

Treball Social i habitatge social: binomi i oportunitat

MIQUEL ARAGÓN VICENTE* i M^a DE LAS MERCEDES BOTIJA YAGÜE**

* Treballador social i Llicenciat en Sociologia. Coordinador Serveis Socials del Barri del Crist.

** Treballadora Social i Llicenciada en Humanitats. Institut Interuniversitari de Desenvolupament Local Universitat de Valencia. E-mail: mercebotija@gmail.com

Rebut: 17 de abril de 2013 · Acceptat: 19 de septiembre de 2013

RESUM

Aquest article evidencia des de la pràctica professional la necessària vinculació que deu existir entre la intervenció del Treball Social i habitatge pública destinada a població desafavorida. Per evidenciar aquesta vinculació, des de la perspectiva històrica es mostren els resultats de les bones pràctiques realitzades on s'han incorporat una visió comunitària amb intervencions concretes. Per concloure es fan propostes des de l'àmbit local.

PALABRAS CLAVE: Habitatge, política d'habitabilitat, col·lectius desafavorits.

ABSTRACT

This article demonstrates through professional practice the necessary links that must exist between social work intervention and the state-subsidized housing assigned for the underprivileged population. To demonstrate this link, the results of good practices executed (mainly those in which a community vision with specific interventions have been incorporated) are shown from the historical perspective. To conclude, viable proposals are given from the local point of view.

KEY WORDS: Housing, habitability policy, underprivileged groups.

CORRESPONDÈNCIA
mercebotija@gmail.com

1. INTRODUCCIÓ

L'article pretén incidir en la importantíssima vinculació del Treball Social amb l'habitatge públic destinada a col·lectius desfavorits com pràctica d'intervenció professional. Però sense oblidar, encara que siga de manera transversal, el compromís que ha de tenir la nostra professió amb el vulnerat dret a l'habitatge que afecta a un ampli espectre de la població.

A modus de reflexió tracem aquest necessari nexa interdependent, assenyalant les aportacions i oportunitats mútues, la seua eficàcia social, tant per a la comesa de les denominades polítiques / plans d'habitatge, com per al propi Treball Social en un temps històric crucial per a ambdós i els seus destinataris. Així mateix es mostra el desgast de les polítiques socials, la renovació metodològica en el Treball Social i el progressiu abandó d'intervenció sobre els grups més desfavorits i exclosos.

Atenent a la pràctica professional en aquestes últimes dècades com treballador social en acció comunitària, s'assenyalen dues tendències: D'una banda es vincula el Treball Social amb la gestió d'habitatge i els seus resultats - conseqüències positives o per contra la des-iniciativa d'aquesta última dècada, on s'abandona la variable del treball d'intervenció social sobre l'habitatge social pública habitada.

Servisca aquest document també per a redescobrir un espai professional idoni per al nostre ofici i animar a les administracions i iniciatives públiques (locals i autonòmiques) a reprendre aquestes pràctiques professionals. D'aquesta forma s'evitaren la situació de no pocs grups d'habitatges abandonats a la seua sort (escassa) i a la seua autoregulació (conflictiva) en un itinerari de retorn al gueto i a la pobresa geogràfica i demogràficament estigmatitzades.

2. UNA MIRADA HISTÒRICA

Els anys de les polítiques i plans socials per a facilitar habitatge i eradicar el barraquis-

me s'han anat esgotant amb l'últim vaivé entre l'ona d'especulació immobiliària fruit del creixement soci econòmic (1995-2005) i la posterior aparició de la recessió econòmica i crisi gestora de l'administració pública (2007-2012). A això se sumen dues dècades aproximades on la pràctica del Treball Social de dimensió comunitària, molt vinculada a l'administració local (acció comunitària) s'ha anat diluint. Conseqüència d'açò, es reclouen en pràctiques assistencialistes de gestió burocràtica de recursos i ens trobem, amb certa freqüència, amb una **progressiva desvinculació del binomi habitatge social - Treball Social**.

Malgrat els plans estatals d'habitatge i rehabilitació 2009-2012¹ on en la seua regulació s'encoratja a la participació i implicació dels ajuntaments, a la "dotació de sòl per a la construcció d'allotjaments per a col·lectius específics i especialment vulnerables", "al foment de la rehabilitació i renovació urbana" i a la "construcció preferent d'habitatges protegits"... No assistim més que a una progressiva paralització d'aquestes recomanacions. L'"alè" s'ha quedat en sospir i conflicte com en les recents ocupacions d'Alfàfar d'habitatges del IVSA - ciutat valenciana, tancades des de fa anys i no adjudicades com s'esperava en l'estiu del 2012.

