

**Vivienda social**

**97**

## Revista de Servicios Sociales y Política Social

### Comité de Redacción:

**Ana Isabel Lima Fernández**, Presidenta del Consejo del Trabajo Social. Directora de la Mancomunidad de Servicios Sociales Mejorada-Velilla. Madrid. **Carmen Verde Diego**, Vocal del Consejo General. Profesora de Trabajo Social en la Universidad de Vigo. Galicia. **Ana María Rey Merino**, Vicepresidenta del Consejo, Directora del Centro de Día de Tercera Edad: Buenos Aires. Granada. **Manuel Gutiérrez Pascual**, Tesorero del Consejo. Trabajador social del Grupo 5. Acción y Gestión Social S.L. **MariCruz Vergillos Ramos**, Gerente del Consejo General del Trabajo Social. **Oscar Cebolla Bueno**, Coordinador técnico de la revista.

### Comité Científico Asesor:

**Gustavo García Herrero**, Jefe de unidad de Alojamientos Alternativos en el Ayuntamiento de Zaragoza. **Begoña García Álvarez**- Trabajadora social en los Servicios Sociales de base de la Diputación de León. **Trinidad Gregori**- Coordinadora de movilidad de Trabajo Social. Universidad de Valencia. **Ana Hernández Escobar**- Trabajadora Social y Directora de Firma Quattro. Trabajo Social S.L. **Agustina Hervás De La Torre**- jefa de Unidad de Trabajo Social sanitario del Hospital Universitario Virgen del Rocío. Sevilla. **Graziella Juste Ballesta** - Social Worker - OHIM (Office for Harmonization in the Internal Market - Trade Marks and Designs). **Santa Lázaro Fernández**- Vicedecana de Ordenación Académica de la Facultad de Ciencias Humanas y Sociales. Universidad Comillas. Madrid. **Francisco Lemus Carrillo**- Trabajador Social del IRIS. Madrid. **Manuel Martín García**- Coordinador General de Familia, Bienestar Social e Igualdad de Oportunidades del Ayuntamiento de Granada. **Miguel Ángel Martínez Murcia**- Trabajador Social del ámbito de educación. Madrid. **Maria Asunción Martínez Román**- Profesora de Trabajo Social. Universidad de Alicante. **Alicia Montalvo Fernández**- Trabajadora Social de la Dirección General de Coordinación de la Atención a la Dependencia. Madrid. **Enrique Pastor Seller**- Decano de la Facultad de Trabajo Social de la Universidad de Murcia. **Gregorio Rodríguez Cabrero**- profesor de la universidad de Alcalá del Departamento: Fundamentos de Economía e Historia económica (área sociología). **Eva María Del Pino Villarubia**- trabajadora social de la Asociación Mujer S. XXII. Punto de encuentro familiar. Málaga. **F. Xavier Uceda-Maza**- Trabajador Social y Sociólogo. Profesor Trabajo Social. Universidad Pública de Valencia. **Fernando Vidal Fernández**- profesor del Departamento de Sociología y Trabajo Social. Presidente de la Fundación RAIS. **Antoni Vilà Mancebo**- Licenciado en Derecho y Doctor en pedagogía. Profesor en la Universidad de Girona. **Jose Manuel Barbero**- Sociólogo y Trabajador Social. Profesor de la Universidad de Barcelona. **Alfredo Hidalgo Lavie**-Sociólogo y Politólogo. Profesor contratado Doctor. UNED. **Victor R. Barril Testera**-Trabajador social. **Francisca Ramos Martín de Argenta**-jefa de servicio del área de envejecimiento activo. IMSERSO.

### Los miembros internacionales del Comité Científico Asesor:

**Laura Elizabeth Acotto**- Trabajadora social. Vicepresidenta Federación Internacional del Trabajo Social de América Latina y Caribe (2004-2010). **Maria Luisa Ibor Arriagada** - Trabajadora Social. Jefa área psicossocial gerencia Hospital Clínico Mutual. Chile. **David Jones**- Presidente de la FITS EUROPA (2006-2010). Trabajador social. Inspector gubernamental- servicios para niños. Ex Director General de la Asociación Británica. **Klaus Khüne**- Psicólogo. Profesor de Trabajo Social en la Universidad de Berna. Delegado de la FITS Europa hasta 2010 (Suiza) **Henry Parada**- Profesor de la escuela universitaria de trabajo social de Ryerson (Canadá). **Cristina Martins**- Trabajadora Social, miembro del Comité Ejecutivo de la FITWS (Portugal). **Josefine Johanson**- Asesora Metodológica de Servicios Sociales (adiciones y salud mental). Comuna de Sundbyberg. Estocolmo.

### Edita:

Consejo General del Trabajo Social

### Junta de Gobierno:

Presidenta: Ana Isabel Lima Fernández  
Vicepresidenta 1ª: María Camino Grandes Garicano  
Vicepresidenta 2ª: Ana María Rey Merino  
Secretaria: Emiliana Vicente González  
Tesorero: Manuel Gutiérrez Pascual  
Vocales: Ana María Demetrio Pulido, Montserrat Escapa Diez,  
Mª Amparo García Pertegaz, Daniel Gil Martorel, Lucía Gerrero Ruiz,  
Mª Pilar Guillén Fedec, Juan José Gutiérrez Curras, Carmen Verde Diego.

### Administración, redacción, suscripción y venta:

C/ San Roque, 4 - 28004 Madrid

Tel. 91 541 57 76/77

E-mail: [revista@cgtrabajosocial.es](mailto:revista@cgtrabajosocial.es)

[www.cgtrabajosocial.es](http://www.cgtrabajosocial.es)

Horario: de Lunes a Viernes de 9:00 a 14:00

### Imprime:

C&M Artes Gráficas

Tirada: 9.350 ejemplares

### 4º Trimestre 2011

El Comité de Redacción no se identifica necesariamente con el contenido de los artículos publicados. La Revista Servicios Sociales y Política Social se encuentra indexada en bases de datos de revistas científicas tales como: IN-RECS, ISOC, DIALNET y Latindex.

ISSN: 1130-7633

Dep. Legal: M-16020-1984

Primera publicación nº 0, año 1984

# Sumario

## Editorial

### Dossier: Vivienda social

Protección de las personas físicas en situación de quiebra económica. Casas para vivir, no para arruinarte la vida.  
*Gustavo García Herrero* ..... 9

Nuevas alternativas de vivienda social.  
*Pilar Aguerri Sánchez* ..... 21

Derechos Humanos y Vivienda en España. El papel del Trabajo Social en las políticas de vivienda.  
*Eva María Juan Tuset*..... 37

Las cuevas de Guadix. Una realidad caprichosamente compleja.  
*Ana María Rey Merino*..... 47

Conectad@s: Vivienda.  
*Gustavo García Herrero (varios)* ..... 73

Ocupación y fenómeno okupa. Apreciaciones sobre la cuestión en el estado español y sus perspectivas.  
*Rubén Iban Parra*..... 91

### De interés profesional:

El trabajo social en las Unidades de Valoración Forense Integral: aportes específicos y modelo pericial de intervención social.  
*Marta Simón Gil* ..... 117

### Noticias del Consejo

Ana I. Lima nombrada miembro de la nueva Junta de gobierno. de Unión Profesional..... 129

### Portal internacional:

Un Techo para Chile: el desafío de terminar con los campamentos.  
*Centro de Investigación Social de Un Techo para Chile* ..... 133

### Comentarios y reseñas:

Trabajo social en el espacio europeo: teoría y práctica. .... 155

### Curiosocial:

La Mejor viñeta de curiosocial. .... 160  
OTAN game over. .... 161



## Editorial

**L**a complejidad del análisis sobre la vivienda estriba en la confluencia de los atributos que definen su naturaleza: es un bien que entraña una dimensión social, al ser de uso necesario; posee una vertiente económica, ya que es a la vez objeto de inversión y de especulación; y tiene un indudable componente territorial, dada su notable impronta espacial en pueblos y ciudades. Es un bien sujeto a decisiones políticas de las que se derivan consecuencias sobre las oportunidades y condiciones de alojamiento de la ciudadanía.

Desde nuestra perspectiva profesional conviene recordar que el derecho al alojamiento, es reconocido en importantes documentos internacionales, y fundamentalmente en la Constitución española, que establece el derecho a disfrutar de una vivienda digna y adecuada, y a que los poderes públicos promuevan las condiciones necesarias y establezcan las normas para hacerlo efectivo, regulando la utilización del suelo, de acuerdo con el interés general, para impedir la especulación.

Eva María Juan Toset, trabajadora social de la Empresa Pública del Suelo de Andalucía en Granada, reflexiona sobre el papel que la profesión puede tener en las políticas de vivienda, manteniendo nuestra esencia vinculada al cambio social, a los derechos humanos y a la defensa de un posicionamiento ético-político relacionado con los derechos sociales y de la ciudadanía social.

Pilar Aguerri Sánchez desde la "Sociedad Municipal Zaragoza Vivienda", nos propone analizar la situación actual de la vivienda desde la perspectiva de su utilidad como respuesta a la necesidad de alojamiento de la población y su relación con el bienestar social. Utilizando cuatro parámetros: el coste, la accesibilidad, la seguridad en la tenencia y la adecuación.

En Conectad@s, M<sup>a</sup> Candelaria Delgado Toledo, Susana García-Arias Vállez, Ignacio Aznar Cantalejo y Elena Pérez Jerónimo, comparten cómo están evolucionando las necesidades y demandas en materia de vivienda, así como los recursos con que se cuenta para atenderlas. Aportando una visión específica sobre los retos del trabajo social en esta materia.

Hemos querido acercarnos también al fenómeno okupa sobre el que escribe Ibán Díaz Parra. Define la okupación como un tipo de acción social que históricamente ha tenido un gran peso táctico entre los movimientos enfrentados a la distribución desigual de la propiedad, utilizada tanto para cubrir las necesidades de alojamiento de parte de la población, como para construir espacios comunes para la actividad militante.

Garantizar el acceso de toda la población a la vivienda, al empleo, y la seguridad social, junto a servicios educativos, sanitarios y sociales de calidad son las claves hacia la inclusión de la población más desfavorecida. Teniendo siempre

*en cuenta que la inclusión social es un proceso dinámico en el que se produce una interacción entre los diferentes subsistemas y los agentes que intervienen en estos procesos, que por sí solos no pueden garantizar el bienestar social. Este dinamismo se pone de manifiesto en el artículo de Ana María Rey Merino “Las cuevas de Guadix: Una realidad caprichosamente compleja” y en el de Ignacio Pérez y Elisa Salinas “Un Techo para Chile: el desafío de terminar con los campamentos”. En ambos describen intervenciones donde la vivienda es un elemento más del trabajo hacia la inclusión y los dos evidencian la importancia del trabajo social comunitario.*

*Como decíamos al inicio de este editorial, la vivienda es un bien sujeto a decisiones políticas y en este sentido se ha presentado una iniciativa ante el Congreso de los Diputados, por la Asociación Estatal de Directoras y Gerentes de Servicios con el apoyo del Consejo General del Trabajo Social, denominada “Propuesta de Protección de las Personas y Familias en Situación de Quiebra Económica”. En base a ella, Gustavo García Herrero centra su artículo “Casas para vivir, no para arruinarte la vida”. Incide en la urgencia de adoptar medidas de tratamiento de la insolvencia de particulares en la línea de todos los demás países de nuestro entorno y en la creación de una nueva figura jurídica de protección dirigida a las unidades familiares, deudoras de buena fe y en claro riesgo de exclusión económica y social.*

*Constatamos que la profesión no puede, ni quiere, quedarse al margen de las situaciones críticas que estamos viviendo, por lo que ratificamos la vigencia de lo acordado en el Congreso de Zaragoza: Podemos y debemos conocer la situación y transformarla si con ello nos acercamos a cubrir las cotas de bienestar y felicidad a que tenemos derecho.*

**Dossier**

**Vivienda social**



# Protección de las personas físicas en situación de quiebra económica.

## Casas para vivir, no para arruinarte la vida

Gustavo García Herrero

### Resumen

El siguiente texto es un resumen de la propuesta elaborada por la Asociación Estatal de Directoras y Gerentes de Servicios Sociales, que fue presentada a la opinión pública, a las Cortes Generales y a diversos órganos de la Administración, en febrero de 2012<sup>1</sup>.

### Palabras clave

Hipoteca social, vivienda, quiebra, familias, endeudamiento.

### Abstract

The following article is a summary about the proposal prepared by the State Association of Social Services Directors and Managers, which was presented to the public, to Parliament and various organs of government, in February 2012.

### Key words

Social mortgage, housing, bankruptcy, family, debt.

Autor



**Gustavo García Herrero**

Trabajador Social.

Jefe de Unidad de Alojamientos Alternativos en el Ayuntamiento de Zaragoza.

Miembro del Comité Científico Asesor de la Revista.

[aitavo.gg@gmail.com](mailto:aitavo.gg@gmail.com)

notas

1. La argumentación y detalles de la propuesta están contenidos en el documento **PROTECCIÓN DE LAS PERSONAS FÍSICAS EN SITUACIÓN DE QUIEBRA ECONÓMICA. Reflexiones y propuestas.** Luis A. Barriga Martín. Puede verse y descargarse en [www.directoressociales.com](http://www.directoressociales.com).

## Protección de las personas físicas en situación de quiebra económica. Casas para vivir, no para arruinarte la vida

Uno de los sectores sociales más castigados por la actual situación de crisis es el de las familias<sup>2</sup> que se endeudaron en operaciones de adquisición de una vivienda -muchas de ellas compuestas por parejas jóvenes- en unos momentos en que los precios estaban sobredimensionados y con unas perspectivas de capacidad de pago que estaban vinculadas exclusivamente a los rendimientos del trabajo de aquel entonces y no al ahorro.

Tras el estallido de aquella ficticia realidad de bonanza, en un escenario actual de destrucción del empleo sin precedentes y con un vuelco de la ratio valor/precio de la vivienda que aún no ha realizado todo su recorrido, nos encontramos con una perspectiva en la que el sobreendeudamiento familiar vinculado a la adquisición de la vivienda es brutal. Se trata de una deuda que no se puede afrontar para el pago de un bien que ha perdido su valor en el mercado y que no constituye, en sí, suficiente garantía frente al crédito concedido. Es un callejón sin salida que está afectando cada

día a más de 200 familias que pierden su vivienda y siguen siendo deudores de las entidades crediticias de por vida. Los datos del Consejo General del Poder Judicial<sup>3</sup> no dejan lugar a dudas. Solo durante 2009 y 2010 se produjeron 186.000 ejecuciones hipotecarias y los datos provisionales 2011 no auguran mejores perspectivas.

Los datos sobre procedimientos monitorios y sobre lanzamientos son asimismo brutales. Durante todo 2007 se presentaron en los juzgados de primera instancia e instrucción 420.599 procedimientos monitorios; en 2010 esa cifra se elevó hasta los 895.127. Los 26.748 lanzamientos presentados en 2008 ascendían en 2010 hasta los 47.809, y durante los dos primeros trimestres de 2011 se alcanza ya la cifra de 32.010.

El impacto social (humano) de estas situaciones sobre las familias y las personas afectadas aún no ha hecho aflorar todas sus consecuencias pero es patente que el sentimiento de desamparo, de fracaso, de



Rueda de prensa de la presentación del documento en la sede de la organización Médica Colegial. Foto: Consejo General del Trabajo Social.

desmotivación, de rabia y de impotencia generados, no augura nada bueno en términos de cohesión social. La fractura social, en la perspectiva actual, está servida. Hemos recibido ya la alerta de organismos internacionales como la OMS en cuanto al aumento del consumo de psicotrópicos como consecuencia directa de los efectos de la crisis. Algunas ONG como Proyecto Hombre ratifican el aumento de pacientes que consumen patológicamente alcohol como respuesta personal a situaciones de crisis. Las situaciones de violencia familiar (cuyo detonante es el elevadísimo estrés) se incrementan; ya hay barrios en algunas ciudades españolas que empiezan a retornar a situaciones de gueto (*lumpen e infraclasses*) como no veíamos desde los años 70 y 80 del siglo pasado; la tasa de suicidios se elevó entre 2008 y 2009, a la espera del dato 2010, si bien aún no se pueden aventurar correlaciones al respecto.

Estos son solo algunos ejemplos que perfilan las goteras de un edificio social que corre serio riesgo de deterioro.

## La desprotección de las personas físicas endeudadas: un grave desequilibrio entre deudores y acreedores

Es fácil imaginar la ilusión de los cientos de miles de personas cuando acudieron a las oficinas de la entidad financiera con la que firmaron su hipoteca, convencidos de que estaban labrando su futuro y el de sus hijos. No eran conscientes de que estaban firmando un documento que les podía arruinar la vida. Muchos de ellos han visto

en la calle, o se enfrentan a la inminente amenaza de ello, con la pérdida de todos sus bienes y aún peor, con una deuda que van a arrastrar de por vida.

Más conscientes de la situación debían ser las entidades financieras que eran la contraparte en esos contratos. De hecho cuentan con oficinas para medir los riesgos y considerar aquellos negocios que era mejor no abordar. O actuaron irresponsablemente o se equivocaron. Sin embargo las consecuencias para unos y otros están siendo muy diferentes. La balanza está claramente desequilibrada. Unos pagan con su fortuna, en el sentido pleno de la palabra, y los otros son rescatados con el dinero de todos.

Si consideráramos que irresponsable era el adquirente de un bien a través de un crédito que no iba a poder pagar, igual de irresponsable sería la entidad crediticia que cedió unas cantidades que el prestatario corría serio riesgo de no poder devolver. Abultadas tasaciones, cuotas mensuales por encima del 30% de los ingresos familiares a un tipo de interés variable que partía de valores históricamente bajos e incluso la ampliación del capital prestado para cubrir otros bienes y consumos que estaban por encima de las posibilidades reales de la economía familiar fueron no sólo

### notas

2. Cuando nos referimos a "familia" lo hacemos en un sentido extenso de unidad convivencial que comprende todas las constelaciones posibles, desde la familia de un solo miembro hasta el tradicional modelo de pareja con hijos/as. Nos referimos, en definitiva a UNIDAD DE CONVIVENCIA.

3 Enlace a datos CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL segundo trimestre de 2011: [http://www.poderjudicial.es/cgpj/es/Temas/Estadistica\\_Judicial/Informes\\_estadisticos/Informes\\_periodicos/ci.Datos\\_sobre\\_el\\_efecto\\_de\\_la\\_crisis\\_en\\_los\\_organos\\_judiciales\\_Segundo\\_trimestre\\_de\\_2011.formato3](http://www.poderjudicial.es/cgpj/es/Temas/Estadistica_Judicial/Informes_estadisticos/Informes_periodicos/ci.Datos_sobre_el_efecto_de_la_crisis_en_los_organos_judiciales_Segundo_trimestre_de_2011.formato3)

permitidas, sino activamente alentadas por las entidades de crédito. La ficción de que en un mercado libre (como es el de la vivienda en España) el valor de la vivienda NUNCA iba a descender fue defendida por todos los operadores sin excepción. Nadie parecía pensar que solo con la subida de 3 o 4 puntos del tipo variable más habitual en estas operaciones (Euribor) ya se ponía en la cuerda floja a decenas miles de familias.

Por eso es preciso partir de la hipótesis de que se ha producido una **situación inesperada, sobrevenida e imprevisible** (crisis financiera con graves consecuencias económicas), que ha afectado simultáneamente a la capacidad de pago de los deudores -por el impacto del desempleo- y al valor de los bienes adquiridos por el estallido de la *burbuja inmobiliaria* que hemos descrito -permitida y alentada por los Estados-. Y, en consecuencia, deberíamos aplicar dicha hipótesis de buena fe también de manera equitativa para las partes contractuales (acreedores y deudores), atenuando las responsabilidades por incumplimiento involuntario del deudor de buena fe (sobreendeudado pasivo) y de la entidad bancaria por imposibilidad de previsión del riesgo. La pregunta entonces sería: ¿se pueden mantener las condiciones pactadas de los negocios jurídicos inmobiliarios realizados con anterioridad a la debacle? La cuestión es si la evidente pérdida patrimonial (basada en valores ficticios) debe ser asumida equitativamente por las partes o si esta debe recaer únicamente en una de ellas (la más débil).

En todos los países desarrollados existe una figura judicial de protección de los particulares sobreendeudados. Salvo en España. En ningún otro país se les abandona de tal manera, ni se crean las situaciones de absoluta desesperanza que genera nuestro

sistema. Incluso en países de corte liberal, como los EE.UU, se entiende que los ciudadanos necesitan una segunda oportunidad, porque sin ella sería imposible mantener una cultura emprendedora como la que caracteriza a la sociedad americana: el impulso generador de riqueza (y empleo) no se deja exclusivamente en manos de las corporaciones, sino que las personas y las familias juegan un papel esencial. En ese país el deudor no arrastra su deuda de por vida. Paga con lo invertido, pero no con todos sus bienes presentes y futuros como sucede en España.

La responsabilidad universal ilimitada es una auténtica anomalía de nuestro ordenamiento jurídico. La absoluta desigualdad en la que se encuentra el acreedor -entidad financiera- frente al deudor de un crédito hipotecario, es algo insostenible. La falta de una tutela judicial efectiva ante un desahucio (una actuación que se lleva a cabo sin necesidad de concurso o vista previa de un juez), una aberración jurídica. Y esta absoluta desprotección del particular sobreendeudado, algo único en el conjunto de países desarrollados.

También en esta materia es imprescindible avanzar hacia la convergencia con los países más avanzados de Europa y de la OCDE. Habría que poner en ello tanto empeño como el que se ha puesto en abordar la reforma de la banca o la del mercado laboral. Hay que cambiar las leyes para proteger a las personas en situación de sobreendeudamiento. Y no bastan códigos de buenas prácticas. No tiene ningún sentido mantener la anomalía jurídica que representa nuestro país en esta materia, más aún en momentos tan críticos como los que estamos viviendo. Sean bienvenidas todas las propuestas transitorias que permitan mejorar la protección de las personas y familias que se enfrentan a la



Rueda de prensa de la presentación del documento en la sede de la organización Médica Colegial. Foto: Consejo General del Trabajo Social.

amenaza de los desahucios, porque las modificaciones legislativas necesarias no se pueden realizar de inmediato, y estas situaciones requieren respuestas inmediatas. Pero ello no debe ser excusa para no acometer de manera urgente estos cambios legislativos. Leyes como la Concursal, la Hipotecaria, la de Enjuiciamiento Civil y el mismo Código Civil deben modificarse para asegurar a las personas físicas y familias la misma protección que en el resto de países de la OCDE, ante situaciones de sobreendeudamiento.

## Los Servicios Sociales ante las situaciones de quiebra económica de las personas y familias

Desde los servicios sociales públicos, especialmente desde los servicios sociales básicos de responsabilidad local, vemos pasar por los despachos los casos de familias, **socialmente integradas pero arruinadas**, que acuden a los servicios sociales,

generalmente, cuando ya están seriamente comprometidos los medios mínimos de subsistencia (vivienda, alimentación, vestido, calefacción, transporte...).

**La inexistencia de respuestas ágiles y el poco desarrollo, coherencia y uniformidad territorial de muchos de nuestros servicios y prestaciones para situaciones así nos hacen poco útiles**, más allá de la mera orientación informativa y del apoyo en el desahogo muchas veces vergonzante de quienes se han visto obligados a acudir a nuestros servicios.

Aún existe un cierto estigma social –absolutamente erróneo– relacionado con la percepción de los Servicios Sociales como el sistema que atiende a “los pobres y los excluidos”. Esto alejaría al público objeto de las medidas que planteamos (personas y familias normalizadas y no excluidas socialmente) de nuestra acciones. Este estigma se ha reducido mucho en los últimos años pero debemos ser conscientes de su lamentable existencia.

Respecto a las situaciones de quiebra económica familiar y su impacto en el sistema, los datos de incremento de la deman-

## Protección de las personas físicas en situación de quiebra económica. Casas para vivir, no para arruinarte la vida

da a los Servicios Sociales Básicos no dejan lugar a dudas. En 2009 fueron atendidas **ocho millones de personas** en los servicios de atención primaria (municipal). El número de atendidos solo dos años antes (2007) fue de **cinco millones y medio**. En dos años la demanda se ha incrementado casi en un 50%. No disponemos de los datos 2010 y 2011 (gracias a la ineficacia de los sistemas de información y planificación en los servicios sociales por el flagrante abandono sufrido por el Plan Concertado de Prestaciones Básicas), pero los testimonios de los profesionales del sector indican un desbordamiento que no ha venido solo dado por la feliz aplicación de nuevos derechos subjetivos (Ley 39/2006 de promoción de la autonomía personal y atención a personas en situación de dependencia) sino por el clarísimo impacto de la crisis económica en las familias. Para colmo de males, **los extraordinarios recortes presupuestarios en 2012, que afectan con especial intensidad a estos dos pilares de los servicios sociales (Dependencia y Plan Concertado) amenazan con agudizar esta situación, y ya no es exagerado hablar de simple y puro vaciamiento, cuando no desmontaje, de los servicios sociales.**

Las **ayudas económicas** (coyunturales y por emergencia social) y las **Rentas Garantizadas de ciudadanía**, que deberían asegurar mínimos de subsistencia, son escasas, desiguales por territorios y **exasperantemente lentas en su tramitación**. Un ejemplo del absurdo de nuestro sistema: muchas administraciones locales aún tratan las ayudas económicas de emergencia social (puntuales) como meras subvenciones y aplican, por tanto, la imposibilidad legal de concesión si el administrado tiene deudas con la Hacienda Local (Tasas de agua, alcantarillado, basuras, IBI, impuesto de circulación de vehículos, etc.) o deudas

con la Seguridad Social. Es obvio que estos impagos son inherentes a la quiebra que lleva a las personas a solicitar la ayuda, pero son también los elementos que imposibilitan recibir la misma. Y más absurdo aún que algunas Administraciones, en cuanto acreedoras de las personas y familias a las que otorgan ayudas económicas de subsistencia, por el impago de tasas, impuestos o multas, ejecuten su deuda ejecutando la propia ayuda concedida que, ingresada en su cuenta bancaria, pasa automáticamente a ser embargada. Es difícil encontrar un ejemplo más claro de irracionalidad y de insensibilidad<sup>4</sup>.

Se trata pues de una desesperante cinta de *Möbius* por la que peregrina el ciudadano para, tras un largo periplo, hallarse en el lugar de partida. Es tal la impotencia y la imposibilidad de actuación eficiente de la Administración que la moral ciudadana y profesional se rompen definitivamente y la rabia frente a este desamparo es el sentimiento generalizado.

Pero las situaciones de empobrecimiento repentino conllevan muchos más problemas que el meramente contable:

*El nuevo perfil de muchas de las personas con las que trabajamos se caracteriza por un estado psicológico ansioso depresivo; por el sentimiento de fracaso y devaluación personal por la incapacidad de responder a la crisis económica; impotencia de no saber qué hacer para que su situación mejore; desánimo por no ver perspectiva de cambio. La desmotivación, ya por sí presente, se acentúa y constituye una de las principales dificultades para intervenir y llevar a cabo proyectos de inserción.*<sup>5</sup>

Si bien somos conscientes de las dificultades que atraviesa el propio sistema público de servicios sociales, no es menos cierto que posee **algunas características que**



Luis Barriga. Gustavo Garcia. Jose Manuel Ramírez y Ana I. Lima en el registro del Congreso de los Diputados presentando la propuesta. Foto: Consejo General del Trabajo Social.

pueden (deben) convertirle en un agente especialmente útil en las actuales circunstancias:

Se trata de un sistema que tiene **cobertura profesional en todo el territorio, con implantación suficiente y con dependencia pública** (generalmente municipal). Más de 20.000 profesionales especializados procedentes de muy variadas y complementarias disciplinas: Trabajo Social, Educación Social, Psicología, Sociología, etc, que cubren la totalidad del territorio español.

Los **problemas** de endeudamiento que puedan desembocar en algo tan complejo como la exclusión social –deriva que hemos de evitar a toda costa- **son plenamente conocidos y comprendidos por esta red** que atesora ya una amplia experiencia de más de 30 años en la lucha contra la exclusión social.

Se trata de un sistema con **experiencia contrastada en las situaciones de mediación y arbitraje en contacto con el sistema judicial** (menores en riesgo / mujeres

maltratadas) y en conexión con otros sistemas públicos (educación empleo, salud, etc...).

Intervenir en las situaciones de crisis económica familiar no requeriría –como proponemos más adelante- una inversión de fondos públicos añadida si se empoderara suficientemente al sistema de servicios sociales con herramientas jurídicas suficientes. **No se trata de “engordar” este sistema sino de aprovechar mucho mejor su indudable potencial.** En un momento de obsesiva contención del gasto público, este elemento es primordial.

notas

4. Por eso, la Asociación Estatal de Directoras y Gerentes de Servicios Sociales hemos solicitado a la FEMP que exija a las entidades locales que declaren inembargables estas ayudas.

5. Testimonio de PEPA VÁZQUEZ MARTÍNEZ Y ÁNGELES RODIÑO MEDRANO, profesionales del Equipo Municipal de Inclusión Social del Ayuntamiento de Pontevedra, en La crisis vista desde abajo. Artículo de GUSTAVO GARCÍA HERRERO en Revista de Servicios Sociales y Política Social. Nº 93. Monográfico: CRISIS. Consejo general de Trabajo Social (Madrid, primer trimestre 2011).

## **Una propuesta para la protección de las personas y familias en situación de quiebra económica**

Desde la Asociación de Directoras y Gerentes de Servicios Sociales somos plenamente conscientes de que cualquier planteamiento global y coherente de atención a las personas físicas en situación de sobreendeudamiento, deberá contar con la opinión y las aportaciones de un buen número de agentes implicados, entre los que sin duda se encuentran las propias entidades de crédito, las organizaciones de consumidores y usuarios, la judicatura, el notariado y los demás profesionales ligados a los ámbitos mercantil y económico.

Nuestra aportación, como profesionales del sistema de servicios sociales, se debe encuadrar en lo que afecta a la dimensión social de la protección a los individuos y familias afectados y a la protección de los derechos fundamentales y la dignidad de las personas. Nuestro interés es evitar y paliar las consecuencias del sobreendeudamiento de particulares en las personas, en las familias y en el conjunto de la sociedad.

Estamos convencidos de que no es descabellado, sino muy oportuno, afrontar la imperiosa necesidad de que el ordenamiento jurídico español contemple alternativas de protección a los particulares endeudados en la línea de los países más avanzados de la OCDE.

Para ello nos apoyamos en **dos argumentos**: uno basado en la necesaria **protección de los derechos fundamentales** y en la garantía de condiciones de dignidad en la vida de las personas. La exclusión social



**Miembros de la Asociación Estatal de Directoras y Gerentes y la presidenta de Consejo General del Trabajo Social.**

**Foto: Consejo General del Trabajo Social.**

generada es insostenible para una democracia moderna. El otro argumento es de índole socio-económica, ya que la ruina vista como una situación inevitable que acompaña a las personas para todo su futuro, genera la exclusión severa y permanente del sistema económico productivo, es alimento para la economía sumergida y puede derivar en exclusión social. Dicho en otra terminología: **el miedo a la ruina desincentiva claramente el emprendimiento y la inversión y crea marginalidad.**

La protección pública, estamos convencidos, debe ir dotada indefectiblemente de herramientas legales que permitan una **tutela judicial efectiva en el ámbito jurisdiccional civil**. Debemos partir de la premisa de que **la inacción de los Poderes Públicos ante la situación actual de**

**sobreendeudamiento de particulares sería poco juiciosa** y, por tanto, no es una opción plausible ya que no beneficiará a ninguno de los implicados, acreedores incluidos. Establecida esta premisa, el Legislador y el Ejecutivo tienen -a nuestro entender- dos caminos por recorrer:

por un lado, se debe acometer **una nueva legislación en materia de sobreendeudamiento de particulares**, al estilo de las que ya existen en los países de la OCDE. Creemos sinceramente que nuestro sistema financiero necesita y es capaz de soportar perfectamente un nuevo ordenamiento protector que suponga un *mix* entre el sistema belga de mediación de deudas (de raíz francesa) y el alemán -de práctica concursal- unidos a la sensibilidad social del sistema danés para aquellas situaciones en las que afrontar la deuda sea especialmente dificultoso (desempleados, jubilados,...). En definitiva se trataría de posibilitar que las familias en quiebra económica puedan afrontar sus deudas a través de moratorias, planes de refluotamiento económico familiar y acciones preventivas de la exclusión y de la economía sumergida. Creemos que sería muy deseable que se abordara esta cuestión con **inteligencia y radicalidad**, limitando racionalmente principios como el de la responsabilidad patrimonial universal y posibilitando la protección de los ciudadanos sobreendeudados. Además es necesario que dicho ordenamiento legal posea una vocación preventiva del sobreendeudamiento, evitando que se puedan dar en el futuro situaciones como la actual. En esto -como planteamos en el epílogo a esta propuesta- hemos de reconvertir una situación *draconiana* en "*soloniana*".

Entendemos que una regulación protectora de los particulares sobreendeudados sería beneficiosa para los deudores protegidos;

para los acreedores, que mejorarían las perspectivas de recuperación de los préstamos otorgados; para la seguridad jurídica, evitando los bochornosos espectáculos de plataformas de indignados, cargados de razón, aunque no de legitimidad jurídica, impidiendo los desahucios de las familias; y, en definitiva, sería beneficioso para la cohesión social y la convivencia del país.

No obstante, también sabemos que iniciar el camino de una regulación legal que trate y prevenga del sobreendeudamiento en España, dada la complejidad del asunto y la actual rigidez de nuestro Derecho Civil Mercantil, será de largo recorrido en el tiempo, si bien las situaciones preexistentes de quiebra económica de particulares no soportan nuevas demoras.

Así, la segunda vía de actuación -coexistente y complementaria con la primera- sería la **adopción de medidas urgentes** que palien la sangría que supone la actual desprotección. Estas medidas, creemos, tendrían perfecto encaje en la citada *Disposición adicional única* de la actual legislación concursal.

Proponemos en este sentido la creación de una nueva figura protegible: **la persona sobreendeudada en situación de riesgo**, deudor de buena fe (sin comportamientos fraudulentos previos o conductas de prodigalidad) y en riesgo de exclusión social. A partir de esta declaración proponemos una fase de mediación que evite judicializar muchos de estos procesos pero, de no llegar a acuerdos entre deudor y acreedores, el juez podría decidir una amplia gama de posibilidades para evitar la quiebra económica, personal, familiar y social. Todo ello apoyado con medidas de carácter social (empleo, formación, vivienda, rentas mínimas...) en un plan de refluotamiento familiar elaborado y supervisado por los servicios sociales públicos.

En resumen, esta es nuestra propuesta:

**I. Creación de una nueva figura protegible: la persona sobreendeudada en situación de riesgo de exclusión.** Serían personas físicas y, por extensión, su unidad de convivencia, en las que concurriesen las siguientes circunstancias:

**Situación objetiva de sobreendeudamiento** que, por dificultades económicas, coyunturales y sobrevenidas (desempleo, enfermedad, etc.), no puedan afrontar sus obligaciones de pago.

Personas que puedan acreditar coherencia de sus actos patrimoniales y de consumo anteriores; es decir, que se trate de **deudores de buena fe**.

Encontrarse en **situación de inclusión precaria o de exclusión moderada**, valorada por profesionales de la red pública de servicios sociales a partir de **escalas de medición estandarizadas**. Se excluirían los casos de exclusión grave o severa y, en todo caso, se deberá certificar que el caso es viable con pronóstico de recuperación a medio plazo (3-5 años).

## **II. Sugerencias de procedimiento:**

**Fase prejudicial.** Partiría de la **declaración formal de quiebra económica por parte de los interesados** ante la administración.

A partir de ese momento, se desarrollaría:

**a.1.- Determinación de la situación de quiebra económica por endeudamiento pasivo**, elaborada por funcionarios de las administraciones locales o autonómicas con personal propio, o de profesionales como gestores administrativos, notarios, colegios de economistas

o abogados, organizaciones de consumidores, etc..., con tarifas oficiales reducidas y unificadas.

**a.2.- Determinación del riesgo de exclusión** de la unidad de convivencia, a través de escalas estandarizadas, por profesionales de los servicios sociales.

**a.3.- Elaboración de un plan de saneamiento/reflotamiento** de la economía de la unidad de convivencia, con una duración de hasta tres años, y con el acuerdo y compromiso de cumplimiento del deudor.

**a.4.- Mediación.** por quienes hayan elaborado el plan de refotamiento, el deudor y los acreedores. Se suscribirán los acuerdos privados ante notario.

**Fase judicial. De no lograrse acuerdo de mediación** con uno o varios acreedores, se presentará a instancia del deudor en los juzgados de lo civil, adjuntando las actuaciones de la fase de mediación. **El juez podrá adoptar medidas** para hacer factible el plan de saneamiento, tales como:

- Escalonamiento del pago de deudas en principal, intereses y gastos.

- Reducción de los tipos de interés pactados a tipos de interés legales.

- Suspensión, mientras dure el plan de regulación judicial (máximo de 3 años, prorrogable por otros dos), del efecto de garantías reales.

- Remisión de deudas total o parcial de los intereses moratorios, indemnizaciones...

- El juez podrá suspender embargos, ejecuciones hipotecarias y otras actua-

ciones, aunque hubieran sido acordadas por otros órganos judiciales.

Además, la determinación de unidad de convivencia en riesgo con acuerdo judicial dará lugar a:

**Prioridad** en la atención a los miembros de la unidad de convivencia por parte de **los sistemas de protección social** (empleo, sanidad, educación, rentas básicas de inserción, ayudas económicas de servicios sociales...).

**Medidas que ofrezcan ventajas fiscales para los empresarios** (ej: exención total de pago de cuotas a la seguridad social) **que contraten** a algún miembro de la unidad de convivencia intervenida.

Amparar las posibilidades de **autoemprendimiento de los sobreendeudados**, permitiendo y protegiendo las inversiones que pudieran realizar.

**El juez podrá nombrar, de entre los mediadores, un fiduciario** que actúe en interés del patrimonio del deudor y en evitación de alzamiento de bienes u otras prácticas, pudiendo limitar los actos patrimoniales del deudor.

La protección judicial de estas situaciones podrá levantarse en el momento en que se acrediten circunstancias como:

- Conductas patrimoniales fraudulentas (ocultación de información relevante, ocultación de bienes, alzamiento, fraude fiscal o laboral, etc...).
- Comportamientos económicos y patrimoniales no acordes al plan de reflotamiento familiar convenido.

**El objetivo que pretendemos con esta propuesta no es otro que salvar a las clases medias de las cadenas de la pobreza, una situación que comienza a acechar no ya en un futuro lejano, sino en un presente cada vez más incierto. Sin clases medias el conflicto social está sembrado y nadie lo podrá parar. El miedo a la ruina desincentiva el autoemprendimiento y la inversión y crea marginalidad. Nos estamos jugando la cohesión social. Y sin cohesión social el crecimiento económico, si es que se produce, tiene los pies de barro.**

## Bibliografía

BARRIGA, Luis (2012) - *Protección de las personas físicas en situación de quiebra económica. Reflexiones y propuestas*. Disponible en [www.directoressociales.com](http://www.directoressociales.com). Fecha de consulta 16.04.12

CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL (ESPAÑA). Sección de Estadística Judicial (2012) *Datos sobre el efecto de la crisis en los órganos judiciales: Segundo trimestre de 2011. Informe periódico*. Disponible en: [http://www.poderjudicial.es/cgpj/es/Temas/Estadistica\\_Judicial/Informes\\_estadisticos/Informes\\_periodicos/ci.Datos\\_sobre\\_el\\_efecto\\_de\\_la\\_crisis\\_en\\_los\\_organos\\_judiciales\\_Segundo\\_trimestre\\_de\\_2011.formato3](http://www.poderjudicial.es/cgpj/es/Temas/Estadistica_Judicial/Informes_estadisticos/Informes_periodicos/ci.Datos_sobre_el_efecto_de_la_crisis_en_los_organos_judiciales_Segundo_trimestre_de_2011.formato3) . Fecha de Consulta: 16.04.12.

GARCÍA HERRERO, Gustavo; RODIÑO MEDRANO, Ángeles; VÁZQUEZ MARTÍNEZ, Pepa, Et al. ( 2011 ) *La crisis vista desde abajo*. Revista Servicios Sociales y Política Social Nº93. Crisis. Pag- 45-66.



# Nuevas alternativas de vivienda social

Pilar Aguerri Sánchez

## Resumen

Se analiza la situación actual de la vivienda en España desde la perspectiva de su utilidad como respuesta a la necesidad de alojamiento de la población y su relación con el bienestar social. A la luz de las experiencias de otros países europeos se comentan las políticas más efectivas para este fin.

## Palabras clave

Vivienda social, alquiler, bienestar social.

## Abstract

Analyses the current situation of housing in Spain from the perspective of their usefulness as a response to the need for accommodation of the population and its relationship with social welfare. Policies are discussed in the light of the experiences of other European countries more effective for this purpose.

## Key words

Social housing, rent, social well-being.

Autora



**Pilar Aguerri Sánchez**

Licenciada en psicología. Jefa del área de gestión social y alquileres en la Sociedad Municipal Zaragoza Vivienda.  
[paguerri@zaragozavivienda.es](mailto:paguerri@zaragozavivienda.es)

# Nuevas alternativas de vivienda social

## Introducción

La vivienda constituye un derecho ciudadano que responde a una de las necesidades y preocupaciones básicas de la persona: por un lado, resuelve cuestiones básicas de supervivencia, como la seguridad física y la protección frente a las inclemencias del tiempo. Además, la vivienda aporta delimitación física del propio espacio y del espacio de acción y relación. Las conductas de las personas se desarrollan en relación al entorno, privado y público, en el que nos movemos, y es imprescindible tener en cuenta el espacio que habitan para entender sus comportamientos.

La vivienda, por otro lado, proporciona intimidad, supone un asentamiento y da continuidad a las interacciones con los objetos y las personas. La familia, célula básica de la socialización, desarrolla sus actividades básicas en el entorno de la vivienda, siendo por tanto este espacio fundamental en la transmisión de los valores y comportamientos sociales y ofreciendo una oportunidad de integración social y convivencia.

Dada su importancia, la vivienda, o más concretamente el derecho al alojamiento, es reconocido en importantes documentos internacionales:

- Declaración Universal de los Derechos del Hombre (artículo 25)
- Convención Internacional sobre los Derechos Económicos, Sociales Y Culturales (artículo III.1)
- Convención sobre Los Derechos de la Infancia (artículo 27.3)

- Conferencia Hábitat de las Naciones Unidas (Istambul 1996)

Pero en la práctica, la política del alojamiento es sobre todo una política nacional, regional y local.

Así, también es un derecho recogido en la Constitución Española de 1978, en su artículo 47, que dice: "Todos los españoles tienen derecho a disfrutar de una vivienda digna y adecuada. Los poderes públicos promoverán las condiciones necesarias y establecerán las normas pertinentes para hacer efectivo este derecho, regulando la utilización del suelo de acuerdo con el interés general para impedir la especulación".

## 1. La intervención en vivienda como parte de la política de bienestar social

¿Cómo conseguir que la intervención en vivienda resulte una acción que beneficie a los ciudadanos y responda a esa necesidad básica del ser humano?

Garantizar el acceso de toda la población a servicios educativos, sanitarios y sociales de calidad junto con empleo, seguridad social y vivienda son las claves de la lucha actual hacia la inclusión de la población más desfavorecida. Teniendo siempre en cuenta que la inclusión social es un proceso dinámico: se produce una interacción entre los diferentes subsistemas y los agentes que intervienen en estos procesos, que por sí solos no pueden garantizar el bienestar social.

Además de esta imprescindible acción conjunta y coordinada, hay una serie de

parámetros que harán del tema del alojamiento una cuestión social:

**COSTE.**- Se refiere a la capacidad de afrontar los gastos del alojamiento con los ingresos propios, disponiendo suficientes recursos económicos para afrontar otras necesidades básicas: alimentación, vestido, educación, salud.

**ACCESIBILIDAD.**- El alojamiento adecuado a nuestras necesidades debe ser fácilmente accesible cuando se demanda o se necesita.

**SEGURIDAD EN LA TENENCIA.**- Responde a la cuestión de si el ocupante tiene asegurada la continuidad temporal en la ocupación del alojamiento, o si existe una amenaza de expulsión de la vivienda.

**ADECUACIÓN.**- Cómo el alojamiento cubre las necesidades de sus ocupantes en cuanto a imagen personal, localización, calidad, adecuación al tamaño de la familia y a la edad de sus miembros, etc.

Si repasamos la situación del alojamiento en nuestra sociedad vemos que muchas familias no disponen de un alojamiento que responda de forma positiva a estas condiciones: no pueden pagar el coste de la hipoteca o el alquiler al reducirse sus ingresos, no encuentran viviendas económicas de alquiler en cantidad suficiente ni a las que se acceda con celeridad, sufren amenazas y ejecuciones de desahucios o viven en viviendas inadecuadas en los cascos históricos de las ciudades o de barrios tradicionales que no han sido mejorados en mucho tiempo y han visto cómo se iban deteriorando (tanto en el aspecto físico como de convivencia) a lo largo de los años.

Una constatación general a nivel de la Unión Europea es que los procesos de ex-

clusión residencial se dan sobre todo en algunos grupos de población específicos. Estos grupos varían según los países, pero destacan los emigrantes y refugiados, las minorías étnicas, los parados de larga duración, los jóvenes, mujeres (sobre todo con niños a su cargo), minusválidos y ancianos.

Una segunda constatación europea es que la exclusión es sobre todo un fenómeno urbano, y que dentro de las ciudades, incluso de las prósperas, la exclusión se localiza espacialmente en zonas y barrios concretos. Algunos países asocian la concentración de población fragilizada (sobre todo personas mayores solas e inmigrantes) a barrios degradados y con pocos servicios de los centros urbanos. Otras veces se asocia a zonas de viviendas sociales o económicas de la periferia.

Vivimos un momento en el que conseguir esta vivienda en buenas condiciones no es tarea fácil. Durante muchos años el precio de compra de la vivienda fue elevándose desproporcionadamente respecto a los salarios, al mismo tiempo que el sistema nos animaba a embarcarnos en unos compromisos hipotecarios que muchas veces eran inadecuados respecto a los ingresos disponibles. Como en el cuento de la lechera, aceptar una carga hipotecaria elevadísima era visto como una promesa de riqueza futura... y así fue, pero sólo para unos pocos: La vivienda se ha visto convertida en bien de intercambio y riqueza más que como la respuesta a una necesidad de todos los ciudadanos.

Responder a esta necesidad supone contar con suficientes soluciones de alojamiento adecuadas a las necesidades de la población, es decir, con un equilibrio entre las diferentes opciones (alquiler público, privado, propiedad y otras figuras inter-

medias). Sabiendo que las que responden a las necesidades de los sectores más desprotegidos son las de alquiler público o vivienda social.

## 2. La política de vivienda en España y en Europa

¿Es así en nuestro país? Existe una gran dificultad para disponer de datos fiables en este asunto en España, especialmente sobre el alquiler, lo que dificulta el diagnóstico y la toma de decisiones de futuro.

Sí podemos constatar que en los últimos años se ha producido en nuestro país una destrucción de la oferta de alquiler. El censo de 1970 (el primero disponible) muestra un 30% de las viviendas en alquiler, mientras que actualmente la oferta de alquiler está reducida a un escaso 10% del total de viviendas (6% según algunas fuentes), la mayor parte de propietarios privados y de baja calidad.

Según la encuesta del Ministerio de Fomento sobre la Demanda del Alquiler en España en el año 2006, el 26% de las viviendas alquiladas está en ruinas o mal estado, el 66% no tiene calefacción o el 65 % no tiene ascensor.

En su mayor parte este parque de viviendas de alquiler es gestionado de forma muy atomizada por propietarios particulares, lo que dificulta una gestión profesional del alquiler.

Es decir, hay poca oferta de vivienda en alquiler y no responde a las necesidades de los posibles destinatarios actuales ni a los estándares que pide la sociedad actual.

Y sólo el 1-2% corresponde a alquiler social, es decir, a vivienda protegida con una renta asequible para los ciudadanos con menos ingresos.

Muchas veces se dice que en España no hay cultura del alquiler, que todos quieren ser propietarios. Pero la elección de un hogar hacia la propiedad o el alquiler no tiene que ver tanto con "cultura", como tantas veces oímos. Tiene que ver con los precios relativos de comprar o alquilar, con la existencia de un mercado profesionalizado de alquiler (y por lo tanto que ofrece un producto de calidad y adaptado a la demanda) y con la fiscalidad (existencia de desgravaciones a la compra y no al alquiler).

Respecto al precio, existe la creencia de que el alquiler es más caro o al menos igual que la compra de una vivienda (cuota de hipoteca). Sin embargo, los datos indican que no sólo es más económico el alquiler, sino que además es más constante en el tiempo, como se ha demostrado especialmente en los últimos tiempos con las altas subidas de las cuotas hipotecarias.

Sobre el mercado profesionalizado, es difícil con una oferta de vivienda en alquiler tan pequeña y atomizada, como hemos dicho.

En cuanto a la política fiscal, España dedica sólo un 0,88 % del PIB en política pública de vivienda. De este porcentaje, el 75 % está dedicado a incentivos y desgravaciones fiscales a la compra, lo que justifica la tendencia compradora de la sociedad española.

Como indica algún experto ¿Cuántas viviendas públicas para alquiler social se hubieran podido crear con los más de 77.000 millones de euros dedicados en los últimos 30 años a desgravación fiscal en el IRPF por adquisición de vivienda?

Esta situación es muy diferente a la europea, donde la vivienda sí ha sido tenida en cuenta como parte de la política de bienestar social desde hace tiempo, encargándose los estados de una adecuada provisión de viviendas para responder a las necesidades de los ciudadanos.

En la mayoría de los países europeos existe un cierto equilibrio entre alquiler y propiedad, así como un amplio mercado de alquiler privado y de alquiler social.

La media europea se sitúa en un 74% de propiedad y un 25% de alquiler. Los países con más tendencia a la propiedad son los últimos incorporados a la UE desde la Europa del Este, donde se han producido grandes privatizaciones de vivienda pública.

Alemania es el único país con más alquiler que propiedad. Holanda y Dinamarca son los siguientes en proporción de arrendamiento (46%), seguidos de Suecia, Francia, Austria, Finlandia, República Checa, Reino Unido y Bélgica (entre el 45 y el 30%). Todos ellos son países de la UE-15. España ocupa el lugar 21 sobre los 27 países europeos respecto a vivienda en alquiler.

Podemos considerar a España (82% de propietarios) dentro del grupo de los países mediterráneos, más tendentes a la propiedad; dentro de ellos, nuestra situación es la más escorada hacia la propiedad y destaca por la casi inexistencia del alquiler social, sólo superada por Grecia.

Esta es otra de las diferencias importantes: dentro del 25% de media europea de alquiler, es importante distinguir cuál es el porcentaje dedicado a alquiler privado y cual a alquiler social, el verdaderamente dirigido a la población con más necesidad en esta materia. La media europea se sitúa en un 16% de alquiler privado y un 9% de alquiler so-

cial, pero también con grandes diferencias entre los estados:

En Alemania, el parque de alquiler privado supone el 51%. Después encontramos un grupo de países con un 20 a 30% de alquiler privado (Dinamarca, Luxemburgo, Francia, Bélgica, Letonia, Malta, Grecia).

