

TRABAJO SOCIAL COMUNITARIO EN LA REGENERACIÓN DE ZONAS URBANAS VULNERABLES

Juan David Gomez-Quintero

Universidad de Zaragoza

Maria Carmen Martínez Molina

La Bezindalla, Sociedad Cooperativa. Zaragoza

Jesús Domínguez Sanz

Área de Derechos Sociales. Ayuntamiento de Zaragoza

RESUMEN

La opción de utilizar la perspectiva del Trabajo Social Comunitario en la intervención en barrios vulnerables no es casual y se sustenta en motivaciones de tipo ideológico, funcional y pragmático. Estas motivaciones están fuertemente arraigadas en el imaginario y en los valores del Trabajo Social. El objetivo de esta investigación es, a través del método documental, analizar la experiencia de Trabajo Social Comunitario en la regeneración urbana de zonas vulnerables de tres ciudades españolas durante las últimas décadas. El método ha utilizado la comparación documental de variables como vulnerabilidad urbana, tipología de actores participantes, estructura organizativa, mecanismos de participación y relaciones de poder.

Palabras clave: Trabajo Social Comunitario, regeneración urbana, vulnerabilidad urbana, participación ciudadana.

ABSTRACT

The option to use the perspective of Community Social Work in vulnerable neighborhoods is not accidental and is based on ideological, practical and pragmatic reasons. These motivations are deeply rooted in the minds and values of social work. The objective of this research is to analyze the experiences of Community Social Work urban regeneration in vulnerable areas in three Spanish cities. The method used has comparing some variables as urban vulnerability, types of actors involved, organizational structure, mechanisms of participation and power relations on the model of action sets.

Keywords: Community Social Work, urban regeneration, urban vulnerability, citizen participation.

INTRODUCCIÓN

Los orígenes del Trabajo Social Comunitario están estrechamente ligados a los efectos de la industrialización en las ciudades de Europa y Estados Unidos. En muchas de estas ciudades se puede encontrar, aun en nuestros días, zonas que sufren un gran deterioro socio-urbanístico y no ofrecen posibilidades de desarrollo socioeconómico a sus habitantes, los cuales viven en condiciones de discriminación, inseguridad y malestar difíciles de superar.

Esto ha provocado que, en los últimos 25 años, países como España hayan llevado a cabo diferentes procesos de regeneración y revitalización urbana de territorios de este tipo. Procesos promovidos, en ocasiones, a iniciativa de los habitantes que han reivindicado que las administraciones recogiesen su malestar y destinasen los recursos necesarios para conseguir la transformación requerida. Otras veces han sido las propias administraciones las que, ejerciendo su responsabilidad, han demostrado la sensibilidad necesaria para proponer procesos de desarrollo a la población afectada.

Esta comunicación analiza algunos procesos de recuperación de territorios con grave deterioro socio urbanístico y detiene la mirada en los papeles de las administraciones públicas, de la población, de los profesionales y de las organizaciones sociales, qué tipo de participación ha asumido cada uno de ellos y cuáles han sido los instrumentos para articularse.

Las unidades de análisis serán estos procesos, entendidos como experiencias documentadas que agrupan un conjunto de actuaciones sociourbanísticas realizadas en los últimos 25 años en barrios vulnerables o desfavorecidos de ciudades españolas; además, se entiende que estas actuaciones tuvieron como objetivo corregir desigualdades territoriales y mejorar las condiciones de vida de sus habitantes. La perspectiva de análisis engloba las teorías y conceptos del Trabajo Social Comunitario, el desarrollo comunitario y el desarrollo local participativo.

METODOLOGÍA EMPLEADA

Este trabajo es parte de una investigación documental con enfoque cualitativo realizada por trabajadores sociales y sociólogos durante el año 2012 y 2013. La investigación documental constituye una estrategia metodológica básica y obligada en cualquier investigación social, pudiendo ser utilizada de manera única (Sanz Hernández, 2006).

En nuestro caso, hemos utilizado la investigación documental para realizar un análisis comparativo. Sin embargo, no ha resultado fácil la selección de las unidades de análisis. En concreto, una de las carencias importantes ha consistido en la falta de documentación sobre evaluaciones llevadas a cabo, por lo que disponemos de poca información sobre resultados obtenidos. No hemos contado con tipos de documentación unificados, sino que hemos encontrado grandes diferencias entre la tipología de las publicaciones realizadas desde cada experiencia, en la naturaleza de las fuentes primarias, en los soportes utilizados y en el tipo de información recogida.