Deixades a la seua sort per la inèrcia del mercat i la no intervenció social a la fi de la primera dècada de l'actual segle XXI sembla que les necessitats d'habitatge social hagueren desaparegut, com si no hi haguera demanda, com si la problemàtica de determinats col·lectius per a atendre les seues necessitats bàsiques i promoure el seu desenvolupament personal i familiar hagueren estat superades pel desenvolupament i el cicle expansiu de l'economia espanyola de les dècades passades. És a dir, com si el mercat immobiliari i la mà benefactora de la banca creditícia hagueren facilitat mitjos i sostre per a tots en un estat d'inclusió i bona con-

¹ Real Decreto 2066/2008, de 12 de desembre, que regula el Pla Estatal d'Habitatge i Rehabilitació 2009-2012. Ministerio de Vivienda.

vivència mai abans somiat. Gens més lluny de la realitat.

Hem i estem assistint progressivament, encobert pel col·lapse econòmic de les entitats públiques d'administració de l'habitatge² gestors del patrimoni immobiliari, a un procés de ralentització o omissió de l'activitat interventora en matèria d'habitatge social. S'obvia la complexa realitat dels seues destinataris, perdent la referència de la complexitat social, des coordinant actuacions entre administracions i ometent l'aportació que el Treball Social pugua realitzar. D'aquesta manera, es consolida una pràctica de gestió d'adjudicatària administrativa que dilueix el fonament de part de les seues finalitats i no atén integralment els processos d'inclusió social. En conseqüència, els habitatges i els seus nous pobladors acaben en una deriva conflictiva que esdevé en problemes de gestió, integració i convivència en els llocs on aquestes s'han situat, les administracions no es coordinen i el Treball Social (possible) no és requerit com instrument d'intervenció en aquest sector. Des d'aquesta perspectiva Torns i Galan (2007) apunten que l'habitatge social, com servei essencial, ha de passar de ser una activitat prestacional de caràcter econòmic a una garantia de prestació tècnica.

En un país poblat de rajola i amb una pobresa en augment³, on ja s'aprecien visiblement nous assentaments barraquistes en els cinturons perifèrics de grans ciutats i es coneixen no pocs casos de barraquisme vertical en el propi nucli d'aquestes, la necessitat d'"habitatge social" és una demanda sentida. Un habitatge que per les seues característiques pròpies i les dels seus pobladors, està ineludiblement vinculada a una gestió social

que supere la mera adjudicació administrativa sense acompanyament i orientació per a accedir a un habitatge en règim de propietat o lloguer, on, en la majoria dels casos ha de suposar determinades capacitacions personals i familiars.

Com posteriorment exposarem, els programes i accions socials gestionats des de pràctiques de Treball Social comunitari, han estat i són una frontissa entre l'habitatge social i la promoció social, experiència remarcada en la pràctica quotidiana. Sense aquesta premissa d'acció es dificultarà notablement la inclusió social que situa l'hàbitat en clau d'**exclusió territorial i residencial**. Es generen guetos que danyen l'entorn urbà de les poblacions on han estat situades, germen de pobrefòbia i xenofòbies com pobresa exclusiva i multidimensional que, al temps, deteriora el patrimoni públic d'habitatge, que cau a trossos en no pocs barris. Perquè, com ja evidencien alguns autors (Juan, 2012; Roma, 2007; Trilla, 2001), molts dels models de gestió d'habitatges socials heretats són reductes d'habitatges de baixa qualitat, amb inquilins en situació de pobresa i dolentes condicions de vida. Per la nostra pràctica, estem d'acord amb aquests autors en referència a les problemàtiques presentades en relació a l'habitatge quan expressen que en l'aglomeració d'habitatges socials es detecta, entre altres, les següents **deficiències**:

1. Dolenta gestió financera i despesa pública excessiva.
2. Dolenta conservació dels edificis.
3. Creació de sectors marginals d'aturats de llarga durada i persones majors.
4. Concentració creixent de col·lectius amb rendes baixes i treballadors en situació de pobresa.
5. Intervencions públiques sectorialitzades.
6. Desaparició del teixit empresarial i comercial amb difícil regeneració dels mateixos.
7. Falta de recursos orientats a una intervenció integral.

2 La majoria de les comunitats autònomes ha optat per una entitat per la gestió del parc immobiliari. En el cas de València és l'IVSA (Instituto Valenciano de Vivienda S.A). L'objectiu de la qual és centrar-se en proporcionar habitatge a famílies amb risc potencial d'exclusió social i aquelles que presenten escassos recursos econòmics.