España, con su 10% de alquiler privado se sitúa en el puesto 19 sobre los 27 países europeos.

En cuanto a la vivienda de alquiler social, Holanda cuenta con el mayor parque (35% sobre el total de viviendas). Sobre el 20% se sitúan Austria, Reino Unido, Dinamarca, República Checa, Francia, Suecia y Finlandia.

España, con un 1% de vivienda social, se sitúa a la cola de los países europeos (puesto 25).

De las cifras aportadas por el CECODHAS, Federación Europea de la Vivienda Pública, Cooperativa y Social (2008) se estima que en Europa hay 27.000.000 viviendas sociales de alquiler, en cuya distribución destacan Reino Unido (más de 5 millones de viviendas), Francia (4,3 millones), Alemania (casi 2,8 millones) y Países Bajos (2,4 millones).

España sólo posee 141.000 viviendas sociales en todo el estado (0,3% del total europeo). Un dato ilustrativo es que hay menos viviendas sociales en toda España que en la ciudad de Berlín.

Con esta oferta, es difícil que los poderes públicos puedan responder a las necesidades de vivienda de alquiler de bajo coste para los ciudadanos que la necesitan. En todo caso, no es que falten viviendas en nuestras ciudades, sino que no son accesi-

bles para una parte importante de la población, o no cubren sus necesidades.

Se habla mucho de las viviendas vacías no secundarias, que suponen un 21% aproximadamente del total de viviendas en España, pero realmente no son tampoco la respuesta a esta necesidad: de ellas, más de la mitad son antiguas, anteriores a 1960 y un 18%, según el INE, tienen la categoría de ruinosas, mala, deficiente. Es decir, ni se encuentran localizadas adecuadamente ni tienen la calidad y estándares que requieren los potenciales arrendadores como para solucionar el problema de vivienda disponible y accesible en España.

La crisis inmobiliaria que comenzó en 2007 ha hecho aumentar en el mercado el número de viviendas libres en alquiler, y reducido su precio, pero sigue siendo inaccesible para la población más necesitada que ha perdido sus ingresos y también está haciendo que una parte importante de la población más frágil pierda la vivienda en cuya compra se había endeudado.

Además de la existencia física de las viviendas, la forma de gestionarlas determinará su efecto sobre el bienestar social de la población.

La gestión de la vivienda social en Europa puede incluir una enorme variedad de servicios. En general se puede decir:

a) en los países con sistemas universales de vivienda pública, dirigida a todos los ciudadanos, los gestores de vivienda pública garantizan alojamientos en alquiler y dejan la atención al resto de necesidades sociales de los inquilinos a las autoridades municipales.

b) en países típicos del modelo continental, con un equilibrio entre vivienda

pública y privada, además de la vivienda pueden ofrecer multitud de servicios de apoyo.

c) en los países del modelo residual o mediterráneo apenas ofrecen vivienda social y tampoco servicios a sus inquilinos más allá de los estrictamente típicos de la provisión de vivienda, su cobro y mantenimiento.

Los servicios “extra”, ofrecidos más allá del alojamiento, pueden incluir asesoría jurídica o sobre asistencia social, apoyo en el pago de alquiler, ayuda en las disputas vecinales, apoyo a la movilidad laboral, participación en la gestión del parque o iniciativas de integración laboral para los inquilinos desempleados con especiales dificultades de inserción en el mercado de trabajo, etc. En el llamado Sistema Housing Plus, las asociaciones y empresas gestoras de vivienda en alquiler público toman iniciativas en campos sin relación directa con los asuntos estrictos del alojamiento pero que pueden afectar a sus inquilinos como el desempleo, la pobreza, etc. Pueden incluir acompañamiento social con un importante papel del trabajo social, el desarrollo de actividades de inserción, centros socioeducativos, servicios de proximidad en los mismos bloques de las viviendas; servicios y actividades culturales y lúdicas, infantiles y juveniles; cesión de locales a entidades ciudadanas, etc.

Se podría decir que, a menor compromiso de las administraciones públicas, sobre todo en expansión de servicios sociales, más obligados se sienten los gestores de vivienda social a desarrollar formas de apoyo a sus inquilinos, bien para compensar los déficits públicos, bien porque la población que accede a las viviendas sociales es especialmente frágil y necesita más apoyos.

### 3. Los planes de vivienda en España desde el punto de vista social

Los planes de vivienda regulan los programas de alojamiento que son fomentados desde el Estado y reciben para ello financiación o ayudas que los hagan posibles. Actualmente se encuentra en vigor el Plan Estatal de Vivienda y Rehabilitación 2009-2012 (RD 2066-2008, de 24 de diciembre de 2008).

A continuación se comentan los aspectos del actual plan de vivienda que tienen más relevancia desde el punto de vista social.

El Plan define qué colectivos deben ser protegidos de forma preferente respecto al alojamiento, y en esta definición incluye por primera vez aspectos que van más allá de los meramente económicos. Es decir, reconoce dificultades especiales por razones sociológicas y de inclusión. En concreto nombra expresamente:

- A) ingresos inferiores a 1,5 IPREM.
- B) primer acceso a vivienda.
- C) jóvenes menores de 35.
- D) mayores de 65.
- E) mujeres víctimas de violencia de género.
- F) víctimas de terrorismo.
- G) afectados catástrofes.
- H) familias numerosas.
- I) familias monoparentales con hijos.

J) dependientes o con discapacidad reconocida, por ellos o la familia a su cargo.

K) separados y divorciados (al corriente de pago).

L) personas sin hogar o provenientes de programas de erradicación de chabolismo.

M) otros en situación de riesgo o exclusión.

Ventajas que ofrece el Plan a estos colectivos de atención preferente:

- alojamientos con servicios comunes para estos colectivos preferencia para el acceso a las ayudas económicas al arrendatario.

- algunos colectivos (e,f,j), tienen ventajas para acceder en propiedad a vivienda protegida de nueva construcción y usadas.

El Plan Estatal de Vivienda instaura nuevos programas en los que los aspectos sociales son fundamentales, principalmente:

- Un programa de rehabilitación integral y renovación urbana (ARIS y ARUS) en los que destaca el reconocimiento de la necesidad de incluir en ellos programas de intervención social, y aportando financiación a los equipos que la desarrollan.

El programa ARIS se refiere a actuaciones de mejora de tejidos residenciales en el medio urbano y rural, recuperando funcionalmente conjuntos históricos, centros urbanos, barrios degradados y municipios rurales, que precisen la rehabilitación de sus edificios y viviendas, la superación de situaciones de infravivienda, y de inter-

venciones de urbanización o reurbanización de sus espacios públicos.

El programa de ARUS establece las condiciones para la renovación integral de barrios o conjuntos de edificios de viviendas que precisan de actuaciones de demolición y sustitución de los edificios, de urbanización o reurbanización, de la creación de dotaciones y equipamientos, y de mejora de la accesibilidad de sus espacios públicos, incluyendo, en su caso, procesos de realojo temporal de los residentes.

En los barrios susceptibles de este tipo de programas (ARI y ARUS) es frecuente la presencia de un alto porcentaje de población inmigrante, que en algunos casos supone el 70-80% de la población, que se concentra en estos entornos en los que la vivienda es más económica y también se encuentra en peor estado. La segregación supone una dificultad para la integración, y puede llegar a formarse un efecto barrio por el que los habitantes se ven sometidos a procesos de deterioro social a partir de la concentración de una población homogénea socialmente.

- Una nueva modalidad de alojamientos protegidos dirigidos a colectivos especialmente vulnerables, con servicios comunes. Se trata de pequeños apartamentos de unos 45 m<sup>2</sup> que comparten unos espacios comunes que dan servicio a todos los residentes. Ello permite una mayor autonomía para personas que de esta manera pueden disfrutar de una vivienda independiente gracias a los servicios comunes de apoyo. Pueden desarrollarse en suelos de equipamiento.

- Un programa de ayuda para erradicación del chabolismo e infravivienda, que por primera vez incluye financia-

ción para los equipos de apoyo social y gestión.

- Finalmente, reconoce y potencia las ayudas económicas a los arrendatarios, ligadas a sus situaciones socioeconómicas. Dicha ayuda se ha fijado en el 40% de la renta anual y podrá ascender hasta 3.200 euros anuales. Su duración no pasará de los dos años y requerirá unos ingresos familiares no superiores a 2,5 veces el Indicador Público de Renta de Efectos Múltiples (IPREM).

El plan estatal de vivienda es aplicado en cada comunidad autónoma a través del desarrollo de su propio Plan de Vivienda (ya que disponen de las competencias en materia de vivienda), lo que puede hacer variar los programas y sus resultados.

Por otro lado, la actual situación económica está haciendo disminuir las acciones que se emprenden al abrigo del Plan Estatal de Vivienda, con importantes recortes.

A su vez, este año finaliza el actual Plan Estatal de Vivienda en vigor, y es el momento de replantear hacia dónde dirigimos la política de vivienda en nuestro país.

### 3.1. Sistemas de acceso

Para acceder a una vivienda protegida, sea de compra o alquiler, las Comunidades Autónomas cuentan con un Registro de Solicitantes de Vivienda Protegida, donde los ciudadanos indican sus necesidades y preferencias en cuanto a localización, compra o alquiler, etc.

Las condiciones comunes para inscribirse en el registro son tener necesidad de vi-

vienda (básicamente, no poseer ninguna) y tener unos recursos económicos limitados. Estos varían según la tipología de vivienda a la que se quiera acceder, variando desde hasta 2,5 veces el IPREM ponderado (unos 18.000€) para las más económicas hasta 4,5 veces el IPREM las de alquiler más alto.

Entre los inscritos en el Registro se realiza un sorteo para adjudicar las viviendas de nuevas promociones.

Aunque los Registros garantizan la igualdad en el derecho de acceso a vivienda protegida, en los últimos tiempos se está viendo que resultan poco ágiles para detectar las cambiantes situaciones de los demandantes de vivienda, y no resultan especialmente útiles como herramienta de detección de necesidades y planificación en política de vivienda.

También el acceso a las viviendas de alquiler sociales se realiza por sorteo para las nuevas promociones, a veces reservando un cierto número de viviendas para determinados colectivos (los cupos más utilizados son los ligados a la edad o los destinados a discapacidades físicas). Muchas ciudades y regiones disponen además de un sistema de acceso complementario para las viviendas que quedan desocupadas a lo largo del tiempo. Normalmente se tienen en cuenta en estos casos aspectos más sociales y de necesidad, a través de baremos y valoraciones sociales.

### **COSTE**

Garantizar los ingresos familiares (salario social, ayudas económicas) e incentivar el empleo parecen ser de las formas más eficaces de luchar contra la exclusión. Disponer de una vivienda de calidad con coste asequible para familias con bajos ingresos es una forma de contribuir a ello.

Los análisis de la situación en Europa muestran que en los últimos años, el coste del alojamiento se ha incrementado mucho más que el coste de la vida de forma generalizada. La FEANTSA (Fédération Européenne des Associations Nationales Travaillant avec les Sans-Abri,) sitúa en un 38% el porcentaje de personas en riesgo de pobreza que gastan más del 40% de sus ingresos en vivienda. El Ministerio de Vivienda (2010) situó este esfuerzo para los jóvenes españoles en el 42% de sus ingresos.

Esta situación supone que casi un tercio de la población es incapaz de afrontar el coste de la vivienda que ocupa, existiendo cada vez más llamamientos a la provisión por parte de los gobiernos de viviendas verdaderamente sociales, en contra de la tendencia hacia la promoción de viviendas protegidas dirigidas a otros segmentos de población con mayores recursos, como ocurre en España con las viviendas de alquiler con opción de compra a 10 años o en Francia con las viviendas PLS, aspecto denunciado en este país por la Fundación Abbé Pierre.

Los datos de España (Asociación de Promotores Públicos de Vivienda y Suelo) indican que un 30% de la población no puede acceder a ningún tipo de vivienda en el mercado libre, mientras que la vivienda protegida atiende como mucho el 9% de la demanda en propiedad y el 3% en alquiler (sin contar demanda no manifiesta, dada la dificultad de datos fiables).

Las propuestas en este ámbito se dirigen a fomentar un amplio mercado de alquiler protegido de bajo precio, así como a proporcionar ayudas directas al inquilino para el pago de los gastos relacionados con la vivienda (ligadas a situaciones de bajos

ingresos, renta de emancipación para jóvenes). Como existen en todos los países europeos.

### SEGURIDAD

Un aspecto importante del derecho al alojamiento es la protección contra la expulsión, la llamada seguridad en la tenencia. Los estudios de FEANTSA sobre la situación de las personas sin hogar señalan cómo las diferentes legislaciones nacionales son fundamentales para la protección de la población más vulnerable en este aspecto. Deben garantizarse los derechos de las personas en riesgo de exclusión, ofreciendo asesoramiento, apoyo y soluciones específicas que eviten cronificación de estas situaciones.

Plataformas como Stop Desahucios son muestra de esta preocupación ciudadana, sobre todo con la ejecución de hipotecas. En el caso de desahucios sobre viviendas de alquiler, existen experiencias de prevención, ligadas especialmente a la intervención social preventiva, establecimiento de aplazamientos y acuerdos de pago, así como la instauración de comisiones de diferentes profesionales para la toma de decisiones a través de un protocolo que de seguridad al inquilino y proporcione todas las alternativas posibles antes de la expulsión. Así se realiza desde hace años en Francia a través de las CCAPEX (Commissions de coordination des actions de prévention des expulsions locatives) que a partir de una ley de 2005 afrontan desde el nivel departamental al de barrio (según los territorios) la coordinación de todas las instancias con capacidad de ayudar al inquilino en situación de dificultad.

### ADECUACIÓN

Respecto a la adecuación de la vivienda, es necesario acordar lo que se considera un

alojamiento mínimo para la Unión Europea. El Consejo de Europa propuso incluir en los Planes de Acción Nacionales contra la Exclusión Social y la Pobreza “el acceso de todos a un alojamiento decente y saludable equipado con los elementos indispensables para una vida normal (electricidad, agua, calefacción)”.

Este aspecto se ha revelado de especial importancia en los países del Este de Europa. Tras el masivo proceso de privatización de viviendas producido en los últimos años, muchos de los nuevos propietarios se encuentran con viviendas en mal estado y se ven incapaces de soportar el coste del mantenimiento de las mismas.

También se produce algo parecido en nuestro país, tras la compra de viviendas de bajo precio, muchas en los cascos históricos de nuestras ciudades, o en los cascos históricos de barrios consolidados, por parte de población vulnerable que encuentra dificultades tanto económicas como de gestión para el adecuado mantenimiento de las mismas.

En los últimos años está cobrando también relevancia el crecimiento de familias europeas en situación de pobreza energética, referido a consumidores que deben dedicar más del 10% de sus ingresos al pago de las facturas de energía, con los consecuentes impactos sociales, sanitarios y ambientales. Esta situación afecta a 50 millones de europeos, y en España a un 10% de sus habitantes. El comité Económico y Social Europeo destaca la importancia de abordar esta cuestión, especialmente a través de la mejora de la eficiencia energética en la construcción.

En el campo de la rehabilitación cobran especial importancia los sistemas de intervención integral y multidisciplinar, tanto

en el casco histórico como en los barrios consolidados de la ciudad. El conocimiento previo de la realidad, el abordaje desde la concertación pública y la implicación de la ciudadanía están siendo aspectos clave de los procesos que se desarrollan. El poder ejemplificador y creación de una cultura y demanda ciudadana son también aspectos a tener en cuenta.

Una adecuada política de rehabilitación pública resulta fundamental para afrontar este aspecto, y teniendo en cuenta no sólo las necesidades de ayudas económicas sino también de apoyo y acompañamiento en los procesos de rehabilitación, así como una visión global del entorno de la actuación buscando una familia, una vivienda, un edificio, un barrio, una ciudad más integrada. La ley de barrios de Cataluña es un buen ejemplo de este tipo de actuaciones, en la misma línea que los programas URBAN subvencionados por la Unión Europea que parten del convencimiento de que toda acción o política que pretenda actuar sobre estos aspectos debe ser abordada de forma integral, teniendo en cuenta las interacciones que se producen entre los diferentes subsistemas y agentes que intervienen en estos procesos, mostrando efectos en la mejora de la calidad de los entornos urbanos, como la consolidación de las redes y la mejora de la cohesión social, el estímulo de la participación en la toma de decisiones y la mejora de la competitividad en términos de ciudad.

#### **4. Vivienda social de alquiler en Zaragoza**

El ejemplo de las actuaciones de una institución de ámbito local, como es la Sociedad Municipal Zaragoza Vivienda, puede

servirnos para analizar la puesta en práctica, con sus luces y sombras, de las reflexiones antes apuntadas.

Respecto al alquiler protegido, se desarrolla un programa de carácter integrador entre los aspectos de respuesta a la necesidad de alojamiento y los procesos de intervención social y desarrollo comunitario.

Zaragoza Vivienda gestiona más de dos mil viviendas para personas o familias que debido a sus escasos recursos tienen dificultades en el acceso a una vivienda de alquiler en el mercado libre.

Este parque de viviendas se encuentra repartido en varias zonas de la ciudad de manera bastante heterogénea. Hay viviendas en comunidades de propietarios, también pequeños edificios de vecinos repartidos por diferentes barrios (Casco Histórico sobre todo) y hay conjuntos de edificios que pueden agrupar en algunos casos 300 familias. Esta disposición de viviendas asequibles en diferentes barrios mejora la respuesta de la administración (evitar el necesario cambio de entorno) y previene la formación de guetos.

Teniendo en cuenta las diferencias que existen y las especiales circunstancias de parte de las familias que residen en las viviendas, desde Zaragoza Vivienda se ofrece el apoyo técnico necesario por parte de trabajadoras sociales de cara a facilitar los procesos de integración social de aquellas personas que los necesitan a la vez que se procura no sólo la mejora en la calidad de vida de estas personas, sino también una convivencia y unas interacciones vecinales sanas y agradables.

En cuanto al acceso a estas viviendas, existe el sistema de acceso ordinario por sorteo (nuevas promociones de viviendas) y

el extraordinario para casos de necesidad social, basado en la adjudicación mediante estudio de valoración de solicitudes extraordinarias.

En este momento de acceso ya se realiza una gestión con componente social que incluye asegurar por parte del solicitante la comprensión de la oferta de vivienda social y facilitar la apropiación. En el caso de los accesos extraordinarios se realiza una valoración de la necesidad de vivienda y las necesidades de apoyo complementarias.

Desde una perspectiva social también se realiza la asignación concreta de cada vivienda para seleccionar la más adecuada a las necesidades de la familia, valorando al mismo tiempo los equilibrios entre los diferentes residentes de un bloque: donde puede ser la convivencia mas positiva.

Y desde el primer momento de la firma del contrato Zaragoza Vivienda cuenta con un equipo de gestión social que aporta:

- Mayor integración social e inserción social de los residentes.
- Compensar los casos en los que la necesidad de alojamiento va acompañada de otras necesidades sociales.
- Disminuir la conflictividad vecinal.
- Favorecer el mantenimiento de las viviendas y zonas comunes.
- Disminuir los impagos.
- Evitar las irregularidades de ocupación.

Esta gestión social es especialmente importante por las características de la población residente, donde encontramos un nivel

educativo más bajo que la media de la población general, así como un nivel económico menor, con un 60% de los residentes con unos ingresos anuales inferiores a 1,5 IPREM y un 30% con ingresos inferiores a 1 IPREM. Además, la fuente de estos ingresos en casi la mitad de los casos proviene de pensiones y prestaciones públicas. Cuando se dispone de rentas por trabajo, muchas veces provienen de empleos de baja cualificación o precarios, y son los primeros que están sufriendo las consecuencias de la actual crisis económica. Es decir, se trata de ingresos inseguros y con poca capacidad de mejora.

También dificulta las posibilidades de mejora económica la edad de los titulares de los arrendamientos, que en un 30% corresponde a personas con más de 65 años y sólo en un 11% de los casos se trata de jóvenes menores de 35 años.

En cuanto al tamaño unidad familiar se observa un aumento de los hogares de un solo miembro, pero también es importante la demanda de este tipo de viviendas por parte de familias numerosas, muchas veces inmigrantes o pertenecientes a minorías étnicas. Desde el punto de vista sociológico también son importantes el aumento de las familias monoparentales y los casos de gran precariedad social o los asociados a problemáticas específicas como los realojos de población chabolista o las personas afectadas por trastornos mentales.

Este tipo de intervención también es útil en la prevención y resolución de impagos de rentas. A pesar de la población frágil que hemos descrito y de la situación económica actual, el apoyo social y acompañamiento a las familias evita que los impagos se cronifiquen y sea imposible abordar su solución. Al mismo tiempo,

forma parte de la responsabilidad social y personal del propio hogar, e imprescindible para permanecer en la vivienda, buscar soluciones a los impagos.

Hay que tener en cuenta que la renta de estas viviendas está marcada por el Gobierno estatal y regional y supone actualmente para una vivienda de 70m unos 320€ mensuales. Para aquellas rentas más pequeñas ofrecemos una reducción en el alquiler, que puede llegar hasta un 50% y que como media se sitúa actualmente en un 29% (renta media 140€ mensuales). Esto garantiza la estabilidad en la vivienda de estas familias de economía precaria, intentando que el gasto en vivienda se sitúe en el recomendado 30% de los ingresos familiares.

Para todo esto y para facilitar la convivencia e integración en el barrio y en la ciudad es fundamental el trabajo del equipo social, como gestores de casos, mediadores y dinamizadores comunitarios, que promueven el desarrollo de diferentes actividades como apoyo escolar, alfabetización, apoyo a la búsqueda de empleo, informática, así como actividades de tiempo libre, participación y convivencia comunitaria.

Creemos firmemente en que sólo el trabajo en red y en colaboración con el resto de agentes sociales nos permitirá afrontar los retos del bienestar social de nuestros ciudadanos, más aún en estos difíciles momentos, por lo que realizamos acciones conjuntamente con el Ayuntamiento de Zaragoza (programa de Erradicación de Chabolismo incluido en el Plan Estatal de Vivienda, programa de Alternativas de Alojamiento y Mujer, viviendas de urgencia y extraordinarias...), así como con el Gobierno de Aragón y con entidades sociales y vecinales.

## 5. Conclusiones

Como manifiesta el Parlamento Europeo, debemos partir de la consideración de estas intervenciones como un Servicio de Interés General, básico para avanzar en el bienestar general de la población.

Por tanto, la intervención pública es necesaria, no podemos dejar que el mercado sea el regulador de la situación. Esta intervención pública debe recaer con más peso en las regiones y la administración local, con su mayor cercanía a las realidades y capacidad de intervención comunitaria, garantizando por parte del Estado la necesaria provisión de fondos e igualdad para todos los ciudadanos.

En España resulta necesario avanzar hacia un mejor equilibrio entre el alquiler y la propiedad de vivienda, fomentando el primero, tanto a nivel de alquiler privado como público.

En el alquiler privado, medidas relacionadas con las ayudas fiscales, las ayudas para rehabilitación condicionadas al alquiler, las bolsas públicas de gestión de alquiler, la legislación sobre alquiler o el fomento de fondos de inversión en este ámbito se han mostrado eficaces desde el punto de vista de aumentar la oferta. Para los inquilinos, las ayudas económicas directas y por desgravación fiscal, así como una gestión profesional y ligada a la demanda son también importantes.

En el alquiler público, resulta fundamental la implicación estatal y regional en su financiación, aumentando de manera considerable la oferta actual. Una adecuada distribución espacial de las viviendas sociales en el territorio, así como un cuidado diseño que las integre en el barrio facilitará la convivencia comunitaria. A la hora

del diseño es importante también contar con un posterior mantenimiento de las viviendas fácil y económico, y con sistemas constructivos que garanticen la eficiencia energética del edificio. Las ayudas a inquilinos y la integración de aspectos de intervención social en la gestión resultan imprescindibles para la población más vulnerable. Programas novedosos como los apartamentos con servicios comunes facilitan la utilidad de este recurso para determinados colectivos más necesitados, alargando su capacidad para una vida autónoma.

El fomento de la rehabilitación y revitalización integral apoyada en equipos multidisciplinares, junto con actuaciones de mediación y apoyo ante situaciones de desahucio son también fundamentales en la prevención de situaciones de necesidad de alojamiento.

Al mismo tiempo, resulta imprescindible articular la concertación de los diferentes actores implicados, potenciando la participación activa de la ciudadanía.

El derecho al alojamiento y las diversas intervenciones encaminadas a hacerlo realidad deberán ser cada vez más globales, contando con los diferentes factores interrelacionados para conseguir un bienestar global de los ciudadanos. De esta manera podremos acercarnos al objetivo de proteger a los más vulnerables, prevenir la discriminación y asegurar un nivel mínimo de alojamientos dignos para todos.

## Bibliografía

AVS (1998) *Políticas de arrendamiento y servicios a los inquilinos en Europa*. Boletín nº 51, disponible en [www.promotorespublicos.org](http://www.promotorespublicos.org)

CORTES ALCALÁ, L. (2005) *La crisis de la vivienda en Vivienda y alojamiento* Documentación social nº 138, julio-septiembre, pp. 81-100

DOUTRELIGNE, P. (coord.) (2012): *Rapport 2012 Sur L'état Du Mal-Logement En France*. *Fondation Abbe Pierre*. Francia. [www.fondation-abbe-pierre.fr](http://www.fondation-abbe-pierre.fr)

INURRIETA BERUETE, A. (2007) : *Mercado de vivienda en alquiler en España: más vivienda social y más mercado profesional* Documento de trabajo 113/2007. Fundación Alternativas. [www.falternativas.org](http://www.falternativas.org)

JIMÉNEZ SANTIAGO, P. (COORD) (2011) : *Guía de denuncia para una vivienda digna. Plataforma por una vivienda digna*. [www.viviendadigna.org](http://www.viviendadigna.org)

LEAL MALDONADO, J. (coord.): (2007): *La política de vivienda en las grandes ciudades europeas*. Ayuntamiento de Madrid.

MAURY, N. y ANNIL, E.B. (2012): *La construction d'une instance nouvelle de prévention des expulsions : la mise en place des CCAPEX* Agence National pour l'information sur le logement. Francia . [www.anil.org](http://www.anil.org)

MORA SANGUINETI, J. S. (2011): *Algunas consideraciones sobre el mercado de alquiler en España*. Boletín económico. Banco de España. [www.bde.es](http://www.bde.es)

PAREJA EASTAWAY, M. y SANCHEZ MARTINEZ, MT. (2011): El alquiler: una asignatura pendiente en la política de vivienda en España. *Revista Ciudad y Territorio*, nº 167. Ministerio de Fomento. Gobierno de España. [www.fomento.gob.es](http://www.fomento.gob.es)

RODRÍGUEZ LÓPEZ, J. (2009): *Políticas de vivienda en un contexto de exceso de oferta*. Documento de trabajo 155/2009. Fundación Alternativas. [www.falternativas.org](http://www.falternativas.org)

RYBKOSKA, A. y SCHNEIDER, M. (2011): Housing Conditions In Europe In 2009. Eurostat 4/2011. *European Commission*. [www.epp.eurostat.ec.europa.eu](http://www.epp.eurostat.ec.europa.eu)

TRILLA, BELLART, C. (2001). *La política de vivienda en una perspectiva europea comparada*. Colección Estudios Sociales nº 9. Fundación La Caixa

SALAZAR LLAGUNO, E (2008): *Alojamiento y Exclusión Residencial*. 08 European Report. FEANTSA [www.feantsa.org](http://www.feantsa.org)

SANZ CINTORA, A. (2008), *Vida, convivencia y empleo. Los vecinos de las viviendas sociales de alquiler de Zaragoza vivienda en la Margen Izquierda*. Estudio Sociológico. Zaragoza Vivienda

VVAA (2009): *Políticas de fomento de la vivienda de alquiler en Europa*. Observatorio Vasco de la vivienda. Gobierno Vasco. [www.garraioak.ejgv.euskadi.net](http://www.garraioak.ejgv.euskadi.net)

VVAA (2011): *Panorámica del alquiler en Europa*. Observatorio Vasco de la vivienda. Gobierno Vasco. [www.garraioak.ejgv.euskadi.net](http://www.garraioak.ejgv.euskadi.net)

WHITEHEAD, C. y SCANLON, K. (2007) : *Social Housing in Europe*. LSE London, London School of Economics and Political Science [www.2.lse.ac.uk](http://www.2.lse.ac.uk)

VVAA (2010) : *Informe conjunto de protección e inclusión social. Febrero 2010 Comisión Europea*. Dirección general para el empleo, asuntos sociales e igualdad de oportunidades <http://ec.europa.eu/social/>



# Derechos Humanos y Vivienda en España. El papel del Trabajo Social en las políticas de vivienda

Eva María Juan Toset

## Resumen

El compromiso con los derechos humanos es un rasgo distintivo del Trabajo Social. La elección de los derechos humanos como hilo conductor del artículo que se presenta responde, pues, a una serie de consideraciones sobre la exigencia de trascender de las necesidades humanas a los derechos humanos, con la vivienda como eje de análisis. Para ello presentamos, en primer lugar, una aproximación a la figura del relator Especial de la ONU para una vivienda digna y los resultados de su Misión a España. A continuación expondremos un breve análisis en relación a las tendencias actuales en materia de políticas habitacionales, para finalizar con unas observaciones sobre el papel del Trabajo Social en las políticas de vivienda.

## Palabras clave

Derechos Humanos, Políticas de Vivienda, Trabajo Social, Condiciones de vida.

## Abstract

The commitment to human rights is a hallmark of social work. The choice of human rights as the theme of the present article will therefore address a number of considerations about the need to transcend human needs to human rights to housing as the focus of analysis. Therefore we present, first, an approach to the figure of the UN Special Rapporteur for adequate housing and the results of his mission to Spain. Then we will discuss a brief discussion regarding current trends in housing policy, finishing with some observations on the role of social work in housing policies.

## Key words

Human Rights, Housing Policy, Social Work, Living Conditions.

**Autora** Eva María Juan Toset

Trabajadora Social. Doctoranda Universidad de Granada. Miembro Grupo  
Investigación SEPISE- UGR.  
ejuan@ugr.es

# Derechos Humanos y Vivienda en España.

## El papel del Trabajo Social en las políticas de vivienda

### 1. El derecho humano a una vivienda digna como elemento para la cohesión social

Lejos de introducir el debate sobre los Derechos Humanos (a partir de ahora DDHH) y huyendo de una presentación hegemónica, que ignora el papel de la costumbre o que se puede llegar a vincular con las reglas universales del mercado capitalista, proponemos el marco de los DDHH como la posibilidad de obtener una perspectiva integral y compleja de las realidades que giran en torno a la vivienda, que permita entender la vivienda como un derecho de los seres humanos a vivir dignamente y de forma adecuada, en un marco que permita la compatibilidad con diferentes posiciones éticas, religiosas o culturales, además de favorecer la transición de las necesidades humanas a los derechos humanos en los análisis que, desde el trabajo social, se hacen de las situaciones con las que intervenimos cotidianamente (Casas, 2005<sup>1</sup>)

En este sentido, el reconocimiento de la vivienda como elemento integrante del derecho a un nivel de vida adecuado por parte de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, supone *“el derecho humano a una vivienda adecuada es el derecho de toda mujer, hombre, joven y niño a tener y mantener un hogar y una comunidad seguros en que puedan vivir en paz y con dignidad”*<sup>2</sup>. En este sentido, el derecho a la vivienda se considera como el derecho a vivir en seguridad, paz y dignidad debido, principalmente, a dos razones. En primer lugar, porque el derecho a la vivienda está vinculado por entero a otros derechos humanos, lo

que requiere que el término vivienda se interprete teniendo en cuenta otras consideraciones, fundamentalmente, a que el derecho a una vivienda se debe garantizar a todos, sean cuales fueren sus ingresos o su acceso a recursos económicos. En segundo lugar, entender la vivienda adecuada como la posibilidad de disponer un espacio adecuado, seguridad adecuada, iluminación y ventilación adecuada, una infraestructura básica adecuada y una situación adecuada en relación al trabajo y los servicios básicos, todo ello con un coste razonable y accesible.

El concepto de adecuación es un elemento a tener en cuenta en las reflexiones que se realizan sobre la vivienda, y lo es porque sirve para subrayar una serie de factores que hay que tener en cuenta al determinar si algunas formas de vivienda con las que nos encontramos en el ámbito profesional dignifican a sus habitantes o, si los espacios urbanos donde residen los ciudadanos son contextos territoriales que fomentan la inclusión social o la seguridad, entre otros.

Un aspecto fundamental del derecho a una vivienda adecuada desde la perspectiva de otros derechos relacionados con el habitat, y desde la reflexión del Trabajo Social, es que este derecho no puede desvincularse de otros como la dignidad humana, el principio de no discriminación, la libertad de expresión y de asociación, de elegir la residencia o de participar en la toma de decisiones. Derechos que se encuentran relacionados con los procesos de inclusión social, el concepto de ciudadanía o de corresponsabilidad, pero que fundamentalmente aseguran, a través de su consolidación, la sostenibilidad de las actuaciones que, sobre materia y territorio, se realizan dentro de las políticas de vivienda.

El primer informe sobre la vivienda adecuada como elemento integrante del derecho a un nivel de vida adecuado, y sobre el derecho a la no discriminación en este contexto data del año 1986<sup>3</sup>, pero no será hasta abril de 2000 cuando se establezca el mandato del Relator Especial, establecido inicialmente por la Comisión de Derechos Humanos.

A pesar de aceptar que la adecuación de la vivienda viene determinada por factores sociales, económicos, culturales, etc., propios del contexto desde el que analizamos las diferentes situaciones relacionadas con la vivienda, se considera que, aun así, es posible identificar algunos aspectos de ese derecho que deben ser tenidos en cuenta a estos efectos. Entre ellos figuran: a) la seguridad jurídica de la tenencia; b) la disponibilidad de servicios, materiales, facilidades e infraestructura; c) los gastos soportables; d) la habitabilidad; e) la accesibilidad; f) el lugar, y g) la adecuación cultural.

A principios de diciembre de 2006 el Relator Especial realizó una visita a España para examinar un informe sobre la situación del derecho a una vivienda adecuada. En dicho informe señalaba, como uno de los elementos más significativos de la política de vivienda en nuestro país, en comparación con otros países de la UE, la prioridad asignada al modelo de propiedad de la vivienda, en detrimento de otros instrumentos tales como la política impositiva o los planes de vivienda pública. Un análisis que en ese momento apuntaba a la necesidad de reflexionar sobre el funcionamiento del mercado, el modelo de propiedad de la vivienda y recomendaba adoptar una política nacional de vivienda amplia y coordinada, basada en los derechos humanos y en la protección de los más vulnerables (Kothari, 2008).

Los grupos de población con mayores problemas en materia de vivienda detectados en la misión a España eran las mujeres, jóvenes, ancianos, personas con discapacidad, comunidades romaníes (gitanos), migrantes y las personas sin hogar. Además se señalaban, entre otros, los siguientes aspectos: a) la necesaria reflexión sobre las políticas económicas y sociales con un necesario enfoque de la vivienda y suelo basado en los derechos humanos; b) el reconocimiento de la vivienda como un simple bien de consumo “que se compra y se vende”, a pesar de que en las disposiciones de la Constitución Española se reconoce la vivienda como un derecho básico; c) la idoneidad de adoptar políticas nacionales de vivienda con un carácter integral y coordinado, basado en los derechos humanos y en la protección de los más vulnerables, incorporando políticas sociales en todos los planes sobre urbanismo y vivienda; d) la primacía otorgada al modelo de vivienda en propiedad y las consecuencias negativas para la realización del derecho a una vivienda adecuada y, e) la urgencia de aumentar la oferta de viviendas de alquiler mediante la construcción de viviendas de alquiler más

notas

1. Disponible en <http://www.uclm.es/bits/sumario/49.asp>
2. Los detalles relativos al mandato del Relator Especial de la ONU en materia de vivienda pueden ser consultados en la web <http://www2.ohchr.org/spanish/issues/housing/index.htm>
3. Información disponible en: [http://ap.ohchr.org/documents/dpage\\_s.aspx?s=35](http://ap.ohchr.org/documents/dpage_s.aspx?s=35)

accesibles y la consolidación de un parque de viviendas de arrendamiento gestionado con fondos públicos para atender a la demanda de la población de bajos ingresos y garantizar a los inquilinos la seguridad de los contratos de arrendamiento (Kothari, 2008: 26-30).

Desde el año 2008, fecha en la que se realiza el Informe del Relator Especial, hemos podido observar las consecuencias que ha tenido la actual crisis económica sobre la adquisición a crédito de viviendas de propiedad y las situaciones de vulnerabilidad a las que se ha llegado debido, principalmente, al sobreendeudamiento de los particulares y la disminución de ingresos por el desempleo y otras circunstancias derivadas de la conjuntura económica, que han reducido la capacidad para hacer frente al pago de las cuotas de los préstamos hipotecarios<sup>4</sup>. Pero, además, hemos contemplado como las políticas de vivienda han mantenido su tendencia basada en la promoción de viviendas en régimen de propiedad frente a viviendas sociales en alquiler destinadas a compensar los desequilibrios del mercado y cubrir las necesidades de una vivienda adecuada de los grupos vulnerables y en riesgo de exclusión social.

Así, en el Informe del Defensor del Pueblo, *Crisis Económica y deudores hipotecarios: actuaciones y propuestas del Defensor del Pueblo*<sup>5</sup>, publicado en 2011, se señala que la vivienda “es un derecho social imprescindible para desarrollar otros derechos constitucionales como el derecho al libre desarrollo de la personalidad (art. 10.1 CE), el derecho a la intimidad (art. 18 CE) y, en suma, el derecho a la libertad (art. 17 CE)”. Esta conexión entre el derecho a la vivienda y otros derechos sociales hace que el carácter “digno y adecuado” de la misma deba definirse a partir de su relación con el resto de

derechos tutelados por el ordenamiento y con las diferentes declaraciones convenios sobre derechos humanos. Es un derecho que se configura a través de las más diversas perspectivas jurídicas (civil, hipotecaria, urbanística, financiera, fiscal, etc.)”.

Sin embargo, y a pesar de lo expresado hasta el momento, haber entendido la vivienda como un bien de consumo, un hito en los procesos vitales de los individuos relacionados con el poder adquisitivo o con un determinado status social, han convertido a la vivienda en un “lujo” inaccesible para algunos, e imposible de mantener para otros. No concebir la vivienda como un derecho supone seguir privando de una vida digna a cada vez más ciudadanos y eso debiera servir de reflexión para nosotros que, como profesionales, es importante comenzar a contemplar la vivienda como un derecho humano, como una necesidad básica, como un problema social que tiene nombre propio, el de hombres, mujeres y niños que no pueden desarrollar su vida en un hogar ... “*en el sueño de un hogar*”. (FOESSA, 2012:44)

## **2. Una aproximación a las tendencias en materia de política de vivienda**

Las observaciones realizadas por el Relator Especial coinciden con algunas de las características detectadas en el análisis de la trayectoria histórica de las políticas de vivienda llevadas a cabo en los países europeos del sur, donde el objetivo fundamental ha sido proporcionar ayuda para permitir a las familias comprar un hogar, en detrimento del alquiler. En este contexto, el porcentaje del gasto en vivienda

dentro del gasto total del bienestar ha sido (y sigue siendo) tradicionalmente bajo, otorgando a la vivienda de alquiler social un papel marginal, reservada, por lo menos en teoría, a las familias con menores ingresos económicos y mayores situaciones de vulnerabilidad.

En este sentido, siguiendo a M. Lachambre (Trilla, 2001) refiriéndose a la citada perspectiva histórica sobre los modelos de gestión, afirmaba que España podría ubicarse en el denominado “*sistema político*”, donde los parques sociales de vivienda se han abstraído de las realidades económicas en las diferentes etapas financieras. Su finalidad ha sido ofrecer una vivienda de alquiler siguiendo criterios estrictamente políticos, sin ninguna referencia económica, fijando los precios de una forma arbitraria, pactada entre las partes, o con una visión política. Así, las cuantías de las rentas exigidas por el Estado se encontraban, en la mayoría de las ocasiones, muy por debajo de la media del mercado y quedaban fijados al margen de los ingresos familiares.

En los últimos diez años este sistema ha observado múltiples deficiencias en relación a la gestión y administración de los parques de vivienda, lo que ha llevado a, por un lado, vender las viviendas a los inquilinos para liberar al sector público de un patrimonio muy costoso de mantener y con altos índices de endeudamiento de los arrendatarios. Y, por otro, substituir la fijación política de las rentas de alquiler por unos mecanismos que garanticen un equilibrio de explotación. Además de lo mencionado hasta ahora, y en relación con el sector social del alquiler, desde la década de los 80, se han sucedido reajustes progresivos en las políticas generales, caracterizadas por una reducción importante de la intervención pública; las ayudas es-

tatales directas para el alquiler están reduciéndose, mientras que las ayudas para el acceso a la propiedad se incrementan. Modificaciones, en definitiva, que se están experimentando en la inversión, la forma de gestión, la fijación de los alquileres, políticas de venta y la propia evolución demográfica de los residentes.

El modelo de gestión de viviendas sociales heredado del sistema político, gestionado por empresas públicas, municipios o por organizaciones no lucrativas, está, en la mayoría de las ocasiones, relacionadas con una transformación que las identifica con reductos de viviendas de baja calidad, con los inquilinos más pobres y malas condiciones de vida (Roma, 2007; Trilla, 2001). Las principales problemáticas detectadas en las aglomeraciones de viviendas sociales son, entre otras: (I) mala gestión financiera y gasto público excesivo; (II) mala conservación de los edificios; (III) creación de sectores marginales de desempleados de larga duración y personas mayores; (IV) concentración creciente de colectivos con rentas bajas y trabajadores pobres; (V) intervenciones públicas sectorializadas; (VI) desaparición del tejido empresarial y comercial con difícil regeneración de los mismos; e) falta de recursos orientados a una intervención integral; etc. (Trilla, 2001; Mira, 2001).

notas

4. Ver en: [www.defensordelpueblo.es](http://www.defensordelpueblo.es)

5. *Idem*

El problema de la vivienda es complejo y con dificultades comunes en muchos de los Estados miembros. El descenso de la demanda de la vivienda familiar tradicional, la presencia cada vez mayor de familias monoparentales y hogares unipersonales, el envejecimiento de la población autóctona por una parte y el incremento de inmigrantes por la otra, son dos factores que demandan con fuerza un cambio de oferta. Finalmente, en las grandes ciudades, los precios del mercado inmobiliario (que en la última década, han experimentado un crecimiento constante en casi todos los países de la UE), no sólo han llevado a mermar la capacidad de consumo de los hogares, sino que también han incidido sobre temas sociales y de desarrollo (Roma, 2007).

Así, aunque la vivienda ha sido uno de los pilares del Estado de Bienestar en muchos países europeos y, desde los últimos años, se ha comenzado a contemplar como un servicio social de interés general, lo cierto es que está siendo objeto de una tendencia del Estado a reducir la provisión de las mismas y a transmitir las viviendas sociales a sus ocupantes debido al alto coste económico que suponen (Malpass, 2007). En este sentido, la vivienda social contemplada como servicio esencial, requiere para su modernización y adecuación a la situación actual, superar el concepto tradicional entendido como actividad prestacional de carácter económico para ser reemplazado por un nuevo concepto en el que la idea central sea la asunción, por las Administraciones, de la responsabilidad de la garantía de determinadas prestaciones técnicas (Tornos y Galán, 2007).

Según datos extraídos del último Informe elaborado por la fundación FOESSA en 2012, el 7,7% de los hogares españoles no pueden afrontar los gastos de manutención de su vivienda principal, mien-

tras que el 5,4% de los hogares presentan problemas derivados de la escasez de luz o la población gitana ocupa 91.965 viviendas ubicadas en 2.948 asentamientos, de los cuales el 27% reside en una vivienda precaria y un 4% sin agua corriente. Además, siguiendo con la información arrojada en este informe, las viviendas en régimen de alquiler en España suponen el 11,25%, frente al 38% de tasa de alquiler en la Unión Europea. Con un incremento del endeudamiento familiar del 143% en 2008 y un total de 93.636 de ejecuciones hipotecarias en 2010<sup>6</sup>.

Esta realidad cuantitativa encierra procesos de exclusión residencial vinculados, especialmente, con el diseño de políticas de vivienda y suelo llevados a cabo desde las administraciones públicas durante decenas de años. Unas acciones que no han asumido una política de vivienda social accesible para los grupos en riesgo de exclusión y que, en la situación de crisis actual, no poseen capacidad de proveer de alojamientos a las familias que han visto drásticamente reducidos sus ingresos, siendo objeto de ejecuciones hipotecarias, mediante la construcción de vivienda pública o la adecuación de los precios de dichas viviendas.

La distancia entre las necesidades de vivienda y la capacidad del mercado para provisionar del derecho humano a una vivienda digna, que favorezca una vida digna, pone de relieve el papel que las políticas de respuestas habitacionales poseen en la situación actual. Cuestiones como la asequibilidad, el estado de la vivienda y condiciones de vida, o el problema de acceso a la vivienda de determinados grupos sociales, apuntan hacia dónde deben realizarse los esfuerzos en materia de reglamentación jurídica e implementación de medidas relacionadas con la vivienda, bus-

cando la armonía necesaria entre el marco jurídico e institucional y los análisis de las diferentes realidades territoriales que conforman el ámbito de la vivienda, el hábitat y los ciudadanos/as.

Políticas de rehabilitación de viviendas, construcción de viviendas públicas, accesibilidad a una vivienda adecuada y digna, posibilidad material de mantener un hogar, condiciones del entorno físico y social donde residen las familias, capacidad de participación o el derecho a la seguridad dentro de los espacios físicos más degradados de nuestras ciudades, son, entre otros, los retos a los que debe enfrentarse la acción pública para reconocer el derecho humano a una vivienda adecuada y digna.

### 3. El papel del trabajo social en políticas de vivienda

En el año 2006 comenzaba mi trayectoria profesional ligada al ámbito de la vivienda de promoción pública, sujeta, principalmente, a los programas de rehabilitación que contemplaba la normativa correspondiente. Se trataba de adaptar procesos de intervención social a procedimientos administrativos que giraban, de forma prioritaria, en torno a cuestiones de carácter burocrático/administrativo y la acreditación de requisitos para acceder a determinadas prestaciones económicas, traducidas en ayudas para la mejora de la vivienda o de edificios. Empezaba, en ese momento, un periodo de reflexión sobre el quehacer del trabajo social que, varios años después, no he sido capaz de concluir y, que cada día, se enfrenta a nuevos retos. Dilemas como el papel que ocupa el Trabajo Social en las

políticas de vivienda, la función del trabajador social en los procesos de intervención en materia de vivienda y territorio, la tradicional dicotomía entre los niveles de actuación o el posicionamiento ético, entre otros, son cuestiones que siguen despertando una gran preocupación e interés.

Como resultado de estas preocupaciones, intereses, interrogantes o debates comparados con profesionales, académicos y/o gestores de políticas de vivienda, presentamos a continuación, y con la mayor humildad posible, las reflexiones realizadas, con el único objetivo de poder contribuir a futuros avances que, necesariamente, deberemos de realizar en un ámbito, el de la vivienda, que se ha convertido en un problema social, origen y consecuencia de desigualdades estructurales, y al que las políticas de vivienda no han terminado de aproximarse a través de respuestas adecuadas.

En este sentido, la elección de los derechos humanos como punto de partida hacia una reflexión sobre el papel del trabajo social en las políticas de vivienda, nos parecía una forma adecuada de provocar un análisis del ejercicio profesional y del posicionamiento ético-político de trabajadores sociales que desempeñan sus funciones en este área. Conscientes de los debates que, como se ha mencionado, plantean los derechos humanos universales frente a cuestiones culturales, o las contradicciones a las que nos vemos sujetos quienes

6. Disponible en [http://www.foessa.es/publicaciones\\_compra.aspx?Id=4317&Idioma=1&Diocesis=42](http://www.foessa.es/publicaciones_compra.aspx?Id=4317&Idioma=1&Diocesis=42)

“enfrentamos” los derechos humanos a la práctica profesional cotidiana, resulta imprescindible su consideración si deseamos tener en cuenta una serie de factores que nos ayudarán a observar la vivienda adecuada como un derecho y no un simple bien de consumo.

Como es sabido, la dimensión del territorio en el Trabajo Social no es un elemento nuevo. Es decir, antes del establecimiento de estrategias de intervención en el ámbito de la vivienda como espacio de trabajo social especializado, la profesión conocía de las problemáticas que se aglutinaban alrededor de la vivienda y, fundamentalmente, de los residentes en las viviendas sociales o públicas. Observábamos la incidencia que el entorno físico posee en los procesos de exclusión social y cómo afectaba a la población con mayores factores de vulnerabilidad. Es más, antes de la existencia de trabajadores/as sociales en las oficinas que gestionan los programas de rehabilitación ya se intervenía en las condiciones de habitabilidad o se intentaba mejorar las condiciones de vida de los residentes a través de acciones comunitarias (Juan, 2010).

Esta trayectoria del trabajo social en las zonas con mayores factores de vulnerabilidad de nuestras ciudades ha ido caminando progresivamente hacia un espacio de intervención social especializado, el trabajo social en materia de vivienda. Un ámbito de acción social que, pese al tiempo transcurrido desde los primeros planes de urbanismo y rehabilitación de vivienda, sigue siendo una parcela de investigación y reflexión “cedida” a otras disciplinas y que, en demasiadas ocasiones, han convertido nuestro quehacer profesional en respuestas instrumentales, en gestión de recursos materiales, con escasa presencia en el diseño e implementación de políticas de viviendas públicas o sociales.

Ante esta situación se torna imprescindible reflexionar sobre el papel que el trabajo social puede llegar a tener en las políticas de vivienda, trascendiendo de nuestras funciones asignadas a nivel laboral. Se trata de decir en voz alta que existen razones para la presencia de trabajadores/as sociales en el análisis de estas políticas y que esta presencia se puede realizar desde el trabajo social, sin necesidad de reconvertirnos en exponentes de determinadas metodologías o de ignorar nuestra esencia vinculada al cambio social, a los derechos humanos o a la defensa de un posicionamiento ético-político relacionados con los derechos sociales o la ciudadanía social.

