de Etxarri-Aranaz, Arbizu y Ergoiena. Este último marca el límite Oeste de la Val de Arakil, compuesta por los municipios de Arakil, Lakuntza, Arruazu, Uharte-Arakil, Irañeta e Irurtzun. Esta división tiene efectos en la zonificación de las áreas sanitarias y de servicios sociales pero no son límites claramente perfilados, no se consideran en la vida cotidiana. Existe una Mancomunidad de Sakana que aglutina los servicios de basura, aguas, euskera y deporte. Estos dos últimos no implican que existan esos servicios en los municipios. En 2002 se creó el Consorcio Garapen para aglutinar a entidades del valle (asociaciones, sindicatos, colectivos, ayuntamientos...) para trabajar sobre el desarrollo de Sakana.

Sakana está recorrida por varias infraestructuras de comunicación: autovía Iruñea-Gasteiz. Esta autovía se desdobra en Irurtzun, en la entrada este del valle dirigiéndose hacia Donostia por Leizaran (A15) y por el interior del valle de Sakana hasta Gasteiz (N240-NI) y

Bilbo. En la zona Oeste del valle, hasta Altsasu, transcurre la Nacional I Madrid-Irun y el ferrocarril Madrid-Irun. El ferrocarril entre la capital navarra y la alavesa también circula por esta zona, en la que se ha proyectado el paso del Tren de Alta Velocidad Madrid-Zaragoza-Irun.

La industrialización se inicia a principios del siglo XX con las canteras y fábrica de cementos Portland en Olazti y la instalación de fundiciones en Altsasu así Burunda se convierte en un foco industrial importante si bien a lo largo del siglo veinte, sobre todo desde su segunda mitad las industrias también se extiende a la zona centro del valle.

El Valle ocupa una extensión total de 306,884 km². Por áreas Arakil ocupan 209,385 km² y Burunda 97,499 km². Los municipios con mayor extensión son Arakil (52,360 km²) y Ergoiena (41,804 km²), ambos municipios están compuestos por varios concejos. Los pueblos de menor tamaño son Irurtzun (3,522 km²) y Arruazu (5,733 km²). La densidad de población para todo el valle es de 63,41 habitantes por km². Irurtzun y Altsasu son los municipios con una mayor densidad de población. En 2003 la población es de 19.832 habitantes que se sitúan en torno a tres núcleos de mayor tamaño: Altsasu (37,09%), Extarri-Aranaz (12,19%) e Irurtzun (11,48%). Desde 1981 se ha producido un crecimiento constante de población con una ralentización del mismo a principios de la década de 1980-1990 debido, en principio, a la crisis económica que afectó especialmente al sector del metal, dominante en Sakana. La industria en Sakana es fundamentalmente siderometalúrgica (55,2%), el resto de los sectores industriales son muy diferentes, desde el trabajo de la madera a las artes gráficas. El peso de la agricultura y la ganadería es cada vez menor si bien eso varía según zonas. El sector primario sigue siendo predominante en la zona menos poblada del valle (Aranaz).

El proceso de investigación: la IAP.

La IAP aporta nuevas posibilidades para conocer y comprender la realidad, intenta ofrecer formas más satisfactorias de explicación y herramientas de acción para transformarla. Se trata de una metodología transformadora de la realidad social, es un método de estudio y acción que busca obtener resultados fiables y útiles para mejorar situaciones colectivas. Se trata de intentar analizar la realidad por la acción. Parte del supuesto de que el individuo vive en sociedad y su conducta está vinculada con la de otros individuos con los que interactúa, de esta manera, tiene capacidad de analizar la realidad y tomar conciencia crítica de la misma que lo conduce a una acción transformadora. La investigación está basada en la participación de los propios colectivos. Estos son los sujeto-objeto protagonista de la investigación, interactuando a lo largo del proceso investigador (diseño, devolución, propuestas, acciones...) con el propio equipo técnico, quien participa como "apoyo metodológico". La participación activa de los miembros de la comunidad en el proceso de investigación. El aprendizaje participativo atraviesa todas las fases de la IAP.