3 Segons l'informe de la fundació FOESSA en el 2012, el percentatge de llars que no tenen capacitat per a fer front a les despeses imprevistes és del 44,5%, el que puposa un augment de quasi un 15% des de 2007.

A manera de resum i per a entendre l'actual esgotament de les accions en matèria d'habitatge social a València es poden considerar quatre circumstàncies històriques que es desprenen de la pràctica professional:

1. **Els municipis** ja havien tingut l'experiència negativa dels re-allotjaments en les dècades dels anys 80-90 que, amb la posterior descoordinació administrativa, van veure com els habitatges socials generaven un focus de problemàtica local greu en el seu territori.
2. **Es produeix l'esgotament dels plans de treball inter-administratiu de gestió compartida** entre entitats locals i entitats de gestió d'habitatge social. Açò és especialment visible en territoris i poblacions especialment afectades per una pobresa i marginació secular, els denominats a la Comunitat Valenciana Barris d'Acció Preferent.
3. El **cicle privat de l'urbanístic expansiu** de les recents dècades, on els ajuntaments han apostat per la desregulació del sòl urbà per a ser pastura de la bogeria immobiliària a la caça de recaptació via promoció de l'habitatge lliure, ha deixat lluny la seua intencionalitat social i dimensió humana de l'habitatge públic.
4. **L'esgotament de les polítiques socials locals d'acció comunitària**, la seua deriva assistencialista i **l'esclerosi de l'administració local** que, incapaç per endeutament i falta d'una nova gestió, no ha pogut atendre els canvis socials del seu territori urbà/social renovant accions de Treball Social⁴.

3. UN HABITATGE MOLT PARTICULAR

Existeix el convenciment, donats els indicadors de nivells de pobresa i exclusió social,

⁴ Com en el cas del Pla Conjunt d'Actuació en Barris d'Acció Preferent. Aquest Pla és aprovat per la Conselleria de Treball i Seguretat Social en el Decret 157/1988.

que el denominat habitatge social construït ha estat habitat per **uns veïns amb determinades manques d'inserció local i no poca problemàtica social**. Aquestes manques abastaren des de la formació a l'ocupació, des dels hàbits personals a la gestió comunitària, des de la salut familiar a la salubritat de l'entorn, des de la discapacitat a la necessària capacitació de convivència. En conseqüència són habitatges i **"barris desfavorits on interactuen processos multidimensionals que combinen factors socials, econòmics, espacials, dificultant el desenvolupament de la població resident"** (Mira, 2001). És a dir, espais on el Treball Social havia d'assegurar una intervenció integral cercant l'atenció als seus habitants en la promoció de les necessitats com famílies i com persones.

Aquells municipis que van optar per una dimensió de Treball Social sobre els habitatges socials i van tenir l'altura de mires d'entendre la complexitat del problema (heretat dels plans tardo-franquistes de reallotjaments habitatge) han sabut arreplegar en els anys posteriors unes pràctiques que possibilitaven la coordinació d'intervencions, exercint una promoció social des de l'adjudicació d'habitatge i cercant un millor resultat en la gestió tant en la seua dimensió administrativa com social dels blocs de cases. Entre aquestes actuacions són per a destacar:

1. Mantenir les comissions mixtes d'habitatge on, entre departaments de serveis socials locals i el IVSA, es valora, contrasta i comparteix les adjudicacions d'habitatges.
2. Constant diàleg de situacions conflictives, intervenint en inversions conjuntes de rehabilitació i manteniment.
3. Estructuració de procediment per a un seguiment de pagaments/morositats.
4. Vinculació d'ajudes locals i autonòmiques (renda garantida de ciutadania) amb caràcter finalista cap als pagaments d'habitatge.
5. Reunions veïnals amb la finalitat de millorar la convivència.