En este sentido, creemos importante realizar una breve aproximación a los elementos en los que el trabajo social puede contribuir a la política de vivienda, unas reflexiones que, lejos de ser categóricas, tienen por objeto iniciar un debate. De esta forma, el trabajo social puede: (I) Conjuguar la visión micro y macro social a partir de análisis que contemplen la complejidad, e interrelación, que existen entre los factores de riesgo asociados a los procesos de exclusión residencial, favoreciendo el conocimiento de los procesos vitales, con el objetivo de profundizar en los problemas sociales que se esconden tras ellos. (II) Contribuir a la definición del significado de una vivienda adecuada y digna desde una perspectiva orientada a la vivienda como un derecho, que posibilitan una vida digna y que repercuten en las condiciones de vida de sus habitantes. (III) Favorecer una visión transversal de la vivienda, visualizando la incidencia que la inclusión residencial posee en otros ámbitos de los seres humanos, ayudando a la comprensión de la diversidad material y simbólica construidas alrededor de los espacios urbanos. (IV) Colaborar en el diseño de los requisitos, de las condiciones de acceso a recursos

y ayudas, en función del conocimiento de la realidad social en la que interviene y a partir de diagnósticos sociales. (V) Incorporar intervenciones de carácter técnico que complementen las prestaciones técnicas, incorporando procesos encaminados a la sostenibilidad y la corresponsabilidad como principios rectores. (VI) Establecer el trabajo en red y colaborativo como eje de actuaciones integrales. (VII) Definir lo que significa el trabajo social en materia de vivienda como ejercicio profesional.

Se trata, en definitiva, de contemplar los derechos humanos, la inclusión social y los derechos sociales como meta conceptual en las intervenciones sociales y en el diseño de las políticas de vivienda, a partir de aquellos elementos en los que el trabajo social puede aportar sus conocimientos, su trayectoria, su perspectiva. Ceñirse a la elaboración de informes y tramitación mecánica de programas de rehabilitación, ejecución de respuestas institucionales irreflexivas sin la participación o corresponsabilidad real de la ciudadanía o mantener al margen los valores y principios rectores del trabajo social por cuestiones endógenas al sistema público al que pertenecemos, puede llevarnos una vez más al mantenimiento de las situaciones de desigualdad social, ignorando las oportunidades y fortalezas que, como profesión y disciplina, poseemos.

## 4. Discusión

Las actuales tendencias en materia de política social dentro del contexto europeo y, en España con especial incidencia, requieren una reflexión sobre el papel que el Trabajo Social está llamado a ocupar en el marco de los Derechos Humanos. Un ejercicio de reflexión sobre la articulación de respuestas sociales que no puede quedarse en las necesidades, propias de épocas anteriores, sino que debe trascender a los derechos como meta de nuevos espacios sociales más igualitarios.

Si bien el trabajo social se encuentra consolidado como elemento que forma parte de las respuestas institucionales ofrecidas por las administraciones a los problemas sociales, resulta imprescindible formar parte del análisis de las políticas sociales, incorporarnos al diseño de las mismas en sus diferentes niveles de implementación. Las políticas de vivienda, acceder y mantener una vivienda adecuada y digna o la posibilidad de tener un hogar seguro se ha convertido en un reto y debe tener una respuesta adecuada en la que deberemos contribuir activamente. Esta inclusión supondrá un hito para el trabajo social en materia de vivienda, y una posibilidad de transformar realidades sociales para las que las políticas habitacionales llevadas a cabo, se han mostrado insuficientes.

## Bibliografía

- CASAS MÍNGUEZ, F. (2005): "Derechos Humanos, calidad y servicios sociales", en *Bits*, nº 6.
- CASTAÑÉ GARCÍA, J. (2005): "La vivienda, un largo camino por recorrer", en CABRERA, P. (2005): *Vivienda y alojamiento*. Documentación Social, n.o 138. Cáritas Española, Madrid.
- DE ROSSA, P. (2009). *Informe sobre el futuro de los servicios sociales de interés general*. Bruselas: s.n. Obtenido de <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=REPORT&reference=A7-2011-0239&language=ES>
- FOESSA, F. (2012). *Exclusión y Desarrollo Social*. Cáritas Española. Obtenido de [www.foessa.es](http://www.foessa.es)
- JUAN, E. M. (2010), "Aportaciones desde el trabajo social al análisis de la dimensión territorial en los procesos de exclusión social". *Cuadernos de Trabajo Social*, no 23 125-144.
- KOTHARI, M. (2008). "Informe del Relator Especial sobre una vivienda adecuada como elemento integrante del derecho a un nivel de vida adecuado". Naciones Unidas.
- MALPASS, P. (2007). "La transformación del Estado de Bienestar y la vivienda: consecuencias desde la perspectiva británica". *Transformaciones del Estado de Bienestar y cambios demográficos en Europa: Retos del sector de la vivienda social* (págs. 53-69). Barcelona: CECODHAS. Obtenido de <http://www.promotorespublicos.org/public/ficheros/publicaciones/5a7183fa54e72a19b0b8bea49d8229ae.pdf>
- MIRA, F. J. (2001). *Territorio, hábitat y vivienda frente a la exclusión social. Alternativas*. *Cuadernos de Trabajo Social* (9), 241-262. Obtenido de <http://hdl.handle.net/10045/5735>
- ROMA, G. (2007). Transformación del Estado del bienestar en Europa: análisis comparativo. *Transformaciones del Estado de Bienestar y cambios demográficos en Europa: Retos del sector de la vivienda social* (págs. 14-24). Barcelona: CECODHAS. Obtenido de <http://www.promotorespublicos.org/public/ficheros/publicaciones/5a7183fa54e72a19b0b8bea49d8229ae.pdf>
- TORNOS MAS, J., & GALÁN GALÁN, A. (2007). *La configuración de los servicios como servicio público. Derecho subjetivo de los ciudadanos a la prestación del servicio*. Madrid: Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales. Secretaría de Estado de la Seguridad Social. Obtenido de <http://www.seg-social.es/prdi00/groups/public/documents/binario/51598.pdf>
- TRILLA, C. (2001): *La política de vivienda en una perspectiva europea comparada*. Colección Estudios Sociales. Núm. 9, Fundación "la Caixa". Madrid. Obtenido de [http://obrasocial.lacaixa.es/StaticFiles/StaticFiles/3409195ca52ef010VgnVCM1000000e8cf10aRCD/es/es09\\_inx\\_es.pdf](http://obrasocial.lacaixa.es/StaticFiles/StaticFiles/3409195ca52ef010VgnVCM1000000e8cf10aRCD/es/es09_inx_es.pdf)

# Las cuevas de Guadix

## Una realidad caprichosamente compleja

Ana María Rey Merino

### Resumen

El interés de las cuevas de Guadix deriva de la preservación de un hábitat singular creado por otras culturas pero capaz de mantenerse vigente.

Con el paso del tiempo y muchos esfuerzos, de diferentes administraciones y de la propia comunidad que las habita, han conseguido superar prejuicios que ni siquiera permitían que se las catalogase como infravivienda, a ser consideradas un modelo de vivienda bioclimática sustentada en el concepto de desarrollo sostenible.

Se ponen de relevancia las aportaciones realizadas desde el trabajo social en general y del comunitario en particular, para la superación de la situación de exclusión social que ha vivido el barrio.

### Palabras clave

Trabajo social comunitario, arquitectura popular, trogloditismo, infravivienda, participación ciudadana.

### Abstract

The Caves of Guadix are interesting because the others cultures have created a unique habitat that it is standing nowadays.

Over time and lots of work from different public administration and from the community who are living in the caves they have achieved break the damage which had done that they could be called substandard dwelling at last, it is becoming a model of bioclimatic dwelling support in the sustainable development concept at the present.

It makes important thanks to the contribution that the social work has done and particularly the community social work to finish the social exclusion that the neighbourhood was suffering.

### Key words

Community social work, people architecture, cave dwellers, sub-standard dwelling, civil participation.

Autora



#### Ana María Rey Merino

Trabajadora Social.

Licenciada en Antropología Social y Cultural. Componente del Consejo Territorial de Desarrollo Rural de la Comarca de Guadix. Experta en gestión de patrimonio cultural.

[anamariareymerino@hotmail.com](mailto:anamariareymerino@hotmail.com)

# Las cuevas de Guadix

## Una realidad caprichosamente compleja

### 1. Introducción

La vivienda troglodita se ha venido utilizando desde los albores de la humanidad por grupos de población que aprovechaban las condiciones del medio natural en el que directamente excavaban su vivienda. Tradicionalmente se ha producido una asociación entre vivienda troglodita y países mediterráneos, ya que prácticamente se ha extendido por todos los países a los que este mar baña. Las cuevas están o han estado presentes hasta tiempos recientes en Italia, Cerdeña, Francia, Yugoslavia, Turquía, Palestina, Siria, Egipto, Libia, Túnez, Marruecos y por supuesto España (JESSEN, 1955).

En nuestro país las podemos observar en Gran Canaria, Menorca, Zaragoza, Valencia, Murcia, Toledo, Albacete, Almería o Granada por citar solo unas cuantas provincias.

En la ciudad de Guadix las cuevas tienen un sentido más amplio que el de un agujero en la tierra, son y forman parte del ancestral hábitat humano surgido cuando las personas no disponían de otros medios seguros para guarecerse.

Ahora, en este mundo global y evolucionado, en el que la arquitectura ha alcanzado cotas revolucionarias, las cuevas siguen siendo una parte importante del conjunto urbanístico de la ciudad, sin perder su modestia pero haciendo gala de su valor patrimonial como representantes de la arquitectura popular. Constituyendo uno de los mayores conjuntos troglodíticos del mundo y de los mejor conservados, que además tiene un gran valor histórico, cultural, urbanístico y etnográfico.

La importancia de las cuevas de Guadix se deriva de su fuerte implantación sobre

una topografía caprichosamente compleja y del mantenimiento de elevados niveles de población, conformándose como un barrio de peculiar estructura urbana y singular belleza.

El barrio está situado al sureste de la ciudad, tiene una extensión de poco más de 200 hectáreas, de las que 106,5 están clasificadas como suelo urbano. Su altitud es de 950 metros sobre el nivel del mar. Se configura a modo de abanico ocupando las últimas estribaciones de Sierra Nevada en su vertiente norte. El barrio se articula en torno a tres grandes núcleos: Cerros de Medina, Cuatro Veredas y Ermita Nueva. Y en ellos se concentran más de 1.300 cuevas que son habitadas por 2.500 personas (PÉREZ 2008).



Vista general del barrio.

Foto: Torcuato Fandila.



Vista de los Cerros de Medina. Foto: Tati.

Para quien nunca las haya visto debemos hacer una somera descripción. El orden urbano se deriva de una serie jerarquizada de cañadas que van siendo ocupadas al ir excavando cuevas, respondiendo a un modelo de árbol en el que las cañadas secundarias desembocan finalmente en la principal por donde se produce el entronque con la ciudad. Por tanto la imagen de un barrio de cuevas es consecuencia de su adaptación a la topografía, utilizando como accesos los cursos abiertos por las aguas en el terreno y excavando la cueva en las paredes del barranco. Las cuevas se disponen sin ningún tipo de planificación urbana, atendiendo sólo a las posibilidades del terreno y a la situación del sol (ASENJO 1990).

Su existencia la propician el clima y la geología propios de esta zona. Un clima continental con temperaturas extremas en el que los veranos son calientes y los inviernos muy fríos alcanzando temperaturas bajo cero con sus correspondientes heladas, con escasas precipitaciones pero torrenciales, y con una gran diferencia de temperatura entre el día y la noche. Estas características se producen por localizarse en una zona rodeada por cadenas montañosas que impiden la influencia marítima. Respecto al terreno la mayoría de las cuevas están labradas en arcilla, un material suficientemente blando para ser excavado y modelado, pero que adquiere una dureza insospechada al contacto con el aire. La excavación se hace a partir de materiales secos en los que el manto freático sea lo suficientemente profundo para que la vivienda no tenga que temer la humedad (URDIALES 2003). En el interior de la cueva el ambiente es seco y acogedor: fresco en verano y cálido durante los meses más fríos, manteniendo una temperatura constante a lo largo de todo el año que ronda entre los 16 y los 20 grados.

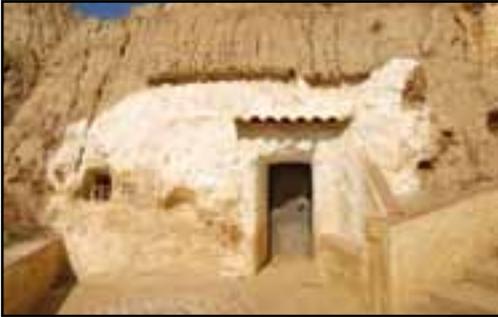
Son viviendas que se hacen a la medida de las personas que las habitan y casi siempre, con posibilidades de ampliación, atendiendo a las características del terreno, para lo que se debe contar con la figura del experto que en este caso no es un arquitecto sino un picador. Porque las cuevas forman parte de esa arquitectura en la que no intervienen los arquitectos, pero tampoco entran en la tipología de la autoconstrucción.

## 2. El cerro se transforma en cueva

Sí hay algo que de verdad impresiona al enfrentarse por primera vez a la visión de un barrio de cuevas, es la perfecta adaptación de éstas al entorno y al paisaje, como si constituyeran una parte natural y necesaria de éste. De tal manera que pareciera que los cerros de arcilla no pudieran existir sin las cuevas, que las necesitasen para dar sentido a su existencia. El cerro ofrece sus entrañas, inmolando una parte de sí, con tal de dar cobijo a los que lo precisan.

Nos explican los maestros del pico o “picadores de cuevas” que ellos trabajan sin planos y sin análisis topográficos previos, y aun así saben determinar el enclave y la orientación de una cueva. Su experiencia decidirá si la composición del terreno permitirá el trabajo. La aparición de vetas de arena o pedrisco entorpecerá el trabajo y la seguridad, no siendo pocas las cuevas abandonadas en construcción, ni los hombres sepultados mientras excavan. Examinan también el tamaño del cerro y según este decidirán el número y orientación de las habitaciones.

## Las cuevas de Guadix. Una realidad caprichosamente compleja



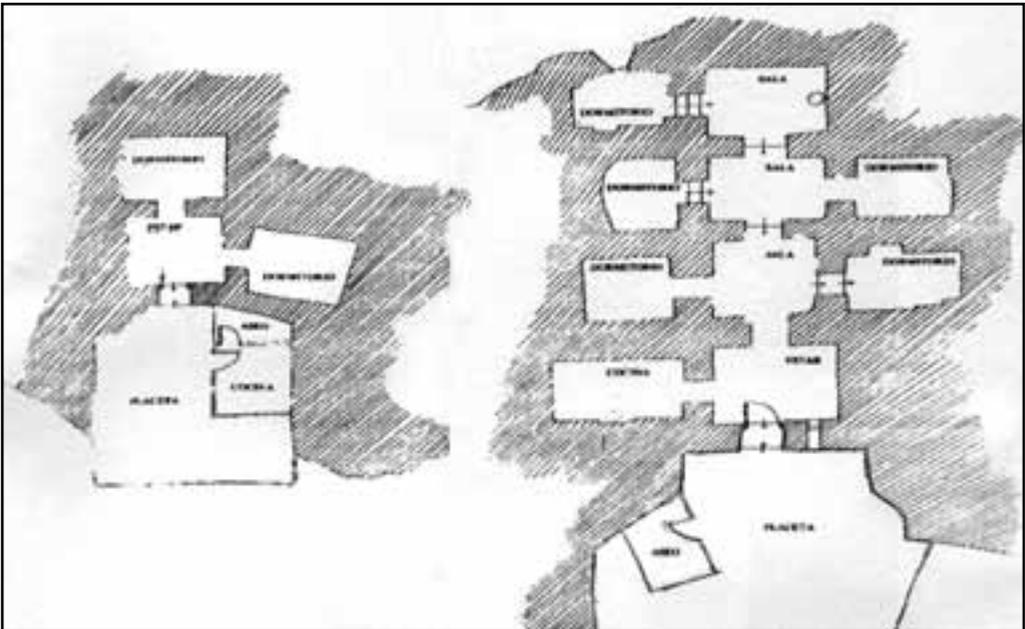
Fachada de cueva típica hasta las décadas 60-70. Foto: Tati.

La transformación se inicia dando un corte vertical al terreno que servirá de fachada, quedando libre el plano horizontal situado ante ella. Según la topografía, a veces es necesario realizar otros dos cortes verticales en los extremos perpendiculares que actuarían a modo de contrafuertes.



Fachada de cueva actual. Foto: Tati.

La fachada más simple es la que aparece encajada directamente sobre el cerro excavado. No obstante, cada vez es más habitual la fachada de obra construida con ladrillo, hormigón o piedra que protege el terreno de la erosión. Las personas que habitarán la cueva deciden el tamaño de la



Dos modelos de cueva, sencilla y compleja. Ambas con edificación anexa de obra.

placeta de acceso. En ella se situarán los porches vegetales creados con parras, o los porches de obra rematados con tejas, así como las edificaciones anexas para baños o cocinas, que ofrecen todo un repertorio de fachadas, al gusto de sus habitantes.

En el centro de la fachada se traza la puerta en arco (penetrando metro o metro y medio, que es el espesor de los muros de carga) y, a partir de ella, se excava la primera habitación, con techo en bóveda de cañón, planta cuadrada y unas dimensiones de tres metros de lado.

A continuación de esta primera estancia se irán excavando, en forma de galería, el resto de las habitaciones. Su número, dimensiones y organización interna dependerán tanto de la extensión del cerro como de las posibilidades económicas y necesidades de quienes la habiten.

La organización de las estancias que aún conservan muchas de las cuevas actuales sigue reflejando el modo de vida de una población eminentemente rural. La primera habitación a la que se accede desde la puerta de la calle se destina a sala de estar o cocina, situándose muy cerca la chimenea.

La chimenea, además de su función lógica de conducto de ventilación y salida de humos, sirve para aportar algo de luz a la cocina.

La chimenea excavada desde el interior se convierte en una seña de identidad en el exterior y en uno de los elementos característicos del paisaje troglodítico.

La unión entre la excavación y el exterior se hace de obra, unas veces con ladrillo y otras con argamasa y se encala. Las formas son variadas: prismáticas, cónicas o cilíndricas. Se procura hacerlas inaccesibles por su ubicación y su altura a la chiquillería, que siempre tiene la tentación de arrojar objetos al interior de la vivienda. No olvidemos que como el “tejado” de la cueva es el cerro, se puede acceder fácilmente a él para verificar su estado o para otear el horizonte.

Las habitaciones interiores se reservan para los dormitorios, separándose entre sí visualmente, bien por cortinas, bien por puertas de celosía que dejan circular el aire y la luz. El recorrido hasta esta parte más íntima de la cueva permite contemplar los numerosos armarios, alacenas y despensas excavadas en la arcilla.



Placeta de la cueva.  
Foto: Tati.



Chimeneas en el cerro.  
Foto: Tati.

También se habilitan dependencias para almacén y cuadras, ya que la mayoría de las familias tenían una economía agraria de subsistencia, y era habitual la cría doméstica de animales (palomas, conejos, gallinas y cerdos).

Los techos tienen una especial complicación y es aquí, sobre todo, donde se reconoce el trabajo de un especialista, ya que el pico recién afilado tiene la punta de un alfiler y, golpeado tanto a izquierda como a derecha, han de quedar tan solo unas rayitas que el enlucido y los sucesivos encalados borrarán. Suelen picarse en bóveda de cañón, aunque también los hay de arista. Las paredes y techos se recubren con sucesivas y continuas capas de cal, consiguiendo mayor luminosidad y una acción desinfectante que, junto con la sequedad del ambiente convierte la cueva en una vivienda sana.

Los suelos han ido evolucionando con el tiempo y el poder adquisitivo de las gentes. Hasta los años 60 del siglo XX eran de la propia arcilla del cerro, que a fuerza de ser barrida y fregada adquiría tanta dureza y lisura que permitía hasta pintarla, cosa que algunas personas hacían con una mezcla de almagra que daba un intenso color rojizo. Ahora ya se instalan de terrazo o gres.

Una cuestión importante a tener en cuenta es que sobre el cerro que cobija la cueva no puede haber vegetación, porque las raíces abren canales en la arcilla por la que se filtrará el agua, y la humedad deteriora la estructura. Por tanto el cerro debe permanecer limpio. Esta misma razón es de aplicación a los hormigueros, sus múltiples galerías son nocivas y por eso se ejerce un severo control para que no existan en los cerros.

En los años 50 se produjo en Guadix la última excavación masiva de cuevas. A partir de ahí la excavación de nuevas viviendas para uso particular, ha sido escasa.

Leopoldo Torres Balbás fue un arquitecto y arqueólogo madrileño que se enamoró de Granada (hasta el punto de ser Conservador de la Alhambra y el Generalife entre 1923 y 1936) conoció muy bien las cuevas y puso de manifiesto el carácter orgánico de su arquitectura, crecida, como un ser vivo, en función de unas necesidades, que crea espacios de gran riqueza, en perfecta simbiosis con el medio físico, maravillosamente integrados en el paisaje (TORRES 1946).

### **3. El surgimiento y desarrollo del barrio de cuevas. Breve historia.**

Los orígenes del barrio se relacionan con la Edad Media, desde los primeros siglos de ocupación musulmana (BERTRAND 1986) y se desarrolla tras la ocupación por los Reyes Católicos, al ser desposeída esta población de sus propiedades, y sin muchas opciones decide mantenerse en la ciudad, siendo desplazada a efectos de la ocupación cristiana hacia la periferia, donde gracias a las condiciones del terreno es posible excavar y habitarlas. Tenía el valor añadido de ser una zona discreta para poder mantener sus costumbres en un ambiente social y cultural que era claramente hostil y amenazante. Allí se instalarán también otros grupos étnicos que no encajan en la cultura dominante como puede ser la población gitana.

En el *Sínodo de Guadix*, elaborado en 1554, se constata por primera vez documental-

mente el fenómeno de las cuevas como elemento urbano de interés. Y aumentará en importancia tras la guerra de los Moriscos de 1568-1571, iniciándose un proceso de desdoblamiento del arco arcilloso que circundaba la Medina. Será por tanto la población morisca que se vio desplazada de la ciudad la que protagonice el asentamiento cuevero más importante del sur de España, que rompe la uniformidad del conjunto urbano de entonces (GALLEGO Y GÁMIR 1996).

En 1751 el *Catastro de Ensenada* recoge datos importantes desde el punto de vista cuantitativo y cualitativo. Se afirma que la ciudad contaba ya con 848 cuevas, de las que más del 80% estaban localizadas dentro de la población. Era un barrio que se había forjado, conformado y estructurado completamente al margen de la ciudad, tanto en lo político como en lo religioso y social (GÁMEZ 1991).

El historiador Santiago Pérez López recoge que en la segunda mitad del siglo XVIII el corregidor José Miret elabora un informe para el Consejo del Reino sobre diferentes aspectos relacionados con la ciudad, y respecto a las cuevas hace una descripción de su población, 4.500 personas de las 5.000 que componen la población, y establece que la cuarta parte de ellos dicen ser mendigos y muchos malhechores y ladrones tanto de un sexo como del otro y que entre ellos se cometen adulterios, infanticidios, parricidios e incestos. Para remedio de estos males propone su demolición y asegura que: *la ciudad, el cabildo eclesiástico y las comunidades religiosas ansiosas del remedio han presentado en años pasados al consejo proponiendo varios remedios para remover los obstáculos que impiden la demolición de estas cuevas asilo de tantos desordenes. De este modo se edificarían muchas casas en las inmediaciones de aquella población.*

A pesar del amplio consenso entre los poderes fácticos de la ciudad no pudieron remover los obstáculos y las cuevas siguieron en pie. Así, ya en los albores del siglo XIX, leemos sobre las preocupaciones de otro corregidor, Rafael Aynat Sala, su foco de atención está en la salud de la población, pone el acento en las cuevas, de complicada accesibilidad por el gran número de pequeñas cañadas, montes terrosos de corta elevación, y habitáculos húmedos con escasa ventilación, que al corregidor parece un laberinto de difícil salida. Pero además le preocupaba que fuese un foco de marginalidad, que servía de cobijo a perseguidos de la justicia, y ante lo que los responsables del municipio eran incapaces de indagar sobre su conducta, procedencia y motivos de su asentamiento (PÉREZ 2008).

Con el nacimiento del siglo XX se inicia la obra del sacerdote Pedro Poveda Castroverde. Funda en 1902 las escuelas del Sagrado Corazón en el barrio. En ese momento el contexto es de escaso desarrollo social, alto índice de analfabetismo y un evidente abandono de los poderes públicos. Los habitantes de las cuevas son mayoritariamente labradores y braceros, pero también hay artesanos: silleros, herreros, alfareros... las mujeres trabajan en casa, cuidan la cueva, la chiquillería, las gallinas, los conejos, la cabra, el cerdo y el perro, que conviven con la familia en la cueva. Las más jóvenes bajan al centro de la ciudad para trabajar como servicio doméstico, lavanderas, planchadoras, aguadoras o peinadoras. Existe también una considerable población gitana, nómadas con oficios de vendedores, esquiladores, caldereros, cesteros, aunque es una población laboralmente poco estable. Y también hay un núcleo de cueveros y cueveras que viven del contrabando de la carne, la seda y el aceite, en continua discordia con las autoridades y la Guardia Civil. Los niños y

niñas campan a su libre albedrío por lo cerros contemplando el paisaje (VELÁZQUEZ 1986). Un año después de la fundación de las escuelas, el 21 de junio, se publica en el periódico local *El Accitano*, un artículo del redactor jefe García Varela, en el que se ponen de manifiesto los resultados del trabajo de Poveda: *Hoy hay matriculados en las escuelas más de 400 niños de ambos sexos que leen, escriben...saben rezar... y se disponen a ser útiles a la sociedad y a sí mismos*. Una infancia que acude a la escuela con hambre, sucia, descalza y vestida con harapos que apenas les quita el frío. Y de estas cuestiones también se ocupa Pedro Poveda que no duda en pedir a la nobleza residente en Madrid fondos para su obra y que incluso se entrevista con el rey Alfonso XIII quien otorga un donativo de 2.500 pesetas para estos fines. Más adelante Poveda fundará la Institución Teresiana, que desde entonces hasta el día de hoy sigue con la labor que él inició en las cuevas de Guadix.

Tras el paréntesis de la Guerra Civil aparecen por Guadix los primeros viajeros y etnógrafos que se acercan a las cuevas con una visión menos negativa. Es el caso del hispanista irlandés Walter Starkie que se acerca a Guadix buscando su singularidad: *las cuevas no son simétricas, están dispuestas*



Panorámica antigua de las cuevas.  
Archivo Torcuato Fandila.

*de la misma manera caprichosa que las cimas de sus colinas. Las chimeneas aparecen en cualquier sitio; la población sube y baja a través de senderos dispuestos en niveles diferentes; los chavales corren por los mismos en zigzag y los viejos andan dulcemente apoyados sobre gruesos bastones* (PÉREZ 2008).

Pero son los menos, en 1963 el Gobierno Civil de Granada publica una circular en la que manifiesta su intención de contribuir al embellecimiento de algunos núcleos de población, rutas e itinerarios de interés turístico, por lo que sería deseable impulsar un proceso de destrucción de barrios degradados, chabolas y cuevas, construcciones inadecuadas y antiestéticas, en estado de abandono o de ruina, que estén situadas en núcleos urbanos y próximas a playas o rutas turísticas (GONZÁLEZ 2008).

Es de destacar que a mediados de los años 60 se inicia la instalación del sistema público de abastecimiento el agua potable en los domicilios particulares de Guadix y los depósitos que almacenan el agua para su posterior distribución se construyen en el barrio de cuevas, curiosamente apenas podrán suministrar agua a las cuevas por falta de presión. Con lo cual serán visibles desde todos los puntos del barrio pero para sus gentes no serán útiles. El abastecimiento en el barrio se seguía haciendo mediante fuentes públicas y pozos particulares. El lavado de la ropa se realizaba en los dos lavaderos públicos que se construyeron en esos años. La higiene personal se llevaba a cabo en tinas, lebrillos y zafas generalmente con agua fría sacada del pozo o acarreada en cantaros desde las fuentes, que se dejaba templar al sol. La ausencia de aseos y retretes obligaba a la población a utilizar los cerros para realizar sus necesidades. Esto unido a la ausencia de un sistema de alcantarillado y saneamiento, generaba importantes problemas de salubridad.

En 1971 llega al barrio una comunidad de religiosas católicas de la Congregación de Santa Dorotea para ocuparse de gestionar una guardería infantil, una asociación cultural, una escuela de madres y también para trabajar en catequesis y apostolado. Realizando una encomiable labor hasta 2010, año en que cerraron la casa de Guadix.

En el Censo de Población y Vivienda realizado en diciembre de 1970 por el Instituto Nacional de Estadística se constata que en Guadix vivían en cueva 7.910 personas, que se corresponde con el 39,9% de la población.

Tanto las autoridades provinciales como las locales seguían con su idea de demoler las cuevas, y esto se materializa en la planificación y construcción a finales de los años 70 de una barriada de 300 viviendas sociales, que se ofertarán a las personas que viven en cuevas a fin de que las abandonen definitivamente. Para esta urbanización se demolieron los cerros que albergaban 30 viviendas en cueva.

## 4. Advenimiento de la democracia. Respeto a la voluntad de la ciudadanía

### 4.1. Primeras infraestructuras

El 3 de abril de 1979, tras el refrendo mayoritario del pueblo español a la Constitución de 1978, se celebraron las primeras elecciones municipales que constituyeron un paso adelante en la consolidación de la democracia, la libertad y los derechos de

la ciudadanía. Tras más de cuarenta años de dictadura los españoles y españolas pudieron volver a ejercer su derecho al voto y elegir a sus representantes más cercanos, pero también podían optar a que se les eligiese para constituir los primeros gobiernos municipales democráticos.

Las asociaciones de vecinos se convertirán en valiosas interlocutoras para los ayuntamientos y dejarán escuchar su voz de forma muy clara. El barrio de las cuevas contaba, y cuenta, con una. Sus dirigentes fueron activistas políticos de izquierda que se movilizaron insistentemente para lograr mejoras en el barrio. Sus prioridades en cuestiones urbanísticas fueron el abastecimiento de agua potable, la red de alcantarillado público, el alumbrado de las cañadas y veredas, la apertura de nuevos accesos que hiciesen más permeable el barrio, la desaparición de los vertederos incontrolados en las cuevas abandonadas y la dotación de espacios verdes.

El hecho de que el primer alcalde democrático de la ciudad fuese Emilio Pérez Saldaña, un maestro que ejercía su profesión en la escuela de las cuevas fue decisivo para impulsar la mejora de la situación del barrio. Conocía perfectamente sus problemas y sus expectativas. Desempleo, carencia de infraestructuras mínimas, ausencia de cuartos de baño, infancia sin escolarizar, drogodependencia, alcoholismo, violencia familiar... aquella primera corporación según sus propias palabras decidió empezar a enterrar dinero en las cuevas para dotar de dignidad al barrio. Así lo hicieron con los "Planes de cooperación a las obras y servicios municipales" en colaboración con la Diputación Provincial de Granada.

Pero el esfuerzo que se debe realizar sobrepasaba las posibilidades económicas, técnicas y políticas del propio ayuntamiento,

por lo que inician una presión importante sobre la Junta de Andalucía que pronto toma conciencia de la situación tan especial de hábitat troglodítico de la comunidad.

Por otra parte la corporación municipal también es consciente de que la situación de exclusión social de las personas que viven que en el barrio de cuevas no puede servir a determinados promotores urbanísticos para conseguir abaratar la compra de suelo y lograr así sus objetivos de construcción descontrolada. Para evitarlo asume que se debe dotar la zona de servicios, y no solo urbanísticos, con el fin de evitar la expulsión de las personas residentes. Se conocen muchas experiencias de regeneración de espacios urbanos que han contribuido al abandono de los mismos de sus tradicionales habitantes, y que una vez renovado solo ha beneficiado personas con mayor poder adquisitivo que nunca tuvieron vinculación con el barrio.

Las presiones de diferentes ayuntamientos andaluces sobre la Consejería de Política Territorial e Infraestructuras de la Junta de Andalucía para que esta se implique en solucionar las múltiples necesidades de los barrios de cuevas, llevan a esta a realizar un censo del hábitat troglodítico en la comunidad autónoma. En una rueda de prensa realizada en Guadix en el verano de 1985, que se recoge en la revista comarcal *Wadi-as* (nº 36 pág. 7) se informa por el Director General de Vivienda y Arquitectura, José Ramón Moreno, que en un avance de dicho censo, se constata que la provincia de Granada con 6.718 cuevas posee el 80,66% del total de la comunidad autónoma. De ellas 1.398 pertenecen a Guadix y son susceptibles de ser rehabilitadas 1.300, bien adosándole edificación de obra, con lo que se convertiría en casa-cueva, o bien rehabilitando la cueva propiamente dicha. Informa que el mayor problema que se ha

encontrado es la demostración de la propiedad de la cueva y del terreno en la que esta se excava, lo que en la práctica genera problemas de tipo legal. El director general dijo a los responsables municipales y a la población, que no tenían intención de expulsar a nadie de las cuevas, sino todo lo contrario, “si la gente quiere vivir en ellas habrá que arreglarlas dotándolas de los servicios básicos”. El alcalde por su parte apuntaba la necesidad de realizar un plan específico que las amparase.

En esas fecha se crea en Guadix la oficina de Gestión para la rehabilitación de viviendas, por parte de la Junta de Andalucía, en colaboración con el ayuntamiento, y se pone en marcha un plan de rehabilitación de vivienda que concede prestamos personales de hasta dos millones de pesetas con un plazo de amortización de trece años a “un bajo interés del 8 al 11%” a los que no pueden acceder, por su situación económica, la mayoría de los habitantes de las cuevas. La presión se mantiene por tanto sobre el propio ayuntamiento y este solicita nuevamente ante la Junta de Andalucía que se aplique a las cuevas una consideración especial, algo que tardará unos años en conseguir.

### 4.2. Proyecto municipal de desarrollo integral de las cuevas de Guadix

Es difícil concretar en un espacio tan reducido el trabajo realizado, por lo que esbozaré brevemente los aspectos más vinculados al objeto de este artículo.

Durante el año 1988 se dan los primeros pasos para poner en marcha en Guadix el proyecto municipal “Desarrollo Integral de

la Cuevas de Guadix". Se aprovecha para ello la presencia en la ciudad del trabajador social y sociólogo italiano Marco Marchioni, que impartía un curso de formación al personal del distrito sanitario de la ciudad. Le había conocido en mayo de 1985 en otra acción formativa sobre servicios sociales que organizó el Colegio Profesional en Granada y en aquel momento habíamos hablado de la importancia del desarrollo comunitario. Ahora yo era concejala de Servicios Sociales del Ayuntamiento de Guadix y había convencido a la corporación de la conveniencia de abordar la problemática de las cuevas de una forma global. Para ello necesitábamos asesoramiento de profesionales expertos y Marchioni accedió a dirigir y coordinar el proyecto.

Se formó un interesante equipo de trabajo en el que participaron profesionales de salud, educación, urbanismo, economía y servicios sociales. Parte del mismo eran profesionales en activo trabajando para distintas administraciones, otras personas lo hacían de manera voluntaria. Sí quiero nombrar a las personas que se incorporaron desde el trabajo social: Encarnación García Reyes, Ana Lupiani Moreno, Lucía Parra Campos, Manuel José Peralta Ortiz y Mercedes Lupiani del Río, con quienes fue un placer compartir tantos esfuerzos e ilusiones.

El proyecto se planteaba desde el principio como integral, es decir, trascendiendo las competencias de cualquiera de los sistemas de protección social implantado en España y representados por el municipio. Sin embargo se consideraba que es el sistema público de Servicios Sociales el que llevaría la coordinación, por su principio de globalidad, entendido como la estructura que interrelaciona el conjunto de elementos que constituyen la problemática social en la zona.

Había consenso en que utilizaríamos como metodología de intervención el Trabajo Social Comunitario, que se distingue de otras metodologías en la participación de las personas a quienes se dirige la intervención. En este sentido para el trabajo social la participación es el elemento esencial para conseguir la promoción de la ciudadanía, que era el objetivo último de este proceso.

Queríamos saber cuál era la realidad de las cuevas pero de una manera fundamentalmente innovadora en la que la propia comunidad, además de ser objeto de estudio, también fuese el sujeto fundamental e insustituible, el intérprete y el conocedor más certero de su situación.

Como explica Marco Marchioni en la introducción de la monografía en la que se presentaron las conclusiones de esta investigación (VVAA 1989): *El supuesto del que hemos partido es sencillo, sin embargo casi nunca se tiene realmente en consideración por los profesionales que actúan en el campo de la investigación. El supuesto era, y es, que si se quiere hacer algo en una determinada situación para modificarla y mejorarla, lo primero que hay que tener en cuenta es la misma población interesada. No se puede en una sociedad moderna y democrática, hacer las cosas por cuenta de las comunidades interesadas. Claro, se puede hacer un puente y una carretera, pero no se puede poner en marcha un verdadero proceso de desarrollo participativo sin la misma gente interesada y del cual esta gente es la más directa protagonista.*

En el mes de abril de 1989 dio comienzo a la **fase de estudio y conocimiento de la realidad**. Esta se estructuró en tres etapas: el conocimiento objetivo, el conocimiento subjetivo y el diagnóstico comunitario.

En la etapa de **conocimiento objetivo** la acción de estudio se dirigió simultánea-

mente a los cuatro factores estructurales que definen la comunidad: territorio, población, demanda y recursos. Para ello se utilizaron diferentes técnicas e instrumentos: estadísticas, censos, análisis documental, observación, entrevistas, planos, reconstrucción de jornada, calendario de la comunidad, ficheros comunitarios de líderes y personas relevantes, etc. Fue realizado por el equipo técnico. Al finalizar esta etapa disponíamos de un plano comunitario en el que se registraron todos los recursos de la comunidad, una guía de estos recursos y servicios, y un fichero de testigos privilegiados o informantes clave (responsables de los recursos, autoridades, personal técnico y profesionales, asociaciones, grupos, etc.). Tanto el plano comunitario como la guía de recursos se publicaron por el ayuntamiento y se distribuyeron en los centros educativos, sanitarios, de servicios sociales, culturales y asociativos de la ciudad.

En la etapa de **conocimiento subjetivo** es imprescindible la aportación de la comunidad para establecer un correcto diagnóstico y dirigir los esfuerzos hacia objetivos útiles para la misma. La información que se obtiene de ella se confronta con los datos del estudio objetivo. Esta etapa se llevó a cabo mediante el método de investigación participativa que consiste en escuchar a la comunidad científicamente y de manera coherente con el trabajo social, se le llamó **audición**. La audición se estructuró en seis etapas:

1. Planificación. Establecer la calendarización, las personas que van a realizar los coloquios, los tiempos de dedicación de cada persona (no es aconsejable realizar más de dos coloquios diarios), los tiempos de duración de los coloquios (que no deben sobrepasar los cuarenta minutos).

2. Formación del equipo. En el mes de abril se organizaron por el ayuntamiento unas jornadas formativas con la finalidad de formar al equipo técnico para la "Investigación participativa" y fue impartido por el profesor Marchioni.

3. Realización intensiva de los coloquios. No se trataba de cuestionarios, ni de entrevistas, son conversaciones donde se deja a la persona interlocutora que hable de lo que quiera relacionado con la comunidad que se estudia. Los coloquios se mantuvieron con testigos privilegiados (55) y con personas de la comunidad (100 coloquios de calle). El muestreo de los coloquios de calle se estratificó teniendo en cuenta el territorio, la población (sexo, infancia, juventud, adultos y personas mayores) y la demanda. Se hicieron durante los meses de abril y mayo.

4. Tabulación de los datos y elaboración de resultados. Se realizó en el mes de junio. Se fragmentó el material recogido en unidades de análisis, estableciéndose las siguientes categorías (reflejando entre paréntesis los temas que de manera recurrente aparecían en los coloquios):

- Situación global: infraestructuras, servicios y equipamientos; y vivienda.
- Territorio: Cuatro Veredas, Ermita Nueva y Cerros de Medina.
- Población: infancia, juventud, mujer, hombres y ancianos.
- Sectores: educativo (absentismo escolar, nivel de instrucción) sanitario (educación sanitaria, vivienda, basuras, animales, alimentación, enfermedades) cultural, económico-ocupacional y socio-asistencial (marginación, racismo,

necesidades de primer orden, alcoholismo, droga, machismo, malos tratos, inseguridad ciudadana).

5. Escritura de la monografía y de la síntesis de la misma. Se llevó a cabo en los meses de julio, agosto y septiembre.

6. Devolución de la información que se hizo mediante un acto público en el que se distribuyó la monografía, el 1 de abril de 1990.

La formación del equipo técnico se realizó de forma continua en todo este proceso. Así en Junio de 1989, se organizó por el Ayuntamiento de Guadix el Primer Curso de Trabajo Social Comunitario que fue impartido por Marco Marchioni con una duración de treintaicinco horas, y en noviembre de ese mismo año el segundo, en esta ocasión, y debido a la gran demanda de profesionales de toda la provincia de Granada y Málaga, la organización se realizó de manera conjunta por la Diputación Provincial de Granada y el Ayuntamiento de Guadix, y se aumentó el número de horas a cuarenta.

Del análisis y confrontación del estudio objetivo (realizado por el equipo técnico) y el subjetivo (realizado por la comunidad) se elabora el **diagnóstico comunitario**, es decir, el conocimiento compartido de la realidad en la que se interviene y que permite la **programación comunitaria**. Sin entrar en detalles que se pueden consultar en la monografía (VVAA 1989) se definieron como aspectos de interés prioritario en los cuales se debía intervenir de manera planificada y coordinada los siguientes:

- Mejorar el nivel de servicios de todo tipo que actúan o van a actuar en la zona (servicios sociales, asistenciales, sanitarios, culturales, educativos, etc.).

- Favorecer y estimular la participación directa de los habitantes, líderes, asociaciones, profesionales y técnicos.

- Favorecer el máximo mantenimiento en la zona de la población autóctona y la integración de nuevos habitantes.

- Elevar, a través de diferentes instrumentos el nivel económico de los habitantes, y sobre todo de los jóvenes, a través de una cualificada formación profesional y ocupacional y creando posibilidades de trabajo y actividad económica.

- Favorecer la mejora individual-familiar de la vivienda y la mejora general de la zona, desde un punto de vista urbanístico que al mismo tiempo salvaguarde la especificidad de la misma y sus valores paisajísticos y arquitectónicos.

- Favorecer todas las formas de colaboración, participación y cooperación que enriquezcan al llamado tejido social y civil de la zona, dentro del contexto más amplio del municipio de Guadix.

- Incrementar las potencialidades de desarrollo turístico de la zona, entendido en términos no tradicionales de explotación de este recurso.

Se definieron unas líneas de acción en todas las áreas, pero solo me voy a detener en las del área urbanística, por ser las que conciernen al tema que tratamos, y que fueron realizadas por el arquitecto Joaquín Valverde. Se trabajó sobre la arquitectura de la cueva, el urbanismo y el medio ambiente.

Respecto a los trabajos a realizar en el interior de la cueva se propuso:

- Excavación cerca de la fachada para la construcción de cuarto de baño y cocina.

- Picado de nuevas habitaciones por necesidades de espacio que evite el hacinamiento.

- Ventilación forzada en algunas habitaciones interiores.

- Repicado de bóvedas y paramentos.

- Instalación de circuitos eléctricos.

- Instalación de solerías.

- En lo concerniente a la fachada de la cueva y la placeta de acceso se formularon las siguientes actuaciones:

- Arreglo de fachadas, nuevas puertas de acceso y nueva iluminación.

- Derribo de las construcciones que invadían la placeta.

- Derribo o sustitución de las verjas por otras de diseño adecuado.

- Solado con piedra de la placeta.

- Finalmente sobre el urbanismo y el medio ambiente se trabajaron las siguientes iniciativas:

- Tratamiento de las cañadas con materiales más adecuados que el asfalto, como adoquines, empedrados, etc.
- Tratamiento con muretes de contención en las zonas bajas de los cerros para evitar los arrastres producidos por la lluvia.
- Tratamiento de las veredas que cruzan por encima de los cerros de una

cañada a otra, que en ese momento es la arcilla del cerro.

Marco Marchioni nos explicaba que la comunidad puede ser entendida como una dimensión funcional y operativa (territorio, población, demanda y recursos) y como dimensión político institucional. En lo que a esta última se refiere, el municipio es la base fundamental de toda intervención social. Y aunque utilizando recursos y contribuciones de otros niveles administrativos, es en definitiva el ejecutor de las acciones encaminadas a conseguir el bienestar de su comunidad, por ser el estamento político más cercano a la ciudadanía, debiendo organizar su política en esta línea. Pero nos advertía de que estos planteamientos podían ser utópicos si no teníamos en cuenta otro elemento que se da en toda intervención social: **los obstáculos**. Estos unas veces se dan entre las personas, o entre servicios o entre prestaciones sociales. Y así es como se puso fin a aquel recién nacido proyecto, aparecieron obstáculos que no fuimos capaces de superar, los más importantes fueron con políticos locales que tenían a la vista una nueva convocatoria de elecciones municipales.

Sin embargo una parte fundamental del proyecto estaba lograda, la elaboración del diagnóstico y la definición de unas líneas de actuación, que no perderíamos de vista en los años siguientes.

### 4.3. Programa de transformación de infravivienda

En las elecciones del 26 de mayo de 1991 se produjo un cambio en la alcaldía de

Guadix y me incorporé al equipo de gobierno, en esta ocasión era Teniente de Alcalde y coordinaba el área de Atención a la Ciudadanía. En el programa electoral se plasmó que el ayuntamiento retomaría sus compromisos con el barrio de las Cuevas. La corporación adoptó acuerdos importantes para el barrio, y estableció líneas de colaboración con otras administraciones, cabe destacar las siguientes: ubicar un consultorio médico adscrito al distrito sanitario, en pleno corazón de las cuevas; ubicar en el barrio el Centro de Servicios Sociales construido por la Consejería de Asuntos Sociales; habilitar nuevas dependencias para el Centro de Educación de Personas Adultas en colaboración con la Consejería de Educación; poner a disposición de la comunidad el Centro Gloria Fuertes para la realización de actividades extraescolares y prevención del absentismo escolar; firma de convenio con el ministerio de Asuntos Sociales y la comunidad autónoma para poner en marcha el proyecto de desarrollo integral de la comunidad gitana; aprobación del plan municipal contra la droga; convenios con la Asociación Civil Imara para la organización de cursos de formación para mujeres y para el mantenimiento del servicio de comedor escolar en el barrio; apoyo al movimiento asociativo e impulso a la creación de la asociación de mujeres Cuatro Veredas; habilitación de una cueva museo; puesta en marcha un Taller de Empleo con fondos de la Unión Europea, en la zona de los Cerros de Medina para su rehabilitación urbanística (soterramiento de cableado aéreo, reforma de la red de saneamiento y abastecimiento de agua potable, empedrado de calles y construcción de muretes de contención, etc.).

Pero sin duda la aportación con más trascendencia fue convencer a la Consejería de Obras Públicas y Vivienda de la Junta de Andalucía para que las cuevas de Gua-

dix fuesen consideradas infravivienda, firmándose en 1991 un acuerdo marco entre esta y el ayuntamiento para incorporarla al Programa de transformación de infravivienda, que empezó a ejecutarse en 1993. Varios eran los inconvenientes que presentaba el barrio de cuevas hasta ese momento para proceder a su regeneración, por un lado la pobreza de la población no les permitía acceder, como vimos antes, a los programas de rehabilitación de vivienda en los cuales se subvencionaba el 50% del valor de la obra; por otra parte, la construcción de una nueva casa en otra zona no eliminaba el problema de la pobreza en la estaban sumergidas las familias con lo que su tratamiento adquiriría claramente una dimensión social; y por último un tercer factor como el desarraigo que traían consigo las nuevas construcciones por la ruptura de los mecanismos de convivencia establecidos. En definitiva una escisión clara entre la población que había de habitar estas nuevas viviendas y las verdaderas necesidades a las que habían de hacer frente.

La estrategia aplicada hasta ese momento había sido la de los conocidos planes de erradicación del chabolismo y, a partir de la firma del acuerdo marco, los objetivos cambiaban. Desde entonces se perseguiría generar viviendas dignas y conservar el hábitat tradicional de la cueva sin alterar los lazos de solidaridad existentes en el vecindario, que son la base de las señas de identidad de una comunidad pobre pero cohesionada.

La Junta de Andalucía **consideraba infravivienda** a efectos de inclusión en este programa, aquellas que cumplieran los siguientes criterios:

a.- Que en las viviendas se dieran mayoritariamente las siguientes circunstancias:

- Alto índice de hacinamiento de personas.

- Condiciones precarias con carencias higiénico- sanitarias.

- Estructura deficiente, cerramientos y elementos de protección en mal estado, instalaciones inadecuadas y aislamiento térmico y acústico inferior a los niveles establecidos en las normativas de obligado cumplimiento.

- La superficie y la distribución funcional de las viviendas incumplen las condiciones mínimas de habitabilidad.

b.- Que los inmuebles se localizasen en barrios consolidados o ámbitos zonales con dotaciones insuficientes en abastecimiento de agua, electricidad, saneamiento, accesos pavimentados y espacios públicos.

c.- Que las familias beneficiarias fuesen titulares de un derecho de uso y disfrute de la vivienda (con la consideración de infravivienda ya expuesta) en calidad de domicilio habitual y permanente y estuviesen inscritas en el Padrón Municipal de Habitantes. Además tenían que darse las condiciones socio-económicas que aconsejaran una intervención de apoyo para la mejora de las condiciones socio-ambientales.

d.- Que las viviendas formasen en lo posible, conjuntos delimitados en su entorno y que pudieran ser intervenidos en una actuación unitaria o por fases.

El programa de transformación de infravivienda ejemplifica la necesidad de recuperar, no solo por motivos culturales, sino sociales una determinada expresión cultural como en este caso la de la vivienda excavada. Dicha recuperación proporciona

un punto de inflexión de cómo han de ser planteadas las políticas de conservación del Patrimonio, incidiendo como en este caso en la participación de todos los agentes que intervienen. Es sin lugar a dudas uno de los ejemplos más claros de mantenimiento de unas determinadas señas de identidad.

Los conceptos de los que parte el programa (LÓPEZ 1997) se pueden resumir en:

#### A. Conservación del sitio.

Se planifica la transformación de la cueva conservando su identidad, relacionándola con el conjunto en el que se integra y al que pertenece, y concibiendo la actuación de una manera integral y en ningún caso de un modo puntual.

#### B. Mantenimiento de la población.

Evitando el desplazamiento de la misma y el abandono de la infravivienda original con la consiguiente degeneración del entorno. Para ello el programa contempla la posibilidad de realojamientos provisionales mientras dura la transformación de la vivienda.

#### C. Generación de una vivienda digna.

Con las obras de intervención arquitectónica se mejora sustancialmente el alojamiento existente hasta conseguir una cueva con niveles de calidad adecuados. El programa plantea un procedimiento flexible que partiendo de la rehabilitación de la cueva existente, permita la ampliación o reubicación de los espacios, atendiendo a las necesidades de la unidad familiar. Se potencia la utilización del modelo de arquitectura popular existente, incorporando los nuevos materiales que no distorsionen la tipología existente.



La misma cueva en 1971 y en 2011 tras ejecutarse obras de rehabilitación. Fotos Tati

#### D. Cooperación administrativa.

Las intervenciones deben ser identificadas, definidas y ejecutadas mediante la colaboración entre la administración local y la autonómica, de acuerdo con un esquema de corresponsabilidad. La financiación de las obras y el asesoramiento técnico corresponde a la comunidad autónoma. El desarrollo del **trabajo social** es competencia municipal, con la correspondiente coordinación de las demás administraciones que inciden en el desarrollo social de las familias, por su mayor conocimiento directo de la situación y su dominio de los aspectos prácticos de una gestión compleja.