Las fases metodológicas seguidas en la realización del análisis documental han sido las siguientes:

a) Sondeo exploratorio de experiencias

En un primer momento, los investigadores planteamos la posibilidad de rastrear experiencias de regeneración urbana con enfoque comunitario en el contexto europeo. No obstante, se trataba de un ámbito espacial inabarcable para las posibilidades de los investigadores. La delimitación nos llevó a precisar la búsqueda de experiencias de desarrollo comunitario que incluyesen procesos de planificación y revitalización urbana, llevadas a cabo en zonas urbanas vulnerables de España en los últimos 25 años.

b) Búsqueda y preselección de las unidades de análisis

Para realizar la búsqueda de experiencias documentadas se han utilizado diversas bases de datos en castellano¹ con los siguientes descriptores: trabajo social comunitario, desarrollo comunitario, plan integral, plan de desarrollo, participación ciudadana, revitalización urbana.

Esta fase de búsqueda arrojó como resultados 18 experiencias que se ajustaban a los descriptores. Sobre esta preselección aplicamos un filtro basado en las categorías del objeto de estudio: ámbito urbano, revitalización y/o regeneración urbana, procesos de participación ciudadana y evaluamos la disponibilidad de suficiente documentación sobre la experiencia.

La aplicación del filtro de categorías dio lugar finalmente a un mapa de 10 experiencias.

Tabla 1. Experiencias preseleccionadas para el análisis documental

Exp. 1	Exp. 2	Exp. 3	Exp. 4	Exp. 5	Exp. 6	Exp. 7	Exp. 8	Exp. 9	Exp. 10
Imagina Otxarkoaga	Plan Comunitario Trinitat Nova	Plan de Transformación de La Mina	Plan de inversiones y actuación territorial de Usera	Plan Comunitario Casco Viejo Pamplona	Plataforma Salvem el Cabanyal	Tres barrios Amate	Plan Comunitario Carabanchel Alto	Raval Sud Ciutat Vella	Plan Integral de Recuperación Barrios Zona Norte Alicante
Bilbao	Barcelona	San Adriá de Bessós	Madrid	Pamplona	Valencia	Sevilla	Madrid	Barcelona	Alicante

c) Definición y aplicación de criterios de idoneidad de las fuentes secundarias y selección de las unidades de análisis

Una vez elaborado el mapa de experiencias, se realizó la selección definitiva de la muestra en base a los criterios de idoneidad de las fuentes secundarias:

- o Descripción de los ejes de intervención socio-urbanística.
- o Inclusión de apartados o epígrafes sobre la revitalización urbana en sus áreas de actuación.
- o Descripción de la participación ciudadana, el trabajo social comunitario o desarrollo comunitario como elemento metodológico central o relevante.
- o Disponibilidad de amplia documentación (historia y desarrollo del proceso, actores involucrados, diagnósticos y resultados o evaluación) para la realización del análisis.
- o Interés de la iniciativa para el desarrollo comunitario.

¹ Dialnet, Rebiun, Teseo y Google académico

Tras aplicar estos criterios, la muestra de análisis quedó compuesta por tres casos:

- 1) Plan de Transformación de la Mina (Sant Adrià de Besòs)
 - 2) Plan Integral de Recuperación Barrios Vulnerables Zona Norte de Alicante
 - 3) Plan Comunitario Trinitat Nova (Barcelona)
- d) Selección y aplicación de las variables descriptivas

Una vez decidida la muestra, el siguiente paso consistió en buscar y revisar toda la documentación disponible de cada una de las experiencias.² Paralelamente y basándonos en la revisión teórica que realizamos sobre los referentes del desarrollo comunitario, establecimos diferentes variables que nos sirvieron para hacer una descripción de los tres casos. De esta manera, la exposición de las experiencias la hemos realizado teniendo en cuenta las siguientes variables descriptivas:

- Contextualización del territorio (ciudad, barrio, contexto histórico)
- Temporalidad del proceso
- Descripción del origen, organización y puesta en marcha
- Ejes de actuación sobre los que se ha intervenido
- Actores implicados
- Mecanismos de financiación

e) Aplicación de las variables comparativas

Finalmente, una vez definidos los tres casos a partir de las variables descriptivas, procedimos a compararlos utilizando las siguientes variables comparativas:

- Indicadores de vulnerabilidad urbana (base del diagnóstico)
- Actores, iniciativa y liderazgo del proceso
- Estructura organizativa
- Mecanismos de participación

La selección de estas variables de análisis se hizo teniendo en cuenta la literatura científica sobre el Trabajo Social Comunitario y los procesos de desarrollo local participativo en entornos urbanos. Estas categorías otorgan una mirada específica que seguramente ha dado lugar a un análisis diferente del que hubiera resultado desde cualquier otra perspectiva como la arquitectónica, paisajística, urbanística, económica o administrativa. Queremos decir con esto que la mirada no se ha centrado en los elementos clave de la regeneración urbanística o en las medidas puestas en

² Las fuentes secundarias procedían, en la mayoría de los casos, de fuentes oficiales. En los casos de La Mina y Zona Norte de Alicante, la mayor parte proceden de la página web oficial del Plan, puestas en marcha por las administraciones correspondientes que, a su vez, lideraron el Plan. En sendos casos ha resultado difícil encontrar documentación publicada por otras fuentes para poder contrastar. En el caso de La Mina sí contamos con publicaciones externas (Velázquez y Verdaguer, 2011). Respecto a Trinitat Nova, existen muchas publicaciones pero la mayor parte están financiadas por la propia Administración Pública, escrita por autores que han participado activamente en el proceso (Universidad de Barcelona) o que han formado parte de las organizaciones líderes del Plan. Con esto no cuestionamos la veracidad y fiabilidad de los documentos pero si revelamos a los lectores la naturaleza de las fuentes consultadas.

marcha sobre sostenibilidad medioambiental. Somos conscientes tanto de las oportunidades como de las limitaciones que otorga esta opción teórica y metodológica.

FUNDAMENTACIÓN

Ciudad y exclusión social: la vulnerabilidad urbana

Tal como sugieren los trabajos de Sassen (2007) y Jaraiz Arroyo (2004), el aumento de los hábitats urbanos es un fenómeno global que se produce tanto en regiones con alto desarrollo económico como en los países del Sur.

A la hora de definir la ciudad y lo urbano, en la bibliografía existente, muchos autores hacen referencia a las dimensiones territoriales y de densidad, así como a la existencia de un sistema de valores y comportamientos que conforman la “cultura urbana”.

Borja (2003: 283) señala que

"la ciudad es la concentración física de personas y edificios, diversidad de usos y de grupos, densidad de relaciones sociales. Es el lugar donde se dan procesos de cohesión social y se perciben los de exclusión (...). Y es en donde los ciudadanos se realizan en tanto que tales mediante la participación en los asuntos públicos. La ciudad es históricamente lugar de la política, de ejercicio del poder".

Como escenario de procesos de exclusión, las políticas de urbanismo no pueden sólo atender los factores de deterioro físico, ya que, como señala Subirats (2006), la exclusión es un proceso multidimensional e interdependiente. En efecto, la propia condición material de la ciudad, recalca con pertinencia Arias Goyte (1998), puede ejercer una influencia perjudicial sobre sus pobladores por distintas causas. Si el ambiente urbano es percibido como una agresión, es difícil esperar actitudes cívicas hacia aquél, por parte de quien no ha estado en situación de intervenir en la creación de un entorno grato, o simplemente no ha dispuesto de los medios para evitar la decadencia del mismo.

Borja y Castells (1997:125) afirman que la concentración espacial de minorías desfavorecidas conduce a “crear verdaderos ‘agujeros negros’, en los que se refuerzan mutuamente la pobreza, el deterioro de la vivienda y los servicios urbanos, los bajos niveles de ocupación y la falta de oportunidades profesionales”. La desinversión en determinadas zonas de la ciudad conlleva a la decadencia de los centros urbanos y a la “dualización de la ciudad” (Castells, 1995).