6. Implicant als veïns residents en accions municipals d'ocupació, formació, culturals...

En canvi, les experiències on no es va optar per aquest tipus d'intervenció en els habitatges socials, són actualment generadores d'exclusió i marginalitat envers l'entorn. En conseqüència soscavant el seu mateix municipi i desconfigurant la ja complexa situació d'equilibris entre necessitats i recursos de benestar social. El que Mira ha definit com "un creixement difús de les ciutats polaritzant la ciutat en barris afavorits i desfavorits" (2001). Resultat d'açò, bona part de la pràctica queda en actuacions vinculades a problemes i conflictes puntuals: ocupacions il·legals, comportaments veïnals intolerables, costós i complex seguiment de morositats, real·lotjaments d'urgències on un alcalde pren el telèfon del departament de l'Institut Social de l'Habitatge perquè un treballador social informe i determine una actuació de socors tan puntual com no integrada. És a dir, tot un voluntarisme de la mà i obstinació de no pocs professionals de les entitats implicades per dinamitzar la situació d'habitatges per arreglar, adequar, desallotjar, lliurar... però amb una manca d'estudis, processos i protocols d'actuació integral d'actuació conjunta (Cuevas i Escobar, 2009).

En aquesta última opció s'observa com les polítiques de construcció, adjudicació, seguiment i promoció dels grups d'habitatges i els seus veïns, han anat perdent el necessari desenvolupament de pràctiques metodològiques inclusives en el conjunt normalitzat dels entorns on se situaven. Han predominat l'opinió de gerents economistes, juristes i "entesos en la matèria" enfront d'un perfil professional de compromís social.

4. PERSPECTIVES: UN RECOMANABLE BINOMI

En conseqüència, per a no perdre la batalla en un sector de vital importància i plantar cara al risc del progressiu augment de la

pobresa estructural i la marginalitat activa, aquella que colpeja deteriorant l'entorn i trenca cicles de millores generacionals, és urgent l'activació del binomi **Treball Social – habitatge, amb una determinada orientació comunitària**. Cal fer, amb les actuals estructures de serveis socials de base, una intervenció integral "habitatge social - Treball Social" que recupere, sense precisar grans inversions econòmiques, un treball de promoció comunitària entre administracions i entre les àrees del benestar social existents en el territori local (urbanisme, educació, sanitat, ajuda domiciliària, temps lliure alternatiu...). Aquest treball conjunt suposa d'una banda l'establiment d'un espai de coordinació i gestió compartida, al mateix temps que un necessari impuls cap a accions d'índole comunitària gestionades des dels Serveis Socials de base.

Des d'aquesta perspectiva, com treballadors socials recuperarem per a la nostra professió el Treball Social comunitari, "es tracta, en definitiva, de contemplar els drets humans, la inclusió social i els drets socials com meta conceptual en les intervencions socials i en el disseny de les polítiques d'habitatge, a partir d'aquells elements en els quals el Treball Social pot aportar els seus coneixement, la seua trajectòria, la seua perspectiva" (Juan, 2012:45).

L'experiència d'actuació (intervenció) en els habitatges de promoció social és un àmbit idoni (en la mesura que vincula moltes àrees de benestar en un espai social determinat) per a reactivar aquesta perspectiva professional que situa a l'ofici en la funció gestora. Una gestió que no suposa una dimensió merament administratiu-burocràtica, sinó gestió d'iniciatives, arbitratge, impuls i coordinació d'accions socials. El treballador social dinamitzarà programes amb una perspectiva inter-institucional, inter-administrativa i intergeneracional, que compreguen accions comunitàries que abasten des de l'ocupació al paisatge, des de la salut a la rehabilitació, des del temps lliure a la convivència comunitària, tenint com protagonista la po-

blació adjudicatària en accions de promoció pròpia que repercuteix i implica sobre la comunitat i el seu entorn. Parlem de fer concret i pràctic **el binomi gestió administrativa de l'habitatge social amb programes de promoció socio-comunitària**.

Els resultats en aquestes bones pràctiques de Treball Social han estat molt satisfactoris en la mesura que s'actua coordinant els possibles béns immobles amb les possibilitats i capacitacions dels seus pobladors, afavorint la reducció de riscos i danys en la gestió administrativa (morositat, impagaments, ocupacions...) alhora de la integració d'aquests habitatges en l'urbanisme i les àrees de benestar social local: **Atenent allò social incidim en l'habitatge, i incidint en l'habitatge, proposem la millora social**. Entre altres exemples on s'han notat aquests resultats, es pot assenyalar el programa realitzat en el Barri del Crist en els anys 2001-2006 en l'atenció a real·lotjaments d'habitatges barraquistes en entorns normalitzats mitjançant un procés de "lloguer acompanyat" prèvia inclusió en habitatges del IVWSA.