De esta forma en la investigación toman parte la Población objeto/ sujeto de estudio con sus organizaciones y redes, la entidad interesada en que se inicie este proceso (el Consorcio

Garapen, en Sakana) y el equipo investigador. Con estos actores se forman una serie de grupos sobre las que se articula todo el proceso: la *Comisión de Seguimiento (CS)* que reúne a las entidades interesadas en discutir el proyecto en todas las etapas. La componen por el equipo investigador, representantes de la administración y del Consorcio, estando abierta la participación de otros grupos y entidades. Este grupo realiza el seguimiento, supervisión y reorientación de la investigación. Plantea y debate los puntos de vista de los representantes institucionales y asociativos sobre el desarrollo de Sakana y reflexiona sobre las propuestas que se han realizado.

El *Grupo de Investigación Acción Participativa (GIAP)*: un grupo mixto formado por el equipo investigador y habitantes del valle, que tienen como objetivo realizar el seguimiento paso a paso y la discusión crítica del proceso investigador, proporcionar conocimientos sobre el territorio e informaciones básicas sobre la comunidad y realizar contactos con y desde la base social de la comunidad. Ha estado constituida por gente del valle, con una tradición importante de participación en las problemáticas de éste. En un principio, este grupo era más amplio, ya que estaba compuesto por unas 15 personas. En el momento del diagnóstico y del trabajo de campo, en cambio, este se redujo considerablemente, contando en las últimas reuniones con 4 personas. Quienes forman el GIAP son personas de distintos ámbitos sociales y entre ellos se puede destacar, personas de asociaciones, tanto de empresarios como culturales, representantes políticos, representantes sindicales y personas no asociadas. Esto ha posibilitado de forma considerable el contraste y debate de la información, la recogida de diferentes discursos.

Fases de la IAP:

El proceso se ha realizado en tres etapas: 1: *Pre-diagnóstico*; 2: *Trabajo de campo*; 3: *Construcción del Programa de Acción Integral (PAI)*. En el *pre-diagnóstico* se realiza un pequeño análisis de la zona a través de fuentes secundarias (contextualización del valle y características fundamentales señaladas más arriba) y entrevistas en profundidad a expertos, personas clave en Sakana (asociación de empresario, técnicos, políticos.) Una vez obtenida la primera información, se procede a constituir la CS y el GIAP. La información del pre-diagnóstico se discute en la CS con el objetivo de dar a conocer lo explorado hasta la fecha y por otra parte enriquecerlo con las aportaciones de otras personas implicadas. El *trabajo de campo* se profundiza en la obtención de discursos representativos de los diferentes grupos de interés. Para ello, se emplean prácticas de investigación estructurales (entrevista abierta individual y grupos de discusión.) Una vez construida la información se procede a su análisis y que los resultados y la reflexión y debate sobre los mismos se inicia la *construcción del Programa de Acción Integral (PAI)* que integra todos los ámbitos y conjuntos de acción concretos articulando, desde espacios comunes, las diferentes políticas propuestas. Se desarrollan una serie de tareas a realizar. Es autogestión y acción pues articula y hace cooperar

diversos grupos en un conjunto de acción. Es integral porque se centra en encontrar temas que hacen de núcleos generadores de los temas integrales a desarrollar.

Se ha trabajado con técnicas cualitativas, (grupos de discusión, entrevistas en profundidad y talleres de participación) desde el principio básico de que *“todos los participantes deben ser considerados como fuente de información y decisión para analizar los problemas y contribuir a soluciones a través de acciones conjuntas”* (Geilfus 2000.) Estas herramientas, tanto desde el punto de vista de las comunidades como de las instituciones de desarrollo, según Vargas (1999) desarrollan un proceso colectivo de discusión y reflexión que permite poner en circulación y colectivizar el conocimiento individual, enriquecer éste y potenciar realmente el conocimiento colectivo. Posibilitan realmente una creación colectiva de un proceso de investigación donde todos son partícipes en su elaboración y por lo tanto, también de sus implicaciones prácticas. Se puede obtener un entendimiento de problemas complejos enfrentados por la gente. La población local puede analizar ella misma los resultados y soluciones basándose en las informaciones que ella misma ha producido. Se desarrollan interacciones más estrechas y positivas entre la comunidad y los técnicos. Se puede identificar y priorizar problemas, y tomar decisiones consensuadas en forma rápida y económica. Las instituciones pueden, a través de estos métodos, adaptar sus servicios a las necesidades reales de la gente. Permite fortalecer la capacitación permanente de técnicos e instituciones, gracias al entendimiento cada vez más completo de la problemática que enfrenta la población y de sus potenciales propios.