Según Cáritas Española (FOESSA, 2000, 214-215) se identifican tres tipos de factores o vertientes de problemas que actúan como causa y efecto del fenómeno de la pobreza: problemas de tipo económico, problemas de orden socio-cultural y problemas de orden físico. En este informe también se establece que “la urbanización se fundamenta en la concentración de población a través de importantes movimientos migratorios que suponen un traslado de la pobreza, como condición, a las ciudades, ya en forma de procesos de exclusión social”.

De este modo, en las ciudades actuales están coexistiendo condiciones para el más alto desarrollo tecnológico, económico y social, con otras condiciones que favorecen la vulnerabilidad y la

exclusión. Esto supone una gran dificultad para que exista una cohesión real dentro del marco de la ciudad, convirtiéndose ésta en un sistema social, en sí, excluyente, que opera como “válvulas de escape” para las problemáticas sociales o de “puerta trasera” para esconder todo aquello que resulta menos decoroso (Jaraiz Arroyo, 2004).

Como consecuencia de estos procesos, encontramos en las ciudades zonas que, por diferentes razones, carecen de infraestructuras y equipamientos, sufren abandono urbanístico y colocan a su población en una situación desfavorable ante los mercados de trabajo, bienes y servicios y ante el pleno ejercicio de sus derechos ciudadanos, situándolos en un importante riesgo de vulnerabilidad y exclusión social.

Castel (1995) define la vulnerabilidad³ como un proceso en el que interactúan diferentes tipos de factores (económicos, laborales, relacionales...), cuyas conexiones ofrecen zonas diferentes de densidad conjunta de las relaciones sociales: zonas de integración, zonas de vulnerabilidad, zonas de desafiliación.

Córdoba Hernández y Hernández Aja (2008) también describen el concepto de vulnerabilidad en una línea similar, estableciendo que existen áreas en los entornos urbanos sobre las que es necesario actuar antes de que se conviertan en *áreas problema*. Establecen que la vulnerabilidad urbana está configurada, de una parte, por factores de tipo estructural que impiden desarrollar proyectos vitales en contextos de seguridad y confianza y, por otro lado, por la percepción que los ciudadanos tienen del territorio en donde viven y de sus propias condiciones sociales. Explican que la vulnerabilidad se produce por la combinación de diferentes dimensiones de desventaja, resultando muy difícil alcanzar una movilidad social ascendente, generándose el miedo a la posibilidad de una movilidad social descendente, de empeoramiento de sus condiciones de vida actuales.

Proponen la necesidad de disponer de herramientas que permitan delimitar estas áreas vulnerables para "delimitar áreas con características homogéneas sobre las que habría que desarrollar planes específicos" (2008: 321). Los indicadores que establecen para ello son los siguientes:

- a) vulnerabilidad demográfica (índice de envejecimiento, proporción de hogares unipersonales, monoparentales, tasa de inmigración, etc.)
- b) vulnerabilidad residencial (porcentaje de viviendas con superficie menor a 31 m²; sin servicio o aseo, infraviviendas, hacinamiento, etc.)
- c) vulnerabilidad social (renta bruta disponible per cápita, tasa de paro, porcentaje de población sin estudios, proporción de trabajadores eventuales, porcentaje de usuarios de Servicios Sociales).

³ Bruquetas (2005:11) diferencia vulnerabilidad de desfavorecimiento. El primero es el conjunto de circunstancias de tipo ambiental, social, económico y político que favorecen los procesos de exclusión social mientras que el desfavorecimiento sería “la materialización de dicho riesgo en una situación consolidada”.

El Observatorio de Vulnerabilidad Urbana del Ministerio de Fomento español (Departamento de Urbanística y Ordenación del Territorio, 2011), profundiza sobre el concepto que dan Córdoba Hernández y Hernández Aja, ampliando a cuatro los tipos de vulnerabilidad:

d) *Vulnerabilidad subjetiva*. La opinión de las personas sobre su entorno residencial expresa la existencia o no de malestar urbano (percepción de afectación por ruidos exteriores, contaminación o malos olores, malas comunicaciones, pocas zonas verdes, delincuencia y vandalismo).