En els processos d'adjudicació d'habitatge cal el coneixement de la realitat social i implicació de l'entitat local, així com per part de l'entitat gestora d'habitatge la disposició de recursos. En aquest procés es pot destacar quatre moments:

- **L'adjudicació:** el que suposa escoltar les valoracions i coneixement dels perfils soci econòmics, culturals, de les famílies destinatàries i amb això les possibilitats d'intervenció i adjudicació: baremació i disseny de pla d'intervenció.
- La **promoció:** Es tracta d'entendre i atendre a les necessitats i mancances de les (des) identitats de les persones i famílies assignades.
- La **Integració:** Aposta per accions i programes concrets de foment de l'accessibilitat d'aquestes famílies a les àrees de benestar social local del seu entorn.
- La **Normalització:** Vincula la gestió administrativa de l'adjudicació amb una inter-

venció social que aborda temes documentals, administratius i de gestió ordinària en un procés acompanyat.

Aquests quatre eixos són determinants en el procés: No hi ha adjudicació sense objectius de promoció, ni promoció sense programes d'actuació, i accions sense resultats de normalització: **adjudicar un habitatge social públic ha d'anar de la mà de possibilitar una promoció com procés combinat, on els drets de permanència van de la mà de l'atenció amb els deures de residència**.

5. PROPOSTES DES DEL TERRITORI

Així, des del que s'ha dit anteriorment es proposen algunes possibles recomanacions pràctiques vinculades amb el territori i en concret amb l'àmbit local.

1. Determinar estratègies de responsabilitat, a saber, no traslladar l'adjudicació i control de seguiment a les entitats locals de base la funció de les quals és possibilitar la dimensió soci-participativa i traslladar la valoració social.
2. Establir una **coordinació regular** entre els ens locals i les entitats autonòmiques de gestió d'habitatge. Sent els centres socials de base els mediadors i facilitadors de la realitat personal, familiar i comunitària del municipi davant els sol·licitants.
3. Elaborar **protocols de gestió administrativa** que determinen adjudicacions, regularitzacions i seguiments on ambdues parts assumisquen valoracions des de l'aportació i estudi de casos on es faça real en binomi permanència – inclusió social amb variables objectives sobre: població censada, configuracions familiars, economia, grau d'accessibilitat a sistemes, previsió de riscos, impacte sobre la comunitat local, etc.
4. Configurar **seguiments de gestió social (pla d'intervenció i seguiment)** en aquelles adjudicacions familiars amb especials

- i particulars carències d'inclusió social i veinal mitjançant un projecte específic que incloga suport en la gestió i suport en la inserció mitjançant participació en programes socio-comunitaris on es faça real en binomi permanència – inclusió social com contraprestació en el procés.
5. Impuls econòmic i finançament coordinat de programes i **accions locals que combinen millora social i urbana**: enjardaments, reparació, reforma d'habitatges, arranjament de patis, pintura, espais d'oci...
 6. Elaboració de **critèris i bases per a les bonificacions i renovacions vinculades a un programa d'abast de millores socials i accessibilitat local**: escolarització, compromisos anuals, formació per a l'ocupació, formació cívica...
 7. Impuls de **junes veïnals de convivència** amb participació de responsables tècnics, polítics veïnals com espai d'arbitratge, seguiment i control de situacions deficientes.

mica. Casas para vivir, no para arruinar la vida. *Servicios Sociales y Política Social*, 97, pp. 9-20.

MIRA, F.J. (2001): Territorio, hábitat y vivienda frente a la exclusión social. *Alternativas: cuadernos de Trabajo Social*, 9, pp. 341-262.

TORNOS, J. y 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.

TRILLA, C. (2001): *La política de vivienda en una perspectiva europea comparada*. Madrid: Colección Estudios Sociales. Fundación "La Caixa".

6. BIBLIOGRAFÍA

AGUILAR, Susana y FERNÁNDEZ, Alberto (2010): El movimiento por la vivienda digna en España o el porqué del fracaso de una protesta con amplia base social. *Revista Internacional de Sociología*, 68, pp. 679-704.

DE LAS CUEVAS, Ana y ESCOBAR, Fco. Javier (2009): Caracterización espacial de la vulnerabilidad sociodemográfica en dos distritos madrileños ante riesgos tecnológicos. *Cuadernos geográficos de la Universidad de Granada*, 45, pp. 137-152.

FUNDACIÓN FOESSA y CÁRITAS (2013): *Análisis y Perspectivas 2013: Desigualdad y Derechos Sociales*. España: Fundación FOESSA.

JUAN, E.M. (2012): Derechos Humanos y Vivienda en España. El papel del Trabajo Social en las políticas de vivienda. *Servicios Sociales y Política Social*, 97, pp. 37-45.

GARCÍA, G. (2012): Protección de las personas físicas en situación de quiebra econó-