Objetivos de la investigación.

En la primera fase, además de hacer un primer acercamiento a Sakana se plantean unos primeros objetivos que tras las reuniones con el GIAP y la CS se modifican determinando los siguientes objetivos que han dirigido todo el proceso:

1. Conocer la realidad de Sakana en relación al desarrollo local.
 - ◆ Identificar las áreas principales del Desarrollo Local.
 - ◆ Definición del Desarrollo Local en Sakana.
 - ◆ Determinar la identificación, vinculación y relación con el territorio.
- 2- Definir participativamente un plan de acción para el Valle.
 - ◆ Señalar las áreas prioritarias.
 - ◆ Establecer lazos de cooperación entre las diferentes identificaciones en el Sakana.
 - ◆ Determinar las discusiones sobre modelos de desarrollo local.
- 3- Participación en todos los puntos del proceso.
 - ◆ Lograr la implicación de los habitantes en su proceso de desarrollo.
 - ◆ Poner en circulación las ideas que existen sobre Sakana en torno al Desarrollo Local y que se cree de ahí un proyecto.

El trabajo de campo se realizó sobre las propuestas debatidas en el GIAP así se realizaron: grupos de discusión con técnicos de los servicios sociales, mujeres mayores de 60 años, hombres jubilados, jóvenes y asociaciones. Entrevistas en profundidad a políticos y mujeres desempleadas. Sobre las cuestiones que aparecieron se realizaron varios talleres participativos en los que se profundizó en la reflexión sobre el valle: los actores que intervienen en Sakana y sus relaciones (sociograma), cuales son las cuestiones sobre las que es necesario trabajar y las capacidades que existen para llevarlas a cabo (flujograma) y la priorización de las cuestiones más importantes y las acciones concretas a realizar para alcanzar un desarrollo de Sakana conforme a los deseos de quienes la habitan.

Diagnóstico y propuestas para el desarrollo de Sakana

Las cuestiones sobre las que se articularon los discursos y el análisis y reflexión sobre el material resultante del trabajo del campo han sido: el *territorio*, las definiciones e ideas asociadas a todo el valle, qué es Sakana es una cuestión sobre la que se debatió mucho. La referencia fundamental de todas las personas es el pueblo en el que viven, la idea de Sakana está vinculada por una parte a los servicios (Mancomunidad de Sakana) y por otra a las relaciones con otros pueblos como muestra de carencias o no en algunas cuestiones. Las problemáticas asociadas eran la unidad del valle y la necesidad de articularse a nivel de valle. La existencia de tres núcleos de población bastante más grande que el resto y la tendencia a que todo se localice en ellos haciendo que no haya un “*equilibrio*” entre los pueblos. Los actores que inciden sobre este punto son, además de ellos mismos en tanto que habitantes de la zona, los ayuntamientos, la Mancomunidad, el consorcio Garapen, los colectivos y asociaciones que desarrollan sus actividades en el territorio y el Gobierno de Navarra

Cuestiones relacionadas con lo *socioeconómico* en la que el empleo y la situación de la mujer, que no puede acceder a puestos de trabajo en la industria aun habiendo necesidad de mano de obra, es la que aparece en todos sectores de población, asociaciones y entidades que participan como más grave. Otras son la preocupación por el predominio de un tipo de industria y la dependencia de las multinacionales con poca o ninguna implicación en el Valle. La falta de adecuación de la oferta educativa y las demandas del mercado laboral, sobre todo en referencia a la formación que se imparte desde el centro de Formación Profesional. La posibilidad de desarrollar un sector turístico que ahora es limitado y descoordinado, dado el entorno natural y paisajístico de Sakana (sierra de Aralar, Urbasa y Andia). Por último, problemáticas vinculadas a la vivienda (acceso, coste, suelo escaso; sólo se construye en los municipios grandes...) y el consumo que se realiza fuera del valle en Pamplona o en Vitoria, sobre todo el vinculado al ocio y tiempo libre para la adquisición de ropa y calzado. Los actores que inciden sobre estas cuestiones no son ya tanto los habitantes del valle sino las administraciones y otras entidades: los ayuntamientos, la Mancomunidad, el Consorcio, Cederna-Garalur, los institutos, los sindicatos, la Asociación de Empresarios de Sakana, las empresas, el Servicio Navarro de