#### E. Coordinación técnica de las actuaciones.

Uno de los requisitos más importantes para la consecución de un resultado satisfactorio es un buen diseño y un adecuado control técnico de las actuaciones. Este aspecto se dirige a una correcta definición de las soluciones técnicas, con el objetivo siempre presente de mejorar substancialmente las condiciones sociales y de alojamiento mediante la elaboración de un producto de calidad y utilidad. Se concreta en la

designación de un equipo técnico cualificado (arquitecto/a, arquitecto/a técnico/a, trabajador/a social) cuya responsabilidad es la redacción del proyecto de ejecución y la dirección facultativa de las obras, junto al desarrollo del **programa de intervención social** que se llevará a cabo durante todo el desarrollo del programa de transformación de infravivienda.

Y es precisamente la obligación de contemplar la intervención social en el programa de transformación de infravivienda, lo que lo hace especialmente interesante desde el punto de vista del trabajo social ya que se abre un campo nuevo para las trabajadoras sociales.

Quiero agradecer en este momento la colaboración de mi colega M<sup>a</sup> Carmen Lorente Calpena, con una dilatada trayectoria profesional en el ámbito de la vivienda, por proporcionarme la información, la documentación y el asesoramiento para desarrollar los siguientes apartados.

La Junta de Andalucía estableció una serie de objetivos y pautas comunes a seguir por los y las profesionales del trabajo social dentro de este campo para ser aplica-

das en los programas de transformación de infravivienda de cada municipio. Como objetivos generales se plantearon los tres siguientes:

1. Establecer los mecanismos de apoyo y coordinación con los distintos organismos y con los Servicios Sociales de cada uno de los ayuntamientos, al objeto de complementar las actividades durante el desarrollo de los aspectos sociales del programa.
2. Realizar una asistencia social en todo el proceso del programa.
3. Garantizar el seguimiento en la evolución de las condiciones sociales de la población en el uso de la vivienda y de las barriadas en las que se actúa.

Se definieron así mismo una serie de actuaciones a llevar a cabo por las trabajadoras sociales durante el desarrollo del programa que se establecían en un antes, durante y después de la transformación de la infravivienda.

**1.-Antes del comienzo de las obras** se establecían cuatro momentos de intervención:

1. Colaboración con el arquitecto/a en la redacción del programa de actuación y estudio previo de la barriada de actuación y su municipio.

- a. Estudio y análisis particular de las condiciones socio-económicas de la población del municipio y de las barriadas de actuación, profundizando en la estructura de la población, la población censada, población flotante, composición étnica, distribución por sexo y edad. Análisis de la estructura familiar, número de miembros de las unidades familiares y tasas de natalidad. Niveles de renta, medios

de vida, ocupación de la población activa, índices de desempleo. Régimen jurídico de la propiedad de las viviendas. Niveles de escolarización y niveles de formación. Condiciones higiénico sanitarias. Uso de equipamientos sanitarios culturales y educativos. Relación con otras barriadas y niveles de integración con el conjunto del municipio.

- b. Selección de infraviviendas para su inclusión en el programa y detección de situaciones de preferencia, atendiendo a las consideraciones propuestas por los servicios municipales y los criterios de selección de las infraviviendas se atenderán, siguiendo los criterios del programa.

- c. Elaboración de las fichas técnicas de información y diagnóstico, para cada una de las viviendas que incluirán la dirección; los datos de los titulares de la misma incluyendo fecha de nacimiento, DNI y ocupación u oficio; el régimen jurídico de la propiedad; detalle de las personas que viven en ella con especificación de parentesco, fechas de nacimiento, ocupación y DNI; información sobre la economía familiar e ingresos de cada habitante; y aspectos sociales más relevantes.

- d. Estudio con carácter general, de las necesidades sociales de la población incluida en el programa de Transformación de Infravivienda. Definición de los recursos existentes en el municipio en el ámbito social. Criterios de intervención social.

2. Colaboración con los servicios municipales en la fase de selección de las personas beneficiarias:

- a. Investigación social, apoyo e información al ayuntamiento para que la selección se ajuste a los criterios establecidos.

b. Estudio de las situaciones de preferencia al objeto de ser incluidas estas en la primera fase de la actuación.

c. Recogida, análisis y comprobación de documentación socio-económica y jurídica de cada uno de las personas beneficiarias incluidas en la relación inicial aprobada por el ayuntamiento.

d. Colaboración con el equipo técnico de la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes.

3. Estudio de realojo, teniendo en cuenta las necesidades de las personas seleccionadas, antes del comienzo de las obras proyectadas en sus cuevas.

4. Colaboración con el arquitecto/a en la redacción del proyectos de ejecución de obras:

a. Análisis particularizado de las necesidades funcionales y espaciales de cada una de las unidades familiares, al objeto de adecuar el proyecto de intervención en la cueva, a la realidad para su posterior uso.

b. Análisis y prevención de futuras modificaciones en los miembros de la unidad familiar considerando, en el caso de las parejas jóvenes, la posibilidad de aumento del número de hijos/as.

**II.- Durante todo el desarrollo del programa,** y dado que el objetivo es conseguir la mejora integral y completa adaptación a la sociedad de las personas ocupantes de las cuevas reformadas durante todo el desarrollo del programa, se definen a la vez una serie de objetivos a conseguir, que inciden directamente sobre él, desglosados por áreas ya que se persigue una intervención global. Las áreas son: vivienda, salud,

educación y la inserción profesional y laboral. Con la trabajadora social trabajará una educadora social.

1. La intervención social en el área de vivienda.

Tiene como objetivo conseguir la adaptación de la familia a las nuevas condiciones de habitabilidad de la vivienda. Concienciando a la familia del buen uso y mantenimiento de las instalaciones de la cueva rehabilitada y motivándoles para participar activamente en las actividades que se desarrollen en el municipio y que estén encaminadas a conseguir el objetivo general. Se realizan visitas domiciliarias. La trabajadora social hace la primera valoración, el diagnóstico y la propuesta de atención. Orienta y proporciona información general y gestiona prestaciones y recursos. Mantiene reuniones semanales con la educadora social para establecer el seguimiento de las personas incluidas en el programa de infravivienda y reuniones de coordinación entre la educadora social y la trabajadora social para elaborar las pautas a seguir en la intervención con las familias. Se programan una serie de actividades como talleres de higiene de la vivienda, organización del hogar, distribución y organización de espacios, uso de cuartos húmedos (baños y cocinas) y reparto de tareas en hogar. Finalmente se realizan evaluaciones de las situaciones de las familiar y del proyecto de intervención social en el área de vivienda.

2. Intervención social en el área de educación para la salud.

Se tiene define como objetivo general favorecer las condiciones para adquisición de hábitos saludables.

Para ello se pretende concienciar a las familias de la necesidad de potenciar la higiene

en el seno familiar, como forma de prevenir la aparición de enfermedades. Informar de los recursos de la sanidad pública y de los centros de salud. Coordinación con los y las profesionales de esta área. Favorecer las campañas de vacunación infantil.

Se programan talleres teórico-prácticos sobre: higiene personal, alimentación y nutrición, planificación familiar y utilización de métodos anticonceptivos, prevención de enfermedades, prevención de accidentes domésticos, deporte y ejercicio físico, etc.

La trabajadora social capta y deriva para la participación en los talleres, proporciona información y asesoramiento, realiza el seguimiento de las actuaciones y realiza la evaluación.

### 3. Intervención social en el área de educación.

Se plantean como objetivos generales lograr la plena escolarización, bajar la tasa de absentismo escolar e incorporar a las personas mayores al programa de educación de personas adultas de la Consejería de Educación.

Para lograrlo se trabaja coordinadamente con los y las profesionales de los centros escolares. La trabajadora social del programa de infravivienda se incorpora a la comisión de absentismo escolar. Se realiza el seguimiento de la escolarización infantil de las familias que participan en el programa de infravivienda. Se implica a padres y madres en la educación de sus hijos e hijas, ayudándoles en las tareas escolares. Se procura la implicación de las familias en los consejos escolares y en las asociaciones de madres y padres. Se establecen cauces de coordinación con los Servicios Sociales comunitarios para la escolarización de niños y niñas de familias temporeras. Y

se informa a las personas mayores de los beneficios de participar en el programa de educación de personas adultas, favoreciendo su incorporación al mismo.

### 4. Intervención social en el área de inserción laboral y profesional.

Tiene como objetivo mejorar las condiciones formativas y laborales de las personas incluidas en el programa. Para lo cual se realiza un análisis de las necesidades de formación. Se establecen los cauces de coordinación con el Instituto Nacional de Empleo para rentabilizar los recursos existentes. Se incide en la normalización laboral de las personas que participan en el programa, considerando que el acceso a un puesto de trabajo repercute en la mejora de la convivencia familiar y social. Se trabaja en la concienciación de las familias de la importancia que tiene adquirir formación profesionalizada para acceder al mercado de trabajo. Y se cuida especialmente la coordinación con los Servicios Sociales Comunitarios municipales para llevar a cabo el **programa de Solidaridad de Andalucía** para la erradicación de la marginación y desigualdad, que contempla rentas mínimas de inserción durante seis meses e itinerarios profesionales, coordinando la acción de diversas consejerías de la Junta de Andalucía.

La trabajadora social realiza visitas domiciliarias, información sobre los recursos, derivaciones hacia los cursos de formación y acompañamientos y seguimientos individuales.

### III.- Después de la ejecución de las obras

La trabajadora social del programa de transformación de infravivienda tiene que elaborar un **Informe Final de Fase**. En él se estima el grado de eficiencia del programa.

ma y los niveles de evolución social de la población. Recoge un estudio comparativo, antes y después, de la intervención tratando tres aspectos:

1.- Descripción de las viviendas y la zona objeto de actuación: número de cuevas rehabilitadas, tipología de las mismas, infraestructuras del barrio, etc.

2.- Tipología de las familias: formas de vida, nivel económico, nivel de estudios, etc.

3.- Historia social de las familias participantes a nivel individual. Destacado la evolución de las mismas en el transcurso del programa y el trabajo social realizado con ellas.

Actualmente se sigue ejecutando este programa, que es muy valorado tanto por el ayuntamiento como por la ciudadanía de Guadix, dentro del Plan Concertado de Vivienda y Suelo 2008-2012 de la Junta de Andalucía. Para poder acceder al mismo los ingresos de la persona beneficiaria de la rehabilitación no serán superiores al Indicador Público de Rentas de Efectos Múltiples (IPREM) y el presupuesto de ejecución material máximo es de 30.000 euros.

#### 4.4. Iniciativa urbana cuevas de Guadix.

En noviembre de 2007 el Ayuntamiento de Guadix, convencido de que las cuevas necesitaban poner en marcha un proyecto ambicioso que fuera capaz de proyectarlas al futuro, elaboró una propuesta que presentó ante la Unión Europea. Por esta razón en el año 2009 accede a los Fondos Europeos de Desarrollo Regional dentro del

programa Iniciativa Urbana con el proyecto "Cuevas de Guadix". Se le adjudica una financiación de 6,3 millones de euros de los cuales el 30% es aportado por el propio ayuntamiento. Esta iniciativa tiene como objetivos a conseguir en dos años:

1. Cohesionar la ciudad de Guadix mediante la regeneración urbana de las cuevas y su integración con el casco histórico a través de un eje de comunicación entre las dos zonas.

2. Aprovechar las cuevas como recurso endógeno que forma parte del patrimonio histórico-cultural de Guadix, potenciando la diversificación de usos de las mismas y reforzando su papel como yacimiento de empleo y generador de riqueza para la ciudad.

3. Implicar a las instituciones en la puesta en valor de las cuevas como elemento de desarrollo local.

4. Fomentar la implicación de las personas propietarias de cuevas como promotoras de proyectos empresariales en relación con este aprovechamiento.

5. Promocionar este recurso para su difusión a nivel turístico, como estrategia de diversificación económica y motor de integración y desarrollo del municipio.

6. Implicar a la ciudadanía, a través de su participación, en el diseño y puesta en marcha de las actuaciones encaminadas a la consecución de estos objetivos.

Para lograrlos se plantean cuatro líneas de trabajo: habitabilidad, sostenibilidad, cultura y futuro. Estas se ejecutan con distintas actuaciones que permitirán minimizar los desequilibrios, regenerando una zona

desfavorecida de la ciudad, integrándola tanto a nivel urbanístico como social, y potenciando la utilización del recurso cueva como motor de desarrollo sostenible.

a.- Habitabilidad: integración y calidad de vida.

En esta línea de acción se pretende lograr la conciliación familiar y laboral y un mayor grado de cohesión social. Para ello:

- Se prestará el necesario apoyo a las familias que tienen a su cargo menores, o personas con necesidades especiales para favorecer su integración laboral. A tal fin se han adecuado dependencias del ayuntamiento, situadas en la Plaza de la Ermita Nueva. Se trata de un centro dotado de ludoteca para la infancia, comedor, sala para personas mayores y sala de psicomotricidad, que también puede desempeñar las funciones de salón de usos múltiples.
- Se ha ejecutado un eje que articula la unión y comunicación de los barrios de cuevas con el centro histórico de la ciudad a través de la calle San Miguel. Es la principal vía de comunicación entre ambas zonas, se ha dotado de señalización y mobiliario urbano adecuados. Se prevé que favorecerá la aparición/renovación de locales comerciales en el nuevo entorno por la mayor afluencia de transeúntes como nexo entre la zona troglodita y el casco histórico de la ciudad.

b.- Cultura: nuevas tecnologías.

Desde esta línea de trabajo se pretende fomentar la cultura de las nuevas tecnologías para facilitar la integración social y la participación, superando las brechas digitales.

Las tecnologías de la información y la comunicación (TIC) constituyen un reto importante y también un potencial considerable en el del empleo. La Comisión Europea ha propuesto mejorar la calidad y la cantidad de los empleos en la Unión Europea a corto y medio plazo gracias al impacto de las TIC.

En junio de 2005 y a través de una comunicación titulada “2010 Una sociedad de la información europea para el crecimiento y el empleo” se definieron orientaciones políticas, entre las cuales, estaba la de velar para que todo el mundo tenga acceso a esta sociedad de la información, sin distinción de categoría social, etnia, religión o sexo.

Por ello se pretende fomentar la incorporación de las nuevas tecnologías como estrategia para facilitar la integración social y la participación de quienes habitan en el barrio de cuevas. También se quiere mejorar sus posibilidades de formación a través de la formación a distancia, así como sus opciones laborales mediante el teletrabajo y el acceso a la economía digital que puede permitir mejorar la calidad de vida y constituye un factor de mayor competitividad.

Para ejecutar esta línea se proponen estas actuaciones:

- Dotación de banda ancha de Internet en el barrio.
- Creación de una oficina virtual municipal de atención a la ciudadanía y un foro de participación ciudadana.
- Creación de un centro telemático con ciberaula de formación. Dispone de una amplia oferta formativa de iniciación a las tecnologías de la información y comunicación, así como de cursos a dis-

tancia de diversas materias relacionadas con las potencialidades de empleo en la zona. Este ciberaula está ubicada en una cueva de propiedad municipal situada en el Cerro de la Bala.

- Instalación de nueve puntos de información turística interactivos en puntos estratégicos de la ciudad. Ofrecerán información sobre rutas e itinerarios, servicios de transporte, alojamiento, restauración y actividades complementarias en la zona. Dispondrán además de un dispensador de planos y folletos informativos.

- Central de reservas digital mediante pagina web que tiene por objeto facilitar la comercialización del producto turístico “cuevas” Ofreciendo información y gestión de las reservas de plazas de alojamiento, restauración o contratación de cualquier tipo de servicios turísticos en los establecimientos acitanos.

c.- Sostenibilidad: accesibilidad y medio ambiente.

En esta línea de acción se pretende identificar y resaltar la importancia de los diferentes recursos naturales asociados al patrimonio cultural de la zona de actuación y fomentar la mejora de la calidad medioambiental del entorno del siguiente modo:

- Mejorando la iluminación de la zona de cuevas utilizando criterios de eficiencia energética en el alumbrado. Se han identificado varios puntos emblemáticos a los que se ha dotado de una iluminación especial para resaltar su atractivo y potencial turísticos. Esta actuación contribuye a embellecer el patrimonio cultural de la zona y a fomentar la mejora de la calidad medioambiental del entorno.

Se pretende además generalizar entre la población de la zona la utilización de bombillas de bajo consumo.

- Mejorando la gestión de los residuos sólidos y del impacto visual que generan los contenedores tradicionales, por lo que se ha dotado el barrio de las cuevas con 40 puntos de contenedores de basura soterrados y diferenciados en función del residuo que se desea eliminar. Esta actuación contribuye a mejorar la estética de un enclave con enorme potencial turístico, y al mismo tiempo facilita el reciclaje, la recuperación y la reutilización de los materiales desechados.

- Mejorando la pavimentación de cañadas y barrancos que hacen el papel de calles, ya que al tratarse de una zona con un urbanismo especial, constituida no por verdaderas calles, sino por un conjunto de accidentes topográficos, frecuentemente aparecen problemas provocados por la escorrentía de los cerros cuando llueve.

- Creando nuevas zonas verdes, para disfrute y esparcimiento del vecindario, dotadas de zonas de juegos y mobiliario urbano especialmente diseñado para integrarse en el entorno. Estos parques se ubican en parcelas de propiedad municipal que se encontraban en desuso. Esto favorece al embellecimiento y aumenta la calidad de vida en la zona. En esta actuación se han utilizando materiales propios de la zona para que las intervenciones queden integradas con el entorno, respetando la tipología y el paisaje tradicionales

- Acondicionando zonas adecuadas de aparcamiento de vehículos con bajo impacto paisajístico. Para ello se adecuarán solares de propiedad municipal, donde

tanto los residentes como los visitantes dispondrán de espacios destinados a estacionamiento

- Mejorando la accesibilidad para personas con dificultades de movilidad. Se habilitarán accesos en aquellos lugares del barrio de cuevas que presentan barreras urbanísticas, especialmente las vías de acceso a lugares de uso público como consultorio médico, colegios, cueva museo, ciberaula, etc.

#### d.- Futuro: formación y turismo

Se pretende apoyar iniciativas de formación y creación de empleo referente a la puesta en valor del patrimonio troglodítico, apostando por el recurso de las cuevas como motor del desarrollo turístico de la ciudad y diversificando sus usos como infraestructura y haciéndolas soporte de diversas actividades productivas.

Fundamentalmente se ofrece formación profesional ocupacional en materias relacionadas con el recurso “cueva” como motor desarrollo, que pretenden la cualificación de personas desempleadas, en especial vecinos y vecinas de las cuevas de Guadix, en ocupaciones relacionadas con el aprovechamiento de las cuevas como elemento generador de empleo (turismo, hostelería, picador de cuevas, idiomas, etc.) coordinando y colaborando con las acciones formativas de formación profesional ocupacional financiadas por la Junta de Andalucía.

Se pretende fortalecer la marca turística que identifique a las “Cuevas de Guadix” para promocionarlas como destino turístico y/o producto diferenciado del resto de alojamientos, marcando unas características determinadas y unos estándares de calidad, que sirvan para introducir

este producto turístico en los circuitos de promoción y entre las agencias de viajes y tur-operadores habituales del sector. Así como desarrollar en torno a la marca una estrategia de comunicación cuyo objetivo es resaltar los elementos esenciales y diferenciadores del producto frente a otros destinos competidores.

Se perfilan varias líneas claras de trabajo. Por un lado, todas aquellas actuaciones encaminadas a potenciar el recurso de las cuevas como motor del desarrollo turístico de la ciudad, y como parte integrante de su rico patrimonio histórico y cultural. Así se proponen las siguientes actuaciones:

- Visitas de escolares de las provincias limítrofes para conocer este tipo de hábitat, a fin de difundir la riqueza cultural y patrimonial que las cuevas representan.
- Establecer recorridos e itinerarios turísticos con las cuevas como hilo conductor, que pongan en valor este patrimonio, con información y señalización específica.

Por otro lado se plantean acciones dirigidas a diversificar los usos de las cuevas rehabilitándolas y acondicionándolas como infraestructura y soporte de diversas actividades culturales, económicas, productivas y residenciales:

- Ubicando una oficina de información turística en el interior de una cueva habilitada al efecto, que permita al visitante que acude a ella en busca de información, un primer contacto con este peculiar tipo de hábitat. Los servicios que encontrará serán: información turística acerca de la zona y sus características, alojamientos, restaurantes, rutas, museos, actividades complementarias, etc.

- Dotando las cuevas de un “Centro de Interpretación” de las cuevas. En él se mostrará qué y cómo son las cuevas habitadas, sus características, su origen e importancia como patrimonio histórico y cultural. Se dotará con elementos visuales e interactivos que sirvan para facilitar la comprensión de los conocimientos que se quieren trasladar a la población local y visitantes.
- Ampliando la “Cueva Museo”, un pequeño museo etnográfico sobre la vida y costumbres de las cuevas, situado en pleno barrio.
- Poniendo en marcha un programa de apoyo a la artesanía típica de la zona, favoreciendo el desarrollo organizativo, formativo y empresarial de las personas dedicadas a la artesanía (cerámica, esparto, anea, etc.) para mejorar los aspectos de comercialización de su trabajo.

## 5. A modo de conclusiones

El arquitecto accitano Juan Carlos García de los Reyes dice: *cualquier arquitectura anónima o popular ha muerto cuando no ha sido capaz de adaptarse, en cada momento, a las distintas necesidades y exigencias de quienes la habitan.* Otras cuevas en España y en el

mundo han muerto cuando han carecido de sentido y en ese momento han pasado a formar parte de la historia de la arquitectura, a ser pieza de museo.

La originalidad de las viviendas cuevas de Guadix es que, a pesar de sus múltiples vicisitudes, siguen vivas y evidenciando sus constantes esfuerzos por adaptarse a las nuevas realidades. Los programas de desarrollo comunitario, con la participación de la ciudadanía es una de las claves fundamentales para mantener la convivencia y generar cohesión social. Las diferentes intervenciones llevadas a cabo en las cuevas han mejorado, no solo los aspectos urbanísticos y de vivienda, sino también la calidad de vida y las relaciones ciudadanas. Pero además se ha conseguido que las cuevas formen, definitivamente, parte de la ciudad de Guadix, y que el conjunto de la población se sienta satisfecha por poseer un hábitat tan peculiar.

Las cuevas de Guadix son un referente en el trogloditismo vivo. Son modernas viviendas bioclimáticas cargadas de historia en las que viven las gentes de siempre y donde es bien recibida la gente que llega para instalarse.

Quienes viven en ellas saben, como dijo Eleanor Roosevelt, que el futuro pertenece a quienes creen en la belleza de sus sueños, y en las cuevas hay mucha belleza y muchos sueños para compartir.

## Bibliografía

- ASENJO SEDANO, Carlos (1990): *Las Cuevas: Insólito hábitat de Andalucía Oriental*. Muñoz Moya y Montraveta. Sevilla.
- AYUNTAMIENTO DE GUADIX (2008): *Iniciativa Urbana "Cuevas de Guadix"*. *Proyecto de desarrollo local y urbano*. Guadix (Granada).
- BERTRAND, Maryelle (1986): "El hábitat troglodítico antiguo en la Hoya de Guadix (Granada). Elementos de tipología"; *Arqueología Espacial* 10 pp. 263-283. Seminario de Arqueología y Etnología Turolense. Teruel.
- GALLEGO BURIN, Antonio y GÁMIR SANDOVAL, Alfonso (1996): *Moriscos del Reino de Granada según el Sínodo de Guadix de 1554*. Universidad de Granada. Granada.
- GÁMEZ NAVARRO, Juan (1991): *Guadix 1751: según las Respuestas Generales del Catastro de Ensenada*. Alcabala del Viento, 36. Ministerio de Economía y Hacienda. Madrid.
- GONZÁLEZ ALCANTUD, J.A. (2008): "Paysans, cavernes et représentations: À propos de la maison troglodyte de Guadix (province de Grenade)" *Maisons Paysannes en Europe Occidentale*. PUPS. París.
- JESSEN, Otto (1955): "Las viviendas trogloditas en los países mediterráneos". *Traducción de Fernández Alonso en Revista de Estudios Geográficos*. Tomo XVI, nº 58. pp 137-157. Instituto Juan Sebastián Elcano. Madrid.
- LÓPEZ OSORIO, Juan Manuel (1997): "Programa de transformación de infravivienda" *Documentos de Gestión*. Junta de Andalucía. Consejería de Obras Públicas y Transportes. Delegación Provincial de Granada. Granada.
- MARCHIONI, Marco y REY MERINO, Ana María (1989): "Finalidades, objetivos y líneas de acción en el Área Social" en *Las Cuevas de Guadix. Así piensa la gente de las cuevas*. Ayuntamiento de Guadix. Guadix (Granada).
- PÉREZ LÓPEZ, Santiago (2008): "Las cuevas de Guadix: pasado, presente y futuro" *Resumen de ponencias Jornadas Internacionales de Trogloditismo* pp. 77-85. Grupo de Desarrollo Rural de Guadix. Guadix (Granada).
- REY MERINO, Ana María (et.al) (1992): *El barrio de las Cuevas de Guadix. Aproximación a una realidad caprichosamente compleja*. Proyecto-investigación fin de estudios del Master en Gerencia de Servicios Sociales. Universidad Complutense de Madrid. Policopiada.
- TORRES BALBÁS, Leopoldo (1943): "La vivienda popular en España" *Folclore y costumbres de España*. Volumen III. Editorial Alberto Martín. Barcelona
- URDIALES VIEDMA, M<sup>a</sup> Eugenia (2003): "Las cuevas-vivienda en Andalucía: de infravivienda a vivienda de futuro" *Scripta Nova Revista electrónica de geografía y ciencias sociales*. Vol. VII, núm. 146(051) Universidad de Barcelona. Barcelona.
- VELÁZQUEZ, Flavia Paz (1986): *En los cerros de Guadix*. Cuadernos biográficos de Pedro Poveda nº 2. Narcea. Madrid.
- VVAA (1989): *Las Cuevas de Guadix. Un patrimonio social, humano y ambiental para el desarrollo de Guadix*. Ayuntamiento de Guadix. Guadix (Granada).

**Gustavo García Herrero**

## Resumen

Uno de los problemas más acuciantes que afecta a cientos de miles de personas y familias en la actual situación, es la dificultad para acceder y mantener una vivienda digna. Sin embargo, las políticas destinadas a garantizar ese derecho tan fundamental, se están viendo afectadas por los recortes presupuestarios.

Cuatro trabajadoras sociales con amplia experiencia en esta materia, analizan los actuales retos en materia de vivienda, cómo están evolucionando las necesidades y demandas, así como los recursos con que se cuenta para atenderlas. Sin olvidar, por supuesto, una visión específica sobre los retos del trabajo social en esta materia.

## Palabras clave

Vivienda, trabajo social, intervención social, crisis, enfermedad mental, personas sin hogar.

## Abstract

One of the problems most pressing that affects hundreds of thousands of persons and families in the current situation, is the difficulty to agree and to support a worthy housing. Nevertheless, the policies destined to guarantee this so fundamental right, are meeting affected by the budgetary cuts.

Four social workers with wide experience in this matter, analyze the current challenges as for housing, how they are evolving the needs and demands, as well as the resources which one possesses to attend to them. Without forgetting, certainly, a specific vision on the challenges of the social work in this matter.

## Key words

Housing, social work, social intervention, crisis, mental illness, persons without home.

Autor



### **Gustavo García Herrero**

Coordinador del artículo.

Trabajador Social.

Miembro del Comité Científico Asesor de la Revista.

[aitavo.gg@gmail.com](mailto:aitavo.gg@gmail.com)



**Mª Candelaria Delgado Toledo (MC.D).** Coordinadora de las Trabajadoras Sociales Provincia Santa Cruz de Tenerife del Área Técnica de Adjudicación, del Instituto Canario de la Vivienda.

Trabajadora Social del Instituto Canario de la Vivienda desde 1992. Desde 1999 es Coordinadora de las Trabajadoras Sociales de esta institución en la provincia de Santa Cruz de Tenerife (Tenerife, La Palma, La Gomera y El Hierro). Ha sido supervisora de prácticas en un Proyecto de Investigación sobre la calidad de vida y la calidad de servicio de las personas con vivienda de protección oficial de promoción pública. Colabora activamente con la Titulación de Trabajo Social dando charlas y ha publicado varios artículos en revistas especializadas de Trabajo Social.



**Susana García-Arias Vázquez (S.G.).** Directora de la “Mini-Residencia y Pisos supervisados Cobeña”, concertados con la Consejería de Asuntos sociales. Pertenecen a la “Red de Atención Social a personas con enfermedad mental grave y duradera” y están gestionados por Grupo 5 Gestión y Rehabilitación Psicosocial S.L..

En 1996 comenzó su carrera profesional en el campo de lo social. Ha trabajado con inmigrantes y con personas sin hogar en la Unidad Móvil de Emergencias Sociales (actual Sámur Social). Desde 2003 y hasta la actualidad, ha estado ejerciendo en el campo de la Rehabilitación Psicosocial para personas con enfermedad mental, en recursos de la “Red de Atención Social para Personas con Enfermedad Grave y Duradera”, dependiente de la Consejería de Asuntos Sociales de Madrid y gestionados por Grupo 5 R.P.S: primero de Trabajadora Social en un CRPS y a partir del año 2004 como directora d la

“Mini-Residencia y pisos supervisados Cobeña”. Es autora del libro: Mini-Residencias: guía de procesos y buenas prácticas, Editorial Ciclo (2011)



**Ignacio Aznar Cantalejo (I.A.)** Coordinador de los Equipos de Calle de Samur SOCIAL (Ayuntamiento de Madrid) y Coordinador del servicio de desarrollo de proyectos ASEM Grupo 5.

Su experiencia profesional ha estado ligada a la intervención social con personas sin hogar; tanto en intervención directa como en gestión y coordinación de servicios y equipos. Desde el año 2002 trabaja en centros y servicios del Ayuntamiento de Madrid, gestionados por ASEM Grupo 5: Samur SOCIAL: centro para personas sin hogar “Puerta Abierta” y Campaña Municipal contra el Frío. Ha participado en la puesta en marcha y seguimiento de otros centros y servicios para personas sin hogar gestionados por ASEM Grupo 5 en Sevilla, Vigo y Huelva.



**Elena Pérez Jerónimo (E.P.)** Ha trabajado en Viviendas Municipales de Santa Cruz de Tenerife, S.A., en los planes de reposición de vivienda y coordinando el Departamento Social de la Oficina de Ayuda a

los damnificados. Con 14 años de experiencia en el sector de la Vivienda, es Licenciada en Ciencias de la Información, sección periodismo, Postgrado en Mediación Familiar, Especialista en mediación comunitaria y participación ciudadana y Coach de equipos y Licensed Practitioner de PNL. Ha trabajado en servicios sociales de atención primaria en el Ayuntamiento de Santa Cruz de Tenerife, asesora desde la alcaldía de ese Ayuntamiento y Directora territorial de uno de sus distritos.

La vivienda como especulación ha sido una de las causas de la actual situación de crisis económica y, en el caso de España, uno de los factores más relevantes en la extraordinaria dimensión que esta crisis ha adquirido, y en sus gravísimas consecuencias.

Entre estas consecuencias también encontramos, precisamente, el problema de muchas personas y familias para acceder o mantener una vivienda digna.

Por eso son tan necesarias políticas que promuevan este derecho tan fundamental como es el de acceder y mantener una vivienda digna. Y, sin embargo, las dificultades presupuestarias de las administraciones públicas y los consiguientes recortes, están reduciendo los recursos necesarios para llevar a cabo estas políticas, precisamente cuando más necesarias son.

No podía faltar en este dossier sobre vivienda, la opinión de profesionales del trabajo social vinculados directamente a las políticas de vivienda, con una intensa y prolongada trayectoria profesional.

Vamos a hablar con dos trabajadoras de departamentos específicos de vivienda, una de ellas a nivel autonómico y otra a nivel local, y con otras dos vinculadas a colectivos con especiales necesidades en materia de vivienda: personas con enfermedad mental y personas sin hogar.

Su experiencia nos puede ayudar a entender los actuales retos en materia de vivienda, cómo están evolucionando las necesidades y demandas, así como los recursos con que se cuenta para atenderlas. Sin olvidar, por supuesto, una visión específica sobre los retos del trabajo social en esta materia.

**(G.G.) Elena, después de 14 años trabajando en Vivienda, ¿qué valoración haces de la política de vivienda en nuestro país actualmente?**

(E.P.) Los planes de vivienda han ido incorporando de manera sucesiva numerosas mejoras para atender las necesidades que plantean los ciudadanos. Sin embargo, no todas estas mejoras llegan a implementarse, porque la ejecución de los objetivos que se plantean desde estos planes necesitan dotaciones económicas que no siempre están disponibles para poderlos desarrollar. Esta escasez de recursos limita la puesta en marcha de las políticas de vivienda. Así en el caso de Canarias hemos podido ver como políticas concretas que se habían consolidado están ahora desapareciendo.

**(G.G.) Existe un Plan de Vivienda a nivel estatal, cuya vigencia termina precisamente en este año 2012, María Candelaria, con tu dilatada experiencia en Vivienda, ¿cómo valoras ese plan y sus resultados?**

(MC.D.) El Plan de Vivienda Estatal (2009-2012) establece unos objetivos claros entre los que se encuentran potenciar la calidad y la accesibilidad de la vivienda, favorecer la rehabilitación del parque de viviendas existentes y la recuperación de cascos históricos, destinar el suelo público a la construcción de viviendas protegidas, potenciar el parque de viviendas en alquiler, apostar por la eficiencia energética, etc. Considero que son ejes fundamentales en la política de vivienda en España, pero nos estamos encontrando con un grave obstáculo: la merma en la financiación de las ayudas de este Plan, que impide, en la práctica, avanzar en esos objetivos tan importantes y ambiciosos.

En Canarias, el vigente Plan de Vivienda (2009-2012) tiene también objetivos muy ambiciosos, como crear un programa de acceso a la vivienda para jóvenes, impulsar la construcción de vivienda protegida, fomentar el alquiler, la rehabilitación de áreas degradadas de centros históricos, la rehabilitación de viviendas promoción pública y la reposición, impulsar la vivienda sostenible y accesible etc. Son objetivos ambiciosos pero que garantizan en mayor medida el acceso a la vivienda para los sectores de población de preferente actuación. Actualmente nos encontramos con la misma problemática que a nivel estatal: la reducción de su financiación hace que muchas de estas políticas hayan sufrido en este último año una merma considerable en su cumplimiento.

***(G.G.) ¿Y cómo afecta a la práctica del trabajo social este tipo de planes?***

**(MC.D.)** Los objetivos del Plan estatal y autonómico constituyen el marco general de acción en torno al cual vamos a desempeñar nuestra labor como profesionales en Trabajo Social. Evidentemente, la merma en los recursos hace que nuestra labor también se vea afectada creando a veces una desazón e impotencia ante la realidad que se te presenta cada día, con las familias solicitantes de cualquier tipo de ayudas de acceso a la vivienda.

Las políticas de vivienda deben potenciar el acceso a un vivienda digna, pero también la labor comunitaria de los profesionales del Trabajo Social y de otros profesionales vinculados con la comunidad, con el fin de no crear guetos, de no crear diferencias sociales, en definitiva, lograr una mejor inserción social, ver el tema del acceso a la vivienda conectado con el resto de problemáticas que afectan a la

familia, verlo como un todo, hacer una actuación integral e integradora.

***(G.G.) Es lógico suponer que, como en el resto de las políticas sociales, la crisis estará afectando de manera muy intensa a las políticas de vivienda...***

**(E.P.)** Claro que les afecta, de la misma manera que al resto de políticas sociales. Los famosos “recortes” se dejan notar también en la inversión que se hace en vivienda. Se invierte menos y se restringe sobre lo que se había puesto en marcha en planes anteriores. La financiación es menor y llega cada vez más tarde.

Las restricciones presupuestarias han hecho mella en colectivos que podían optar a recibir ayudas que se concedían para acceso a la primera vivienda, como en el caso de los jóvenes canarios que han estado optando a la hipoteca joven. Este tipo de ayudas ha ido mermando progresivamente con tendencia a desaparecer.

Lo mismo sucede con otros colectivos que optaban a la vivienda en alquiler y que se han estado favoreciendo de ayudas; en este caso también está previsto hacer modificaciones.

**(MC.D.)** Opino lo mismo. Como toda parcela de la sociedad actual, la merma de recursos, la falta de financiación y la reducción del gasto público han hecho mella en las políticas de vivienda. La consecuencia ha sido que se han reducido ayudas al acceso a la vivienda, se han retrasado el comienzo de promociones de obras de viviendas de promoción pública por retrasos en la financiación, se retrasan el arreglo de las viviendas recuperadas del parque público por retrasos en los presupuestos, lo que conlleva un retraso en la adjudicación de dichas

viviendas a la familias más necesitadas de los municipios.

Se han anulado ayudas de acceso a la vivienda de carácter estatal y las de las comunidades autónomas se han visto reducidas, por lo que se han reducido las pocas vías de acceso a la vivienda para sectores importantes de la población, que son los más necesitados de estas ayudas, como los jóvenes, las personas en paro, las personas con discapacidad, etc.

*(G.G.) Decís que las restricciones presupuestarias que hoy afectan a las políticas de vivienda, perjudican muy especialmente a los colectivos más necesitados de un apoyo para acceder a una vivienda digna. Uno de esos colectivos es, sin duda, el de las personas que sufren enfermedad mental. Susana, tu que trabajas precisamente con estas personas ¿cuales son sus dificultades para acceder a una vivienda digna?*

(S.G.) Me gustaría resaltar, en primer lugar, que no todas las personas que padecen una enfermedad mental tienen los mismos problemas; de hecho, hay una gran parte de este colectivo que a pesar de su enfermedad puede mantener una vida muy “normalizada”, manteniendo un trabajo y una autonomía total. Si bien es cierto que cuando se trata de enfermedades graves y duraderas, las personas sufren más limitaciones y es habitual que tengan dificultades para acceder al mundo laboral o mantener un trabajo, por lo que sus ingresos son muy escasos. Sólo la cuestión económica ya es un obstáculo importante para acceder a una vivienda, pero si a esto añadimos los problemas que estas personas tienen derivados de la falta de adherencia al tratamiento o de los síntomas de la propia enfermedad, se torna realmente difícil que puedan vivir de forma autónoma, y en muchas ocasiones se ven obligadas a

vivir con sus padres o familia cercana en situaciones que dificultan gravemente su recuperación, e incluso a vivir en la calle en los casos en los que no cuentan con ese apoyo familiar. Por eso considero que no sólo se trata de una cuestión puramente económica, sino que es muy importante crear recursos que puedan dar cobertura a estas necesidades y que puedan servir de apoyo para estas personas.

Precisamente en este sentido, las restricciones presupuestarias se están dejando notar de manera significativa: por ejemplo en Madrid, los recortes en el presupuesto de la Consejería de Asuntos Sociales y por tanto de la Red de Atención Social para Personas con Enfermedad Mental Grave y duradera, ha provocado la paralización, a día de hoy, de la creación de nuevos recursos de rehabilitación psicosocial (incluidas Mini-Residencias, pisos y pensiones supervisadas, Equipos de Apoyo Comunitarios, CRPS y CRL). A diferencia de años anteriores este año no se abrirá ningún recurso nuevo y éstos son fundamentales precisamente para atajar los problemas mencionados de acceso y mantenimiento de las personas con enfermedad mental grave en la vivienda. Afortunadamente en los últimos años el impulso en el crecimiento de dichos recursos ha sido muy importante y esto hace que en la actualidad haya una buena cobertura para esta población, aunque evidentemente, ante la demanda creciente derivada de la crisis económica que vivimos, serán insuficientes.

Como antes comentaba, las personas con una enfermedad mental grave tienen más riesgo de quedar en situación de exclusión social pues, en ocasiones, la convivencia con la familia de origen se hace insostenible y en otros casos, un diagnóstico tardío de la enfermedad, una mala adher-

encia al tratamiento o un seguimiento inadecuado conlleva un deterioro a todos los niveles (pérdida de trabajo, abandono del domicilio, ruptura de redes sociales, etc.). Esto implica que es necesaria una atención especial por parte de los organismos así como de los servicios públicos para garantizar el cumplimiento constitucional en cuanto al derecho a una vivienda digna y calidad de vida.

**(I.A.)** Me gustaría añadir que se evidencia aún una mayor necesidad de recursos de alojamiento específicos cuando, además de padecer una enfermedad mental (también otros problemas sanitarios crónicos) la persona ya no tiene un domicilio como es el caso de las personas sin hogar.

**(G.G.)** *Sin duda, buena parte de las personas sin hogar tienen problemas de enfermedad mental y, en este sentido, tienen las mismas dificultades que las que Susana nos acaba de comentar para acceder a una vivienda digna, que se agudizan por la falta de un marco de convivencia familiar y de una vivienda. Sabemos que si un colectivo necesita un apoyo muy especial para garantizar su derecho a una vivienda digna, este es el de las personas sin hogar ¿Cómo se enfoca actualmente el tema de vivienda en relación con estas personas?*

**(I.A.)** Lo primero que conviene aclarar es que la intervención técnica y profesionalizada con personas sin hogar es relativamente reciente en España. Venimos de siglos de actuaciones benéficas y caritativas, y sólo en los últimos 30 años, la intervención, estrategia y políticas acerca de las personas sin hogar han alcanzado en España unos niveles muy básicos.

En este contexto y durante los últimos años, las estrategias de acceso a la vivienda para las personas sin hogar han tenido

como modelo predominante el de “apoyo continuo” a través de la intervención profesional, acompañando a las personas en sus itinerarios de inserción y teniendo como objetivo final el acceso a la vivienda y a una forma de vida autónoma y *desinstitucionalizada*.

Este modelo pone la importancia en el acompañamiento social y en el papel de los profesionales que apoyan continuamente a las personas con las que intervienen para que vayan recuperando competencias y habilidades para poder progresivamente (y con el apoyo de recursos de alojamiento específicos para personas sin hogar, principalmente centros de acogida) acceder a alojamientos en los que cuenten con una mayor autonomía y finalmente, y tras un (generalmente largo) itinerario de inserción (que incluye el acceso al empleo y/o a prestaciones económicas) acceder a una vivienda.

Este modelo, que continúa siendo el predominante en España, está siendo cuestionado actualmente. Una de las principales críticas que recibe es que contribuye a la exclusión de las personas sin hogar del sistema de vivienda normal y que aumenta el problema al mantener a estas personas dentro del sistema asistencial.

**(G.G.)** *¿Qué otros enfoques se plantean actualmente?*

**(I.A.)** El jurado de la Conferencia de consenso de la Unión Europea sobre las personas sin hogar, lanzó en el año 2010 recomendaciones sobre las nuevas estrategias a seguir respecto al acceso a la vivienda, proponiendo pasar de utilizar los centros de acogida y los alojamientos provisionales como solución predominante a propiciar un mayor acceso a viviendas permanentes. Esto no sugiere la desaparición del modelo

anteriormente expuesto, pero sí anima a desarrollar intervenciones con las personas sin hogar centradas en la vivienda como un derecho fundamental previo para la resolución de otro tipo de problemas sociales, sanitarios, laborales, etc.

Por otro lado, cada vez está teniendo más auge un tercer modelo que podría denominarse "Housing first" (algo así como "primero, la vivienda"), que plantea que las estrategias de intervención con personas sin hogar deben facilitar desde un primer momento una vivienda a la persona, y a partir de ahí prestarle los apoyos necesarios que requiera según sus características. Las experiencias descritas hasta el momento bajo esta estrategia vienen demostrando que algunas personas consideradas "difíciles de alojar" según el primero de los modelos descritos pueden mantenerse en una vivienda estable e independiente si reciben el soporte adecuado.

*(G.G.) Como sabes, yo también trabajo, desde hace casi 16 años, con personas sin hogar. Y a pesar de lo que a veces digan algunas noticias de tinte alarmista, y de lo que se pudiera suponer como consecuencia de una crisis tan profunda como la que nos afecta desde hace ya varios años, lo cierto es que al menos en mi experiencia, yo no veo que haya aumentado significativamente el número de personas en la calle, ni las que utilizan los centros de acogida de personas sin hogar; al menos de momento... Ni tampoco aprecio cambios significativos en las características de estas personas ¿Como lo ves desde tu experiencia?*

(I.A) Sí, las cifras gruesas no refieren un cambio significativo en las características de las persona sin hogar relacionadas con la situación de crisis económica actual. Por un lado, en cuanto a cifras totales, no se observa un especial incremento en el

número de personas que pernoctan en la calle en los últimos recuentos realizados en ciudades como Sevilla (2010 y 2011), Barcelona (2008 y 2011) y Madrid (2007, 2008, 2009 y 2010).

Aunque se echa en falta un estudio global a nivel nacional (más allá de la encuesta que bianualmente realiza el INE), y las cifras resultan algo contradictorias; los datos que tenemos y la percepción de los profesionales en el servicio de Samur SOCIAL del Ayuntamiento de Madrid, es que no hay en la actualidad un gran incremento de personas sin hogar. Esto se explica por el proceso que implica llegar a una *situación de sin hogar*, que generalmente no se produce en períodos cortos de tiempo.

Lo que sí observamos con preocupación es que si los sistemas y mecanismos de contención (servicios sociales de atención primaria; prestaciones económicas como la renta mínima; recursos sociales como roperos, comedores o despachos parroquiales, etc.) que actualmente se encuentran muy por encima de sus cifras habituales se ven desbordados, en tres o cuatro años puede aumentar considerablemente el número de personas sin hogar.

Respecto a las características de las personas sin hogar, el perfil no se ha modificado considerablemente más allá de algunos cambios que ya se venían observando desde hace años, antes del período de crisis económica actual: personas más jóvenes en la calle; una leve mayor frecuencia en la aparición de nuevas personas con *muy poco recorrido en la calle*; una menor presencia del perfil clásico de personas sin hogar con un largo *recorrido en la calle*, etc.

También se observa en las cifras recogidas en los distintos servicios que gestiona ASEM Grupo 5, que la tendencia que se re-

petía año tras año del aumento del porcentaje de personas extranjeras se ha frenado (sin haberse reducido drásticamente) en los dos últimos años. Ese hecho puede estar relacionado con la situación actual en la que son más habituales las salidas de personas extranjeras que venían a España en busca de unas mejores condiciones de vida y un empleo, y menos frecuente la entrada de personas con estas características. Aunque este hecho no tenga una consecuencia inmediata en el perfil general de las personas sin hogar, sí que muestra una tendencia que puede consolidarse en los próximos años.

***(G.G.) Volviendo al tema la vivienda y en relación con estos colectivos con especiales dificultades ¿Cuales serían las alternativas para garantizar a las personas con enfermedad mental o a las personas sin hogar, una vivienda digna?***

(S.G.) En el caso de las personas con enfermedad mental considero que hay que diferenciar dos aspectos que aunque guardan relación no tienen la misma causa ni la misma solución. Por un lado está el problema del acceso y por otro el del mantenimiento de la persona en la vivienda. El acceso está básicamente vinculado con el poder adquisitivo, pero el mantenimiento tiene más relación con las limitaciones derivadas de la enfermedad.

A nivel económico, recursos como las viviendas supervisadas, pensiones concertadas y vivienda protegida, así como las ayudas económicas destinadas a alojamiento y manutención, son prácticamente imprescindibles para permitir el acceso de personas que en muchos casos sólo perciben ingresos económicos de una Pensión No Contributiva o Prestación Familiar por Hijo a Cargo. E incluso en estos casos, pueden acceder a la vivienda pero apenas consiguen llegar a fin de mes.

Las viviendas supervisadas o *pisos tutelados*, según el modelo comunitario de atención de la Red de Atención Social a Personas con Enfermedad Mental Grave y Duradera, son una alternativa de alojamiento estable y normalizada, pisos convencionales en los que conviven 3 ó 4 personas con enfermedad mental y que cuentan con cierto apoyo económico (por ejemplo, lo referente al alquiler y mantenimiento de la casa) y con el apoyo y supervisión profesional ajustado a las necesidades de cada persona. Las *pensiones supervisadas*, son pensiones concertadas (gratuítas para los usuarios) que están destinadas a personas que teniendo un buen nivel de autonomía carecen de apoyo familiar o recursos económicos.

Por otro lado, sería importante cualquier ayuda económica que permitiese el acceso a una vivienda normalizada siguiendo el modelo que ya conocemos de Viviendas de Protección Oficial, aunque en este caso carecería del apoyo especializado de las anteriores.

Pero no debemos olvidarnos de aquellos recursos que apoyan el mantenimiento de las personas en su comunidad. Según el modelo que se ha creado en algunas comunidades, como por ejemplo el que existe en Madrid con la Red de Atención Social a Personas con Enfermedad Mental Grave y Duradera. Se trata de una red de recursos de rehabilitación psicosocial que, en coordinación con el servicio de salud mental correspondiente, interviene de forma global con la persona proporcionando los apoyos necesarios para su mantenimiento en la comunidad. Equipos de Atención Social Comunitario (EASC), Centros de Día, Centros de Rehabilitación Psicosocial (CRPS), Centros de Rehabilitación Laboral (CRL); también se incluyen las Mini-Residencias y los mencionados pisos

y pensiones supervisadas. Los EASC, relativamente recientes, tienen como una de sus principales funciones ofrecer atención y apoyo psico-social en el propio domicilio para favorecer el mantenimiento en su entorno en las mejores condiciones de vida y autonomía posibles, pero de la misma manera pueden contribuir al mantenimiento del usuario en la vivienda los Centros de Rehabilitación Psicosocial y los Centros de día. Estos ofrecen un soporte integral a la persona y su familia y contribuyen de manera determinante al mantenimiento de la persona en la comunidad y a su proceso de recuperación. Otro recurso de la red imprescindible es el Centro de Rehabilitación Laboral (CRL), que no trabajando directamente en el domicilio tiene como objetivo principal la preparación para que la persona con enfermedad mental pueda acceder al mercado laboral y mantener un puesto de trabajo así como promover la creación de empleo destinado a personas con este tipo de discapacidad. Esto es determinante para que estas personas tengan solvencia y estabilidad económica, ambas condiciones imprescindibles para poder tener una vivienda digna.

**(G.G.) ¿Y Miniresidencias, como la que tu diriges...?**

**(S.G)** Si, éste es un recurso idóneo para personas cuyas limitaciones derivadas de la enfermedad hacen inviable vivir de modo independiente por la atención que requieren. Las Mini-Residencias se conciben como centros que desde un modelo comunitario de atención, garantizan la cobertura de las necesidades básicas de alojamiento, manutención, vestido etc. y ofrecen un marco residencial muy flexible para dar diferentes respuestas a las necesidades de alojamiento y soporte residencial a estas personas. Son un "hogar" donde pueden vivir durante un tiempo determi-

nado o de modo indefinido, contando con el apoyo de un equipo multidisciplinar especializado que apoyará y proporcionará a la persona el contexto adecuado para poder conseguir objetivos de rehabilitación y dotar a la persona de herramientas que permitan asumir el control sobre su propia vida y que facilitará, llegado el caso, el acceso a una vivienda más independiente (piso o pensión supervisada, o piso propio), o la vuelta al domicilio familiar. Además cabe resaltar que se trata de centros de tipo social que carecen por completo de asistencia sanitaria y que además huye del modelo hospitalario, teniendo un carácter abierto y voluntario y siendo objetivo principal fomentar la integración de las personas en su entorno garantizando una protección integral a la persona que en él reside.