Estrategias de intervención sociourbanística

Jaraiz (2004) hace referencia a tres instrumentos de planificación que pueden posibilitar unas condiciones para la integración y cohesión del territorio: (1) los Planes Generales de Ordenación Urbana (PGOU), que definen la política urbanística, (2) los Planes Estratégicos, que definen con los agentes sociales las líneas específicas de desarrollo y, (3) los Planes Locales de Inclusión Social, que son una herramienta para integrar las distintas intervenciones sociales (vivienda, educación, servicios sociales, salud, empleo, ...). Otros agregan la relevancia de los planes integrales en ciudades como Barcelona (Clarós y otros, 2005) o Zaragoza (Torguet y Rubio, 2007).

Existe cierta diversidad metodológica en cuanto a la elaboración de estos instrumentos que Collet, González y Mas (2005) sitúan como procesos que anteceden y trascienden los planes y proyectos: a) Mecanismos participativos (se crean exclusivamente para vehicular la participación ciudadana) frente a procesos participativos (diferentes dinámicas de participación y constituyen espacios más amplios de debate y de elaboración de políticas). b) Según temática o sectores (experiencias dirigidas a colectivos concretos). c) Temporalidad (mecanismos permanentes o experiencias puntuales consultivas). d) Participantes y representatividad (ciudadanía organizada en grupos o asociaciones, a título individual o participación mixta). e) Función del mecanismo (procesos vinculantes o procesos consultivos).

Por tanto, nos encontramos que, en función de los criterios que se tengan en cuenta a la hora de diseñar un proceso, se obtendrá una estrategia específica y distinta a todas las demás. Por ello, más que el mecanismo de participación utilizado, lo relevante es el proceso llevado a cabo, ya que los mecanismos tienen un mayor riesgo de ser “teledirigidos” por los poderes instituidos (Delgado Pérez, 2007). Estos mecanismos participativos incluyen consejos territoriales, infantiles, de jóvenes, ciudadanía general, consulta popular, audiencias públicas, Mesas de barrio, Foros ciudadanos o Presupuestos participativos (Soares, 2010). Según algunos, todo proceso comunitario requiere siempre la presencia de tres protagonistas: las administraciones públicas, los recursos (sanitarios, educativos, sociales,..) y la población (sus organizaciones, la ciudadanía, el equipo comunitario) (Marchioni, 2004).

El Trabajo Social Comunitario en la revitalización de barrios vulnerables.

Como ya hemos visto, existen diferentes enfoques para afrontar el reto de la transformación de las zonas urbanas vulnerables. La elección de cada uno de ellos conlleva la opción de un tipo de valores y una perspectiva ideológica concreta. En sus orígenes, el Trabajo Social estuvo marcado por los retos que planteaba la cuestión social en zonas urbanas concentradas. El Trabajo Social surgió en un contexto social marcado por la influencia de la Revolución Industrial y las transformaciones en todos los ámbitos de la vida (pensamiento, cultural, social, económico, político,...). Frente al individualismo en el pensamiento social del siglo XVIII, en el siglo XIX aparece una importante presencia e influencia de lo comunitario; teorías como el Interaccionismo Simbólico se caracterizaron por unir ambos posicionamientos.

Como señala Miranda (2004), el Trabajo social nace al unísono del resto de las Ciencias Sociales, en un intento de dar respuesta a las necesidades de la sociedad de la época. La diferencia es que el Trabajo Social nace ya como disciplina aplicada, es decir, no sólo pretende conocer qué está pasando en la sociedad, sino que pretende conocer para transformarla. Encontramos las primeras experiencias de Trabajo Social Comunitario a finales del S.XIX y principios del S.XX.

En 1884 Samuel y Henrieta Barnett crearon un Movimiento de los establecimientos o *Settlement House* en un barrio marginal de Londres. Posteriormente se trasladaría a EE.UU, donde el más conocido fue el creado por Jane Addams en 1889, denominado "*Hull House*". Los *settlements* pretendían extender las oportunidades educativas y culturales de los pobres y, a la vez, promover una concepción más tolerante y liberal de la democracia en la sociedad, mientras compartían residencia los pobres de los barrios marginales con jóvenes estudiantes de clases altas. Este movimiento fue el origen del término "organización de la comunidad".