Empleo, el Gobierno de Navarra, las empresas multinacionales. El único grupo de población no asociado que aparece en este punto son las mujeres por la situación de desventaja en la que se encuentran para acceder al empleo existiendo demanda del mismo.

La tercera cuestión *servicios públicos e infraestructuras* por un lado no existe infraestructura para algunos servicios que son necesarios (centros de día, guarderías, espacios para el ocio y tiempo libre...) y por otro, los que existen y tienen la infraestructura no llegan a toda la población del valle, en los pueblos más grandes existen pero no hay coordinación entre ellos. Además al ser, algunos de ellos, municipales no pueden atender a la población de municipios que por su tamaño no desarrollan esos servicios. Esta vinculado con esta cuestión la demanda de actividades para el ocio y tiempo libre (culturales, deportivas, lúdicas...) que o bien no existen o se desconoce que existan puesto que no se sabe qué se hace en otros pueblos. Esto afecta a todos los servicios que aparecieron: salud, servicios sociales, juventud, cultura. Se considera que una parte de los problemas en los servicios son debidos al escaso apoyo que da el Gobierno de Navarra y esto, para quienes viven en Sakana es también un problema. Asociado a la cuestión de los servicios aparece además la relación con los entornos netamente urbanos: Pamplona y Vitoria a donde hay que desplazarse para acceder a servicios que en la zona no se desarrollan. Los actores que aparecen relacionados con estas problemáticas son las personas que viven en el territorio, las asociaciones y colectivos del valle, el personal técnico de los diferentes servicios, Cederna-Garalur y las entidades clave que aparecen en todas las cuestiones tratadas: Ayuntamientos, Mancomunidad, Consorcio y Gobierno de Navarra.

Una vez realizado el análisis de los temas que han aparecido se identificaron tres grandes núcleos de problemas sobre los que se ha hecho la priorización de problemas y acciones que hay que empezar a trabajar. Los núcleos hacen referencia a *la Unidad del Valle*, al *Mundo Laboral y Educativo* y la *Escasez de Servicios*. En cada uno de ellos se determinaron objetivos concretos.

Unidad del valle.

Los objetivos son: la determinación los aspectos básicos para que Sakana pueda definirse como una entidad común. Estos aspectos se centran en una planificación del territorio como unidad (planes urbanísticos) y en posibilitar espacios comunes para todo el valle (Sakana Eguna, relación entre las asociaciones y sociedades de los diferentes pueblos.)

Un segundo objetivo es mancomunar los servicios para que todos y cada uno de los habitantes del valle puedan acceder a todos ellos independientemente del pueblo en que residan. Así Sakana se define como unidad en la medida en que se institucionalizan una serie de servicios comunes y para quienes habitan en el territorio.

Mundo laboral y educativo.

Se fija el objetivo de articular la oferta formativa y las necesidades de las empresas. Para ello se señala que hay que estudiar las ramas formativas que es necesario implementar y la

viabilidad de las mismas, incidir en la formación para el ámbito medio ambiental y continuar trabajando en la formación continua de las personas que ya están en el mercado laboral.

Otro objetivo es conseguir la diversificación del tejido empresarial existente en Sakana. Esto implica orientar los esfuerzos para que se lleve a cabo una ampliación hacia otras actividades laborales. En este objetivo la propuesta de acciones fue más costosa puesto que consideran que no tienen una capacidad suficiente para incidir en el mercado. La única idea que generó acuerdo fue la de intentar facilitar la incorporación de empresas de ámbitos/ramas diferentes desde las subvenciones que ya se ofrecen. La formación de personal para servicios públicos que no existen, o son escasos en Sakana es otra de las acciones consideradas para nuevos empleos.