**(G.G.) ¿Y en el caso de las personas sin hogar...?**

**(I.A.)** No podemos olvidar que como primer recurso, tanto en la intervención con personas sin hogar como con personas con enfermedad mental, resulta imprescindible contar con profesionales de la intervención social (trabajadores/as sociales, educadores/as sociales, psicólogos/as, terapeutas ocupacionales, etc.) que, respetando la autonomía de la persona con la que intervienen, procuren un soporte a ese proceso.

Será igualmente importante dotar a la persona o apoyarla en la medida en que sea necesario para que tenga durante el proceso cubiertas sus necesidades básicas (alimentación, vestido, aseo y por supuesto alojamiento).

Centrados en las necesidades de alojamiento, habría que dividir los recursos en los centros de acogida específicos para per-

sonas sin hogar y los recursos de vivienda para la población general.

**(G.G.) *Hablanos de recursos específicos para estas personas...***

**(I.A.)** Respecto a los recursos específicos para personas sin hogar es fundamental que existan recursos de alojamiento suficientes en cuanto a número, pero también en cuanto a la variedad de los mismos para poder dar respuesta a las distintas situaciones y necesidades de estas personas, procurando soluciones adaptadas a cada persona y momento, de tal forma que existan distintos recursos de alojamiento para cada fase del proceso. Esta variedad de alternativas de alojamiento es relativamente sencilla en grandes ciudades, pero queda muy alejada de ciudades pequeñas con menores presupuestos y menor número de personas sin hogar. Cabe en este caso procurar la adaptación del recurso de alojamiento en diversos módulos o con una atención especialmente personalizada.

La intervención en la calle parece un medio imprescindible para contactar y acercar a otros recursos a las personas sin hogar. A partir de ahí, los recursos de alojamiento son variados según la realidad de cada municipio. Parece haber consenso (aunque a veces no medios) en que deberían configurarse bajo algunos criterios: estos centros deberían responder a criterios de proximidad (no lejanos al centro y con buena comunicación en transporte); deberían procurar la intimidad de todas las personas usuarias; deberían facilitar la convivencia en pareja y en familia, etc. Hablo de que “deberían,” porque la realidad de muchos centros, aunque va evolucionando, se encuentra alejada de estas características. Además, la tendencia debiera pasar por recursos de alojamiento de tamaño pequeño.

**(G.G.) *¿Y cómo se plantea el acceso de las personas sin hogar a una vivienda normalizada?***

**(I.A.)** En este sentido, sería necesaria una revisión profunda de las políticas de vivienda en coordinación con las políticas de servicios sociales para facilitar el acceso real a la vivienda pública a personas en situación de extrema exclusión social. Existen recursos intermedios entre los centros de atención específicos a personas sin hogar y el mercado de la vivienda, que cada vez están tomando una mayor importancia por la eficacia que demuestran. Las modalidades son varias: pensiones u hostales, pisos tutelados o supervisados, pisos de autogestión con apoyo profesional, etc. Son recursos en los que la persona, sin haber abandonado totalmente la necesidad de apoyo profesional, sí que ha conseguido acceder a un recurso que se acerca al concepto que todos/as tenemos de vivienda.

**(G.G.) *Cuando se trabaja con colectivos con especiales dificultades, como es el caso de las personas con enfermedad mental o personas sin hogar, ¿cuáles son las claves de la intervención profesional para que puedan acceder a una vivienda y mantener en ella la autonomía convivencial?***

**(S.G.)** Creo que la clave se encuentra en la recomendación que se recoge en la Estrategia en Salud Mental del Sistema Nacional de Salud 2009-2013 en la que se proponen dos modelos de referencia: el “tratamiento Asertivo Comunitario” y los “Programas de Continuidad de Cuidados”.

Por su parte, el “Programa de Continuidad de Cuidados” dispone que en los servicios de salud mental se realice una atención comunitaria y se designe la figura de un profesional que se mantendrá en contacto con la persona y hará un acompañamiento

y un seguimiento de la misma, derivando en su caso a los recursos de rehabilitación apropiados en cada momento de su evolución. De este modo centralizará la información y se coordinará tanto con los miembros del equipo del centro al que pertenece como con los recursos de rehabilitación psicosocial de la Red que intervengan en el caso evitando así contradicciones, solapamientos o sobrecarga para el usuario. En cuanto al Tratamiento Asertivo Comunitario me parece fundamental que exista una red de recursos como el que he mencionado anteriormente, un equipo multidisciplinar que intervenga con la persona y la familia en su caso, de manera integral, y que proporcione una atención adecuada a las necesidades que la persona pueda tener en cada momento. Estos equipos realizan un seguimiento de la persona y un trabajo basado en objetivos a partir de una evaluación que engloba todas las áreas de la persona: situación económica, psicopatológica, socio-familiar, competencias, potencial y habilidades personales etc. y proporcionar así una atención individualizada y ajustada a su proceso evolutivo. Es importante detectar posibles situaciones de riesgo y promover así la atención específica que requiera en cada momento evitando así posibles situaciones de desprotección o pérdida de la vivienda o favorecer el acceso a recursos de alojamiento adecuados (de la red o no) en los casos en que así se requiere y un seguimiento posterior.

No podemos pasar por alto otro aspecto fundamental que deben tener en cuenta los profesionales que intervienen con este colectivo y es la lucha contra el estigma. En ocasiones la apertura de Centros de Rehabilitación y de pisos supervisados se ve obstaculizada por la oposición de las comunidades de vecinos. Para ello debemos realizar todo tipo de acciones que ayuden

a sensibilizar a la población general y trabajar especialmente con los medios de comunicación, pues casi siempre son los responsables de difundir falsos mitos relacionados con la enfermedad y con los agentes que intervienen con este colectivo, así como con el entorno cercano al usuario. Por otro lado, prestar una buena atención y un seguimiento adecuado, evita que se produzcan situaciones de riesgo, y abandono lo que agrava el estigma asociado a la convivencia.

*(G.G.) La actual situación está marcada, por un lado, por la profunda crisis que afecta a cientos de miles de personas y familias y, por otro, por la reducción de los recursos destinados a financiar los planes y las políticas de vivienda ¿Creéis que esta situación está deteriorando la calidad residencial en nuestro país y alejándonos de ese derecho constitucional de una vivienda digna para todos y todas?*

(E.P.) De manera insospechada. Desde mi punto de vista están surgiendo multitud de tipos de vivienda y también multitud de relaciones convivenciales bajo un mismo techo. En el primer caso podemos ver desde oficinas que tienen una parte dedicada a la vivienda; viviendas donde se ha generado un espacio para trabajar; personas que han puesto en alquiler sus viviendas para convertirlas en oficina que a su vez puede haber servido para fomentar el co-working, que aparece ligado a la necesidad de abaratar costos compartiendo un espacio para ofrecer multitud de servicios, con un máximo aprovechamiento no sólo del espacio físico sino temporal etc.

En el segundo caso, diferentes unidades familiares que se habían disgregado de manera natural y que se han visto en la necesidad de volver a compartir el espacio por no poder hacer frente a la hipoteca o

el alquiler; los pisos patera; ocupación de infraviviendas, como por ejemplo, de cuevas en las laderas de los barrancos; pisos compartidos; reagrupaciones de familias desconocidas para hacer frente a los gastos de manera conjunta, dándose en muchos casos situaciones de hacinamiento; afloramiento de empleadas de hogar internas, etc.

Mención aparte merece el impacto paisajístico de numerosos edificios cuyas viviendas inacabadas empiezan a ser vandalizadas en busca de algo que vender desde la economía sumergida.

**(MC.D.)** Yo también creo que la crisis está teniendo consecuencias sobre el derecho a una vivienda digna. Así, por ejemplo, se está agravando lo que denominamos infravivienda vertical, es decir, familias que por sus escasos recursos económicos se ven abocados a alquilar viviendas en malas condiciones, a vivir en garajes o en los cuartos que antes se utilizaban como lavaderos en la azoteas de los edificios, y también a volver a las casas de sus familias con lo que se produce un hacinamiento en muchos hogares.

**(I.A.)** En ese contexto que venís describiendo la situación de las personas sin hogar resulta aún más complicada. Las limitaciones presupuestarias afectan a las políticas de vivienda que comentáis, pero también están frenando el importante desarrollo que se venía produciendo para la mejora y crecimiento de programas de atención y recursos de alojamiento para personas sin hogar, lo cual está dificultando aún más el desarrollo de itinerarios que faciliten el objetivo de una vida autónoma y *desinstitucionalizada*.

**(S:G:)** En el caso de las personas con enfermedad mental, la actual situación en

muchas ocasiones aboca a las personas a vivir en sus domicilios familiares forzando situaciones de difícil convivencia con el desbordamiento que esto produce para todos los miembros de la familia y dando lugar a situaciones de mayor conflictividad y/o hacinamiento, y por otro lado, a esto hay que sumarle que si la demanda de recursos de alojamiento aumenta y si los recortes presupuestarios paralizan la creación de dichos recursos, aumenta el riesgo de exclusión social de las personas que no tienen apoyo familiar o recursos económicos.

**(G.G.)** *Y en medio de todos estos efectos tan negativos de la crisis sobre la calidad residencial en nuestro país, ¿no apreciáis también alguna oportunidad para replantearnos la situación en la que nos encontramos, o algún aspecto positivo que pueda derivarse de esta situación?*

**(MC.D.)** Sin duda que sí; porque también es verdad que se ven cada vez más edificios abandonados a mitad de construir que debido a la crisis no han sido terminados, o que aún estando terminados no se venden y quedan como un patrimonio vacío de viviendas. Habría que aprovechar esta situación, ya que estas viviendas deberían engrosar las viviendas protegidas y alquilarlas o venderlas a precios asequibles.

**(E.P.)** Yo también veo que existen oportunidades de la crisis: se ofertan viviendas en alquiler con opción a compra, como nunca antes había sucedido en este país; los promotores llegan a acuerdos con la administración para ofrecer en alquiler las viviendas que no pueden vender llegando a acuerdos que benefician al ciudadano... Habría que saber aprovechar estas oportunidades, ya que los recursos económicos destinados a Viviendas están disminuyendo, como ya hemos dicho.

**(G.G.)** *¿También apreciáis alguna oportunidad derivada de la actual situación, en lo que a vivienda se refiere, para las personas con enfermedad mental?*

(S.G.) Es cierto que la presión sobre la vivienda ha disminuido, pero la realidad actual es que la vivienda sigue siendo prácticamente inaccesible para las personas con dificultades económicas y de modo especial para las personas con enfermedad mental.

No obstante, si creo que surgen oportunidades; se me ocurre, añadiendo a lo anteriormente expuesto que, por ejemplo, aprovechando que en este momento los bancos y las cajas son las grandes inmobiliarias del país y dado que esto les repercute en resultados negativos en sus cuentas, sería una oportunidad que las cajas, que legalmente tiene que destinar un tanto por ciento a obra social, utilizaran estas viviendas para promover un alquiler accesible a personas con enfermedad mental promocionando de esta manera su actividad social sin prácticamente coste alguno.

**(G.G.)** *¿Y en el caso de las personas sin hogar...?*

**(I.A.)** Existen buenas experiencias en los últimos años que mejoran la situación anterior (por ejemplo en Cataluña o en el País Vasco) para facilitar el acceso a una vivienda a las personas en situación de grave exclusión social; en Madrid el Plan de la Vivienda 2009-12 es previo a la situación de crisis económica y no supuso un gran cambio respecto al plan anterior (2005-08) en cuanto a estas personas. Actualmente, y a pesar de la situación de crisis, existen iniciativas puntuales de algunas entidades, grandes fundaciones o de algunas administraciones locales o autonómicas que sí están procurando facilitar el acceso a la

vivienda a personas en situación de exclusión; pero en general, y a nivel estatal, no creo que en este momento se esté tratando como un tema prioritario a nivel político.

**(G.G.)** *En este nuevo contexto, imagino que habrá cambiado substancialmente el tipo de demandas que se reciben en los organismos que gestionáis temas de viviendas... ¿Cómo son las nuevas demandas y los nuevos demandantes, si es que son "nuevos"...?*

**(MC.D.)** Con la crisis no es que haya cambiado la demanda, sino que ha crecido. Nos encontramos con muchas familias y ciudadanos que nunca han utilizado prestaciones o servicios sociales, que nos vienen desesperados porque se han quedado en paro y han perdido sus viviendas por no poder pagar la hipoteca; se ven viviendo de nuevo con sus familias o habitando viviendas en mal estado porque no pueden costearse una vivienda digna; nos reclaman sobre todo ayudas para alquilar una vivienda decente y también demandan inscribirse para las viviendas de promoción pública.

Estos nuevos demandantes pueden ser personas que antes pertenecían a una clase media e incluso clase media alta que, de repente, se han quedado sin ingresos y no pueden hacer frente a hipotecas muy elevadas para sus ingresos actuales.

Y por supuesto, nuestros demandantes de siempre vienen todavía más angustiados porque su precaria situación socio-económica todavía es más grave si cabe que antes, se están ahondando cada vez más en las desigualdades sociales, y se ven impotentes por no tener todos los recursos necesarios.

**(G.G.)** *También los recursos habrán cambiado, imagino...*

**(MC.D.)** Efectivamente han cambiado pero desgraciadamente para peor. Las restricciones presupuestarias han mermado las ayudas y subvenciones para el acceso a la vivienda, para la construcción de vivienda pública, y este año todavía se va a agudizar más porque las restricciones van a ser mayores.

Pero también hay que destacar que han surgido líneas de actuación encaminadas a reconvertir el parque de vivienda libre, que no se vendía, en vivienda de protección oficial en alquiler que se alquilaba al precio de 50 euros para familias cuyos ingresos fueran inferiores a 1,5 veces el IPREM; el resto del dinero hasta el precio máximo del alquiler que eran unos 350 euros es subvencionado por la Comunidad Autónoma de Canarias, con lo cual conseguimos alquilar vivienda a precios muy bajos para una capa de población desfavorecida y además reactivamos un sector en crisis; no sabemos si con las restricciones presupuestarias se podrá seguir con esta faceta del plan de Vivienda de Canarias.

Ahora es cuando en temas tan importantes como la vivienda se debería hacer más inversión pública y no restringir la financiación.

**(E.P.)** Lo que realmente ocurre es que las familias tienen cada vez menos recursos económicos y plantean numerosos problemas para hacer frente a las cuotas de alquiler, que de hecho se revisan cada dos años para poder ajustar las cuantías de dichas rentas a las circunstancias económicas de cada una. En ese periodo de tiempo las cuotas también pueden revisarse si así lo demandara la familia por haber cambiado sus circunstancias.

**(G.G.)** *¿Cuales deberían ser, a vuestro juicio, las prioridades en materia de vivienda en una situación como la actual?*

**(E.P.)** Sobre todo, más viviendas en alquiler y más ayudas para los demandantes de viviendas en alquiler.

Aunque estamos inmersos en una situación que costará un tiempo remontar, no podemos dar la espalda a las familias que se están quedando sin sus hogares. Además hay un parque de viviendas vacío que es muy cuantioso. Es urgente llegar a acuerdos con los promotores para buscar la manera de que esas viviendas que no van a poder vender puedan ser ocupadas por familias que no pueden acceder a una vivienda o que han perdido la que tenían. Lo ideal sería adjudicarlas y que los alquileres se pagarán en función de la situación económica de las unidades familiares o de convivencia, con bonificaciones al alquiler. Cuando la situación económica mejore las familias podrían decidir si finalmente acceden a esas viviendas en propiedad o si prefieren buscar otro tipo de alternativas.

**(MC.D)** Las prioridades que yo considero son las siguientes:

- La construcción de viviendas de promoción pública de alquiler con una renta controlada.
- La recuperación de viviendas del parque público de viviendas, que estén deshabitadas u ocupadas ilegalmente, y su posterior rehabilitación para ser nuevamente adjudicadas.
- El mantenimiento de ayudas para el acceso a la vivienda para las capas de población que tienen un límite de ingresos de 2,5 veces el IPREM. Hay que recordar que desde el Estado se han eliminado ayudas al acceso a la vivienda para jóvenes, que era casi la única oportunidad que tenían para independizarse.

- Mantenimiento de la línea de actuación de la Disposición Transitoria Primera sobre medidas para hacer frente a la coyuntura económica, es decir calificar viviendas libres como viviendas protegidas de régimen especial con un alquiler muy bajo.

- Favorecer la construcción de alojamientos colectivos para dar solución al acceso de vivienda para colectivos de preferente actuación, como son jóvenes, mayores, discapacitados etc. Es una solución intermedia entre un piso tutelado y una residencia.

- Eliminar focos de infravivienda horizontal y vertical. Seguir con los Programas de rehabilitación; por ejemplo, en Canarias el ARUS (Renovación integral de barrios o conjuntos de viviendas) y el ARIS (Rehabilitación integral de centros urbanos y municipios rurales).

(I.A.) Sin duda, hay mucho que hacer. Hay soluciones que podrían ser sencillas y que mejorarían enormemente las situaciones de muchas personas que viven más allá del límite de la exclusión. Sin embargo soy muy pesimista, observando la situación actual, y creo que si la vivienda fuese un asunto prioritario en este momento para los gobernantes (que no lo es) no lo sería con un enfoque centrado en dar respuesta a las necesidades de las personas con mayores carencias económicas. Parece conveniente un gran pacto político y social por la vivienda a nivel nacional. La vivienda es un derecho (como la educación, el empleo o la sanidad) y así debiera ser tratado.

Respecto a medidas específicas, las hay múltiples y variadas, y coincido con muchas de las que acaban de plantear las compañeras: el incremento de la vivienda protegida en alquiler; la mayor oferta de vivienda de promoción pública; la mayor

relevancia de los criterios de necesidad económica y social para la adjudicación de estas viviendas; la mayor agilidad y facilidad en los trámites para la concesión de estas viviendas; la utilización de las viviendas embargadas como viviendas de protección oficial; tomar algunas medidas con las viviendas vacías: beneficios fiscales para los arrendatarios o penalización fiscal en el caso de no ser utilizadas; ayudas para el alquiler; etc. Y otro capítulo merecería la prevención y las múltiples situaciones de embargo que se están produciendo.

Pero, como decía antes, soy muy pesimista respecto a que se adopten medidas en esta línea.

(S.G) En la actualidad creo que la opción de compra para acceder a una vivienda es algo inasumible para las personas con un nivel adquisitivo bajo, de modo que los organismos públicos deben centrar los esfuerzos en el alquiler; pero para que esto funcione aún falta mucho por hacer y debe haber una reforma estructural a nivel legislativo y fiscal para favorecer un uso adecuado del suelo público e incentivar a las personas que tienen una vivienda vacía a que la saquen al mercado en alquiler. Por ejemplo:

Seguridad legal: es necesario dar una garantía no sólo al arrendatario si no también al arrendador en cuanto a la protección de sus intereses, para favorecer que las personas que tienen una vivienda y no se atreven a alquilarla por miedo a los problemas que puedan encontrar en caso de que el inquilino no pague o no cuide la casa. Debe solucionarse en un tiempo breve.

Medidas fiscales que promocionen el que la gente que tiene una vivienda vacía le merezca ponerla en el mercado pues en la actualidad el alquiler de vivienda es una

gran bolsa de dinero negro. En el caso de colectivos específicos se podrían establecer criterios tales como ofrecer mayores beneficios fiscales a quienes alquilen viviendas a personas con discapacidad.

Destinar más suelo público a vivienda protegida. Si en la actualidad son los ayuntamientos los que tienen la competencia, habrá que modificar la legislación y aumentar la proporción de suelo destinado a este tipo de vivienda en alquiler, e incidir en la necesidad de que un porcentaje sea para colectivos de especial necesidad.

Y, por supuesto, evitar hacer recortes presupuestarios de los planes sociales. Considero que para combatir la crisis se deben modificar otras partidas presupuestarias y no precisamente las de las personas más desfavorecidas. Es incongruente que se utilicen los datos estadísticos del paro y de la crisis en las familias españolas como argumento político y precisamente sea en política social donde primero se recorte.

**(G.G.)** *Ya os habéis pronunciado al respecto, pero creo que es un tema sobre el que vale la pena insistir: ¿Se debe seguir apostando por la vivienda en propiedad o por el alquiler?*

**(MC.D.)** Siempre por la vivienda en alquiler. Los que trabajamos directamente en la vivienda de promoción pública entendemos que las viviendas en régimen de alquiler garantizan que siempre exista un patrimonio público de vivienda que permita dar cumplimiento a la demanda de una población con ingresos mínimos y no estables, que de otra manera no podrían acceder nunca a una vivienda. Además de que se aplique lo que en Canarias ya aplicamos, de una renta del alquiler proporcional a los ingresos de la unidad familiar, con lo cual garantizamos que una

familia no le dedique a la vivienda sino únicamente un máximo del 12% de sus ingresos, teniendo actualmente familias en nuestro parque público de viviendas que pagan entre 5 y 25 euros al mes.

Así mismo, en esta época de crisis se debe potenciar el alquiler de viviendas de protección oficial con opción a compra, porque muchas familias no pueden hacer frente a una hipoteca.

**(E.P.)** Coincido plenamente: hay que apostar por el alquiler como ya se hace desde hace muchos años en países europeos donde la proporción de vivienda en alquiler y propiedad es totalmente inversa a la de este país. Y donde además las futuras generaciones también tengan garantizado ese derecho.

**(I.A.)** Los últimos datos a nivel europeo (Eurostat 2009) muestran que el 83,2% de las viviendas en España son en propiedad. Este dato está muy por encima de la media europea (73,5%). La cultura de la compra por encima del alquiler de la vivienda es un hecho tan arraigado en España que parece difícil de cambiar a corto plazo. Sin embargo la situación económica actual debiera favorecer el aumento de viviendas en alquiler.

En el caso de las personas sin hogar o de las personas en situación de extrema exclusión social, parece evidente la apuesta por el alquiler. Una vivienda en alquiler no requiere de grandes ahorros; no conlleva tantos gastos implícitos como una compra (apertura de hipoteca, registro de la vivienda, escrituras, IVA, etc.); existe más facilidad para no abandonar el entorno cercano; las gestiones son más sencillas; los servicios suelen estar contratados; el mantenimiento suele correr a cuenta del propietario, etc.

Sin embargo, la vivienda en alquiler en el mercado privado continúa siendo cara para personas en una situación económicamente tan precaria como la de quienes dependen de una renta mínima de inserción. La apuesta por el alquiler debiera ser una apuesta tajante con todos los apoyos necesarios para el mantenimiento de esa vivienda a largo plazo. El alquiler social se presenta como una modalidad que daría solución a muchos problemas respecto al acceso a la vivienda de algunas personas sin hogar.

(S.G) Yo también apuesto, sin duda, por el alquiler. Y dentro de la apuesta por el alquiler, se deben promover políticas que favorezcan el acceso para personas que se

encuentren en situación de especial necesidad y promover que la vivienda sea realmente un derecho y no un negocio como ha venido siendo hasta ahora.

*(G.G.) Muchas gracias. Sin duda habéis ofrecido, en conjunto, un recorrido muy completo sobre la situación actual de la vivienda en nuestro país, en una situación tan compleja como la actual. Estoy seguro que vuestras ideas y opiniones serán de mucha utilidad a todas las personas que desde el trabajo social o desde otros ámbitos estamos preocupados e interesados por el derecho de todas las personas a una vivienda digna, imprescindible para una vida digna.*



# Ocupación y fenómeno okupa. Apreciaciones sobre la cuestión en el estado español y sus perspectivas

Rubén Iban Parra

## Resumen

La ocupación es un tipo de acción social que históricamente ha tenido un gran peso táctico entre los movimientos enfrentados, de una u otra manera, a la distribución desigual de la propiedad, utilizada tanto para cubrir las necesidades de parte de la población con respecto a esta carencia como para construir espacios comunes soporte de la actividad militante. No obstante, las formas que ha adoptado han podido variar sustancialmente en función del tipo de espacio humanizado en el que se ha desarrollado. La ocupación urbana en el contexto Europeo ha sido instrumentalizada de formas diversas en función del cambiante estado de la cuestión con respecto al problema urbano y de la vivienda. Así, el fenómeno okupa sería una forma relativamente reciente de este tipo de acción, vinculada al activismo de la izquierda extraparlamentaria influenciada por el autonomismo y por los nuevos movimientos sociales desde la década de los ochenta, y volcada en la construcción de espacios de sociabilidad. Actualmente, los profundos cambios acaecidos recientemente en la cuestión urbana, conducen inevitablemente a un nuevo contexto para el uso de esta táctica.

## Palabras clave

Okupación, vivienda, especulación, movimientos sociales, 15M.

## Abstract

Historically, squatting is a type of social action that has played a relevant role for those grassroots movements confronting unequal property distribution. On the one hand, it has been used to cover needs of part of the population and on the other, to build social centers in order to support activism. In spite of this, squatting has changed throughout history, at the same time as urbanism. Thus, in its contemporary form, squatting is a relatively new current of this type of action linked to leftwing ideologies influenced by autonomism and new grassroots movements since the eighties. In Spain, this movement has been basically linked to the building of social centers. Currently, recent changes in urban issues have set up a new context for urban squatting.

## Key words

Squatting, housing, speculation, grassroots movements, 15M.

Autor



**Rubén Iban Parra**

Doctor en Geografía (Universidad de Sevilla)

Grupo de Investigación de Geografía y Desarrollo Rural y Urbano (Hum-117)

[ibandiaz@us.es](mailto:ibandiaz@us.es)

# Ocupación y fenómeno okupa. Apreciaciones sobre la cuestión en el estado español y sus perspectivas

## Introducción

Aunque la ocupación, como instrumento contra la desigual distribución de la propiedad, haya adoptado formas diversas a lo largo de la historia, en las últimas décadas y en el continente europeo, la ocupación de edificios abandonados reivindicada políticamente es la que más notoriedad pública ha alcanzado. Así, desde finales de la década de los ochenta, la repercusión de estas acciones popularizó el término “okupa”, identificado a menudo como movimiento social juvenil y con la construcción de una cierta identidad contracultural.

No obstante, el fenómeno okupa es solo una de las formas que ha adoptado la ocupación como acción social. Ante la diversidad de fenómenos, grupos y situaciones vinculadas a la cuestión, se ha optado por usar, por un lado, “ocupación” de forma genérica, y por otro, “fenómeno okupa” para referir la existencia de una serie de prácticas y códigos limitados a ciertas coyunturas. A partir de esta distinción, se pretende hacer una revisión de los orígenes y desarrollo del fenómeno okupa en el Estado español hasta llegar a la situación actual. La lectura que aquí se hace del mencionado fenómeno, y que justifica volver a tratar una historia ya analizada en otros textos, pretende ser esencialmente desfeticizadora, ante la existencia de lo que podría verse como una cierta idealización del concepto en los diferentes ámbitos en los que se trata: prensa, literatura científica e incluso entre los propios activistas. En este sentido, se pretende discutir la conveniencia del concepto de movimiento okupa, examinando las raíces políticas de un cierto tipo de militancia que se ha identificado en los últimos tres lustros con ese término, al mismo tiempo que se critican las

tendencias a la estetización e idealización producidas en el seno del mismo. Esta crítica se juzga un paso necesario para poder analizar la situación del fenómeno en la actualidad y las potencialidades de lo que podría ser un nuevo contexto para la ocupación. Y es que, tras un periodo de cierto declive, ya entrada la primera década del siglo XXI, la ocupación de instalaciones en desuso, reivindicada como acción política, ha vuelto a ganar cierta atención en un contexto notoriamente diferente.

La crítica que aquí se realiza se va a centrar esencialmente en dos argumentos:

El primero es que las configuraciones que ha adoptado la ocupación han sido diversas y en gran medida determinadas por los cambios en la estructura urbana, regímenes de propiedad, y formas de acceso al espacio humanizado, que han hecho variar sustancialmente a lo largo de la historia reciente la problemática urbana y, en concreto, el problema de la vivienda. Aún así, en estos diferentes contextos, la ocupación como forma de lucha antagonista siempre ha pivotado en torno a dos utilidades fundamentales, estas son, el enfrentamiento a una distribución desigual de un determinado bien y la generación de espacios comunes de agregación. El contexto particular en que se desarrolla el fenómeno okupa conduce a que haya primado fundamentalmente el segundo uso mencionado.

El segundo es que la okupación, en relación a lo anterior, ha podido trascender su forma instrumental para convertirse en parte en una fórmula de agregación para la reproducción de una determinada identidad contracultural. Esta realidad presenta claros peligros en las tendencias a la estetización y el gregarismo. No obstante, actualmente se dan las condiciones para que se produzca un cambio de dinámicas con

respecto a esta cuestión, para lo cual es conveniente desterrar los fetiches generados previamente.

## 1. Movimientos sociales, ocupación y espacio urbano

Como se ha expuesto antes, se propone que la ocupación urbana organizada, en el contexto tratado, tiene dos objetivos fundamentales. A continuación se presentan algunas referencias teóricas generales que permiten introducir estas cuestiones.

### Espacio, identidad y particularismos militantes

Espacio y comunidad militante de base son indisolubles, una relación no exclusiva del fenómeno okupa. Tradicionalmente, la socialización en el seno de comunidades geográficas, en las que se producen las relaciones interpersonales que dan lugar a un sentimiento compartido, es el requisito indispensable para el surgimiento de una identidad colectiva, de los marcos comunes de interpretación de la realidad y de la decisión de emprender la acción colectiva de carácter político. Esta asociación a un espacio apropiado resulta fundamental en las interpretaciones más populares de los movimientos sociales, siendo esencial para la creación de una identidad común, primer paso para emprender la acción colectiva (GAMSON, 1988 o MELUCCI, 1994). Los actores individuales deben reconocerse y organizarse entre sí para formar la acción colectiva y sus creencias y motivaciones se forman en el interior de un siste-

ma de relaciones sociales, de una estructura social y, por tanto, de una comunidad geográficamente localizada. En relación a esto, David Harvey ha trabajado sobre el concepto de “particularismo militante” de Raymond Williams reflexionando sobre las posibilidades de la política centrada en la comunidad, ligada a un espacio geográfico de reproducción, ante el debilitamiento de las solidaridades construidas en torno a la fábrica como base del movimiento obrero. Esta tesis sostiene que toda acción o estrategia política parte de grupos sociales que desarrollan su visión política en contextos geográficos determinados (HARVEY, 2007:206).

Por lo tanto, la acción social está vinculada a la creación y reproducción de una identidad colectiva que, a su vez, surge de una geografía humana concreta. En este sentido, para Massey (1999:291) la forma en la que se construye el espacio y la identidad están íntimamente ligadas, en la medida en que las identidades comunales se construyen al tiempo que se construyen espacios como el hogar, el barrio, etcétera. Identidad y espacio común se construyen de forma simultánea y potencialmente contienen la actividad militante transformadora de una comunidad. Y es que acción social y movimientos sociales se han identificado, en la abundante bibliografía existente sobre la cuestión, con un “primer estadio” de cambio social, manifestación de “futuros y posibles cambios” o, al menos, comportamientos que amenazan un determinado status quo (BERGALLI y RIVERA BEIRAS, 2006:83-84).

No obstante, también existen críticas que exponen que una política basada en la comunidad y en la identidad puede resultar en un tipo de opresión para los pertenecientes a la comunidad y en exclusión para los ajenos a ella. Putnam distingue

entre el capital social inclusivo, que tiende puentes, y el exclusivo o vinculante que, al crear una fuerte lealtad de grupo, puede derivar en un fuerte antagonismo hacia el exterior, limitando la comprensión mutua al restringir la posibilidad de confrontar opiniones diferentes, dando lugar a una polarización o “balcanización” de las opiniones potencialmente peligrosa (PUNTAM, 2002). En este sentido, un elemento fundamental de la conformación de la identidad común es la construcción de un otro. Esta “otredad” actúa a diferentes escalas –igual que los procesos de conformación de identidad– desde elevados niveles de abstracción, como la nación o la etnia, hasta niveles muy básicos y concretos, como en las comunidades cerradas y homogéneas social y étnicamente (PANELLI, 2006:140). Así, podemos encontrar formas de comunitarismo, basadas en el lugar, profundamente conservadoras y reacias a cualquier tipo de transformación social. En determinados tipos de comunidades de propietarios la política de base tiene por objetivo la conservación de los privilegios, como en el caso de las famosas estrategias políticas del “no en mi vecindario” o el “a mí qué” con el resto de la ciudad, que se ha preocupado por denunciar Mike Davis (2003).

Las derivas balcanizadoras no son exclusivas de las ideas conservadoras y el sectarismo puede verse potenciado por la creación de identidades excluyentes asociadas a militancias aparentemente progresistas. En este tipo de situación, las prácticas culturales fuertemente estetizadas podrían venir acompañadas de comportamientos esencialmente ideológicos<sup>1</sup> (y morales). En este sentido, existe una fuerte relación de la práctica estética con la ideología y de la forma en que la primera puede colaborar y servir de instrumento de la segunda en su sentido normativo (EAGLETON, 1988).

Vista así, la cuestión de la descentralización y la comunidad como base de la acción política resulta una cuestión problemática, pues mientras algunos advierten sobre sus peligros, sin duda esta ha sido una estrategia espacial transformadora e incluso un elemento fundamental de la utopía socialista. Así, Lefebvre afirmaba que mientras no exista intervención directa de la población en la construcción de sus propios espacios y en su autogestión “faltaría siempre un dato esencial para la resolución del problema urbano” (1971:213-214). Lo cierto es que los grandes movimientos sociales transformadores se han fundamentado, en gran medida, en comunidades políticas asociadas a espacios concretos que controlaban y autogestionaban. Harvey recuerda la Comuna de París, a la cual se podrían sumar las formas organizativas del joven movimiento obrero, soviets y/o consejos obreros. Ahora bien, aparte de las obvias potencialidades democráticas, estas fórmulas espaciales también encierran los riesgos de un excesivo corporativismo que podrían encontrarse en la raíz de las ideas consejistas (PORTANTIERO, 1981).

En resumen, no pueden identificarse ideas como la descentralización, la autogestión o la comunidad de base como elementos de una política invariablemente progresista y transformadora. Este carácter dependerá en gran medida de los contextos políticos y socioeconómicos más amplios, tanto como de la forma en que se desarrollen los procesos a escala local.

## Ocupación y ciudad capitalista

Como acción directa que invierte parcialmente una situación de distribución desigual de un recurso mercantilizado y con

una dimensión espacial, la ocupación, en su forma reciente y especialmente en el contexto europeo, se ha confinado a los espacios de reproducción y se ha identificado con la cuestión de la vivienda y con el medio urbano.

Dentro de la ocupación urbana, la mercancía fundamental desigualmente distribuida y esencial para cualquier hogar es la vivienda o, mejor dicho, el suelo y las mejoras sobre él desarrolladas. Esto se encuentra en el corazón de lo que viene a denominarse desde la década de los setenta el problema urbano (ver CASTELLS, 1974). Siguiendo de nuevo a David Harvey (1977), este autor identifica un conjunto de características que convierten al suelo en una mercancía especial. La característica más relevante es la exclusividad de cada metro de suelo, no siendo reproducible como los bienes mobiliarios que componen la mayor parte del universo de las mercancías. Este hecho le confiere unas propiedades monopolísticas de cara a sus propietarios que lo convierten en una mercancía especialmente útil para especular con su valor, más cuando el mercado potencial es la práctica totalidad de la sociedad. Esta es otra característica esencial del suelo como mercancía, ya que el conjunto de la población necesita espacio para vivir, siendo este el más esencial de los recursos convertido en la más rentable de las mercancías. En el momento en que el suelo es una mercancía, y especialmente rentable, su escasez resulta el problema social fundamental para la población. Y es que toda mercancía requiere de su escasez para funcionar en el mercado:

“Un sistema de mercado se hace posible bajo condiciones de escasez de recursos, ya que sólo bajo estas condiciones pueden llegar a aparecer mercados que determinen los precios. La extensión del intercambio

mercantil ha permitido crear un inmenso incremento en la producción de riqueza. Nos encontramos, por lo tanto con la paradoja de que la riqueza es producida bajo un sistema que se basa en la escasez para su funcionamiento. No obstante, el capitalismo sigue aumentando su capacidad productora. Para resolver este dilema se han constituido muchas instituciones y mecanismos para asegurarse de que la escasez no desaparezca” (HARVEY, 1976).

Así que el sistema se ve empujado a mantener la escasez limitando la oferta o incluso reduciéndola por medios artificiales. Las características monopolísticas del suelo permiten operaciones especulativas con el mismo, como sería la alteración del volumen de la mercancía para modificar su precio, y lo hacen especialmente proclive a encontrarse en situaciones inflacionarias. En consecuencia, en la ciudad capitalista, la cuestión de la consecución de una morada digna es uno de los principales obstáculos a salvar por parte de la población, mientras que la acumulación de suelo en los frentes de expansión o en el interior de las ciudades ha sido históricamente un negocio muy rentable para la burguesía.

Las referencias a la especulación con el suelo urbano puede remontarse fácilmente a las primeras operaciones de ensanche y reforma interior desarrolladas en grandes urbes europeas, comenzando por la conocida reforma interior de Haussmann en París, donde se habrían descubierto en gran medida las posibilidades de beneficio

notas 1. Conviene recordar que las ideologías “no están hechas de ideas sino de prácticas”, reguladas a su vez por toda una serie de rituales. Pecheux en ZIZEK, 2003:158).

de la mercancía suelo y su relación con la reestructuración urbanística e incluso con los grandes eventos y las operaciones de autopromoción urbana (HARVEY, 2008). Este tipo de prácticas se extenderían rápidamente a otras ciudades occidentales, siendo paradigmático en el Estado español el caso de Barcelona (CÓCOLA, 2011). Es en este contexto “cuando la burguesía (...) invierte sistemáticamente en vivienda y convierte a esta en fuente de acumulación de capital” (CAPEL, 1980:22). Así, la eclosión de la ciudad capitalista y su expansión urbana y demográfica (originada también, como es bien sabido, por la reestructuración del territorio que impone la profundización en el sistema capitalista) y el descubrimiento del suelo urbano como mercancía altamente rentable, vendría seguido por fuertes operaciones especulativas ligadas al crecimiento de las ciudades pero también a ocupaciones irregulares de suelo. Dado que los ensanches estarían en su mayor parte dirigidos a la burguesía y las clases medias, las clases populares se verían obligadas a seguir hacinándose en el tejido preindustrial o a ocupar posiciones periféricas en barrios de autoconstrucción y chabolas. En una situación de libre mercado, la mercancía vivienda se construye en función de una demanda solvente, no para cubrir las necesidades de la población. Así, tanto en el pasado de las ciudades europeas, como en el presente de las grandes ciudades en la mayor parte del mundo, la ocupación urbana es fundamentalmente ocupación de suelo destinado a la autoconstrucción, siendo conocida la forma en que el crecimiento urbano a escala planetaria se realiza hoy día, en gran parte, a través de este tipo de prácticas (PACIONE, 2009).

Por su parte, la ocupación de viviendas solo puede producirse en un contexto de excedente material del recurso. Como

menciona Martínez López (2011) la posibilidad de la ocupación implica la existencia de un alto número de edificios abandonados aptos para ser ocupados tras trabajos ligeros de rehabilitación. Esto comenzaría a ocurrir en las grandes ciudades europeas en la madurez de la etapa desarrollista-funcionalista, coincidiendo con las políticas intervencionistas sobre el mercado de la vivienda que dinamizan notablemente la actividad del sector de la construcción en toda Europa. La situación resultante es la de una contradicción entre la existencia entre un mercado dual que expulsa a parte de los consumidores potenciales por su falta de recursos y la existencia de un stock de la mercancía no realizado cada vez mayor, no conduciendo esto a la caída de los precios por las particulares características de la vivienda como mercancía, que permiten que sea utilizada como bien de inversión.

Además del excedente de viviendas, otros elementos del problema urbano han podido influir sobre la cuestión de la ocupación. Así, aportaciones relevantes sobre la cuestión han tendido a vincular el denominado movimiento okupa a la reestructuración urbana y la expansión metropolitana. El fenómeno de la okupación se desarrolla fundamentalmente en sectores residenciales históricos sometidos a intensos procesos especulativos, renovación urbana y desplazamiento de población con bajos recursos (MARTÍNEZ LÓPEZ, 2003). Esto vendría a coincidir con las grandes bolsas de viviendas degradadas y desvalorizadas que se habrían acumulado en los entornos históricos de las principales ciudades españolas y que habrían venido a ponerse en valor en las últimas décadas (TOMÉ, 2007 o FERNÁNDEZ SALINAS, 2003). Fuera de la relación de la okupación con fases intermedias o previas a la gentrificación de barrios populares envejecidos, algunos autores relacionan el fenómeno okupa con

concentraciones de infraestructuras obsoletas, como serían las áreas industriales en proceso de reconversión (MARTÍN LÓPEZ, 2003). La decadencia de este tipo de sectores es fruto del desplazamiento de los flujos de capital hacia los principales frentes de expansión de la ciudad. Así, en el pasado, los centros históricos han acumulado una parte importante del stock de viviendas vacías y su abandono ha sido referido en ocasiones como una operación especulativa deliberada, conscientes los propietarios del futuro valor que podría alcanzar el suelo (MARÍN DE TERÁN, 1981). En este tipo de casos, como menciona Harvey, “se está creando la escasez en una parte de la ciudad, de modo que el mercado pueda funcionar (a un cierto nivel de beneficio) en el otro extremo” (1976). Estos enclaves residenciales y productivos en declive dan lugar a un tipo de espacios donde es especialmente recurrente la existencia de relaciones “precarias” para con la tenencia de inmuebles, precisamente por su condición coyuntural de ejército reserva de suelos.

## 2. Contextos: los orígenes del fenómeno okupa

### La ocupación y el movimiento obrero en España

Vistas algunas cuestiones expuestas en el anterior epígrafe, es evidente que la relación de la ocupación con el movimiento obrero se encuentra en la misma esencia del concepto. Como han referido otros autores la ocupación “incardina con la misma existencia de la propiedad privada y de las desigualdades que esta conlleva de oportunidades y uso desigual del terri-

torio” (LLOBÉT STANY, 2004:180) o “La okupación es, sobre todo, acción directa dirigida a satisfacer las necesidades colectivas a través de desobediencia social contra la protección opresiva de los derechos de propiedad” (MARTÍNEZ LÓPEZ, 2011:4). Dado que el conflicto en torno al que surgió el movimiento obrero fue el conflicto capital-trabajo (esto es, en torno a la propiedad de los medios de producción), no es de extrañar que los primeros antecedentes se refieran a la ocupación de medios o factores de producción aunque luego la táctica se haya implementado mayoritariamente en el ámbito de la reproducción. Así, en gran parte del territorio del Estado español en las primeras décadas del siglo XX, el conflicto capital trabajo giraba fundamentalmente en torno a la propiedad de las tierras de labor, siendo la ocupación y colectivización de las mismas el objetivo inmediato de las organizaciones obreras en el campo (BREITBART, 1988). La contrapartida urbana y ligada a los espacios de reproducción bien podría haber sido el movimiento de inquilinos de las primeras décadas del siglo XX, en el que tiene una importancia notable la organización de la solidaridad y la lucha en torno a los ateneos obreros y populares (CARBONELL et al. 1976). En este contexto, el movimiento se relaciona con el espacio de reproducción, generando espacios comunes y centros de referencia militante, al mismo tiempo que interviniendo sobre las necesidades inmediatas de la clase trabajadora con respecto al problema de la vivienda -con un predominio absoluto del alquiler entre las clases populares-, en el que solo se podría instrumentalizar la ocupación en un contexto revolucionario como sería el de la Guerra Civil. Por otro lado, de forma continuada y hasta bien entrada la década de los sesenta, la ocupación irregular de suelos en torno a los principales núcleos urbanos del Estado jugaría un papel funda-

mental como fórmula para la provisión de vivienda obrera. Como mencionaba Capel, dentro de los barrios de autoconstrucción que tanto proliferan en la primera mitad del siglo XX, habría que distinguir “aquellos que a la precariedad de la vivienda unen la precariedad en el derecho a ocupar el suelo”, fenómeno el de la ocupación de suelos públicos y privados generalmente consentido por la administración debido a la escasez de vivienda y con un peso específico enorme en Madrid y Barcelona, pero también en otras ciudades de rango inferior como Sevilla (CAPEL, 1983: 51).

La ocupación urbana, organizada y politizada, volvería a jugar un cierto papel en torno al periodo de la transición, de la mano de las Asociaciones de Vecinos (AAVV), que muchos señalan como una referencia fundamental para el fenómeno okupa posterior (MARTÍNEZ LÓPEZ, 2003). El de las AAVV fue un tipo de movimiento que tenía el barrio como base organizativa de lucha, con identidades territoriales muy marcadas vinculadas a la clase social. Un tipo de fórmula organizativa que supuso en su momento una parte importante del movimiento obrero y de la lucha contra la Dictadura y que, al mismo tiempo, tenía por objeto todos los asuntos y preocupaciones de la vida diaria de la comunidad, fueran éstas la necesidad de dotaciones e infraestructuras para el barrio o la gestión de las fiestas populares. De esta forma, Manuel Castells (1986) llegaba a afirmar en la década de 1980, que las AAVV del Estado español formaban el movimiento urbano más extendido y significativo que había habido en Europa desde 1945. En otros textos de la época se describen cuatro fenómenos que convergen para la generación de este movimiento social: las propias dinámicas del mercado de suelo urbano, la ausencia de planificación, la forma franquista que adopta el capital y el

avance del movimiento obrero y popular contra el régimen. En este contexto el espacio urbano es “un foco estratégico para combatir la expoliación capitalista y por la recuperación de las libertades” (CARBONELL *et al.*, 1976:11-12).

Las AAVV, instrumentalizan la ocupación al menos en dos sentidos. El primero es para intervenir sobre el problema de la vivienda a través de la acción directa. Todavía a finales de la década de los setenta Capel podía afirmar que el déficit de viviendas estaba asociado a la “escasa atracción hacia esta rama productiva, ya que la vivienda es un bien de consumo final de precio elevado y, sobre todo, de adquisición difícil para el proletariado debido a los bajos salarios” (CAPEL, 1980: 115). Sin embargo, en torno a estas fechas, diversos autores empezaban a ser conscientes de la forma en que la provisión de vivienda dirigida a las clases trabajadoras (que hasta entonces había sido asunto casi exclusivo del Estado) había empezado a convertirse en un mercado rentable para el sector privado (MARÍN DE TERÁN, 1981). Así, desde las décadas del desarrollismo, se va generando un mercado dual marcado por la existencia de una demanda no solvente e insatisfecha y una “demanda solvente saturada”, empezando ya a generarse una importante bolsa de viviendas desocupadas de varios centenares de miles, que llegaría a superar el millón en 1970 (CAPEL, 1980: 118-119). La ocupación de viviendas, con carácter esencialmente social y no reivindicativo, sería un hecho que se desarrolla de forma paralela al proceso de urbanización de los años sesenta (ADELL, 2007: 24), esto es, al inicio del sobredimensionamiento del parque de viviendas, y que continuaría de forma intensa durante la década siguiente. En las ocupaciones colectivas, las AAVV juegan un cierto papel, como organizaciones de base en torno a las cuales se estructura

la lucha obrera en la esfera reproductiva. Dieste y Pueyo relacionan directamente las ocupaciones masivas de viviendas con el movimiento vecinal de los últimos años del franquismo, que afectarían fundamentalmente a las viviendas de propiedad pública, como en los casos de Montjuic en Barcelona o de la Ventanilla en Madrid (2003a), son conocidas también las ocupaciones masivas que se producen en Sevilla en las periferias obreras norte y este, asociadas al movimiento vecinal de la época.

El segundo objetivo para el que se utiliza la táctica de la ocupación es para la creación de centros sociales, en principio y en gran medida centros de militancia. La obtención de local propio suponía un elemento fundamental para el desarrollo de las AAVV, sirviendo de espacios comunes a partir de los cuales se organizaba y expandía cierto tipo de militancia. Las AAVV son particularismos militantes que se generan en torno a espacios comunes a varias escalas, en primer lugar, el propio espacio del barrio y, en segundo lugar, la propia sede y centro social, que supone la georreferenciación del movimiento, al mismo tiempo que espacio simbólico de representación. Una táctica generalizada para conseguir estos locales, fue la ocupación de espacios abandonados de distinto tipo, edificios de la administración, casetas de obras, pisos piloto, etcétera, que poco a poco irían regularizándose, siendo cedidos o, al menos, consentidos por la administración.

Es en este contexto en el que aparecerían las primeras ocupaciones organizadas de centros sociales por parte de jóvenes, en principio reivindicadas como ateneos, ya que todavía no se había consolidado la fórmula del Centro Social Ocupado Autogestionado (CSOA). Adell refiere esto, al menos para el caso de Madrid (2007: 24-25). Sobre las mismas fechas comenzaría la oku-

pación de casas de la juventud en Euskadi vinculadas, en principio, y protegidas por asociaciones cristianas (VVAA, 2001:120).

## Autonomía y nuevos movimientos sociales. Las influencias europeas

Los propios textos generados desde coordinadoras o grupos vinculados a la ocupación, cuando han realizado una revisión histórica de sus orígenes, han señalado como referente el movimiento vecinal y las ocupaciones de viviendas asociadas al mismo (VVAA, 1998: 15). No obstante, al mismo tiempo, existe una clara ruptura del fenómeno okupa con las asociaciones de vecinos y, en general, con el movimiento obrero post-transición. En el periodo posterior a la transición, en sintonía con la institucionalización de los partidos y sindicatos del movimiento, las asociaciones vecinales perviven orientando su actividad hacia órganos establecidos por la administración, como los Consejos de Participación Ciudadana (GUTIÉRREZ BARBARRUSA, 2004:122). Esto habría generado un rechazo en las facciones más radicales del movimiento y de hecho algunos autores, al hablar del origen del fenómeno okupa, lo relacionan con una ruptura por la izquierda con el movimiento sindical y vecinal de la transición (DOMÍNGUEZ, MARTÍNEZ LÓPEZ y LORENZI, 2010:10-11).

En contraposición a la entrada en las instituciones de las organizaciones salidas del movimiento obrero, el fenómeno okupa se desarrolla en unos marcos de izquierda extraparlamentaria influida notablemente por los nuevos movimientos sociales sesentayochistas, con un cierto carácter post-obrerista. En las últimas décadas del

siglo XX se populariza el término nuevos movimientos sociales (NMS) (TOURAINÉ, 1990, MELUCCI, 1994 y 1999 o CASTELLS, 1986) para referir todo un conjunto de formas de acción colectiva y política de base aplicadas principalmente a la esfera reproductiva. En contraposición al movimiento obrero, predominante como movimiento social durante la mayor parte del siglo XX en occidente, los NMS se caracterizarían por no articularse exclusivamente en torno a los espacios productivos y la clase social. Por el contrario, cuestiones como la identidad, la cultura o los roles sociales ganarían notable peso, coincidiendo con el giro culturalista posmoderno en el feminismo, el ecologismo, la lucha contra la segregación racial y la liberación sexual, al mismo tiempo que se extiende un cierto rechazo y crítica a las estructuras tradicionales del movimiento obrero como serían los partidos políticos y los sindicatos.