En las *Charities Organisations Societies* (COS) existían dos formas diferentes de explicar la pobreza y de luchar contra ella: una que ponía el acento en los factores individuales de la misma (trabajo de casos) y otra en los factores sociales (organización comunitaria). Mary Richmond ya destacó la importancia del trabajo comunitario, viendo la trascendencia de los movimientos sociales y su capacidad para colaborar en la formulación del diagnóstico de las ciudades donde se trabajaba.

Desde estas primeras experiencias hasta la actualidad ha pasado poco más de un siglo, aunque en España no encontramos experiencias de Trabajo Comunitario, como ya hemos avanzado anteriormente, hasta la década de 1970. Con la democratización del país van llegando experiencias ligadas al concepto de "Animación Sociocomunitaria" y en los años 90 vinculadas al "Desarrollo Comunitario".

Frente a actuaciones de tipo institucional en las que la intervención nace y es llevada a cabo por profesionales externos a la comunidad, que se centran en el desarrollo de programas y la movilización de los recursos existentes, el Desarrollo Comunitario busca una profundización democrática, una práctica democrática más directa y participativa; trata de generar nuevos sujetos sociales, nuevos agentes colectivos y nuevas estructuras de relaciones y poder que permitan encarar la transformación social.

Supone, como señala Max-Neef (1993, 30), poner en el centro del desarrollo a las personas y no a los objetos, es decir, lograr la transformación de la persona-objeto en persona-sujeto del desarrollo, facilitando una “práctica democrática más directa y participativa que puede contribuir a revertir el rol tradicionalmente semi-paternalista del estado”.

El modelo resultante es, de este modo, "un modelo de organización social sustentado en una suerte de democracia participativa, en el cual deben trabajar conjuntamente políticos, técnicos y población (tanto la población organizada en asociaciones y colectivos como la población no organizada)" (Rubio, 2006, 288).

Por lo tanto el Trabajo Social Comunitario tiene, como Barbero y Cortés (2005) señalan, una fuerte perspectiva política en su propio origen, P. Baldock (1974) lo expresa con claridad:

“No es posible hacer Trabajo Comunitario, asistir en el establecimiento de una acción colectiva, sin afectar al proceso político e, incluso, sin tener objetivos políticos que pueden ser sólo implícitos y pueden atravesar el sistema de partidos, pero que, no obstante, están ahí.” (Barbero y Cortés, 2005, 63).

Cuando se habla de Trabajo Social Comunitario se habla pues de una concepción de la ciudadanía y de la democracia de carácter participativo y, más allá aún, de carácter autogestionario, ya que sin la existencia de un sujeto colectivo autónomo que identifique y actúe sobre los problemas, no podemos hablar de la existencia de un proceso comunitario.

En este sentido Rodríguez Villasante (1998a) establece una interesante diferencia entre el “habitar” y el “hábitat”. Este último parece que ha sido durante mucho tiempo el concepto que ha venido dominando los planteamientos urbanos y que se centra en cómo moverse por el territorio, cómo construir viviendas, si deben ser libres o protegidas, qué servicios deben existir y situando en el centro de la ecuación la vivienda y el acceso a la misma.

Frente a este concepto Rodríguez Villasante contraponen el de “habitar”, que entiende como un planteamiento desde lo concreto y lo ciudadano de gran importancia para el desarrollo comunitario.

“es un planteamiento integral de la vida desde lo concreto cotidiano, desde la complejidad más inmediata, y desde dónde se puede construir espacios ciudadanos, desde la convivencia, desde espacios de convivencia. (...) El habitar tiene su base en los valores de uso, frente a los de cambio” (Rodríguez Villasante 1998^a, 151-152).

Para ello plantea, aunque sin nombrarlo de manera explícita, la necesidad de implementar procesos de desarrollo comunitario en los que se parta de las redes sociales formales e informales para acompañar a través de procesos de investigación-participativa que sirvan para definir necesidades, desarrollar las potencialidades y para que los ciudadanos se apropien de los espacios: “H.Lefevre (1972) nos vuelve a recordar que el habitar es la elaboración de un programa cuyo primer artículo sea la autogestión generalizada” (Rodríguez Villasante, 1998a, 155).