Desde diferentes ámbitos consideran que el turismo está poco desarrollado en el valle. La ubicación de Sakana, el clima que se disfruta en el mismo y las características de la zona hacen posible el desarrollo de esta actividad. Antes es necesario que se analice el modelo que se quiere impulsar y fomentar esta área actualmente infrautilizada.

Escasez de servicios.

Se plantea es aumentar la oferta de servicios, principalmente guarderías y residencias de ancianos. Para ello hay que unificar los criterios, aunar fuerzas, coordinar o unificar teniendo en cuenta que la población a la que deberían responder es el valle en su conjunto, evitando de esta forma el desequilibrio entre los pueblos. Dentro de este objetivo se quiere impulsar actividades de ocio y tiempo libre para todas las edades habilitando para ello los espacios necesarios y contando con personas que se hagan cargo de los mismos.

Otro de los objetivos de este punto es mancomunar los servicios, lo que incide también sobre la cuestión de la unidad del valle. Las acciones concretas comienzan por dar a conocer los servicios existentes en Sakana y por que se coordinen de tal manera que las personas puedan desplazarse a otros municipios si en el suyo no tienen opción de acceder a determinado servicio. Esto generalizaría los servicios a todo el valle. Entonces es necesario que se haga una oferta global. Se plantea crear un grupo de trabajo para ir analizando y desarrollando no sólo las propuestas realizadas en este proceso si no aquellas que surjan en esa puesta en práctica.

En este momento el proceso se cierra para tener que abrirse la siguiente fase: la puesta en práctica de todo que se ha propuesto. La capacidad de intervenir sobre algunas de las cuestiones que aquí han aparecido varía y las personas que han participado son conscientes de que en cuestiones clave son un actor más y no el que más influencia tiene. De todas formas, se han abierto unas vías de reflexión, evaluación y propuestas de acción para la participación de la población que quiera implicarse. Las administraciones de Sakana y el propio Consorcio Garapen pueden posibilitar que continúen estos cauces de participación que se han iniciado. En

lo sucesivo es importante que las prácticas que se han llevado a cabo se extiendan a mayor número de población.

Bibliografía:

- ✓ Albistur Marín, F. X. *El reto de las consecuencias del desarrollo regional local*
- ✓ Arocena. José. (1995) *El desarrollo local. un desafío contemporáneo*. CLAEH. Montevideo.
- ✓ Boisier. S. (1999). *Teorías y metáforas sobre desarrollo territorial*. Ed. Cepal. Santiago de Chile.
- ✓ Elizalde. A (2001). “Democracia Representativa y Democracia Participativa”. Publicado en *Interações. Revista Internacional de Desenvolvimento Local*. Volume 1 Número 2 Março 2001. Campo Grande. UCDB
- ✓ Marchioni. M. (2001). *Comunidad y cambio Social*. Popular. Madrid.
- ✓ Max-Neef. M.A. (1994): *Desarrollo a escala humana*. Icaria. Barcelona
- ✓ Moncayo Jimenez. E. *Modelos de desarrollo Regional*.
- ✓ Morales Hernández. A. *Habitas y sustentabilidad: Lo complejo. las redes. la sustentabilidad y la Metodología participativa*.
- ✓ Troitiño Vinuesa. Miguel Angel. *Desarrollo Territorial e Inventario de Recursos*.
- ✓ Villasante. T. (1998). *Cuatro redes para mejor vivir 1*. Buenos Aires. Lumen.
- ✓ Villasante. T. (1998). *Cuatro redes para mejor vivir 2*. Buenos Aires. Lumen.
- ✓ Villasante. T. R.; Montañes. M.; Marti. J. (coord.) (2000). *La investigación social participativa. Construyendo ciudadanía 1*. Madrid. El viejo topo.
- ✓ Vargas, L. y Bustillos,G. (1993) *Técnicas participativas para la educación popular*. Centro de estudios y publicaciones ALFORJA. Costa Rica.
- ✓ Geilfus, F. (2000) *80 Herramientas para el Desarrollo Participativo*. IICA-Holanda.