No obstante, estas influencias se combinan con las ideas de la denominada “área de la autonomía” que, al menos hasta la década de los setenta, había permanecido en unas coordenadas esencialmente obreristas y con influencias marxistas, pero enfrentadas a las estructuras jerárquicas<sup>2</sup>, siendo sus principales señas de identidad el rechazo al centralismo organizativo y a la participación en las instituciones y el uso de la acción directa. Dentro del espectro político del movimiento obrero, la autonomía tiene un lugar bastante definido como un tipo de comunismo antiautoritario que tendría especial peso en aquellos países donde el anarcocomunismo tuvo escaso peso en su momento, tales como Alemania u Holanda. En Francia suele referirse al grupo Socialisme ou Barbarie y a la Internacional Situacionista como primeros referentes de postguerra de este tipo de ideas, siendo conocidas las influencias del consejismo en estos grupos. Por su parte,

en el Estado español, en el contexto de la lucha antifranquista y de las asambleas de trabajadores, son varios los grupos que se identifican con estas ideas. Sin embargo, va a ser en Italia y en Alemania donde, a lo largo de la década setenta, el área de la autonomía va a tener un mayor peso y donde se va a encontrar con los nuevos movimientos sociales y con el uso de la ocupación políticamente reivindicada.

No obstante, las primeras oleadas de ocupación de viviendas en Europa habrían acontecido algo antes, justo después de la segunda guerra mundial, en Reino Unido y en Francia. Por lo general, ocupaciones masivas de colectivos con necesidad de vivienda, aunque generalmente con un trasfondo de organización política (PRUJIT, 2003). Más adelante, especialmente durante la década de los setenta, se multiplicarían las ocupaciones organizadas y politizadas en Italia, Holanda y Alemania. Durante los primeros tiempos, en la década de los setenta, los destinatarios de las viviendas abiertas por los activistas seguían siendo generalmente personas sin techo o familias con necesidades muy concretas. La estrategia subyacente de estos grupos, especialmente en Italia, generalmente implicaba una confrontación radical con el Estado y un rechazo a las opciones de negociación (*ibídem*, 2002: 53-54). A partir de los años ochenta, la ocupación se decanta en estos contextos por la fórmula de los centros sociales, a medida que se reducen las posibilidades para las ocupaciones masivas de viviendas por grupos necesitados, aunque todavía en los noventa se realizan acciones de este tipo, como las realizadas en Italia apoyando a grupos de inmigrantes (PRUJIT, 2004).

Entre finales de los ochenta y principios de los noventa la ocupación en Europa se enfrenta por lo general a una fuerte represión

o a procesos de negociación que implican la institucionalización. En el caso de Alemania, esto conduciría a una progresiva “normalización” de los espacios ocupados, mientras que en Holanda, que había pasado por intensos procesos de institucionalización con carácter previo, la ocupación sería finalmente criminalizada en 2010, siendo desde entonces rápidamente reprimida (MARTÍNEZ LÓPEZ, 2011).

### 3. El fenómeno okupa en el estado español

#### Primeros pasos y consolidación

Como ya se ha visto, las prácticas vinculadas al fenómeno okupa en el Estado español se empiezan a forjar a finales de la década de los setenta, pero no es hasta la década de los ochenta que adquieren cierta relevancia. Esto se produce de forma paralela al surgimiento de una cierta área de la autonomía, protagonizada por una generación posterior a los activistas de la transición, en la que empieza a calar la idea de los “nuevos movimientos sociales” frente al, todavía hegemónico, movimiento obrero. Este espacio político va a estar inevitablemente marcado por el contexto en el que se desarrolla, entre el debilitamiento del movimiento obrero postransición y la caída del muro de Berlín, inicio de la hegemonía global del neoliberalismo.

La práctica de la ocupación de centros sociales y viviendas se extiende por todo el territorio Estatal entre finales de la década de los ochenta y principios de la de los noventa. Los principales epicentros se encuentran en Madrid y, especialmente, en

Barcelona, con varios centros secundarios entre los que se podría destacar Valencia. También se dan experiencias similares, pero con menos casos de ocupaciones de centros sociales exitosas, en muchas otras ciudades, como Sevilla. No obstante, solo en Barcelona el fenómeno adquiere unas dimensiones y una influencia social relevantes y duraderas. En todos estos espacios se generan particularismos militantes de corte muy similar en el tipo de acciones, campañas y contenidos políticos. De aquí, habría que sacar al particularismo vasco, donde la omnipresencia del conflicto nacional crea una situación totalmente diferente en cuanto a dimensiones, conflictividad, contenidos políticos y relaciones institucionales de la del resto del Estado.

#### notas

2. Afirmamos como precedentes del autonomismo a los denominados marxistas consejistas, que rompen con el marxismo-leninismo en las primeras décadas del siglo XX, siendo destacables los casos de Pannekoek y Korsch, conectados a su vez con el espartaquismo alemán de la revolución de 1918-1919. Una cierta corriente del obrerismo revolucionario que rechazaría los procesos de sustitución de las estructuras democráticas de base, tales como los soviets o consejos, por regímenes centralistas y estatolátricos en las experiencias revolucionarias socialistas. Las posiciones irían desde el rechazo firme a la participación en las instituciones burguesas de Amadeo Bordiga, con su partido comunista abstencionista, que sería una influencia fundamental para el autonomismo obrerista italiano de la década de los setenta, al antileninismo de un espartaquista como Otto Rühle.

Las ideas políticas basculan claramente entre cierto tipo de anarquismo, que se desvincula de las estrategias sindicales del comunismo libertario, y un autonomismo de importación que se perfila claramente en la Barcelona de finales de los ochenta, con experiencias similares en la Coordinadora de Colectivos Lucha Autónoma de Madrid y el Kasal Popular de Valencia. Aquí la autonomía habría supuesto una cierta “escuela de síntesis (...) entre los colectivos que procedían de la izquierda radical y los colectivos de tradición más puramente anarquista” (HERREROS 2004:135). Esto coincide con la irrupción de los “nuevos movimientos sociales” en el panorama estatal, como los movimientos antimilitaristas, LGTB y el movimiento estudiantil, que poco a poco van “independizándose” de los partidos políticos en los que a menudo nacieron (*Ibidem*). El contenido real de este área, más que en la teoría política, se encuentra en sus formas organizativas descentralizadas, sus prácticas fundamentadas en la acción directa y las campañas que desarrollan, destacando el antifascismo y, muy especialmente, la insumisión contra el servicio militar obligatorio. La crítica al devenir del movimiento obrero, empuja además a situarse en un escenario de confrontación con la administración, donde las posibilidades de negociación son descartadas en un principio. En este contexto, la ocupación de centros sociales constituyó una herramienta fundamental, tanto para el área de la autonomía como para los “nuevos movimientos sociales” (MARTÍNEZ LÓPEZ, 2007).

En la segunda mitad de los noventa, algunas de las campañas más potentes sobre las que se habían generado estos particularismos militantes irían perdiendo fuerza (determinante la desaparición del servicio militar), con lo que se produciría un importante vuelco de energías sobre

los centros sociales. Estos, a partir de un determinado momento, pasan de ser un instrumento útil a convertirse en la piedra angular del espacio de la autonomía. Es en este contexto cuando la okupación va adquiriendo características de identidad cultural, con unos códigos muy definidos. Así, algunos autores podían afirmar a principios del siglo XXI que el fenómeno okupa supone “la puesta en práctica de la reproducción de la vida cotidiana a través de la convivencia diaria en las casas o centros sociales autogestionados”, una puesta en práctica que supondría una “utopía contracultural” y una “subcultura dentro de la subcultura juvenil” (LLOBÉT STANY, 2004: 179-182) en la que se colectiviza la cultura y la existencia a través de la autogestión del espacio con toda una serie de códigos asociados al reciclaje de los edificios y el “hazlo tu mismo”, pasando por el reciclaje de alimentos y objetos desechables (LLOBÉT STANY, 2004 o DIESTE Y PUEYO, 2003b). La amenaza de deriva ideológica de la okupación se ha advertido en otros lugares así como el sectarismo al que se ha tendido, algo dado por el proceso de construcción y legitimación de tipos de “identidad colectiva diferenciada, en definitiva de sujetos colectivos que se constituyen a partir de reivindicar positivamente su propia diferencia, incluso su estigmatización” (DOMÍNGUEZ, MARTÍNEZ LÓPEZ Y LORENZI, 2010: 11). No obstante, bien podrían relacionarse estas cuestiones con una contracultura más amplia que excede las iniciativas propias del fenómeno okupa. Tanto las prácticas e ideas políticas del área de la autonomía como las prácticas culturales mencionadas, trascienden en las grandes ciudades a los centros sociales y, de hecho, en aquellas ciudades donde la debilidad de la militancia no permite la ocupación de edificios, han tenido una existencia bastante similar en torno a campañas de corte político o centros sociales

en locales alquilados (por ejemplo, el caso de Sevilla entre 1995 y 2001).

## Contexto urbano

El hecho de que el fenómeno okupa se asocie en mucha mayor medida a los centros sociales que a las ocupaciones masivas de viviendas, tiene un factor claro y determinante en el contexto urbano en que se desarrolla.

La ocupación urbana desde finales de los ochenta encuentra un contexto urbanístico propicio debido a la creación de un enorme superávit real de viviendas con los sucesivos ciclos inmobiliarios especulativos y con la reestructuración de los centros históricos y áreas industriales en declive. Es el contexto de las sucesivas burbujas inmobiliarias que serían especialmente intensas en el Estado español y cuya violencia ha ido *in crescendo* (NAREDO, 1996). En este periodo se llegan a alcanzar cifras inverosímiles de viviendas vacantes (el 14% del parque total de viviendas, cerca de tres millones y medio, en 2010 según el Instituto Nacional de Estadística), sin que las dificultades para acceder al recurso hubiesen dejado en ningún momento de ser una enorme carga, especialmente para las familias jóvenes, incluso en el momentos de mayor auge y dinamismo del mercado (DÍAZ, 2003)<sup>3</sup>. Estos elementos proporcionan la materia prima y el entorno escénico en el que se desarrolla la ocupación como acción directa contra la especulación, lo que enlaza la campaña política con la práctica que proporciona al colectivo político otras utilidades fundamentales.

Al mismo tiempo, la promoción social de la población y la facilidad de crédito cambian en gran medida el problema de la vi-

vienda para las familias. El mercado sigue polarizado, pero ya no existen las masas de asentamientos chabolistas que posibilitaban las ocupaciones masivas de edificios. La falta de vivienda se transforma en un altísimo endeudamiento familiar por un lado y en la popularización de tácticas especulativas por parte de la clase media que asumen la vivienda como bien de inversión. Al mismo tiempo, la polarización del mercado es cada vez más generacional, siendo principalmente los jóvenes los que se encuentran ahora imposibilitados al acceso a la vivienda. En este contexto es en el que la ocupación se configura como un fenómeno juvenil y en el que los centros sociales se erigen como principal objetivo de la ocupación de espacios reivindicados políticamente, sobre lo que se ha llamado la atención en otros sitios (MARTÍNEZ LÓPEZ, 2003). Esto no quiere decir que los activistas del entorno de la okupación no apoyasen y promocionasen, aunque de forma excepcional, ocupaciones masivas de vivienda para colectivos necesitados (uno de estos casos era explicado en DÍAZ PARRA, 2008).

### notas

3. En este sentido parece que el tiempo ha dado la razón a Harvey y, tras el desinflarse de la burbuja inmobiliaria a partir de 2008, diversos mecanismos se han puesto en marcha para que el impacto del enorme stock de viviendas vacías (en su mayor parte en manos de las instituciones bancarias) no llegue a impactar sobre los precios de mercado.

Por otro lado, en el contexto de estos ciclos alcistas, se produce la reestructuración definitiva de los centros históricos y las viejas áreas industriales obsoletas encajonadas en la ciudad consolidada. En la década de los ochenta e incluso en los noventa, gran parte de los centros históricos permanecían todavía en un estado de extremo abandono concentrando gran parte de los alquileres y las viviendas vacías de las grandes ciudades, al mismo tiempo que unas estructuras edilicias faltas de conservación. Al mismo tiempo, una buena parte de los espacios industriales próximos a la ciudad histórica seguían pendientes de ser recalificados. Estos espacios ofrecen oportunidades inmejorables, tanto para la ocupación, por la amplia oferta y por la existencia de estructuras especialmente adecuadas para su uso colectivo (fábricas, naves), como para la denuncia de la especulación, ante la evidencia de los potentes flujos de inversión y desinversión en diferentes frentes de la ciudad que conducirían a los procesos de gentrificación. En este contexto, hubieran resultado muy factibles las ocupaciones que podrían denominarse “de mantenimiento”, dirigidas a frenar la decadencia de los edificios (y del barrio) mediante su ocupación y rehabilitación parcial. En realidad, muchas de las ocupaciones que se realizan en este periodo podrían entrar en esta categoría, aunque son menos las que se integran dentro de una estrategia más amplia de lucha contra la especulación y la gentrificación, como sí sucedería en el caso del El Pumarejo (Sevilla), aunque esta experiencia se encuentra fuera de los límites de lo que aquí se denomina fenómeno okupa (*ibídem*).

La desvalorización y decadencia demográfica de este tipo de sectores urbanos ha permitido la conformación de enclaves socioculturales de tipo alternativo. En Lavapiés, Gracia o la Alameda ha sido evidente

como los espacios okupados se han apoyado en este tipo de entornos, generándose particularismos militantes muy definidos en torno al espacio amplio del barrio y los centros sociales. La vinculación de estas zonas al fenómeno okupa se produce de forma previa y paralela a los procesos de recualificación y aburguesamiento residencial, de tal forma que el avance los mismos habría supuesto la eliminación de las oportunidades materiales y el desplazamiento de las iniciativas de okupación o al menos una limitación de las mismas.

## Crisis y polarización

Si el apogeo del área de la autonomía y del fenómeno okupa (en la mayor parte del Estado realidades indisolubles) se produce entre finales de los ochenta y la década de los noventa, los primeros síntomas de crisis comienzan a evidenciarse en la segunda mitad de los noventa. En un periodo donde la conflictividad social se había reducido notablemente y la transición política quedaba ya lejos, la represión policial contra el fenómeno de la okupación se intensifica a partir de la introducción del nuevo Código Penal de 1996. En este documento se introducen algunas modificaciones específicamente dirigidas contra la izquierda radical extraparlamentaria, como sería la penalización de la insumisión y ocupación. A partir de este momento, se entra en una efervescencia de okupaciones y desalojos, juicios públicos y manifestaciones, resultando el momento de mayor conflictividad (ADELL, 2007:26).

Los dos lustros siguientes son de fuerte represión que va a ir desgastando la resistencia de los espacios okupados, inclusive en Barcelona, donde siempre han contado

con mayor fuerza. Para algunos, esto conduce a una mayor radicalización que, a su vez, implica un mayor aislamiento del entorno militante, el cual actúa en dos sentidos “para sí, encerrándose en sí mismo y sin una actitud abierta hacia otras iniciativas que no se plantearan un cambio radical con respecto al modelo político, y desde fuera, al haberseles identificado mediáticamente y de forma interesada, tratando de desprestigiar al movimiento” (GUTIÉRREZ BARBARRUSA, 2004:123). Y es que la continua estigmatización en los medios de comunicación juega un papel tan importante en el debilitamiento del fenómeno como los desalojos y las detenciones. Represión y visibilidad del fenómeno van de la mano en la medida en que la mayor represión se justifica públicamente a través de la creación de una imagen mediática, que va de la estigmatización de los okupas como vagos y drogadictos a su representación como fanáticos políticos, cuando no directamente como terroristas (ADELL y MARTÍNEZ LÓPEZ, 2004).

Sin embargo, entre 1999 y 2003 se produce un nuevo auge del área de la autonomía y del fenómeno okupa en el marco del llamado Movimiento Antiglobalización y de la estrategia de bloqueo a las cumbres, en las cuales los centros sociales juegan un papel importante (MARTÍNEZ LÓPEZ 2003 o HERREROS, 2004). No obstante, en el seno del Movimiento Antiglobalización se generan al menos dos crisis que conllevan una cierta ruptura y que influyen sobre la propia crisis del fenómeno okupa. En primer lugar se genera una crisis en el plano de la práctica: acción directa violenta frente a desobediencia civil no violenta, que se percibe claramente en la gestión posterior de los acontecimientos de Génova en verano de 2001. En segundo lugar se produce una crisis en el plano teórico, especialmente en lo que podríamos denominar post-

marxismo, con el giro post-estructuralista de algunos de los autores clásicos de la autonomía como Toni Negri o Yann Moulier-Boutang, posiciones que han venido a denominarse *post-operaistas*.

Las ideas post-operaistas calarían en toda una serie de grupos militantes en distintas ciudades, que irían generando una red con características propias dentro del área de la autonomía y de los centros sociales, algunos ocupados y otros no. Por ejemplo, en Madrid sería destacable el caso del colectivo formado en torno a el CSOA El Labo, en Galicia el centro social Atreu y en Andalucía la Casa de las Iniciativas-Casas Invisible. Por otro lado, otra buena parte de los grupos y espacios se mantendría en posiciones más próximas a las mantenidas durante la década de los noventa, de los que podrían ser ejemplo La Casika en Mostoles, La Casa das Atochas en Galicia o Casas Viejas en Andalucía. Así, estas cuestiones se van traduciendo en una progresiva polarización de las ocupaciones en torno a opuestos aparentemente irreconciliables como negociación-resistencia, reforma-revolución, desobediencia-acción directa violenta, fueran estos reales o imaginarios.

Además de discrepancias políticas e incluso estéticas, las diferencias se materializarían claramente en las distintas tácticas implementadas en los espacios ocupados. En los casos de Centros Sociales efectivamente ocupados, los grupos post-operaistas han optado tácticamente por la negociación con la administración, en algunos casos de forma moderadamente exitosa, como el del CS Seco o La Casa Invisible de Málaga. En estos espacios se explota la “capacidad de reconocimiento” y la “función social” que Dieste y Pueyo (2003a) afirmaban como las grandes potencialidades de la ocupación, a través de la creación de oficinas de asesoramiento o cubriendo una parte

de los servicios culturales de la ciudad. En el otro extremo se ha mantenido la estrategia de confrontación y no negociación con la administración, eso sí, visiblemente debilitada en la última década, tanto por agotamiento propio de los activistas como por el endurecimiento y la complejización de las tácticas represoras.

## **4. Nuevos contextos para la ocupación**

En los últimos años dos acontecimientos han supuesto un cierto giro en el escenario de la ocupación urbana entendida como herramienta política. El primero, es la entrada en un periodo de estancamiento-recesión económica, así como la particular situación en la que se encuentran el mercado de la vivienda y las problemáticas a él asociadas. Esto supone un nuevo contexto respecto de la cuestión del acceso al espacio urbano y a la vivienda que no es precisamente desfavorable a la ocupación. El segundo, son las movilizaciones del 15 de marzo de 2011, que inevitablemente revoluciona el panorama de la izquierda extraparlamentaria, reforzándose en el proceso el papel central de la ocupación en la acción política colectiva.

### **Nuevo escenario del problema de la vivienda**

La crisis sistémica global adopta en el Estado español la particular forma de una crisis inmobiliario-financiera producto de una economía fundamentada en el monocultivo de la vivienda. El periodo anterior, de sobredimensionamiento del parque

de viviendas -con un ritmo de construcción superior al de las principales potencias económicas y demográficas europeas y un claro liderazgo respecto del stock de viviendas vacías- y crecimiento acelerado y aparentemente imparable de los precios de vivienda y suelo, tocó a su fin, como resulta de sentido común, en el momento en que se cortó el flujo de capital extranjero dirigido al endeudamiento de familias y empresas.

Tras una década negando la dimensión altamente especulativa del mercado inmobiliario, en 2010 el Estado reconoció la problemática situación. En el periodo 1997-2007 la construcción residencial había duplicado su peso en el PIB pasando del 4.7 al 9.3% y en 2007 el sector de la construcción absorbía un 13.5% de la población ocupada. La explosión de la burbuja dio lugar a un stock de 700.000 viviendas sin vender en 2009. Así, desde 2007 decrecieron las operaciones de compra venta de viviendas, comenzó a descender el precio del suelo y se incrementó la morosidad. El sector de la construcción, piedra angular de la economía, se estaba desinflando y como consecuencia empezó a incrementarse de forma acelerada la tasa de desempleo.

Para las clases populares, la problemática resultante tiene una doble dimensión. En primer lugar, las disparatadas tasas de paro que han llegado a alcanzarse, alimentadas en principio por el cese en la actividad constructiva. En segundo lugar, y en relación a la primera cuestión, la multiplicación de ejecuciones hipotecarias y desahucios, fruto de la imposibilidad de muchos hogares de hacer frente a las deudas contraídas. De esta forma, en el año 2010 hubo 145.955 embargos y 93.636 ejecuciones hipotecarias en el Estado, número bastante similar al de 2009 y más elevado

que las 58.686 de 2008 cuando se produce el gran salto respecto del stock con un incremento del 126% entre 2007 y 2008<sup>4</sup>.

La otra cara del problema, es la acumulación de un amplio stock de viviendas de segunda mano por parte de bancos y cajas en las periferias obreras de las ciudades. Y es aquí donde entra en juego la fuerte deslegitimación de las entidades de crédito, señaladas a menudo como responsables de la crisis. Las familias con menor nivel de renta, o que pierden su fuente de ingresos por el galopante crecimiento del paro, se ven privadas de sus viviendas al mismo tiempo que, en el marco legal actual, tienen la obligación de seguir pagando las deudas contraídas. Ante esta situación se produce una acelerada deslegitimación social del sistema de crédito y propiedad, que implica también una legitimización de la desobediencia económica.

## Irrupción del 15M

Las cuestiones anteriores, entre otras, son puestas de relieve por la irrupción de las movilizaciones del 15 de marzo de 2011. La masa protagonista de las mismas parece surgir prácticamente de la nada y suponer una ruptura radical con las formas y grupos anteriores. Al menos un par de razones matizan esta cuestión. En primer lugar, las formas y fórmulas que se han adoptado venían ya intuyéndose y adelantándose en los últimos periodos álgidos de movilización, compartiendo, por ejemplo, el enorme peso del espacio virtual de las redes con el llamado Movimiento por una Vivienda Digna. En segundo lugar, esta expresión de la sociedad civil, en la medida en que ha ido desarrollando tácticas y estrategias más allá de la movilización puntual ha ido adoptando prácticas propias de las mili-

tancias anteriores, incluida la resistencia a los desahucios, donde la Plataforma de Afectados por la Hipoteca había marcado en gran medida el camino, y la ocupación reivindicada políticamente.

Independientemente de la clara ruptura existente con la acción política de base anteriormente desarrollada, gran parte de los elementos que caracterizan los movimientos juveniles de los ochenta y noventa en el Estado (y en especial del área de la autonomía) están en el 15M, al mismo tiempo que surgen otros nuevos. En el primer grupo: la descentralización, el asamblearismo, la desconfianza hacia la política parlamentaria, el descrédito de los sindicatos y partidos, etcétera. En el segundo grupo: la no violencia, la pérdida de los signos de identidad y la notable merma de la radicalidad de los discursos. Claramente, el Movimiento Antiglobalización, e iniciativas posteriores como el Movimiento por la Vivienda Digna, son puentes entre un espacio y otro.

La dimensión espacial y la necesidad de un anclaje geográfico reaparecen de nuevo en estas movilizaciones. A pesar del fuerte componente virtual del movimiento, tanto en su génesis como en su desarrollo, las acampadas que se desarrollaron en el Estado entre mayo y julio de 2011, han reflejado y han ido generando la necesidad de espacios geográficos de referencia. En este sentido, las plazas mayores, como espacios estratégicamente simbólicos dentro de

### notas

4. "Datos sobre el efecto de la crisis en los órganos judiciales". Consejo General del Poder Judicial, Tercer trimestre de 2011.

la ciudad, permitieron una visibilización continua del movimiento y una fuerte proyección social, al tiempo que suponían una declaración de intenciones al convertir espacios fundamentalmente comerciales y de representación del poder en foros ciudadanos. Al mismo tiempo, la toma de las plazas se convirtió en una herramienta para georreferenciar el movimiento, un espacio material donde confluír, acercarse, informarse o donde empezar a participar. Sin embargo, las acampadas como espacios organizativos mostraron algunas limitaciones durante el periodo de toma de las plazas. Ante esta situación se plantearon dos estrategias espaciales no necesariamente incompatibles. La primera es la estrategia de descentralización hacia los barrios, la segunda es la ocupación de instalaciones y construcción de centros sociales.

La idea de creación de asambleas de barrio, enlazando con la crítica al sistema de democracia representativa que se encuentra en el germen del 15M, conecta con experiencias anteriores, que encuentran en el barrio el espacio natural de militancia. En el momento de efervescencia del 15M, existían redes de asambleas de barrio que se vieron alimentadas por la movilización, al menos en Madrid y Barcelona. Además, en este movimiento de descentralización, las ideas más generales y las aspiraciones universales pudieron concretarse en la realidad geográfica inmediata, jugando aquí un papel fundamental la lucha contra los desahucios. Desde un primer momento, las asambleas de barrio han servido para contactar, con más o menos fortuna, con los amenazados por los desahucios, permitiendo una relación directa con la víctima o una deseable participación de la misma<sup>5</sup>. La resistencia a los desahucios, que ha jugado un papel muy importante desde el principio, ha supuesto un salto cualitativo importante, permitiendo utilizar la fuerza

y la legitimidad acumulada para luchar contra lo que se perciben como injusticias perpetradas contra la población más vulnerable y obteniendo resultados concretos. Las tácticas de desobediencia civil para frenar desahucios han proliferado y han tenido un impacto especialmente grande en ciudades como Madrid<sup>6</sup> y Barcelona, a pesar de la fuerte represión policial, que se ha incrementado notablemente entre los últimos meses de 2011 y los primeros de 2012. Asimismo, en diferente medida, este frente ha ganado el mayor peso y centralidad en las mínimas estructuras legadas por las movilizaciones del 15M en el resto de ciudades grandes y medias<sup>7</sup>. La continuación lógica han sido las operaciones de realojo a través de la ocupación de espacios abandonados o apropiados por bancos y cajas, en la medida en que la misma legitimación que ha adquirido la desobediencia contra los desahucios también ha implicado la legitimación de la ocupación de las viviendas que están acumulando actualmente las entidades de crédito a costa de las familias que pierden sus hogares<sup>8</sup>.

Por otro lado, desde un principio, en algunas ciudades, los centros sociales habían asumido un papel subsidiario y con escaso protagonismo, apoyando al movimiento a un nivel fundamentalmente logístico (caso del Patio Maravillas en Madrid). Sin embargo, el movimiento va a crear sus propios espacios de referencia a través de la toma de edificios vacíos, evidenciándose, en algunos casos, los intentos de sustitución de la plaza como espacio geográfico común y de referencia a escala de ciudad, casos de Cádiz (Valcárcel) y Madrid (Hotel Madrid). Tras el intento fallido desarrollado en Zaragoza, el caso de Cádiz, con la ocupación del palacio barroco de Valcárcel, en el barrio de la Viña, ha sido pionero en el empleo de esta táctica. En verano de 2011 una multitud tomaba el edificio

Valcárcel en lo que se define como “recuperación” del espacio para la ciudadanía. El empleo de la palabra “toma” o “recuperación” frente al de “okupación” denota la intención de asumir la identidad del 15M como identidad estratégica, frente a la estigmatizada identidad “okupa”. A partir de octubre, a Valcárcel se le suman el Hotel Madrid y el Mercado Montamarta en Madrid, el Edificio 15-O en Barcelona y el Mercado Provisional de la Encarnación en Sevilla. Los casos del Hotel Madrid y del Edificio 15-O enlazan con la táctica de intervenir sobre los desahucios instrumentalizando la ocupación para realizar realojos masivos.

La mayor parte de los espacios sociales ocupados por el 15M en esta primera oleada, de forma pública y reivindicada, han sido desalojados en el momento de redacción de este artículo. Sin embargo, no parece que la intensa represión desatada por el gobierno esté haciendo mella en la legitimidad y la fuerza que ha adquirido la ocupación de este cuño y mucho menos en la resistencia a los desahucios y en los realojos.

## 5. Abandonar el fetiche tomar la herramienta

Es importante diferenciar la ocupación reivindicada políticamente del fenómeno okupa. La ocupación en sí es una herramienta y una fórmula de desobediencia civil y acción directa preponderante dentro de la oposición a una distribución desigual de los recursos y, en concreto, de un recurso fundamental sin el que nadie puede vivir y sin el que ninguna actividad es posible, el espacio. Una herramienta que, además, puede aparecer en un marco

de reivindicación política o con el simple objetivo de cubrir ciertas necesidades insatisfechas. Para el primero de los casos, es un tipo de acción directa que ha sido ampliamente utilizada en contextos y por particularismos militantes extremadamente diferentes en la historia reciente del Estado español, aquellos vinculados al asociacionismo vecinal en el marco de la transición, aquellos generados en torno a las influencias autónomas y movimentistas tardías en las décadas de los ochenta y noventa y aquellos surgidos a raíz de las movilizaciones y del contexto más reciente. La acción política reclama espacios comunes de reconocimiento y generación de solidaridades en torno a los cuales pueda desarrollarse la militancia. La ocupación, en contextos radicalmente diferentes, ha sido utilizada tácticamente para conseguir estos espacios de autogestión. En este sentido, los centros sociales ocupados, no han sido algo realmente novedoso, aunque sí muy característico, del fenómeno okupa.

### notas

5. El último paso en este sentido, en el caso de Sevilla ha sido la instalación de hasta 15 puntos de encuentro y asesoría sobre vivienda, distribuidos por los barrios obreros de la ciudad. Ver: <http://www.diariodesevilla.es/article/sevilla/1197861/sevilla/concentra/mas/desahucios/anuales/segun/informe/m.html>
6. Periódico Diagonal <<http://www.diagonalperiodico.net/La-PAH-frena-tres-nuevos.html>>.
7. Para el caso de Sevilla ver: <http://estrecho.indymedia.org/sevilla/noticia/paralizado-un-desahucio-torreblanca-sevilla> o <http://www.elcorreoweb.es/sevilla/136012/vecinos/torreblanca/logran/frenar/desahucio>.
8. Ver por ejemplo EL PAÍS, 19-2-2012.

El espacio humanizado en el que se desarrolla la acción colectiva condiciona inevitablemente la misma, ofreciendo un conjunto particular de posibilidades que se plasman tanto en el carácter de la propia acción como en el discurso que la acompaña. Así, la evolución del problema de la vivienda y los cambios en la estructura urbana de las ciudades del Estado, ha dado lugar a que la ocupación haya sido adoptada por diferentes grupos y de formas también diversas. En este sentido, las particulares condiciones en las que se desarrolla el fenómeno okupa en el estado hacen que la ocupación reivindicada políticamente se dirigiera en gran medida a la creación de espacios de sociabilidad y referencia militante y que se limitara a determinados sectores urbanos y a perfiles socioculturales muy definidos.

El papel que ha jugado en las últimas décadas el fenómeno okupa no es desdeñable, reivindicando durante su periodo de auge valores de descentralización y asamblearismo en la acción política y situando la lucha más allá de los espacios de producción.

No obstante, al mismo tiempo, la cuestión “okupa” lleva ya una década dando claros signos de agotamiento, una situación provocada tanto por las tendencias a la automarginación como por la fuerte represión por parte de los aparatos del Estado, y en especial por los de carácter esencialmente ideológico, como los medios de comunicación de masas. Así, los okupas, como identidad cultural han sido ampliamente criminalizados y estigmatizados (lo cual no quiere decir que la solución se encuentre necesariamente en generar nuevas identidades a través de estéticas y actitudes más amables).

Si los espacios ocupados han sido fundamentales para potenciar, sostener y ampliar

comunidades militantes, no pueden obviarse los riesgos de gregarismo y balcanización que han llevado consigo. El vuelco excesivo sobre el centro social de la comunidad militante, desde la segunda mitad de los noventa, podría verse como un rasgo de una lucha en estado de regresión y conlleva riesgos evidentes. Por el contrario, el uso masivo de la ocupación en relación directa con las necesidades de la población es un elemento que señalaría un momento fundamental en la lucha contra el status quo actual.

Por otro lado, la idea del “okupa” como identidad contracultural podría resultar incluso contradictoria con los fines políticos que se suelen defender en este tipo de espacios. Desde el punto de vista del activista, este persigue con sus actos la desaparición de los problemas que dan sentido a la ocupación, de tal forma que su éxito supone la extinción de la ocupación (por ejemplo en una sociedad colectivista), con lo que tiene poco sentido el asumir lo “okupa” como identidad. Por otro lado, si cuando utilizamos el término “okupa” nos referimos a una forma de vida, estamos hablando de algo diferente. No obstante, incluso en este caso, la okupación como transgresión perseguiría unos objetivos políticos (al menos, en la mayoría de los casos). Si el objetivo de la política que existe detrás del denominado “movimiento okupa” es la transformación del conjunto de la sociedad capitalista en un tipo de sociedad más libre e igualitaria, obviamente las tendencias al corporativismo, a la guetización y a la generación de identidades excluyentes se dirigen en el sentido contrario. Es decir, la existencia de un movimiento okupa podría entrar en contradicción con sus propios fines, lo que invita a pensar que, actualmente, el fetiche dificulta extraer todo el potencial a la herramienta, a la ocupación como acto que sitúa la acción política en la raíz del problema.

Para el fenómeno okupa, por su estructura, dimensiones e impacto social real, sería irreal hablar de movimiento social fuera del caso de Barcelona. Además, en sí mismo, el carácter de movimiento de la okupación, es algo que carece actualmente de interés político. A pesar de esto, la posición expresada en este texto es partidaria de incluir lo que se denomina comúnmente movimiento okupa en un espacio político que trasciende el fenómeno de las okupaciones, aunque encontrase una herramienta fundamental en ellas y aunque en un determinado momento la herramienta acabara convirtiéndose en un fin en sí mismo. La ocupación es mucho más interesante como elemento con mayor o menor importancia dentro de un movimiento anticapitalista de base amplia que como movimiento en sí. El momento actual presenta potencialidades en este sentido, aunque todavía es pronto para adelantar conclusiones al respecto.

## Bibliografía

- ADELL, Ramón y MARTÍNEZ LÓPEZ, Miguel (coord.) (2004): *¿Dónde están las llaves? El movimiento okupa: prácticas y contextos sociales*. Los Libros de la Catarata, Madrid.
- ADELL, Ramón. "La vivienda sí preocupa. Ocupantes y okupas" *Libre pensamiento*, N.º. 54, 2007, págs. 24-31.
- BERGALLI, Roberto y RIVERA BEIRAS, Iñaki (coord.) (2006): *Emergencias urbanas*. Anthropos, Barcelona.
- BREITBART, Myrna (1988): *Anarquismo y geografía*. Oikos-Tau, Barcelona.
- CAPEL, Horacio (1983): *Capitalismo y morfología urbana*. Universidad de Barcelona, Barcelona.
- CARBONELL, Guillem (1999): *La lucha de barrios en Barcelona*. Elías Querejeta Ediciones, Madrid.
- CASTELLS, Manuel (1974): *La cuestión urbana*. Siglo Veintiuno de España Editores, México.
- CASTELLS, Manuel (1986): *La ciudad y las masas. Sociología de los movimientos sociales urbanos*. Alianza, Madrid.
- CÓCOLA, Agustín (2011): *El Barrio Gótico de Barcelona. Planificación del Pasado e Imagen de Marca*. Ediciones Madroño, Barcelona.
- DAVIS, Mike (2003): *Ciudad de cuarzo. Arqueología del futuro en Los Ángeles*. Lengua de Trapo, Madrid.
- DÍAZ PARRA, Ibán (2008): "Movimientos vecinales contra la gentrificación y transformaciones en la política local de Sevilla. Los casos de El Pumarejo y San Bernardo". *Diez años de cambios en el Mundo, en la Geografía y en las Ciencias Sociales, 1999-2008. Actas del X Coloquio Internacional de Geocrítica*, Universidad de Barcelona. <<http://www.ub.es/geocrit/-xcol/8.htm>>
- DÍAZ, Carmen (2003): "La vivienda en España, reflexiones sobre un desencuentro". *Scripta Nova. Revista electrónica de geografía y ciencias sociales*. Barcelona: Universidad de Barcelona, vol. VII, núm. 146(095). <[http://www.ub.es/geocrit/sn/sn-146\(095\).htm](http://www.ub.es/geocrit/sn/sn-146(095).htm)>
- DIESTE, Jorge y PUEYO, Ángel (2003a): "Procesos de regeneración en el espacio urbano por las iniciativas de autogestión y okupación". *Scripta Nova. Revista electrónica de geografía y ciencias sociales*. Barcelona: Universidad de Barcelona, vol. VII, núm. 146(108). <[http://www.ub.es/geocrit/sn/sn-146\(108\).htm](http://www.ub.es/geocrit/sn/sn-146(108).htm)>

DIESTE, Jorge y PUEYO, Ángel (2003b): "Incidencia socioespacial del movimiento okupa en la ciudad de Zaragoza desde finales de los ochenta". *Scripta Nova. Revista electrónica de geografía y ciencias sociales*. Barcelona: Universidad de Barcelona, vol. VII, núm. 146(107). <[http://www.ub.es/geocrit/sn/sn-146\(107\).htm](http://www.ub.es/geocrit/sn/sn-146(107).htm)>

DOMÍNGUEZ, Mario, MARTÍNEZ, Miguel Ángel y LORENZI, Elisabeth (2010): *Okupaciones en movimiento. Derivas, estrategias y prácticas*. Tierradenadie Ediciones, SL, Madrid.

EAGLETON, Terry (1988): "The Ideology of the Aesthetics". *Poetics Today*, Vol. 9, No. 2, pp. 327-338.

FERNÁNDEZ SALINAS, Víctor (2003): "La vivienda modesta y patrimonio cultural: Los corrales y patios de vecindad en el conjunto histórico de Sevilla". *Scripta Nova. Revista electrónica de geografía y ciencias sociales*, vol. VI, nº 146.

GAMSON, William (1988) "Political Discourse and Collective Action". En Klandermans, Bert, Kriesi, Hanspeter, y Sidney Tarrow (compiladores), *International Social Movement Research: From Structure to Action*. Greenwich, Connecticut: JAI Press.

GUTIERREZ BARBARRUSA, Virginia (2004): "Ocupación y movimiento vecinal". En ADELL, Ramón y MARTÍNEZ LÓPEZ, Miguel (coord.) (2004): *¿Dónde están las llaves? El movimiento okupa: prácticas y contextos sociales*. Los Libros de la Catarata, Madrid. Pp. 115-128.

HARVEY, David (1976): "Teoría revolucionaria y contrarrevolucionaria en Geografía y el problema de la formación del ghetto". *Geocrítica*, nº 4.

HARVEY, David (1977): *Urbanismo y desigualdad social*. Siglo XXI, México.

HARVEY, David (2007): *Espacios del capital. Hacia una Geografía Crítica*. Akal, Madrid.

HARVEY, David (2008): *París capital de la modernidad*. Akal, Madrid.

HERREROS, Tomás (2004): "Movimiento de las okupaciones y movimientos sociales". En ADELL, Ramón y MARTÍNEZ LÓPEZ, Miguel (coord.) (2004): *¿Dónde están las llaves? El movimiento okupa: prácticas y contextos sociales*. Los Libros de la Catarata, Madrid. Pp. 129-149.

LEFEBVRE, Henri (1971): *De lo rural a lo urbano*. Península, Barcelona.

LLOBET ESTANY, Marta (2004) "Contracultura, creatividad y redes sociales en el movimiento okupa". En ADELL, Ramón y MARTÍNEZ LÓPEZ, Miguel (coord.) (2004): *¿Dónde están las llaves? El movimiento okupa: prácticas y contextos sociales*. Los Libros de la Catarata, Madrid. Pp. 179-204.

MARÍN DE TERÁN, Luis (1980): *Sevilla, centro urbano y barriadas*. Servicio de publicaciones del Ayuntamiento de Sevilla, Sevilla.

MARTÍNEZ LÓPEZ, Miguel (2002): *Okupaciones de viviendas y de centros sociales*. Virus editorial, Barcelona.

MARTÍNEZ LÓPEZ, Miguel (2003): "Viviendas y centros sociales en el movimiento de okupación". *Scripta Nova. Revista electrónica de geografía y ciencias sociales*. Barcelona: Universidad de Barcelona, vol. VII, núm. 146(109). <[http://www.ub.es/geocrit/sn/sn-146\(109\).htm](http://www.ub.es/geocrit/sn/sn-146(109).htm)>

MARTÍNEZ LÓPEZ, Miguel (2007): "El Movimiento de Okupaciones: Contracultura Urbana y Dinámicas Alter-Globalización". *Revista de Estudios de Juventud*, N° 76.

MARTÍNEZ LÓPEZ, Miguel (2011): "The Struggle for Social Autonomy: What Have We Learnt about Urban Politics from Squatting in Europe?". *The struggle to belong Dealing with diversity in 21st century urban settings* Amsterdam.

MASSEY, Doreen (1999): "Space of politics". En Massey, Doreen (ed) (1999): *Human Geography Today*. Polity Press, Cambridge. Pp. 279-294.

MELUCCI, Alberto (1994): "Asumir un compromiso: identidad y movilización en los movimientos sociales". *Zona Abierta*, n.º 69, pp. 153-180.

MELUCCI, Alberto (1999): *Acción Colectiva, Vida Cotidiana y Democracia*. El Colegio de México, México.

NAREDO, José María (1998): *La burbuja inmobiliario-financiera en la coyuntura económica reciente*. Siglo XXI de España Editores S. A., Madrid.

PACIONE, Michael (2009): *Urban Geography. A global perspective*. Routledge, Oxford.

PANELLI, Ruth (2004): *Social geographies. From difference to action*. SAGE, London.

PORTANTIERO, Juan Carlos (1981): *El socialismo como construcción de un orden político democrático. Seminario del socialismo existente al nuevo socialismo*, Caracas.

PRUIJT, Hans (2003): "Is the institutionalization of urban movements inevitable? A comparison of the opportunities for sustained squatting in New York City and Amsterdam" *International Journal of Urban and Regional Research*, 2003, 27, n° 1, pp. 133-157.

PRUIJT, Hans (2004): "Okupar en Europa". En ADELL, Ramón y MARTÍNEZ LÓPEZ, Miguel (coord.) (2004): *¿Dónde están las llaves? El movimiento okupa: practicas y contextos sociales*. Los Libros de la Catarata, Madrid. Pp. 35-55.

PUTNAM, Robert (2002): *Solo en la boquera. Colapso y resurgimiento de la comunidad norteamericana*. Galaxia Guttenberg, Barcelona.

TOMÉ, Sergio (2007): "Los centros históricos de las ciudades españolas". *Revista Ería*, n° 72, pp. 75-88.

TOURAINÉ, Alain (1990): *Movimientos sociales de hoy. Actores y analistas*. Hacer, Barcelona.

VVAA. (2001): *Vivienda, especulación y okupacioak*. Likinianoren altxorra, Bilbo.

VVAA. (1998): *Lucha Autónoma. Una visión de la Coordinadora de Colectivos (1990-1997)*. Traficantes de Sueños, Madrid.

ZIZEK, Slavoj (2003): *Ideología. Un mapa de la cuestión*. Fondo de Cultura Económica, Buenos Aires.



# De interés Profesional





# El trabajo social en las Unidades de Valoración Forense Integral: aportes específicos y modelo pericial de intervención social

Marta Simón Gil

## Resumen

El objetivo de este artículo es describir los aspectos que configuran la aportación específica del trabajo social en las Unidades de Valoración Forense Integral (UVFIs). Para ello, en primer lugar se compartirán algunas de las dificultades encontradas como trabajadora social forense a lo largo de los últimos veinte años. En segundo lugar, será importante determinar las particularidades de la metodología y del objeto de estudio del trabajo social en el contexto judicial, en comparación con otras disciplinas científicas, y subrayando los aspectos que esta profesión puede evaluar en el marco de la valoración forense en violencia de género. Finalmente, se aporta un modelo pericial de intervención social que resulta de la práctica profesional propia desde los años 90, -previo a la creación de las citadas unidades de valoración-, y que pretende contribuir al desarrollo de respuestas de intervención que superen el marco evaluativo en el que se mueve el trabajo social dentro del contexto judicial.

## Palabras clave

Trabajo social forense- objeto de estudio- metodología- violencia- modelo pericial de intervención social.

## Abstract

The aim of this article is to describe the aspects which shape the specific contribution of Social Work inside of Integral Forensic Assessment Units. For that, first of all it will be shared some of the difficulties found for me as a social worker in the course of the last twenty years. Second, it will be significant to fix the special features of the methodology and the aim of study of the social work in the judicial context, compared to other scientific subjects and emphasized the aspects that this profession can evaluate in the frame of the forensic assessment in the gender violence. Finally, it is contributed an expert model of social intervention that result of my professional practice since the 90's- before to the establishment of these Forensic Units-, and it tries to contribute to the development of intervention answers which go beyond the evaluation frame which is moved the social work inside of the judicial context.

## Key words

Forensic Social Work, aim of study, Methodology, Violence, Pericial Model of Social Intervention

Autora



### Marta Simón Gil

Trabajadora social. Terapeuta de familia.  
Trabajadora social de la Unidad de Valoración Forense Integral de Vitoria-Gasteiz (Álava.). Profesora asociada de la E.U. de Trabajo Social de la UPV/ EHU

# El trabajo social en las Unidades de Valoración Forense Integral: aportes específicos y modelo pericial de intervención social

## 1. Dificultades encontradas por el trabajo social forense en el ámbito judicial

En todos estos años de experiencia de peritaje para diferentes órganos judiciales, tanto de la jurisdicción penal como de la civil, ha sido necesario aprender a sortear y resolver algunas dificultades que se derivan de las peculiaridades inherentes al funcionamiento de la institución judicial. En este apartado, se señalan esas dificultades y la influencia que tienen para el ejercicio profesional del trabajo social.

### 1.1. Ausencia de intervención integral

Una de las principales dificultades encontradas por el trabajo social pericial en el ámbito de la justicia es que, salvo en contadas excepciones, éste parece ajeno a la intervención tal y como es concebida desde la disciplina del trabajo social, es decir, una intervención integral que incluya la puesta en práctica del tratamiento social. Así, la intervención, a pesar de ser uno de los elementos centrales de la profesión del trabajo social, frecuentemente queda excluida del proceso de peritaje, que se limita en exclusiva al diagnóstico y a la evaluación.

### 1.2. Diferencias en los tiempos de respuesta

Esta segunda dificultad hace referencia a las diferencias en los tiempos de respuesta

que, por su propia naturaleza, ofrecen el trabajo social y la institución judicial. Tal como recuerda Medina (1984: 29):

*El trabajo social tiene su propia cadencia marcada por la realidad social, los recursos disponibles y el propio usuario. La administración de justicia tiene a su vez la suya propia, las investigaciones, las pruebas, los plazos, las formalidades de rigor, los hechos concretos.*<sup>1</sup>

En este sentido, se produce un desencuentro entre la respuesta inmediata y de urgencia que el trabajo social ofrece, más ajustada al momento personal del usuario/a, con la que puede dar el sistema de justicia. Sobre todo, teniendo en cuenta que los conflictos que las personas usuarias traen al contexto judicial -y en particular en el caso de familia-, además de ser objeto de demanda judicial, también y fundamentalmente pertenecen a su esfera privada e íntima. Por ello, se ha de trabajar sobre la esfera personal-relacional y de vivencia subjetiva de las personas.

La respuesta a sus conflictos, a su vez, se les presenta a los usuarios/as como urgente, máxime teniendo en cuenta que en situación de crisis, como son los casos de separación, divorcio, visitas o protección de menores, los cambios se suceden con gran rapidez. De un día para otro se producen situaciones en las que el sistema de justicia ha de hacer comprobaciones previas y contar con las y los profesionales del derecho que activan el proceso. Pues bien, estos tiempos no están coordinados; como respuesta, sería más eficaz que la o el profesional del trabajo social se colocase en un papel de intermediación en este proceso, ayudando a la persona usuaria a gestionar sus necesidades, agilizando a su vez las dilaciones inherentes al proceso judicial.

### 1.3. Diferencias en el lenguaje

En tercer lugar, en cuanto al lenguaje, el trabajo social por definición ha de plegarse al lenguaje ciudadano. Este lenguaje no sólo debe acercarse al lenguaje coloquial habitualmente utilizado en los espacios de interacción social, sino que, manteniendo su rigurosidad, debe adecuarse a la realidad cultural y nivel de instrucción de las personas usuarias.

Normalmente, para una persona con un nivel de instrucción medio, el lenguaje judicial resulta excesivamente técnico, distante, confuso y farragoso. Por mencionar un ejemplo, la mayoría de las personas que se atienden no distinguen entre la vía penal y la civil, el contencioso o el mutuo acuerdo. Esta situación se agrava aún más en el caso de la población con un menor nivel de instrucción, entre la que es frecuente el desconocimiento y la confusión de numerosos términos.

Por otro lado, la o el trabajador social forense atiende a las personas dentro del sistema judicial y en un contexto percibido por ellas como coercitivo (no hay que olvidar que acuden a entrevista con el objetivo de ser evaluadas sobre su capacidad en el conflicto judicial planteado). En este contexto, han de utilizar al máximo el lenguaje como vehículo de expresión de emociones, frustraciones y sentimientos que, en situaciones de crisis, muchas veces no se pueden explicitar ordenadamente.

Por tanto, es función del trabajador/a social interpretar correctamente la preocupación de fondo de las personas, lo cual exige la utilización de un lenguaje terapéutico, narrativo, que recoja la demanda que se esconde bajo la forma de la demanda judicial. Como bien explica Du Ranquet (1996: 197):

*El trabajador social se esfuerza por crear una relación de confianza [...] Es una escucha empática en la que la comunicación no verbal permite al cliente expresar su desesperación y su cólera [...] El trabajador social hace la primera evaluación del grado de tensión, de la percepción de la realidad, de la capacidad de fijar su atención, de tomar decisiones, de comenzar a ejecutarlas.*

### 1.4. Diversidad territorial

Una cuarta dificultad es la originada por las diferencias asociadas al territorio en el que se ejerce la profesión, cuestión que ha influido en la evolución de los equipos técnicos en las distintas Comunidades Autónomas del Estado español.

La primera oposición fue una convocatoria de carácter nacional en la que se diferenciaron tres categorías profesionales: psicólogo, trabajador social y educador. Los denominados equipos técnicos sufrieron diferentes evoluciones en cuanto a su dependencia, que variaba en función de las diferentes Comunidades Autónomas a las que eran transferidos y en función de las formas de regulación de estos equipos en cada una de las Comunidades.

La dependencia inicialmente se refería a las adscripciones de los equipos a diferentes jurisdicciones, como 1ª instancia e ins-

#### notas

1. En esta cita, el autor realiza una comparación entre el trabajo social y la administración de justicia en el ámbito penal. De este modo se puede apreciar que en la actualidad las dificultades apuntadas se siguen encontrando en la práctica diaria.

trucción, familia, menores, vigilancia penitenciaria e incluso instituto anatómico forense o clínica médico forense. Tras las mencionadas transferencias, cada Comunidad Autónoma adoptó sus criterios de organización de los equipos, resultando de ello, en la práctica, diferentes fórmulas de trabajo que han dificultado el desarrollo de unos mínimos criterios comunes en cuanto a funcionamiento y a procedimiento.

## **2. Aspectos metodológicos de la valoración forense**

### **2.1. Relevancia del trabajo interdisciplinar**

Derivado de la dispar conformación de los equipos de trabajo definidos para dar respuesta a periciales, en la práctica se llevan a cabo diferentes procedimientos de trabajo que abarcan respuestas interdisciplinarias, multidisciplinares e individuales.

La metodología de trabajo interdisciplinar exige profundizar sobre las aportaciones específicas de cada disciplina, en concreto las representadas por las y los profesionales que conforman el equipo. Esto es necesario en la medida en que, por un lado, se producen confusiones en cuanto a lo particular de cada profesión y, por otro, esta confusión aumenta debido a la genérica y confusa atribución de competencias específicas para cada una de las profesiones que componen el equipo interdisciplinar. Como resultado, dentro de los equipos han sido frecuentes los debates -con diferentes resultados- en cuanto a las formas de trabajo y a los niveles de participación.

No obstante, la labor pericial de cada disciplina supone un enriquecimiento y, al mismo tiempo, es una constante fuente de discusión y reflexión que sería deseable se produjera en la valoración de todos los dictámenes periciales, y no como algo puntual.

Paralelamente, la valoración interdisciplinar obliga a identificar, revisar e intervenir en los procesos internos de organización de la institución a la que pertenece el equipo, proponiendo mejoras en los mecanismos que entorpecen o dificultan una comunicación eficaz tanto dentro como fuera de él. Esto es, que permita la prestación del mejor servicio para el que el trabajador/a social ha sido asignado. Por ello, es siempre crucial el diálogo permanente con los intervinientes en el proceso judicial, especialmente con el juez.

Dicho diálogo permanente debe darse en dos direcciones: una, con relación al juzgador/a, tanto para clarificar el modo en que han de llegar las solicitudes como para responder a ellas adecuadamente y de manera ajustada a lo que se desea conocer; y otra, con relación a la comprensión y redefinición de la demanda que nos llega por parte de las personas usuarias en forma de expediente judicial.

Lo anterior enfatizaría la idea de que el dictamen pericial en trabajo social ha de conjugar las demandas de los jueces y las demandas de las personas usuarias equilibradamente, desde la científicidad, efectividad, afectividad y practicidad. El objetivo es que sea útil al juez (para clarificar los aspectos derivados de la situación a juzgar) y a la persona usuaria (para superar y cubrir sus necesidades). Pues bien, esta labor se plantea como un reto todavía hoy no superado y en constante evolución.

## 2.2. Metodología del trabajo social en las Unidades de Valoración Forense Integral (UVFIs)

La metodología del trabajo social forense debe aplicarse, como enuncia el protocolo de actuación de las Unidades de Valoración Forense Integral, en condiciones de objetividad, en cuanto a verter una información en el informe sociofamiliar basada en datos contrastados.

Ahora bien, contrastar datos dentro de las ciencias sociales no alude sólo a la utilización de técnicas cuantitativas sino que, fundamentalmente, en las ciencias sociales cobran especial relevancia otro tipo de técnicas que contemplan aspectos cualitativos de la realidad, como no puede ser de otra manera en el contexto complejo de las relaciones humanas.

En cuanto a las técnicas, las más frecuentemente utilizadas para la realización del dictamen pericial son la observación directa o indirecta; las entrevistas individuales, conjuntas y grupales; las visitas domiciliarias; la observación interaccional; la serie de preguntas circulares; el análisis documental; el cotejo con fuentes colaterales; así como técnicas gráficas de representación.

Por otro lado, es importante coordinar previamente los pasos a dar con el resto de profesionales a la hora de seleccionar las técnicas más adecuadas, con el objetivo de evitar la victimización de las personas usuarias dentro del contexto judicial. De ahí la importancia, a su vez, de conocer el recorrido que la persona ha seguido con anterioridad a la denuncia en otros servicios de la red de apoyo formal, de cara a minimizar el impacto que podamos tener sobre ella.

Lo anterior puede exigir, además, adaptar la metodología de trabajo propia a la metodología de las diferentes personas integrantes de la Unidad de Valoración Forense, optando, si fuera necesario, por la ejecución de la entrevista individual semiestructurada de forma conjunta.

También, un medio que puede resultar útil para minimizar el impacto sobre la víctima es el uso del cámara Gessel, que nos permite escuchar y observar el relato de la víctima de una manera menos intrusiva, y aporta la posibilidad de establecer a su vez diferentes roles en la observación directa mientras transcurre la entrevista. Con ello, se podría aumentar el valor evaluativo, ya que posibilitaría captar una diversidad de aspectos que un único profesional no podría apreciar.

## 3. Objeto de estudio del trabajo social forense

### 3.1. La mirada del trabajo social

El objeto de estudio de una ciencia alude a la particular mirada que ésta puede aportar a la hora de explicar las peculiaridades de un problema objeto de estudio, en el caso que nos ocupa, una evaluación pericial.

Por ello, para tener en cuenta la aportación específica del trabajo social y en qué medida puede arrojar luz sobre los problemas planteados en el contexto judicial, es importante hacer alusión a lo que le es propio, en comparación con otras disciplinas.

Pues bien, el objeto de estudio de trabajo social ha sufrido una evolución en el tiem-

po hasta llegar a su delimitación actual, debido a que esta profesión ha nutrido su cuerpo teórico a partir de la práctica en realidades complejas de carácter personal, social y comunitario, interviniendo en la globalidad de las situaciones que se le presentan al ser humano como ser social. Asimismo, el trabajo social se ha nutrido de otras ciencias como la psicología, la sociología, la economía y la antropología, hasta llegar a definir su objeto de estudio propio (de la red, 1993).

Como resultado, la profesión del trabajo social presenta una visión holística de la persona, tanto en su evaluación como en su intervención, ya que se tienen en cuenta diferentes aspectos de esa persona en su interacción con todos los contextos en los que se desarrolla su vida. Como apunta de la Red (1993):

*Lo distintivo del trabajo social es la perspectiva totalizadora, su rol generalista en cuanto a los problemas sociales.*

También, siguiendo a Hernández Aristu (2004:72):

*El trabajo social como ciencia sería entonces aquella que esclarece, explica, investiga y adquiere conocimientos sobre salud, salud mental, problemas emocionales y de personalidad, y sobre cuestiones relacionales y sociales, pero unificadamente, no como especialización de cada una de esas dimensiones de la persona, sino en su conjunto”.*

Profundizando en lo anterior, Hernández Aristu cita la siguiente definición de Lowly, que aplicaría plenamente a la intervención que se realiza desde el trabajador o trabajadora social forense en el ámbito de violencia (2004:72):

*El objeto formal del trabajo social como ciencia lo constituye lo siguiente: la investigación y el conocimiento de las condiciones que son necesarias para poner en marcha un proceso de intervención –acción para ayudar (desde fuera) a determinadas personas a cumplir y superar las tareas, problemas y necesidades que surgen de las transacciones necesarias e inevitables entre las personas y su medio social más cercano e inmediato en tres áreas interrelacionadas de la vida: 1) Los cambios psico-evolutivos y sociales; 2) Los condicionamientos del medio físico y social; 3) Los procesos y relaciones interpersonales.*

La definición anterior nos centra en una parte del objeto formal del trabajo social que se conoce como diagnóstico social, es decir, el estudio de los condicionamientos que posibilitan u obstaculizan el desarrollo integral de las personas en su medio. Así, y en alusión a su aportación específica, el trabajo social ofrece una visión holística y generalista que otras profesiones no ofrecen.

*Holística, porque tiene en cuenta a las personas en todas sus dimensiones, la biológica, psíquica y social, y lo hace sin perder de vista el medio social, físico y ecológico. Y generalista porque se presenta frente al “generalismo universal” como “generalismo especializado” ya que trata sobre todo la diversidad de ámbitos de la intervención en instituciones en las que opera (Kleve, citado en Hernández Aristu, 2004: 67-68).*

De este modo, queremos subrayar que el trabajo social no es un auxiliar de otras disciplinas, sino que añade una particular mirada sobre el objeto de estudio que trate (FERNÁNDEZ Y ALEMÁN, 2003).

### 3.2. Áreas de evaluación y objeto del dictamen del trabajo social forense en las UVFIs

Previo a determinar el objetivo de la pericia o intervención forense dentro de la Unidad de Valoración Forense, es necesario referirnos al fenómeno de la violencia de género dentro del binomio sistema judicial-sociedad. Ello obliga a considerar el contexto cultural de partida en el que se produce el fenómeno violento y el discurso social existente frente al mismo, además de la identidad y las representaciones culturales más concretas de las personas evaluadas y la respuesta obtenida hasta ese momento en sus contextos sociales de pertenencia. Nos referimos aquí a los roles, valores y normas de comportamiento atribuidos socialmente al hombre y a la mujer, en función del sexo, lo cual nos obliga a considerar el impacto de la cultura patriarcal.

En otro nivel, es necesario analizar también los aspectos solicitados por jueces y fiscales relativos a la existencia de un fenómeno violento, a la luz de las premisas de la Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género.

En el caso de la violencia de género, el o la trabajadora social puede realizar una aportación específica, debido a que como parte de su objeto de estudio le corresponde el análisis del contexto social y familiar y, con ello, del impacto de la cultura patriarcal en las personas implicadas. Se trata de aspectos que en la jurisprudencia más reciente del Tribunal Supremo se están considerando como fundamentales o determinantes para establecer la existencia de violencia vinculada al género y no a otro tipo de variables<sup>2</sup>.

En cuanto a la víctima, como factores más específicos es necesario descender a un segundo nivel de la vida de la persona, analizando el medio social de pertenencia, sus apoyos formales e informales y su interacción con los mismos antes y después del fenómeno violento. Nos referimos a la existencia de vulnerabilidad social asociada a la exposición a la violencia en forma de control y poder, diferenciando los factores de vulnerabilidad social que la persona previamente ya presentaba y que la exposición a la violencia ha activado o intensificado. Ello puede constituir un agravante si tenemos en cuenta el código penal.

A su vez, el trabajo social forense atiende al análisis del fenómeno violento en sí mismo, estudiando pormenorizadamente el “ciclo de la violencia” de la pareja (WALKER 1978), y en concreto prioritariamente la posible objetivación de factores de control y poder en la relación de pareja sobre la que se nos solicite el dictamen, sin olvidar por supuesto las premisas de carácter interaccional a partir de la teoría sistémica.

Otro objetivo de evaluación se refiere a los aspectos relativos al trauma y los desencadenantes en el momento de la evaluación; a las consecuencias, entre ellas la

#### notas

2. Un ejemplo especialmente ilustrativo es la sentencia de la Sala 2ª del Tribunal Supremo, de 8 de junio de 2009, nº 654/2009, recurso 11003/2008, ponente Puerta Luis, Luis Román. En ella se alude a la igualdad de condiciones de los dos miembros de la pareja dentro de una pelea y, por tanto, excluye este supuesto del fenómeno punible al que el preámbulo de la Ley Orgánica 1/2004 de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género hace referencia. En el mismo sentido, se recomienda la lectura de la sentencia de la Sala 2ª del mismo tribunal, de 24 de noviembre de 2009, nº 1177/2009, recurso 629/2009, ponente Ramos Gancedo, Diego Antonio.

identificación de hasta qué punto queda mermada la capacidad de la víctima para interactuar con su medio de manera adecuada, sociabilizar y por tanto adquirir un adecuado grado de integración social; y el análisis de los relatos familiares relativos al acto violento, para analizar hasta qué punto la familia va a favorecer una mejoría de la víctima o por el contrario puede empeorar su situación, y por tanto si supone o no un recurso para ella.<sup>3</sup>

Unido a lo anterior, y teniendo en cuenta que la valoración de secuelas psicológicas está contemplada de manera habitual dentro de las solicitudes de objeto de pericia por parte jueces, abogados y fiscales, podría ser posible hacer referencia igualmente a las secuelas de carácter social, en cuanto a pérdida de referentes básicos de integración de la persona en su medio social como consecuencia del aislamiento al que ha sido sometida por parte del agresor. De la misma forma que desde la psicología forense se determina la necesidad o no de un tratamiento psicológico, o en el caso de la medicina psiquiátrica la necesidad de un tratamiento médico psiquiátrico, desde el trabajo social forense cabe referirse a que la víctima requiera un tratamiento social para rehacer su vida, que incluiría tanto los aspectos laborales y de carácter económico como los de carácter social o relacional y familiar.

Por último, en cuanto a las personas agresoras, parecería evidente atender a la evaluación de predicción de riesgo, en cuanto a la probabilidad de que puedan repetir actos violentos. Para ello, acudiríamos al modelo actuarial (SHAPIRO, 1999), en el que los elementos o factores que nos hablan del contexto de la persona agresora son predictores importantes para determinar la probabilidad de cometer un nuevo acto violento.

Siendo todo lo anterior el objeto de pericia por parte del trabajo social forense, la práctica nos señala que las peticiones de los jueces y fiscales no siempre son claras ni adecuadas. Por ello, desde el trabajo social se hace imprescindible tratar de identificar cuáles son los aspectos de la vida de la persona que sería necesario elevar al juez en el informe social o en la ratificación oral, de modo que cumplamos el objetivo último de constituir un recurso de intermediación o puente entre la justicia y la sociedad, o entre el sistema de justicia y las personas usuarias, adecuando la respuesta de aquél a las verdaderas expectativas y necesidades de éstas.

Para ello, el trabajo social forense debe ir más allá de la pregunta de los jueces, debe establecer un dialogo con ellos y tratar de aportar aspectos que consideremos necesarios para hacerles llegar la realidad psicosocial de las y los usuarios. Como se ha señalado más arriba, esto debe hacerse desde el análisis de la demanda de las personas evaluadas, lo que implica determinar las necesidades que presentan en cuanto a su situación de vulnerabilidad social y de integración social, y sus expectativas ante la respuesta del sistema judicial.

El objetivo así no es unívoco. A pesar de que la actuación pericial presente como fin último el asesoramiento sobre la materia solicitada, no podemos perder de vista que ese objetivo se ha de atender desde las premisas del trabajo social, es decir, desde la consideración de las necesidades y dificultades que presentan las personas usuarias, aunque esto se realice en un contexto de evaluación. De este modo, la intervención del trabajador/trabajadora social puede llegar a unificar y servir de vehículo de traducción al contexto judicial de las necesidades específicas de las personas al margen de lo que les puede ofrecer el contexto ju-

dicial, limitado por las respuestas contempladas en la Ley.

#### 4. Más allá del contexto evaluativo: modelo pericial de intervención social

Existen diferentes modelos prácticos de trabajo social forense desarrollados por diversas profesionales y compañeras trabajando en el ámbito judicial. Partiendo de que el cuerpo teórico-práctico se construye con el compendio del trabajo llevado a cabo por todas las profesionales presentes en este campo, lo que se presenta a continuación pretende ser una nueva aportación a esa generación colectiva de conocimiento en trabajo social.

El modelo que aquí se presenta, denominado *Modelo pericial de intervención social*, es fruto de una amplia experiencia y de un trabajo prolongado de sistematización. La elección de esta denominación hace alusión a la primera de las dificultades que el trabajo social habitualmente encuentra en el campo judicial, es decir, apunta a la controversia que plantea la realización de una intervención planificada para el tratamiento social con la emisión del diagnóstico inherente a todo dictamen.

Como se apuntaba al inicio, en el proceso pericial la intervención integral con frecuencia no tiene cabida o presenta una aparente incompatibilidad con el objetivo prioritario que se persigue con el dictamen, es decir, ayudar al juez en la comprensión de una situación dada a través del diagnóstico socio-familiar. Sin embargo, este mo-

delo nace precisamente de la importancia y la necesidad de intervenir más allá de la mera evaluación o diagnóstico aportados en el dictamen pericial. Se propone una intervención integral que ayude a resolver los conflictos judiciales en beneficio tanto de la propia institución judicial como de las personas usuarias, contribuyendo a su vez al logro de mayor bienestar social, así como de menor gasto.

Este modelo trata de lograr el consenso entre el trabajador o trabajadora social y la persona usuaria, activando tras el mismo una coordinación pormenorizada entre la o el profesional y los recursos socio-sanitarios. El objetivo, por lo tanto, es elaborar un plan de intervención acordado, especificado y coordinado, que tenga una posterior plasmación en el informe socio-familiar, concretamente en el epígrafe relativo a la valoración y propuesta. Más adelante, y teniendo presente que el dictamen no es vinculante, será el juez quien dictamine si lo considera idóneo o no y quien decida sobre la posibilidad de materializarlo en la propia sentencia. En este último caso, el plan de intervención trabajado se revestiría de autoridad jurídica.

#### notas

3. Para este análisis, resultan imprescindibles las aportaciones de Leonor Walker (1979, 1984), y más recientemente los contenidos del curso *Survivor Therapy*. "Programa Terapéutico para Mujeres Supervivientes de la Violencia de Género" en el Postgrado de Intervención Multidisciplinar en Violencia de Género con fecha 17,18,19 y 20 de mayo aún sin publicar, Universidad Pontificia de Salamanca en 2011.

Los pasos a seguir para llevar a cabo este modelo quedan recogidos en el siguiente cuadro-resumen:

**Cuadro 1. Fases del Modelo pericial de intervención social**

- **Identificación y ajuste de la demanda del juez**, debido a que en muchas ocasiones las peticiones vienen formuladas a partir de las solicitudes de los abogados de cada parte, siendo éstas frecuentemente imprecisas y dirigidas más hacia la defensa de los intereses de sus clientes que a la resolución del conflicto en términos de relación.
- **Contextualización de la familia en el ámbito judicial.**
- **Explicitación del modelo de trabajo ampliando el objetivo del dictamen pericial** hacia la intervención.
- **Identificación de la demanda del cliente** y las partes enfrentadas, dado que cuando se ven involucrados en el proceso judicial, su desconocimiento del contexto les hace presumir expectativas equivocadas o irreales.
- **Redefinición de la demanda.** Se establecen objetivos sobre las dificultades más apremiantes y urgentes que las personas usuarias pretenden resolver, las cuales no suelen coincidir con la demanda interpuesta tal y como viene formulada en el expediente.
- **Evaluación integral de la situación, previa selección de la metodología a utilizar y puesta en práctica de todas las técnicas necesarias para ello.**
- **Diagnóstico.** Se realiza el diagnóstico de la situación, que será principalmente el contenido del informe pericial.
- **Devolución.** Se realiza una devolución a los clientes apuntando cuáles son las posibles soluciones y recursos existentes para una mejora de la situación-problema detectada.
- **Establecimiento de un acuerdo verbal** sobre el plan de intervención propuesto, reelaborando o cambiando lo que no sea factible en función de las personas usuarias o de los recursos existentes.
- **Coordinación con los servicios socio-sanitarios** para el establecimiento de objetivos de intervención.
- **Redacción del informe pericial** implementando en el mismo el acuerdo y plan de intervención coordinado: juez-usuarios-servicios socio-sanitarios.

Fuente: Elaboración propia

Por supuesto, en la práctica se trata de un modelo no exento de dificultades, siendo la principal la que se refiere al desarrollo del método de trabajo previo para conseguir el consenso entre todas las partes intervinientes antes de la emisión de la sentencia.

Sin embargo, este modelo aporta una serie de ventajas a tener en cuenta:

- a) Contribuye a facilitar la toma de decisiones del juez;
- b) Puede agilizar los tiempos en la adjudicación de servicios;
- c) Mitiga las situaciones conflictivas que se mantienen en el espacio de tiempo hasta la emisión de la sentencia judicial, ya que hay una expectativa de que habrá un tratamiento social para el conflicto;
- d) Ofrece mayores garantías de resolución del problema en los términos acordados en la sentencia, previniendo así posteriores demandas judiciales;
- e) Permite una intervención individualizada y ajustada a las necesidades que la familia presenta.

Por último es importante aclarar que el modelo propuesto no equivale a una mediación ya que, en primer lugar, la o el trabajador social emite un dictamen pericial y, en segundo lugar, se posiciona en la valoración del conflicto.

## 5. Conclusiones

Para concluir, incidiremos en la idea de que la práctica forense del trabajo social es muy compleja y ha sido desarrollada según diferentes modelos aplicados durante años por parte numerosas profesionales. Para este ámbito profesional resulta importan-

te unificar y generar modelos para tratar de desarrollar una intervención sistematizada y común, que permita establecer a su vez instrumentos adecuados de medición y análisis forense, máxime teniendo en cuenta la importancia que tiene en el juicio oral la prueba objetiva. Esto obliga a apoyarse en técnicas e instrumentos científicos medibles a nivel cuantitativo y cualitativo para defender las conclusiones y diagnósticos. A pesar de que aún tenemos este reto por delante, lo logrado hasta ahora supone un reconocimiento importante de esta profesión en un ámbito tan difícil como el jurídico.

Por otro lado concluiremos subrayando los aspectos señalados en el presente artículo que caracterizan al trabajo social forense dentro de las unidades de valoración integral, en comparación con lo que aportan tanto la prueba psicológica como la psiquiátrica. En la misma forma que éstas últimas se les solicita la valoración del daño en forma de secuelas psicológicas o psiquiátricas, la evaluación del trabajo social puede aportar la novedad de proponer y valorar secuelas relativas al aislamiento social, ya que forma parte del síndrome de estrés postraumático, así como la valoración de consecuencias de la violencia entre ellas las de tipo económico y laboral.

También, al igual que para la psicología y la psiquiatría es importante determinar en el juicio oral las necesidades de tratamiento psicológico o psiquiátrico como resultado de la violencia sufrida, el trabajo social puede aportar la necesidad de someterse a un tratamiento social en el caso de las víctimas. De este modo considerar las necesidades de tratamiento social posterior asociados a la violencia, sería la manera de darle forma jurídica también a los aspectos que evalúa el trabajo social, como son: la pérdida de autonomía, la pérdida o de-

bilitación de las redes de apoyo formal e informal a consecuencia del aislamiento social, o la pérdida o ausencia de recursos económicos debido a la violencia económica sufrida. El tratamiento social apuntado señalará las posibilidades de integración social, la existencia de vulnerabilidad social (dado que ello constituye en sí un agravante), y las posibilidades desde los recursos sociales de superación del trauma.

A su vez queremos subrayar la importancia de la aportación específica del trabajo social forense para valorar la existencia o no de una violencia ejercida desde los parámetros de la cultura patriarcal, cuya consideración puede ser condicionante o determinante para la aplicación jurídica y correspondencia jurisdiccional del tipo de violencia, esto es, de género u otras.

En cuanto a las personas agresoras, la valoración de riesgo de cometer futuras conductas violentas sobre la base del diagnóstico y trayectoria social, constituirían la aportación específica de nuestra profesión. Por ende, y en el mismo orden de importancia, el trabajo social podría proponer un tratamiento social sobre la base de la posible adherencia al mismo observada en la evaluación.

Finalmente concluiremos con la idea de que los logros realizados por todas y todos los profesionales del trabajo social en el ámbito judicial han sido muchos, a pesar de las dificultades que ofrece el medio, (la ausencia de definición y distribución de competencias específicas frente al resto de profesiones forenses, de las diferencias territoriales, de la distancia entre los tiempos judiciales y los tiempos de los usuarios, de las dificultades metodológicas del trabajo en equipo, etc). Prueba de ello es la permanencia y consolidación del trabajo social

forense, que sólo ha podido llegar a ser posible por el esfuerzo y buen hacer diario de las trabajadoras sociales forenses, y por la esperanza y confianza en que las personas, aún en sus peores momentos vitales, presentan recursos suficientes para enfrentar y afrontar sus vidas.

## Bibliografía

Du Ranquet, Matilde (1991): *Los modelos en Trabajo Social. Intervención con personas y familias*, Siglo XXI, Madrid.

Fernández García, Tomás y Carmen Alemán Bracho (Coords.) (2004): *Introducción al trabajo social*, Alianza Editorial, Madrid.

Hernández Arístu, Jesús (2004): *Trabajo social en la postmodernidad*, Editorial Certeza, Zaragoza.

Ley Orgánica 1/2004 de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género.

Medina, O. (1989): "Servicios sociales y justicia penal", en *Revista de Servicios Sociales y Política Social*, nº 16.

Red, Natividad De la (1993): *Aproximaciones al Trabajo Social*, Siglo XXI y Consejo General de Colegios Oficiales de Diplomados en Trabajo Social y Asistentes Sociales, Madrid.

Simón, Marta (2009): "Aportaciones del trabajo social a la pericial de familia", en *Cuadernos de Derecho Judicial: "Custodia compartida y protección de menores"*, Consejo General del Poder Judicial.

Walker, Leonor (1984): *The battered woman syndrome*, Springer, Nueva York.

## NOTICIAS DEL CONSEJO



De izda. a derecha, Gonzalo Echague (Presidente del Colegio Oficial de Físicos), Juan Carlos Estévez (Presidente del Consejo Gral. de Procuradores), J. Antonio Galdón (Presidente del Consejo Gral. de Ingeniería Técnica Industrial), Máximo González (Presidente del Consejo General de Enfermería), Carlos Carnicer (Presidente del Consejo Gral. de Abogacía), Ana Isabel Lima (presidenta del Consejo Gral. de Trabajo Social), Juan José Rodríguez (Presidente de la Organización Médica Colegial), J. Antonio Otero (Presidente del Consejo Gral. de Arquitectura Técnica) y Emilio Viejo (Presidente del Consejo Gral. de de Ingenieros Técnicos Agrícolas).

Foto: Unión Profesional.

### Ana I. Lima nombrada miembro de la nueva Junta de gobierno de Unión Profesional

El 24 de abril de 2012, la presidenta del Consejo General del Trabajo Social, Ana I. Lima fue nombrada miembro de la Comisión Ejecutiva de Unión Profesional (UP), que agrupa a las profesiones españolas. Ana I. Lima desempeñará el cargo de Vicesorera de la UP durante los próximos cinco años de mandato. La Asamblea General de Unión Profesional reeligió a Carlos Carnicer como Presidente de la asociación. Los máximos representantes de los 32 Consejos Generales y Superiores y Colegios Profesionales de ámbito estatal mostraron su apoyo a la labor desempeñada por Carnicer durante sus dos anteriores mandatos.

Es la primera vez desde la creación de la organización que el Consejo General del Trabajo Social está representado en su Eje-

cutiva. También es la primera vez que una mujer, Ana I. Lima, ocupa un cargo en la estructura de la organización, un paso relevante hacia la igualdad. Su presencia contribuirá a hacer más notoria nuestra visión de lo social en la organización profesional y promoverá la reivindicación de nuestros intereses como colectivo profesional. La nueva Comisión Ejecutiva tiene como principales líneas de actuación la internacionalización, la empleabilidad y el modelo colegial.

[http://www.unionprofesional.com/index.php/unionprofesional/publicaciones/newsletter/carlos\\_carnicer\\_reelegido\\_presidente\\_de\\_union\\_profesional](http://www.unionprofesional.com/index.php/unionprofesional/publicaciones/newsletter/carlos_carnicer_reelegido_presidente_de_union_profesional) (fecha de consulta: 25/04/12)



# Portal Internacional





# Un Techo para Chile: el desafío de terminar con los campamentos

Centro de Investigación Social  
de Un Techo para Chile

## Resumen

El presente artículo pretende dar a conocer el modelo de trabajo de la Fundación Un Techo para Chile, sus principales objetivos, lineamientos y metodología de trabajo. Para ello, se describe la realidad de los campamentos en Chile, el contexto en el cual trabaja la ONG con el objetivo de formar barrios sustentables. Luego se ahonda en el concepto de vulnerabilidad, desde la mirada del capital social, y la manera en cómo la metodología de UTPCH se relaciona con esos términos. A la vez, se muestran algunos resultados de la Encuesta de Satisfacción Residencial aplicada a los beneficiarios del Fondo de Solidario de Vivienda I en la comuna de Antofagasta. Para terminar, esbozamos algunos puntos que, a partir de nuestra experiencia, nos parecen indispensables a la hora de pensar en un Chile sin campamentos.

## Palabras clave

Campamentos, vivienda, Chile, pobreza, comunidades.

## Abstract

This article seeks to highlight the working model of the Foundation “Un Techo para Chile”, its main objectives, guidelines and working methods. It describes the reality of the camps in Chile, the context in which the NGO works in order to create sustainable neighborhoods. Then it delves into the concept of vulnerability, from the perspective of social capital, and how the methodology UTPCH relates to these terms. At the same time, it shows some results of the Residential Satisfaction Survey applied to beneficiaries of the Housing Solidarity Fund I in the town of Antofagasta. Finally, we outline some points which seem essential from our experience, when we think about a Chile without camps.

## Key words

Camps, housing, Chile, poverty, communities.

Autores

### Ignacio Pérez

Sociólogo.

Director Centro Investigación un Techo para mi País.

### Elisa Salinas

Licenciada en Historia.

Directora Centro Investigación Social un Techo para Chile.

[cis@untechoparachile.cl](mailto:cis@untechoparachile.cl)

# Un Techo para Chile: el desafío de terminar con los campamentos

## Introducción

Un Techo para Chile (UTPCH) es una ONG chilena que nace en 1997 ante la constatación de la fuerte carencia en materia habitacional en la que vivía un gran porcentaje de chilenos. Esta situación quedaba claramente representada en los campamentos o asentamientos informales. Dado que además, esta realidad era muy poco visible para la sociedad en general, y que el Estado no lograba hacerse cargo de ello, Un Techo para Chile surge como una iniciativa civil para enfrentar el problema.

Fundada sobre el trabajo voluntario de jóvenes universitarios, la ONG se dedicó en un primer momento a paliar el déficit habitacional mediante la construcción de viviendas de emergencia o mediaguas. Al poco tiempo, se vio la necesidad de acompañar esta tarea con un proceso de fortalecimiento del capital social de los pobladores, y que a la vez permitiera el establecimiento de un vínculo más permanente y profundo entre ellos y los voluntarios. Así surge el área de Habilitación Social (HS) que es hoy uno de los pilares del trabajo de la institución. Por otro lado, se hizo necesario superar la vivienda de emergencia y apostar por una solución definitiva, lo que se logró al amparar el trabajo de la Fundación en el Fondo Solidario de Vivienda I, subsidio estatal focalizado en las comunidades más vulnerables, mediante el área de Vivienda Definitiva.

Actualmente, nos dedicamos a la formación de barrios sustentables a través del trabajo conjunto de pobladores, jóvenes voluntarios y profesionales en la construcción de viviendas definitivas y habilitación social. Esta larga experiencia de trabajo conjunto nos ha ido permitiendo conocer de manera muy cercana la reali-

dad de los campamentos y de sus habitantes. A partir de esta experiencia es que hoy planteamos ciertas premisas básicas a la hora de abordar esta problemática desde el Estado. Mediante este artículo queremos describir la realidad de los campamentos en Chile, y la manera en cómo este fenómeno ha sido abordado desde el Estado en las últimas políticas habitacionales. Asimismo, planteamos nuestro modelo de trabajo como una manera integral de abordar esta realidad. Por último, exponemos los preceptos básicos para pensar en una futura erradicación de estos asentamientos informales.

## 1. El contexto de trabajo de Un Techo para Chile: los campamentos

En estos quince años de trabajo, hemos tenido como centro de nuestra mirada a los campamentos, entendiendo que un campamento es: “Una agrupación de al menos 8 familias que habitan de manera irregular un terreno y que carecen de al menos un servicio básico (agua potable, electricidad y/o alcantarillado)” (UTPCH, 2007). En este escenario, el fin al que aspiramos mediante nuestro trabajo ha sido la superación de las condiciones de alta vulnerabilidad a la que se ven enfrentadas las comunidades que viven en condiciones de carencias habitacionales extremas. En el entendido de que, un lugar digno para vivir es una de las necesidades básicas que necesita cualquier ser humano para desarrollarse, entendemos que las carencias habitacionales que sufren los pobladores de los asentamientos informales, los exponen a una situación de vulnerabilidad que representa una urgencia para toda la sociedad. A pesar de que las formas de trabajo



Imagen n°1: Campamento Hermanos Eraud, Estación Central, Santiago.

Fuente: Centro de Investigación Social, UTPCH.

de la institución han ido variando con el tiempo, este principio se ha mantenido constante.

Actualmente el trabajo de la fundación se enmarca dentro de un escenario inédito respecto a la existencia de campamentos

en Chile, escenario que dista mucho del que existía a fines de los 90. En aquel entonces, la cantidad de campamentos era significativamente mayor a la cantidad que se maneja en la actualidad. Esta evolución, desde el año 1996 hasta la actualidad, se muestra en la siguiente tabla.

	1996	2001	2003	2005	2007	2011
Total Familias	105888	59902	32371	24940	28578	33000
Total Campamentos	972	1070	527	453	533	706
Entidad que lo realiza	MINVU	UTPCH	UTPCH	UTPCH	UTPCH	MINVU

Fuente: Elaboración propia en base a datos MINVU<sup>1</sup> y UTPCH

notas

- 1. Ministerio de Vivienda y Urbanismo.

A pesar de que, tal como observamos en esta tabla, en los últimos quince años hemos asistido a una notoria disminución de las cifras de campamentos, el último catastro nacional dinámico de campamentos realizado el año 2011 por el Ministerio de Vivienda y Urbanismo, reveló que en Chile todavía existen cerca 706 campamentos, y un total aproximado de 33.000 familias habitándolos (MINVU, 2011). De este modo, el desafío de acabar con esta forma de pobreza continúa vigente, más allá de las promesas de todos los presidentes desde el retorno a la democracia, que han estipulado el término de este tipo de asentamientos como parte de sus objetivos en la lucha por la superación de la pobreza.

Más aún; la tendencia al alza que nos muestran las últimas mediciones indica que esta realidad es un fenómeno de alto dinamismo, y por lo tanto, de difícil solución. No obstante, debemos tener en cuenta que tanto las metodologías como las definiciones utilizadas para cada una de las mediciones han variado, por lo que las diferencias en las cifras pueden deberse en algún grado a dichas precisiones.

Este alto dinamismo que caracteriza a los campamentos nos ha llevado a preguntarnos una y otra vez por las causas profundas que están detrás de ello. El porqué de la conformación de los campamentos es sin duda una de las principales temáticas de nuestro trabajo como fundación. Intentando esbozar algunas explicaciones Brain, Prieto y Sabatini (2010) desarrollan, mediante una perspectiva territorial, la idea de que los campamentos responden a una opción por acceder a una mejor localización al interior de las ciudades y poder mejorar así su geografía de oportunidades (Galster y Killen, 1995). De este modo, una explicación para la razones que tienen quienes viven en campamentos para habitar dicho espacio,

es que buscan ocupar suelos mejor localizados y con ello acceder a los beneficios que la ciudad provee.

Asimismo, los autores proponen que lo que mejor define a los habitantes de los campamentos no es la pobreza ni la pobreza extrema, ya que el porcentaje de pobres en dichos asentamientos es menor al 50 %. Al respecto, señalan que el factor característico de los habitantes de campamentos es una situación generalizada de vulnerabilidad social. Esta aparente dicotomía podría explicarse por las pobres alternativas que históricamente han existido de parte de las políticas de vivienda social. Estas políticas de vivienda mal desarrolladas, en la periferia, con pésimo equipamiento urbano y una serie de problemas sociales (Rodríguez y Sugranyes, 2004), han transformado el vivir en campamentos en un rechazo a la experiencia de gueto que se experimenta en dichos conjuntos. Así, otro factor importante para explicar la permanencia y el dinamismo de los campamentos, es la mediocre alternativa que se les ha ofrecido de parte del Estado a lo largo de los últimos años.

## 2. El rol del estado y la “nueva” política de vivienda

Tanto en la generación del problema como en sus posteriores modificaciones, el estado ha cumplido un rol fundamental. Durante la década de los ‘80 y los ‘90, la implementación de una política habitacional cuyo objetivo principal era paliar el altísimo déficit cuantitativo de viviendas, atacando únicamente la cantidad y relegando la calidad y la localización a un segundo plano, produjo nocivas consecuencias sociales. Así, ante la obligación de replantear

la política habitacional, en el año 2001 surge la “Nueva Política habitacional” que involucró nuevos conceptos y formas de planificar la ciudad, enfocándose en la inclusión de los más vulnerables en las dinámicas económicas de la vida urbana.

La nueva política de vivienda cambió así la perspectiva del proceso de asignación y construcción de viviendas, concibiéndolo como un proceso habitacional complejo que involucra factores materiales (calidad de la vivienda) y sociales (organización de pobladores y participación activa de la comunidad en el proyecto). Respecto a los factores materiales esta nueva política permite modificar, ampliar, reparar inmuebles, aumentando los metros cuadrados y elevar el mínimo de estándar técnico. En cuanto a los factores sociales, se apela al involucramiento de la comunidad en el proceso, obligando a que la postulación a un proyecto de vivienda sea colectiva. Todo esto en el marco del Fondo Solidario de Vivienda I y II (FSV I y II), subsidio estatal enfocado al primer quintil posteriormente ampliado al 40% de la población más vulnerable.

En el año 2006 el Fondo Solidario de Vivienda I y II se fortalecen con el subsidio complementario a la localización, introduciendo un nuevo concepto y enfoque a la política de vivienda. La localización como una nueva forma de hablar de integración social, se posiciona en la agenda pública como tema fundamental para el éxito de los proyectos de vivienda enfocados a beneficiar a las familias más vulnerables del país.

En el marco de esta política de vivienda la fundación orienta su trabajo a la construcción de viviendas definitivas, tomando el rol de EGIS (Entidad Gestora Inmobiliaria Social), estipulado en el FSVI, que ubica a

una entidad privada como organizadora de la demanda, apoyando a las familias postulantes desde una perspectiva social y técnica, y articulando los distintos actores involucrados en el proceso de construcción del barrio (familias, estado y constructoras).

### **3. El modelo de trabajo de Un Techo para Chile: fomento del Capital Social para la Formación de Comunidades Sustentables**

Un Techo para Chile plantea que la realidad indigna de los campamentos puede y debe ser superada. El acceso a una vivienda digna como derecho es uno de los bastiones del modelo que nosotros proponemos para superar la pobreza o reducir la vulnerabilidad. Sin embargo, creemos que el acceso a la vivienda no asegura que lo anterior efectivamente ocurra. En otras palabras, ello es un requisito indispensable pero no soluciona por sí solo el problema de la vulnerabilidad social. Es por ello que nuestro modelo de trabajo contempla el proceso de diseño y construcción de las viviendas definitivas con un proceso de desarrollo social acorde, la Habilidad Social (HS). Lo que se busca mediante ello, es el fomento del capital social para la constitución de “comunidades sustentables”.

#### **Pobreza y capital social**

Una de las múltiples formas de comprender el concepto de vulnerabilidad social, es a partir de la carencia de capital social. Podemos decir que vulnerabilidad y capital social están directamente relacionados

en cuanto éste último es un elemento clave para el desarrollo de comunidades que efectivamente logren superar la pobreza de manera permanente.

Las definiciones de capital social son variadas y provienen de distintos ámbitos de las ciencias sociales, principalmente desde la literatura económica y la sociología. Según la CEPAL, el Capital Social se caracteriza por ser un activo que poseen los individuos o las comunidades y que actúa de manera interdependiente con otro tipo de capitales. Para efectos de este trabajo nos basaremos en la definición que hace CEPAL respecto del Capital Social, al tiempo que la complementaremos con los énfasis particulares que como organización consideramos cruciales para la lucha contra la pobreza y la pobreza extrema.

Pertenecer a redes de amplios recursos ayuda de modo directo al aumento en la distribución de los ingresos. Por lo que la falta de Capital Social individual dentro de una red de Capital Social rica en recursos puede generar situaciones de asimetría y de dominación. A pesar de que, en general, los sectores vulnerables pertenecen a redes de Capital Social con pocos recursos, éstos pueden ayudar a mejorar tanto la condición individual como grupal de la comunidad. Sin embargo, muchas veces al estar los grupos de mayor vulnerabilidad social concentrados geográficamente en lugares periféricos de las ciudades quedan automáticamente excluidos de redes de Capital Social ricas en recursos lo que se traduce en un impedimento a la hora de superar la pobreza<sup>2</sup>. (Atria y Siles, 2003)

Dicho todo lo anterior, comprendemos la importancia del Capital Social como una herramienta de empoderamiento tanto de los individuos como de las comunidades. Ésta se basa en la asociatividad, la partici-

pación, la confianza y la solidaridad. Todos elementos cruciales para un desarrollo comunitario integral que permita superar la pobreza. Son justamente estos aspectos los que se trabajan de forma conjunta entre pobladores, voluntarios y profesionales de UTPCH en el proceso de Habilitación Social. Actualmente, trabajamos con 288 campamentos a lo largo de todo Chile en el área de Habilitación Social.

## Vivienda

Si bien nuestra primera etapa como institución estuvo marcada por la construcción de viviendas de emergencia (Mediaguas), luego se dio paso a una etapa de consolidación, donde se hizo evidente la necesidad de superar las soluciones de emergencia, y abocar los esfuerzos en la construcción de viviendas definitivas que garanticen la vivienda como *derecho*<sup>3</sup>.

Frente a ese desafío, nuestra apuesta se posiciona sobre el andamiaje institucional de la política habitacional, específicamente, en el Fondo Solidario de Vivienda I. La apuesta es por lo tanto a desarrollar una propuesta de vivienda que ponga a los pobladores de los campamentos como participantes y co-creadores durante todo el proceso en el paso del “campamento al barrio”, valiéndose de las posibilidades de dicho subsidio. Actualmente estamos trabajando en 115 proyectos de vivienda para cerca de 12.000 familias que se han organizado colectivamente y que verán materializado el sueño de la vivienda de manera sustentable.

Dada la importancia de la vivienda digna en la lucha para la superación de la pobreza, hemos fijado los siguientes aspectos como valores irrenunciables en nuestros proyectos de vivienda:



Imagen n°2: Proyecto de vivienda definitiva “EMATI”, gestionado por UTPCH en Estación Central, Santiago. Fuente: UTPCH.

**Localización:** La localización de las viviendas es clave para poder acceder a las oportunidades que la ciudad ofrece. Cuando hablamos de vivienda social, este elemento se hace todavía más importante ya que es una manera fundamental para garantizar el acceso a las redes funcionales de mayor riqueza en la ciudad.

Para la corrección necesaria al mercado ha sido indispensable la aplicación del *Subsidio Diferenciado a la Localización*. Se ha logrado que todos nuestros proyectos de vivienda definitiva queden ubicados en la misma comuna de origen de las familias, potenciando así el Capital Social existente- presente o latente- en los lugares de origen. De esta forma también, se evita el cre-

cimiento en extensión de las ciudades –lo que las hace ineficientes en transporte y en la entrega de servicios- y deja los nuevos barrios en sectores consolidados de sus comunas, haciendo sustentable la inversión pública. Esta especial preocupación por la

notas

2. Lo que hace más relevante aún la apuesta por la localización de los conjuntos de vivienda social si es que el objetivo es que la vivienda pase a ser un recurso en pos de la superación de la pobreza.

3. Existen una serie de elementos que forman parte de los mínimos que se indican para hacer del acceso a la vivienda un Derecho. Seguridad jurídica de la tenencia, gastos soportables para el acceso, buenas condiciones de habitabilidad, asequibilidad, localización y adecuación cultural; son sólo algunas de las dimensiones que dan cuenta de lo que el derecho a la vivienda supone. (Espejo, 2010).

localización ha generado en ciertos casos, proyectos con una serie de dificultades técnicas - dadas precisamente por la dificultad de acceder a terrenos bien localizados- pero que tienen como consecuencia el aumento en la plusvalía de las viviendas, lo que es clave para cumplir el objetivo de que la vivienda sea en sí mismo el principal activo que las familias poseen.

**Estándar Técnico:** Desde los inicios, el trabajo en Vivienda Definitiva se ha caracterizado por la búsqueda de una arquitectura de calidad asociada a las viviendas sociales, buscando –sin aumentar los costos- tener viviendas que resuelvan las ampliaciones de forma interior asegurando el comportamiento futuro de los barrios.

**Equipamiento y Espacio Público:** En los barrios de vivienda social, el espacio público es indispensable para el desarrollo de las actividades comunitarias y el esparcimiento, por lo que se ha procurado situar el equipamiento comunitario en lugares centrales y protegidos dentro de los barrios.

**Participación:** Dentro de la gama de herramientas sociales entregadas por la Fundación, en los proyectos de vivienda se pone especial énfasis en el protagonismo de las familias en la toma de decisiones, en la solución de conflictos y en la difusión detallada de la información del proyecto. De este modo, todo el proceso técnico, desde la búsqueda y elección del terreno hasta el diseño del barrio y las viviendas, se realiza de manera participativa a través de instancias formales en las que todos los habitantes de la comunidad tienen derecho a participar.

**Asociatividad:** la misión fundamental de la Fundación es involucrar a toda la sociedad en el desafío de terminar con los campamentos y saber articular la capaci-

dad existente, tanto en el sector público como en el sector privado. Teniendo esto en mente, hemos establecido convenios de trabajo con la Gran Minería en el Norte, con la Asociación de Oficinas de Arquitectura y la Asociación de Desarrolladores Inmobiliarios, entre otros. Estas alianzas han permitido capitalizar el reconocimiento de la Institución en beneficios para las familias de campamentos y sus proyectos.

Esta experiencia nos ha llevado a ser la EGIS que más proyectos ha gestionado dentro de la modalidad del FSVI, en 10 regiones del país, coincidiendo con los objetivos de calidad propuestos por esta política.

## 4. Nuestra Metodología

Conforme al enfoque multidimensional con que nos aproximamos a la pobreza, la metodología utilizada por la institución para lograr el objetivo de construir barrios sustentables contempla tanto la construcción de las viviendas, el desarrollo comunitario, como el desarrollo de capital humano. Así, estos tres aspectos se trabajan de forma paralela mediante un conjunto de acciones que se llevan a cabo por parte de voluntarios, pobladores y profesionales. Este proceso culmina con el desarrollo de una comunidad autónoma e incorporada a las redes formales de la sociedad. Las diferentes etapas de nuestro trabajo están agrupadas y ordenadas según una “hoja de ruta”. De esta manera, se articulan de manera coherente entre ellas, dibujando un camino que progresivamente logra romper el círculo permanente de exclusión que implica vivir en campamentos. La relación horizontal entre los distintos actores es la base de nuestro trabajo.



Imagen n°3: Mesa de trabajo. Fuente: Centro de Investigación Social, UTPCH.

#### a. La Mesa de Trabajo. El foco central de la organización

El primer paso de nuestra intervención se centra en la formalización de una *mesa de trabajo* conjunta entre pobladores y voluntarios de UTPCH. En este espacio, la comunidad completa representada por sus dirigentes, participa en forma activa de cada uno de los hitos relevantes del proceso de conformación del barrio. Lo que se busca en primera instancia es poder formalizar e institucionalizar la organización pre existente en la comunidad, y por ende, se buscan los liderazgos previos al inicio del trabajo con UTPCH, ya sea institucionalizados en una directiva o innatos. Una mesa de trabajo garantiza la formalización

de dirigentes representantes de toda la comunidad y la reunión semanal entre ellos y voluntarios de UTPCH.

#### b. Principales Hitos

La “Hoja de Ruta” contempla cinco etapas fundamentales que desarrollaremos a continuación. Los principales hitos referidos a cada una de las etapas son:

##### - Inserción de voluntarios y formación de equipos de trabajo

Esta etapa se caracteriza por el ingreso de los voluntarios de UTPCH al campamento, y el establecimiento de las primeras relaciones que permiten iniciar el trabajo

conjunto. Una de las primeras acciones que se llevan a cabo en esta etapa, es la realización de un diagnóstico que luego da paso a una planificación del trabajo futuro. Este diagnóstico se realiza de manera conjunta entre el voluntario y la comunidad, y se evalúan por primera vez los indicadores que permiten determinar la sustentabilidad de una comunidad: identidad, autogestión, redes y participación. Estos aspectos se vuelven a evaluar de manera periódica a medida que avanza el proceso de trabajo.

Por otra parte, este primer encuentro permite determinar la necesidad de construir viviendas de emergencia. Esto se hace sólo para los casos en que existan familias que vivan en condiciones extremas de carencia habitacional. Para ello, se realiza un diagnóstico, detección y priorización de los casos más urgentes.

### - Formalización de Mesa de Trabajo

Con el inicio de las reuniones semanales entre el voluntario y los pobladores de los campamentos representados por sus dirigentes en la mesa de trabajo, queda consolidado el trabajo de UTPCH con el campamento. En esta etapa se formaliza el trabajo conjunto con la construcción de la Sede de Capacitación y Biblioteca a través del programa Techo para Educación y Trabajo. Este lugar representa un espacio imparcial de encuentro para toda la comunidad que fomenta la participación.

Por otra parte, en esta etapa también se les ofrece a las comunidades la posibilidad de trabajar de manera conjunta con UTPCH para gestionar un proyecto de vivienda definitiva.<sup>4</sup> Para esto se le presenta a la comunidad completa, reunida en una asamblea, en qué consiste el subsidio

del FSVI, cómo postular, qué les ofrece UTPCH como EGIS y qué otras EGIS existen. Se realiza una votación en asamblea, y en el caso de obtener la mayoría de los votos, se firma el convenio entre la comunidad y la EGIS. En este momento, los profesionales de UTPCH se integran a la mesa de trabajo.

Paralelamente, se comienza a trabajar en el plan de ahorro. Esto busca por una parte comprometer a las familias en la meta de terminar con el campamento, y por otra, apoyarles en el proceso de conseguir el ahorro necesario para postular al FSVI. Por su parte se comienza a trabajar en desarrollo de Capital Humano con los planes que acompañarán todo el proceso de Habilitación Social: Educación (estimulación temprana a preescolares, clases particulares a niños y adultos, alfabetización de adultos y trabajo con jóvenes), Capacitación (cursos aprendizaje popular que buscan mejorar la formación para el trabajo de los pobladores), Talleres Electivos y de Formación General (programa que busca rescatar y desarrollar habilidades específicas de los pobladores por medio de talleres desarrollados por voluntarios), Fomento Productivo (programa de emprendimiento para microempresarios y ahorro para comunidades), Plan Jurídico (programa que, por medio de talleres y seguimiento de causas en tribunales busca mejorar el acceso a la justicia) y Plan de Salud (programa que por medio de talleres y formación de monitores busca mejorar el acceso a la salud).

### - Formalización del Comité para la Vivienda

En esta etapa, además de progresar en cada uno de los programas iniciados anteriormente, se comienza a evaluar la situación de vivienda y preparar la postu-

lación al Fondo Solidario del MINVU. Al igual que en todo el resto de las etapas, se busca que todas las familias del campamento cobren protagonismo en el proceso. Para ello se incentiva la participación en el diseño y toma de decisiones acerca del proyecto de vivienda a todas las familias. Para lograr una toma de decisiones informada, se capacita a los pobladores a través de los siguientes talleres: ¿Qué es el Fondo Solidario de Vivienda?; Localización de Terrenos; El Problema de la Vivienda Social; Diagnóstico y Diseño del Plan de Habilitación Social (PHS); Diseño de la Vivienda; Diseño del Barrio, Reglamento de Copropiedad.

#### - Construcción del Nuevo Barrio

El proceso de postulación, asignación y obtención del subsidio, y construcción del proyecto de vivienda es un proceso bastante lento y complejo. A pesar de que su duración es variable, se estima que toma un promedio de tres años en total. Durante este período, se trabaja en función del avance de los programas de habilitación social, diseñados en conjunto con la comunidad, en el fomento de capital humano y capital social. A la vez, se continúa trabajando en el plan de ahorro de 20 UF<sup>5</sup> adicionales para el proyecto de vivienda. En esta etapa, los voluntarios junto a los pobladores, ponen el énfasis en la generación de hábitos que les permitan anticiparse al futuro pago de cuentas de servicios en el nuevo barrio, y responder a este cambio de mejor manera.

#### - Consolidación del Nuevo Barrio

Una vez que las familias están instaladas en su nuevo barrio, se busca promover el vínculo con las redes formales que el estado, el mercado y la sociedad en general, ofrecen a las familias en el nuevo con-

texto. Esto se lleva a cabo tomando en cuenta todos los ejes de trabajo desarrollados anteriormente (Calidad de la Vivienda, Coordinación General y vínculo Municipal-Regional-Local, Coordinación Técnica de Vivienda para proyectos de Ampliación de Viviendas y Mejoramiento del Barrio, Educación y Capacitación, Ahorro y Fomento de la Microempresa, Jurídico, Voluntariado y Diagnóstico).

#### c. Equipo de Trabajo

Cada uno de los ejes de trabajo antes enunciados están a cargo de, al menos, una persona responsable de parte de UTPCH. De esta manera, en cada campamento se formaliza el siguiente equipo de trabajo:

- **Coordinadores Generales:** Voluntarios responsables de coordinar todas las actividades y programas por medio de la Mesa de Trabajo.

- **Coordinador Social del Proyecto:** Profesional responsable del proyecto de vivienda.

- **Equipo Técnico del Proyecto:** Equipo asesor técnico compuesto por Geógrafos, Arquitectos, Ingenieros y Abogados de UTPCH.

#### notas

4. Hay comunidades en las que UTPCH trabaja únicamente con el programa de habilitación social, ya sea porque no estén interesadas en postular a un proyecto de vivienda definitiva, o bien, porque estén trabajando en ello con algún otra EGIS.

5. Unidad de fomento. Una UF equivale a 45 dólares estadounidenses.

**- Voluntarios de Educación y Trabajo:**

Se reparten según los requerimientos de cada programa. Estos van desde las tutorías de reforzamiento escolar, el apoyo a microempresarios, voluntarios del plan jurídico, voluntarios del plan de salud, entre otros.

**- Directores Techo para Educación y Trabajo:** pobladores de campamento que se hacen cargo de los distintos planes de educación en su comunidad, de la biblioteca y sede comunitaria.

**- Educadores Techo para educación y Trabajo:** pobladores de campamentos a cargo de desarrollar talleres de Formación Profesional para el Trabajo en sus comunidades.

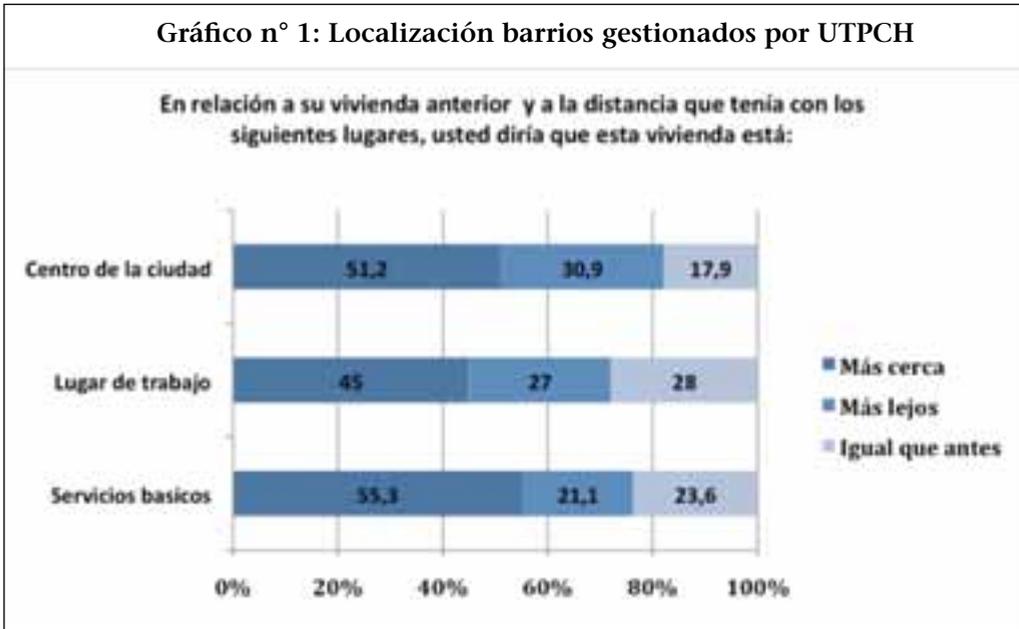
**- Monitores de Talleres de Formación General:** Monitores voluntarios a cargo

de desarrollar talleres de interés de los pobladores del campamento en el desarrollo de habilidades específicas.

**¿Cuál es el resultado de esta metodología de trabajo? El caso de la Comuna de Antofagasta en Chile.**

Con el objetivo de poder evaluar el trabajo que realiza la institución, y que tiene como corolario la construcción de viviendas definitivas mediante la gestión de los subsidios entregados por el estado, el Centro de Investigación Social de UTPCH llevó a cabo una Encuesta de Satisfacción Residencial a una muestra representativa de los beneficiarios del FSVI en la comuna de Antofagasta, cuyas viviendas fueron entregadas entre el año 2009 y 2010. Lo que se pretendía de esta manera era comparar los resultados de satisfacción de los usuarios, entre los barrios gestionados

**Gráfico n° 1: Localización barrios gestionados por UTPCH**



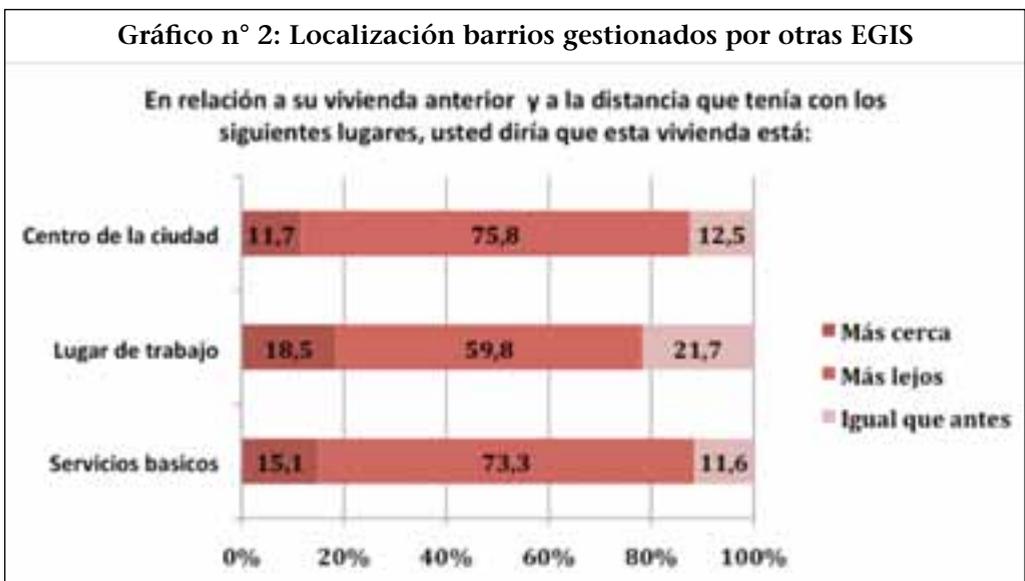
Fuente: Evaluación de satisfacción residencial de beneficiarios del FSV I en la comuna de Antofagasta.

por UTPCH y los barrios gestionados por otras EGIS. Mediante un análisis de datos descriptivo y comparativo los resultados arrojaron interesantes conclusiones sobre la percepción de las personas acerca de la gestión de las EGIS, la calidad de la vivienda y la vida social en los nuevos barrios. Analizaremos algunas de estas a continuación.

Una primera diferencia muy clara, es que UTPCH trabaja con personas con menor ingreso mensual que las personas con las que trabajan el resto de las EGIS. Además, la mayoría de las personas con que trabaja UTPCH vienen de campamentos, a diferencia de los pobladores con que trabajan las otras EGIS que son, en su mayoría, allegados. Teniendo esto en cuenta, analizaremos a continuación el nivel de satisfacción de los usuarios en cada uno de los ejes fundamentales del trabajo estipulados más arriba.

**Localización:** uno de los hallazgos más importantes que revela este estudio es la percepción de los habitantes acerca de la localización del nuevo barrio respecto a servicios, centro de la ciudad y lugar de trabajo. Tal como nos lo muestran los gráficos n°1 y 2, la mayoría de los pobladores que viven en barrios gestionados por UTPCH consideran que sus nuevos hogares están más cercanos del centro de la ciudad y de los servicios básicos que en sus antiguas viviendas. Asimismo, casi un 50% de ellos considera que en su nueva vivienda se encuentra mejor ubicado con respecto a su lugar de trabajo que antes. Por el contrario, la gran mayoría de los beneficiarios de otras EGIS, perciben estar más lejos de estos tres hitos urbanos que antes.

**Estándar técnico:** Por otra parte, al analizar la satisfacción en torno a los aspectos materiales de la vivienda actual, el promedio de los proyectos de UTPCH es mayor al



Fuente: Evaluación de satisfacción residencial de beneficiarios del FSV I en la comuna de Antofagasta.

promedio obtenido por las otras EGIS. Tal como nos muestra la tabla a continuación, en la mayoría de los aspectos evaluados, los proyectos UTPCH obtienen mejor nota que los proyectos de otras EGIS.

**Equipamiento y espacio público:** Respecto al equipamiento y el espacio público, la encuesta reveló que el elemento que tiene mayor presencia en los proyectos de UTPCH es la sede social (86,2%). En los proyectos gestionados por otras EGIS en cambio, sólo un 47,6% de ellos cuenta con esta infraestructura. Le sigue la plaza

que está presente en aproximadamente la mitad de los proyectos, tanto de UTPCH como de otras EGIS (tabla n°2). Por último, a la hora de evaluar los diferentes aspectos de la infraestructura del condominio, vemos que UTPCH obtiene notas más altas que las otras EGIS en todos los aspectos, excepto en el equipamiento recreativo. Asimismo, tal como nos lo indica la tabla n°3, el promedio general de la evaluación de los distintos elementos de infraestructura del condominio de los proyectos gestionados por UTPCH es 8 décimas más alto que el de los proyectos de otras EGIS.

**Tabla n°1: Estándar técnico comparado entre viviendas gestionadas por UTPCH y otras EGIS<sup>6</sup>**

Evaluación aspectos de la vivienda actual		
Aspectos de la vivienda	Notas promedio UTPCH	Notas promedio Otras EGIS
Dormitorio	5,7	5,4
Living-comedor	5,9	5,0
Cocina	5,0	4,6
Baños	6,0	5,1
Patios	5,5	5,4
Muros y tabiques	5,3	5,3
Ventanas	5,3	5,9
Puertas	5,1	5,6
Terminaciones	4,9	4,9
Iluminación	6,0	5,7
Ventilación	5,8	5,8
Calefacción	5,5	5,1
Tamaño vivienda	6,1	4,8
Aislamiento del ruido	3,7	4,2
División de sitios	5,4	4,7
Espacios comunes	5,3	4,9
Promedio general	5,4	5.1

Fuente: Evaluación de satisfacción residencial de beneficiarios del FSV I en la comuna de Antofagasta.

**Tabla n°2: Presencia de Equipamiento:**

Equipamiento comunitario (%)* ¿En su barrio hay?:				
	<b>Plaza</b>	<b>Cancha</b>	<b>Sede Social</b>	<b>Biblioteca</b>
UTPCH	55,3	6,5	86,2	7,4
Otras EGIS	56,9	20,1	47,6	0

\*Incluye solo respuestas positivas.

Fuente: Evaluación de satisfacción residencial de beneficiarios del FSV I en la comuna de Antofagasta.

**Tabla n°3: Evaluación aspectos condominio**

Evaluación aspectos del condominio		
Aspectos	Nota promedio UTPCH	Nota promedio Otras EGIS
Seguridad	4,6	3,5
Iluminación	6,1	5,2
Paisaje	5,2	3,9
Áreas Verdes	4,9	3,3
Equipamiento recreativo o juegos	2,1	3,0
Desagüe de aguas lluvias	4,9	3,2
Limpieza	4,7	4,0
Tamaño de calles y pasajes	5,5	5,0
Aislamiento entre viviendas	4,1	3,9
Promedio general	4,7	3,9

Fuente: Evaluación de satisfacción residencial de beneficiarios del FSV I en la comuna de Antofagasta.

**Participación:** Por último, en cuanto a los niveles de participación, los pobladores de barrios gestionados por UTPCH presentan indicadores muy positivos en juntas de vecinos, asamblea de copropietarios e iglesia. Esto contrasta fuertemente con el nivel de participación de los pobladores de barrios de otras EGIS cuyos niveles son muy bajos

en la mayoría de las instituciones (Gráficos 3 y 4). Todo esto da cuenta de que el esfuerzo puesto por UTPCH en la promoción de capital social mediante el trabajo de Habilitación Social, da resultados positivos a la hora de reforzar los lazos comunitarios y la participación en instancias, tanto comunitarias como extra comunitarias.

**Gráfico n°3: Nivel de participación de los pobladores de proyectos de UTPCH**

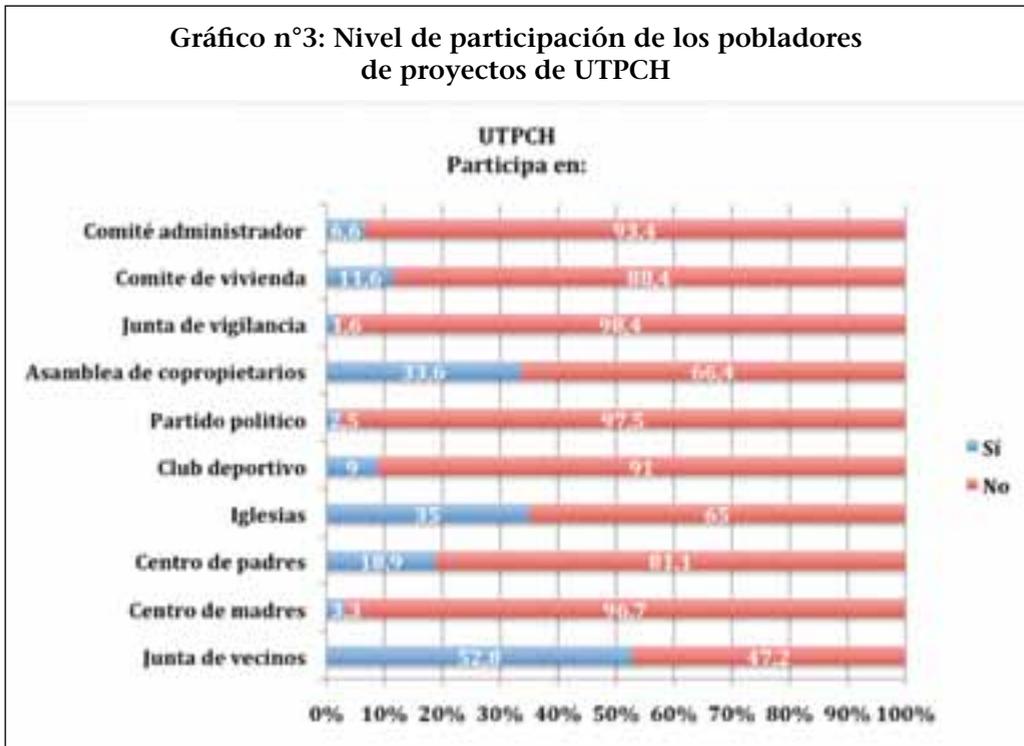


Gráfico n°4: Nivel de participación de los pobladores de proyectos de otras EGIS



Tabla n°4: Nivel de protagonismo de su propio desarrollo en pobladores:

	Participó en (%):			
	UTPCH		Otras EGIS	
	SI	NO	SI	NO
Elección de EGIS	58,7	41,3	35,7	64,3
Elección de terreno	59,5	40,5	32,7	67,3
Elección de la vivienda	59,5	40,5	16,1	83,9

## Conclusiones

Luego de haber expuesto la metodología de trabajo de UTPCH cuyo fin es superar la pobreza y la pobreza extrema, específicamente, la condición de exclusión social de los habitantes de las comunidades más vulnerables queremos exponer algunas de las premisas que nos parecen indispensables si queremos pensar en Chile como el primer país de la región en erradicar los campamentos. Basándonos en nuestra experiencia de trabajo junto a las comunidades más vulnerables de Chile postulamos que, no basta con el esfuerzo que pueda hacer una ONG sino que la solución de este problema pasa necesariamente por el trabajo conjunto con otros actores de la sociedad. En este sentido, cobra especial relevancia el rol del Estado mediante la ejecución de una política habitacional eficiente y que contemple las necesidades de las familias más desprotegidas, garantizando ciertos criterios mínimos de habitabilidad.

Al respecto, como organización nos parece fundamental no perder de vista los siguientes puntos:

- a) **Localización integrada a la ciudad.**
- b) **Beneficios postulación colectiva.**
- c) **Unidad central de coordinación para la erradicación de campamentos en cada región.**

Ahora, ¿Por qué son importantes estos elementos?

La vivienda social es un activo clave para la superación de la pobreza. Materialmente es, con alta probabilidad, el mayor activo que una familia en condición de vulnerabilidad social obtendrá producto de una trans-

ferencia del estado durante su vida. Asimismo, es fundamental garantizar ciertos criterios mínimos para que dicha transferencia no atienda meramente la necesidad de techo sino que sea factor de movilidad social e integración. Elementos basales para cualquier política pública que garantice el Derecho a la Vivienda Adecuada<sup>7</sup>.

**Localización integrada a la ciudad:** Respecto de la localización de la vivienda social, basándonos en el principio de *geografía de oportunidades* (Galster y Killen, 1995), que hace referencia a la importancia que tiene el carácter de la localización geográfica dentro de las ciudades como aspecto determinante a la hora de acceder a una estructura de oportunidades que permita generar real movilidad social. Es en este sentido que *el lugar importa*<sup>8</sup>; dado que las posibilidades de integración social están directamente relacionadas al entorno en el que su ubique la vivienda, y en la forma en que consiga relacionarse con éste en tanto se juega la posibilidad de acceder a mejores oportunidades laborales, educacionales y de pertenencia a redes. En este sentido, nos parece fundamental garantizar un real acceso a las redes ricas en recursos, a la ciudad y a los beneficios que vivir en ella supone. Dicho esto, desmerecer la localización respecto de la vivienda es un error que no nos podemos permitir sobre todo por el hecho que es la localización la que garantiza al final del proceso mayores posibilidades de movilidad social (Brain, Prieto y Sabatini; 2010).

**Postulación colectiva:** Uno de los elementos centrales para la superación de la pobreza, tal como hemos planteado en este artículo, responde a la capacidad asociativa existente al interior de las propias comunidades que opera en forma de Capital Social. Algo que hasta ahora ha sido fundamental en pos de generar posibilida-

des de asociatividad al interior de las comunidades en el paso del *campamento al barrio*, es la exigencia de postulación colectiva parte de la postulación por FSVI.

Todo el modelo de trabajo antes propuesto, desarrollo de programas de Habilitación Social y la generación de Comunidades Sustentables, se han visto beneficiados en cuanto las familias deben asociarse con el objetivo de acceder a la vivienda definitiva. Esto parte con la constitución del comité de vivienda e involucra una serie de hitos colectivos que van fortaleciendo a las comunidades. El proceso de empoderamiento y la posibilidad de incentivar el desarrollo comunitario son dos caras de la misma moneda cuando se habla de postulación colectiva. Es por ello que nos parece fundamental generar los incentivos necesarios para generar planes de erradicación y radicación de campamentos de manera colectiva, dándole un sentido especial al trabajo comunitario, pues como hemos expuesto con antelación, es un recurso clave para superar una situación de pobreza y de exclusión social.

Estas propuestas forman parte de la experiencia recabada en cerca de 14 años de trabajo entre voluntarios, profesionales y familias pobladoras de campamentos. Con ello, nos parece que para la erradicación de

la realidad indigna de los campamentos, no sólo es necesario un desarrollo concreto en materia de políticas públicas- siendo que es probablemente la arista de mayor relevancia- sino que la invitación es a movilizar a toda la sociedad por un fin que nos compete a todos.

Por parte de Un Techo para Chile, y específicamente desde el Centro de Investigación Social, es mucho lo que debemos seguir avanzando sobre todo en la tarea de levantar información desagregada acerca de los campamentos en Chile. Esto se debe a que la diversidad, dinamismo y escala, de este tipo de asentamientos, vuelven insuficientes las mediciones de pobreza sobre las que actualmente se toman decisiones de política pública para estos grupos. Las claves para poner fin a los campamentos las manejamos aún desde el plano de la intuición, no obstante los avances registrados a partir de los "catastros". La invitación por tanto es no sólo a hacer esfuerzos económicos, profesionales y políticos para acabar con los campamentos, sino que a adentrarse del modo más profundo posible a conocer las reales causas que están detrás de la complejidad del fenómeno. Para desde ahí, generar los lineamientos en materia de política pública para poder llegar a la tan ansiada meta de acabar con los campamentos en Chile.

notas

7. Dicho derecho obliga a dar garantías en materia de vivienda asegurando como mínimos una buena localización, buena habitabilidad, con endeudamiento soportable, con garantía mínima jurídica en materia de tenencia, entre otros. (Espejo, 2011).

8. Ver: Dreier, P. Mollenkopf, J. y Swanstrom, T. Place Matters: Metropolitanism for the 21st century.

## Bibliografía

- ATRIA, Raúl. y SILES, Marcelo (2003): "Capital Social y reducción de la pobreza: en busca de un nuevo paradigma". *Libros de la Cepal*. N°71.
- BRAIN, Isabel; PRIETO, Joaquín y SABATINI, Francisco. (2010): "Vivir en Campamentos: ¿Camino hacia la vivienda formal o estrategia de localización para enfrentar la vulnerabilidad?". *EURE*, VOL 36, N° 109, DICIEMBRE 2010, pp. 111-141.
- CASTILLO, María José e HIDALGO, Rodrigo (Eds)(2007): *1906/2006 Cien años de política de vivienda en Chile* Facultad de Arquitectura y Diseño de la Universidad Católica, Santiago de Chile.
- DREIER, Peter; MOLLENKOPF, John y SWANSTROM, Todd. (2001): *Place Matters: Metropolitcs for the 21st century*. Lawrence, KS: University Press of Kansas.
- ESPEJO, Nicolás (2010): "El Derecho a una Vivienda Adecuada". *Revista Centro Investigación Social Un Techo Para Chile*. N° 13.
- GALSTER, Geoge C. y KILLEN, Sean P. (1995): "The geography of metropolitan opportunity: A reconnaissance and conceptual framework." *Housing Policy Debate*. Volume 6. Issue 1.
- MINVU (2011): *Catastro Nacional de Campamentos*, Ministerio de Vivienda y Urbanismo, Santiago de Chile.
- RODRÍGUEZ, Alfredo y SUGRANYES, Ana (2005): *Los con techo. Un desafío para la política de vivienda social*. Ediciones SUR, Santiago de Chile.
- UN-Habitat (2003): "The Challenge of Slums: global report on human settlements". UN-Habitat. Public Policy Analysis Series.
- CIS – UTPCH (2007): *Catastro de campamentos 2007*, Un Techo para Chile, Santiago de Chile.

# Comentario y reseñas





**Jesús Hernández Arístu**

## **Trabajo social en el espacio europeo: teoría y práctica.**

**Editorial Grupo 5**

**Madrid, 2011**

**506 págs.**

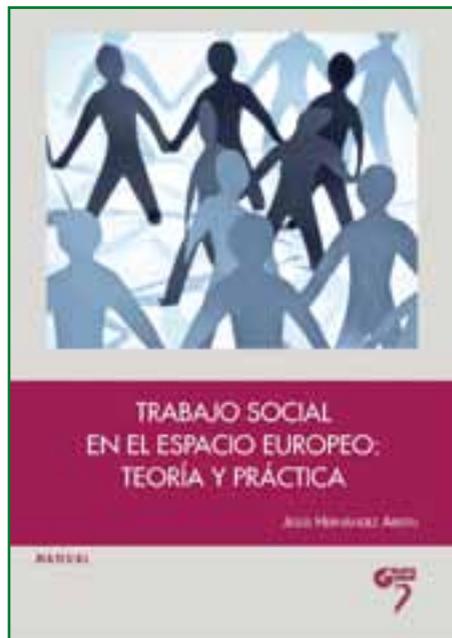
**PVP: 29.95 €**

**ISBN: 978-84-938948-9-4**

Jesús Hernández Arístu es profesor titular de Trabajo Social en la Universidad Pública de Navarra y experto en supervisión, orientación, coaching y otras formas de asesoramiento social. Desde que en 1978 asumiera por primera vez en el ámbito universitario la formación de trabajadores sociales en la universidad alemana de Siegen ha dedicado gran parte de su vida profesional a la reflexión y a la práctica del trabajo social en sus diversas modalidades.

Esta ciencia social, al igual que otras ciencias, solo se entiende desde una reflexión en torno a lo que es el hombre como ser individual, enraizado en un mundo “situado y fechado”, que diría Freire, en un lugar, en un espacio de tiempo, geográfico y social. Según el posicionamiento inicial que se tome, la ciencia adquiere una dimensión u otra, un camino u otro. La reflexión acerca del hombre/mujer y de la sociedad y de la relación entre ambos ha sido sin duda un constante ejercicio de los científicos, ya sean filósofos, psicólogos, sociólogos, antropólogos o cualquier otro del ámbito de las llamadas ciencias sociales y humanas. De ahí la importancia y el empeño por clarificar, según las épocas, los tiempos y el estado de desarrollo social de las respectivas sociedades, el concepto de “ser humano” y de la sociedad. Esta obra reflexiona sobre la relación entre la historia del pensamiento, sus vicisitudes y cambios y su influencia en el trabajo social.

Como sabemos, sobre la conducta humana detrás de cada acción subyace un valor, y los valores dependen de la concepción de vida, del ser humano y de la sociedad que tenga la persona que actúa. Así como no se comprende una sociedad sin seres humanos, estos no se pueden entender sin la necesaria relación con la sociedad en la que nacen, se desarrollan, viven. El trabajo



social, al igual que otras ciencias aplicadas como la educación social, la psicología, la medicina, el derecho, son ciencias de la acción que exigen una explicitación de los valores subyacentes y por tanto influyentes en la misma. Este fenómeno, siendo evidente, no siempre es claro en las ciencias del trabajo social, dando lugar a muchas contradicciones, tanto en los pensadores del trabajo social como en los profesionales de esta actividad profesional o en similares de ayuda. En este libro queda reflejado, espero, con nitidez la influencia de los diversos sistemas de pensamiento en el trabajo social y de su presencia en la acción cotidiana de los trabajadores sociales y de los profesionales de ayuda en general, ya sean próximos al trabajo social como la educación social, como a otros profesionales más de carácter tecnológico, administrativos, gestores, programadores, animadores y otros. Al mismo tiempo no

podemos olvidar la sociedad en la que se ejerce, se piensa y se desarrolla este trabajo social, ya que la evolución de la práctica profesional va pareja a las circunstancias y condicionamientos de la propia sociedad.

La obra presenta aspectos de las demandas actuales de trabajo social correspondientes a las nuevas necesidades, a la teoría que siempre acompaña a cualquier acción, y a la metodología o aplicación organizada y secuenciada, didáctica en definitiva, que tanta trascendencia tiene en todo tipo de intervención social.

En la primera parte de la obra presenta un breve recorrido por la historia del trabajo social en la España del siglo XX, acen- tuando algunos momentos que alcanzan dimensiones decisivas en su evolución, tanto a nivel teórico como en la práctica profesional, para adentrarse posteriormente en la inevitable relación entre historia del pensamiento occidental y trabajo social en sus dos dimensiones, teórica y práctica. La segunda parte de la obra desarrolla algunas reflexiones en torno al objeto material y formal del trabajo social que sitúen este ámbito del saber como una ciencia aplicada en el catálogo inconcluso de las ciencias humanas y sociales. Estas dos primeras partes tienen carácter introductorio, por lo que se acomodan muy bien a las demandas de conocimiento en los primeros años de formación para estudiantes de carreras como Trabajo Social y Educación Social, las dos caras de una misma profesión que han devenido históricamente en dos estudios académicos pero que comparten origen, intención y en la práctica en muchos casos ámbitos profesionales y de cuya diferenciación se ocupan capítulos posteriores de esta obra.

Tras la ubicación del trabajo social en el marco histórico, cognoscitivo y científico

hace una exposición sobre la dialéctica relación ayuda-poder, sobre las formas evolutivas de ayuda en las sociedades según Luhmann, sobre el estado actual de bienestar, su conceptualización, su evolución, estado de la cuestión actual y proyección de futuro ¿Tiene el Estado de Bienestar futuro? La discusión sobre el Estado de Bienestar puede abrir los ojos sobre una cuestión de suma relevancia social, que aparece en la actualidad como inconcluso por un lado y amenazado por otro y siempre íntimamente unido al trabajo social y a los servicios sociales.

Es aquí también donde el autor aborda la cuestión de la teoría del trabajo social, desde el topos o lugar que ocupa en la sociedad hasta determinar diferenciadamente las funciones que el trabajo social cumple en las sociedades industriales avanzadas o postmodernas. Unido a estos planteamientos teóricos que nos ayudan a situar el trabajo social en la postmodernidad íntimamente unida a las transformaciones sociales de nuestras sociedades desarrolladas y democráticas y presentando esta actividad profesional como respuesta institucional a las demandas de los ciudadanos/as, considera el lenguaje como instrumento fundamental para establecer el diagnóstico y la estrategia del cambio con los destinatarios.

La cuarta parte de la obra hace referencia a algunas de las demandas sociales de colectivos específicos de la sociedad actual, en concreto de las familias, clásicamente objeto de trabajo social desde sus inicios, de las mujeres como colectivo que despierta y reivindica una sociedad igualitaria en todos los niveles y espacios (la cuestión de género), el fenómeno de las migraciones en España y en Europa en general y las teorías explicativas de los procesos de integración –inclusión, marginación, exclusión–,

las demandas de los jóvenes en su proceso de socialización, y las exigencias de campos emergentes para el trabajo social como es el de los mayores o tan clásicos como el de la pobreza. Todo ello se aborda en esta cuarta parte, que sin duda constituye el núcleo de formación para estudiantes de cursos superiores en el proceso de formación universitaria y que requieren para su comprensión previos conocimientos sobre la profesión de trabajo y educación sociales.

La quinta parte se adentra en algo que para el trabajo social como ciencia aplicada es fundamental: la práctica profesional, una práctica apoyada en teorías fundamentadas, que ayuden a comprender los llamados problemas sociales, a analizarlos y a intervenir en ellos de una manera ordenada, sistemática y orientada a objetivos, estrategias y técnicas que garanticen el éxito

profesional del protagonista de la acción, el cliente a nivel individual, familiar, grupal o colectivo con el apoyo del trabajador social. A modo de ejemplo, se exponen dos casos de intervención social en sendos proyectos dirigidos por el profesor Aristu.

Por último, a modo de epílogo, un valioso texto final: "La supervisión y la tutoría de prácticas. Funciones, objetivos y posibilidades en la formación universitaria".

La lectura de este libro contribuirá a la formación de trabajadores sociales, a la de los educadores sociales y a la de otros profesionales de ayuda en sus años de preparación, y a la de todos aquellos que quieran actualizarse desde una posición crítica, enriqueciéndose y ampliando el propio bagaje adquirido por la experiencia, la observación, el estudio y/o la reflexión compartida.

## PROMOCIÓN ESPECIAL

### Editorial Grupo 5 para el Consejo General del Trabajo Social

Importantes descuentos a los colegios profesionales, entidades e instituciones (Contacto para negociar compra institucional: [guadalupe.rubio@dbmlm.com](mailto:guadalupe.rubio@dbmlm.com)) /// • Promoción especial para colegiados/as y lectores de la Revista del Consejo General del Trabajo Social: 10% descuento en la compra online de nuestros títulos + Gastos de envío gratis si el pedido es igual o superior a 30€. ¿Cómo disfrutar de este descuento?: 1.-Accede a [www.editorial.grupo5.net](http://www.editorial.grupo5.net) // 2.- Indica el código de la promoción Promo10G5 en el espacio reservado en el paso 1 del proceso de compra online // 3.- Recibirás los libros en tu domicilio en un plazo de 48 horas.



**Curiosocial**



La aprobación de los **recortes en sanidad, educación y servicios sociales**, que llegarán a los 10.000 millones de euros, ya tiene fecha. El presidente del Gobierno español, Mariano Rajoy, ha avanzado hoy que las reformas y los ajustes **serán aprobados este viernes en el Consejo de Ministros.**(20.04.12)

Rajoy ha fijado la fecha durante su intervención en el Foro Económico Mundial de Puerto Vallarta, **como ejemplo del compromiso de su Gobierno con las reformas estructurales necesarias** para que la economía gane competitividad, se recupere el crecimiento y se cree empleo.

“Si ustedes conocen algún gobierno que **en tres meses haya tomado decisiones del calibre** de las que

se han adoptado en España, agradecería que me lo dijeran, entre otras cosas para intentar superarlo”, ha manifestado Rajoy ante los empresarios y analistas presentes en el Foro.

El recorte anunciado ha suscitado polémica entre partidos de la oposición y organizaciones sociales, que ven peligrar dos de los pilares básicos del Estado social.

Publico.es 18.04.12

<http://www.publico.es/espana/429875/el-gobierno-aprobara-los-recortes-en-sanidad-y-educacion-este-viernes>



## Comentario

CYRANO- “Vaya tela... di algo gracioso, que yo no le veo la gracia”

MENGANO- “No se me ocurre nada... ¡dilo tú!

CYRANO- ¡No dilo tú!

MENGAGO- No, mejor tú...

CYRANO- Pues no se... como no digamos que es algo doloroso pero necesario..., o que es algo temporal...

MENGANO- Eso no vale, tenemos que ser originales.

CYRANO- ¿Y que todos tenemos que apretarnos el cinturón en momento como éstos?

MENGANO. Tampoco, eso también lo han dicho ya.

CYRANO- ¿Que es para recuperar la confianza de los mercados?

MENGANO- Tampoco.

CYRANO- ¿Y si en vez de recortes los llamamos “ajustes”?

MENGANO- Que no, que también lo han dicho.

CYRANO- Entonces no se me ocurre nada original y gracioso... ¿y a ti?

CYRANO Y MENGANO

### (RTVE.es / EUROPA PRESS - BRUSELAS

02.04.2012. Cuatro españoles, detenidos por la Policía belga este domingo mientras intentaban entrar en la sede de la OTAN, han sido puestos en libertad sin cargos después de permanecer seis horas en una comisaría local, según ha explicado Koldobike Velasco, una de las detenidas. Los españoles participaban en una protesta -secundada por unos 800 activistas de más de una decena de países- para pedir la disolución de la Alianza Atlántica cuando fueron detenidos junto a otros 479 activistas.

<http://www.rtve.es/noticias/20120402/puestos-libertad-cuatro-espanoles-detenidos-bruselas-manifestacion-contra-otan/512718.shtml>

### Entrevista en Radio Pimienta a Koldobi Velasco (AA-MOC) (5-4-2012)

Koldobi- (...) actualmente la deuda que tiene el Ministerio de Defensa es tres veces su propio presupuesto, son alrededor de 36000 millones de euros. Plateándonos cancelar esta deuda (...) se podrían evitar todos los recortes que se han planteado de derechos en salud, educación, igualdad, vivienda, servicios sociales, ect. La propuesta que hacemos desde Alternativa Antimilitarista, pues que este dinero que se invierte en gasto militarizado que supone un gasto al año por cada persona de 666 euros

Radio Pimienta- ¡una cifra apocalíptica!

Koldobique- y en contraposición en servicios sociales se invierte por cada persona 225 euros. Como podemos ver las prioridades de este estado español militarizado es el presupuesto militar. (...)

<http://www.youtube.com/watch?v=S7D205xI77c>



Víñeta: Óscar Cebolla Bueno.

### Comentario

Decían de los Comuneros de París que fueron tan atrevidos que quisieron tomar el cielo por asalto. Nuestra colega, Koldobique, con un grupo de activistas, solo intentaban asaltar la sede de la OTAN en Bruselas para quitar del cielo la estrella de la Alianza Atlántica.

¡Pero que hace una trabajadora social como tu saltando vallas de una organización militar! ¿No te tenemos dicho que te dediques a tus entrevistas y a tus informes sociales? Y si te apetece quejarte de algo, quéjate de que no están bien definidas tus funciones, critica a las instituciones o firma manifiestos, como hace todo el mun-

do. Pero eso de asaltar bloques militares, no está bien, nada bien. Porque luego pasa lo que pasa, que van y te detienen. Normal.

¿Y que ocurrencia es esa de decir que gastamos tres veces más en defensa que en servicios sociales? ¡A quien se le ocurre sugerir que se podría recortar antes en gastos militares que en gastos sociales! ¡Demagogia, pura demagogia! ¿No ves que si empezáis así, otros pueden decir que se podría recortar también lo de la Casa R...xxxxxxxxx y lo del S...xxxxx, y los de las D...xxxx....? Vale, vale, ya me callo. Si, me callo...

CYRANO Y MENGANO



# Presentación de artículos

## indicaciones generales

1. Los artículos han de ser inéditos.

2. El Comité Editorial podrá entender oportuna la publicación de textos que hayan sido publicados en el extranjero.

2. Los artículos para el Dossier no excederán de 25 folios, los artículos para la Sección Libre de 20 y los artículos para la sección de Interés Profesional tendrán una extensión máxima de 12 folios, incluidos cuadros y referencias bibliográficas. (Letra Arial 12, el folio tendrá en torno a las 30 líneas por folio, 70 caracteres por línea y márgenes de 3 cm.).

3. Las citas de autores se incluirán en el texto señalado apellido del autor/a con mayúsculas, año, dos puntos y página del libro al que se haga referencia. Asimismo se han de incluir las fuentes de procedencia de los cuadros, gráficos, tablas y mapas que se incluyan adecuadamente numerados.

4. Las referencias bibliográficas se pondrán al final del texto, siguiendo el orden alfabético. Solo se recogerán los/las autores expresamente citados en el texto. Si el autor del artículo lo considera oportuno podrá recoger bibliografía recomendada. No exceder de diez referencias bibliográficas. Se presentará en el formato siguiente:

a) Libros: Apellido/s del autor/a en mayúscula, nombre del autor/es en minúscula; año de publicación entre paréntesis seguido seguido de dos puntos; título del libro subrayado o en cursiva; Editorial; lugar de publicación.

b) Revistas: Apellido/s del autor en mayúscula, el nombre en minúscula; año de publicación entre paréntesis seguido de dos puntos; título del artículo entre comillas;

título de la Revista subrayado o en cursiva; número de la Revista; intervalo de páginas que comprende dicho artículo; Editorial; lugar de publicación.

c) Páginas Web: Apellido/s del autor/a en mayúsculas, el nombre en minúscula; fecha de consulta entre paréntesis; título del artículo o documento en cursiva o subrayado.

d) Referencia legislativa: Documento; ley orgánica, decreto ley, orden, número y fecha de publicación.

5. Los artículos irán precedidos de un breve resumen en español e inglés que no exceda de las 10 líneas. Se indicarán las “palabras clave”, también en español e inglés (no más de 5) para facilitar la identificación informática. Se incluirá un breve currículum vitae del autor/a que no supere las 8 líneas. En él se incluirán: teléfono de contacto, correo electrónico y postal.

6. Los comentarios de libros tendrán una extensión máxima de 60 líneas (70 caracteres/línea), especificándose el autor, título, editorial, lugar, fecha de publicación de la obra e ISBN, así como apellidos, nombre y correo electrónico de quien realiza la reseña.

7. Los artículos se enviarán a la dirección electrónica de la revista:

E-mail: [revista@cgtrabajosocial.es](mailto:revista@cgtrabajosocial.es)

# Últimas Revistas publicadas

## 2000

- Nº 49: CALIDAD (I)
- Nº 50: CALIDAD (II)
- Nº 51: CULTURA DE LA SOLIDARIDAD (I)
- Nº 52: CULTURA DE LA SOLIDARIDAD (II)

## 2001

- Nº 53: TRABAJO SOCIAL Y MEDIACIÓN
- Nº 54: ENFOQUES Y ORIENTACIONES DE LA POLÍTICA SOCIAL
- Nº 55: LA INTERVENCIÓN SOCIAL ANTE LOS PROCESOS DE EXCLUSIÓN
- Nº 56: HABITAT Y CONVIVENCIA

## 2002

- Nº 57: EL MÉTODO: ITINERARIOS PARA LA ACCIÓN (I)
- Nº 58: EL MÉTODO: ITINERARIOS PARA LA ACCIÓN (II)
- Nº 59: NUEVAS TECNOLOGÍAS
- Nº 60: FAMILIA: POLÍTICAS Y SERVICIOS (I)

## 2003

- Nº 61: FAMILIA: POLÍTICAS Y SERVICIOS (II)
- Nº 62: DISCAPACIDAD
- Nº 63: DESARROLLO Y TRABAJO SOCIAL
- Nº 64: TRABAJO SOCIAL Y SALUD (I)

## 2004

- Nº 65: TRABAJO SOCIAL Y SALUD (II)
- Nº 66: DIMENSIÓN COMUNITARIA EN TRABAJO SOCIAL (I)
- Nº 67: DIMENSIÓN COMUNITARIA EN TRABAJO SOCIAL (II)
- Nº 68: APRENDIZAJE Y FORMACIÓN (I)

## 2005

- Nº 69: (DE) CONSTRUCCIÓN SOCIAL DE LA SEXUALIDAD (I)
- Nº 70: (DE) CONSTRUCCIÓN SOCIAL DE LA SEXUALIDAD (II)
- Nº 71: APRENDIZAJE Y FORMACIÓN (II)
- Nº 72: LA PROTECCIÓN SOCIAL A LA DEPENDENCIA (I)

## 2006

- Nº 73: LA PROTECCIÓN SOCIAL A LA DEPENDENCIA (II)
- Nº 74: INTERVENCIÓN SOCIAL EN SITUACIONES DE EMERGENCIA
- Nº 75: VIOLENCIA: CONTEXTOS E INTERVENCIÓN SOCIAL (I)
- Nº 76: VIOLENCIA: CONTEXTOS E INTERVENCIÓN SOCIAL (II)

## 2007

- Nº 77: INSERCIÓN LABORAL
- Nº 78: INSERCIÓN LABORAL (II)
- Nº 79: COMPORTAMIENTOS Y CONSUMOS ADICTIVOS
- Nº 80: AYUDA MUTUA

## 2008

- Nº 81: VIEJAS Y NUEVAS POBREZAS
- Nº 82: LA RELACIÓN PROFESIONAL
- Nº 83: INSTRUMENTOS DE VALORACIÓN Y PROGRAMACIÓN
- Nº 84: MOVIMIENTOS MIGRATORIOS (I)

## 2009

- Nº 85: MOVIMIENTOS MIGRATORIOS (II)
- Nº 86: MIRADAS AL TRABAJO SOCIAL
- Nº 87: INTERVENCIÓN SOCIAL CON ADOLESCENTES
- Nº 88: SIMBOLOGÍA Y TRABAJO SOCIAL

## 2010

- Nº 89: NUEVAS OPORTUNIDADES DEL TRABAJO SOCIAL
- Nº 90: INFANCIA Y FAMILIA
- Nº 91: REPENSANDO LA DIMENSIÓN COMUNITARIA
- Nº 92: COMUNICACIÓN Y TRABAJO SOCIAL

## 2011

- Nº 93: CRISIS
- Nº 94: INTERVENCIÓN SOCIAL EN SITUACIONES DE EMERGENCIAS SOCIALES II
- Nº 95: VOLUNTARIADO
- Nº 96: EDUCACIÓN SUPERIOR EN EL TRABAJO SOCIAL: GRADO Y POSTGRADO
- Nº 97: VIVIENDA SOCIAL

Próximo número:

- Nº 98: ENVEJECIMIENTO ACTIVO

# Publicaciones del Consejo

## SERIE LIBROS

### **El trabajo social Sanitario**

Dolors Colom i Masfret  
Siglo XXI/Consejo General  
Madrid, 2008  
ISBN: 978-84-323-1359-2  
Nº Páginas: 377  
Precio: 26 €

### **Diagnóstico Social**

Mary E. Richmond  
Siglo XXI/Consejo General  
Madrid, 2008 (2ª edición)  
ISBN 978-84-323-1225-0  
Nº Páginas: 640  
Precio: 25 €

### **Manual Práctico para poder elaborar proyectos sociales**

Gustavo García Herrero y  
José Manuel Ramírez  
Siglo XXI/Consejo General  
Segunda edición. Madrid, 2009  
ISBN: 84-323-1257-6  
Nº páginas: 233  
Precio: 20 €

## SERIE TEXTOS UNIVERSITARIOS

### **Ley de promoción de autonomía personal y atención a las personas en situación de dependencia**

Gustavo García Herrero y  
José Manuel Ramírez Navarro  
Certeza/Consejo General  
Madrid, 2008  
ISBN: 978-84-96219-64-9  
Nº páginas: 253  
Precio: 22 €

### **Homosexualidad y trabajo social: herramientas para la reflexión e intervención profesional**

Ángel Luis Maroto Sáez  
Siglo XXI/Consejo General  
Madrid, 2006  
ISBN: 84-323-1265-7  
Nº páginas: 400  
Precio: 18 €

### **Intervención metodológica en el trabajo social**

José María Morán Carrillo  
Ana María Gómez Pérez  
Certeza/Consejo General  
Madrid, 2004  
ISBN: 84-96219-05-4  
Nº páginas: 148  
Precio: 10 €

### **El protagonismo de la organización colegial en el desarrollo del trabajo social en España**

Manuel Gil Parejo  
Siglo XXI/Consejo General  
Madrid, 2004  
ISBN: 84-96219-05-4  
Nº páginas: 148  
Precio: 10 €

### **La historia de las ideas en el trabajo social**

Haluk Soydan  
Traducción: Cándida Acero  
Tirant lo blanch/Consejo General  
Madrid, 2004  
ISBN: 84-8442-966-0  
Nº páginas: 228  
Precio: 19,50 €

**Imagen y comunicación en temas sociales**

Gustavo G<sup>a</sup> Herrero y José M. Ramírez  
Certeza/Consejo General  
Madrid, 2001  
ISBN: 84-88269-66-8  
Nº páginas: 232  
Precio: 27 €

**Trabajando con familias.**

**Teoría y práctica**

Elisa Pérez de Ayala Moreno Santa María  
Certeza/Consejo General  
Madrid, 2001  
ISBN: 84-88269-40-4  
Nº páginas: 369  
Precio: 17,43 €

**SERIE DOCUMENTOS**

**Informe social y programa individual de atención (PIA)**

Redactora: M<sup>a</sup> Jesús Brezmes Nieto  
Consejo General de Colegios Oficiales de trabajo social  
Madrid, 2007  
Nº páginas: 113  
ISBN: 978-8442-966-0  
Precio: 6 €

**Código Deontológico de la Profesión de Diplomado en trabajo social**

Consejo General de Colegios Oficiales de trabajo social  
Madrid, 2009  
Nº páginas: 24  
Segunda edición.  
Precio: 3 €

Forma de pago. Enviar:

- Transferencia a Banco Popular:  
C/ Gran Vía, 67. 28013 Madrid.  
C.C.C.:  
0075-0126-93-0601284373

# Servicios Sociales y Política Social

## Boletín de Suscripción año 2012

### (nº 97, 98, 99 y 100)

#### Tarifa anual:

<input type="checkbox"/> Colegiados/as o estudiantes*	35,50 €	} Gastos de envío**	2,50 €
<input type="checkbox"/> Resto	43,00 €		
<input type="checkbox"/> Extranjero	50,50 €		

\* Aportar fotocopia acreditativa.

\*\* Por cada suscripción realizada después del 30 de Abril de 2012

#### Suscripción

NOMBRE Y APELLIDOS:	
DOMICILIO:	
C.P.:	CIUDAD:
PROVINCIA:	N.I.F.:
TELÉFONO:	E-MAIL:

#### Forma de pago:

- Transferencia a Banco Popular C.C.C.: 0075 - 0126 - 93 - 0601284373 (Adjuntar comprobante).
- Recibo domiciliado en Banco o Caja de Ahorros:

Banco:

Titular de la cuenta:

Entidad			Oficina			DC		Nº de cuenta												

Sírvase tomar nota y atender hasta nuevo aviso, con cargo a mi cuenta, los recibos que a mi nombre le sean presentados para su cobro por la Revista "Servicios Sociales y Política Social" del Consejo General de DTS.

En \_\_\_\_\_ a \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de 2012

Firma:

En cumplimiento del artículo 5 de la Ley 15/1999 por el que se regula el derecho de información en la recogida de los datos, se le informa de los siguientes extremos:

- Los datos de carácter personal que sean recabados de Ud. son incorporados a un fichero automatizado, denominado REVISTA, cuyo responsable es el Consejo General de CODTS Y AASS.
- La recogida de datos tiene como finalidad la gestión, publicación y envío de la Revista, Servicios Sociales y Política Social a sus suscriptores profesionales y entidades que desarrollan su actividad en el campo de la intervención social.
- La información facilitada y/o el resultado de su tratamiento tiene como destinatarios, además del propio responsable del fichero, los gestores del envío postal.

En todo caso tiene Ud. derecho a ejercitar los derechos de acceso, rectificación, cancelación y oposición, determinados por la Ley orgánica 15/1999, de 13 de diciembre.

A efectos de ejercitar los derechos mencionados, puede Ud. dirigirse por escrito al responsable del fichero, en la siguiente dirección:

**Consejo General CODTS y AASS**  
**San Roque, 4**  
**28004 Madrid**  
**Teléfonos: 91 541 57 76/77**  
**Fax: 91 521 06 93**  
**consejo@cgtrabajosocial.es**