Pero como ya hemos mencionado anteriormente, los motivos para elegir esta perspectiva de intervención no sólo son de carácter ideológico. Autores como Rudolf Rezsöházy (1988) y Ross (1968), sin renunciar a las razones anteriores, han venido señalando la importancia de la

participación social en los procesos de desarrollo comunitario y organización comunitaria, por la necesidad de eficacia práctica. Para ellos, cualquier acción alcanza su meta más fácilmente y es más sostenida en el tiempo cuando los ciudadanos han tenido la oportunidad de apreciar lo que está en juego, de preparar su realización, de contribuir a su ejecución y de cosechar los frutos. Es decir, de participar en un sentido amplio como más adelante desarrollaremos.

En el caso de las zonas urbanas vulnerables esta participación cobra aún más importancia, como ya hemos visto, debido a su carácter altamente complejo. Como bien señala Jaraiz (2012), la confluencia y multiplicación de factores de fragilidad social en ellos hace que exista un todo diferente a la suma de las partes, por lo que cualquier abordaje de la situación de carácter sectorial o que no cuente con los propios interesados parece condenado, si no al fracaso, a importantes limitaciones de su impacto, defendiendo el abordaje desde la perspectiva del trabajo comunitario:

"Podríamos añadir, desde la experiencia cotidiana, que difícilmente las iniciativas de desarrollo local llegan a buen puerto cuando no son gestadas desde lo comunitario. No planteamos aquí un problema de recursos, sino de procesos" (Jaraiz, 2004, 147).

En este sentido la metodología y principios del Trabajo Social Comunitario tendrían lo que Máx-Neef (1993) denomina un carácter sinérgico. Este autor plantea una diferencia entre necesidades y satisfactores que creemos fundamental para elegir el desarrollo comunitario como perspectiva de intervención. Así las necesidades serían para él pocas, finitas y universales, es decir, presentes en toda cultura y tiempo. No existiría una jerarquía entre ellas, por lo que no habría un orden para satisfacerlas. Los satisfactores, por su parte, serían los medios utilizados en cada cultura y cada tiempo para la satisfacción de dichas necesidades. No obstante no todos los satisfactores responden a la necesidad de la misma manera. Podemos encontrar diferentes tipos:

- Destructores. Al intentar satisfacer una determinada necesidad no sólo aniquilan la posibilidad de su satisfacción sino también la adecuada satisfacción de otras.
- Pseudosatisfactores. Que estimulan una falsa sensación de satisfacción de una necesidad.
- Inhibidores. Por el modo en que satisfacen (normalmente sobresatisfacen) una necesidad dificultan la satisfacción de otras.
- Singulares. Apuntan a la satisfacción de una sola necesidad, siendo neutros respecto la satisfacción de otras.
- Sinérgicos. Por la forma en que satisfacen una necesidad, estimulan y contribuyen a la satisfacción simultánea de otras necesidades.

La perspectiva del Trabajo Social Comunitario como modelo de intervención correspondería claramente a este último grupo de satisfactores al obtener de su implementación no resultados concretos sino obtener beneficios de diverso tipo y responder a varias necesidades al mismo tiempo.

Podemos así decir que esta estrategia responde no sólo a la necesidad de participación, sino también a las de protección, afecto, ocio, creación, identidad, libertad... tal y como las define Max-Neef (1993).

Diversos autores como Barbero y Cortes (2005), también apuntan en esta dirección al señalar la aparición de diferentes tipos de beneficios, más allá de la acción realizada al llevar a cabo procesos de Trabajo Comunitario. Así señalan la existencia de beneficios culturales-simbólicos, relacionales, educativos y políticos que se derivan de estas intervenciones alejadas de la mera generación de atenciones, servicios o actividades.

Elementos fundamentales para el Trabajo Social Comunitario

La consecución de los objetivos que se señalan en el punto anterior no depende únicamente de la enumeración de un catálogo de motivaciones, objetivos o buenas intenciones de la acción que llevemos a cabo. El valor transformador e innovador de la intervención dependerá del método, del cómo lo llevemos a cabo, que será lo que nutre de coherencia y dirección a la acción.

Por ello, para conseguir esa acción intencional, la mayor parte de los autores coinciden en que el Trabajo Social Comunitario debe tener en cuenta varios elementos o pilares fuertemente interconectados.

El primero de ellos es que la intervención que se realiza en una comunidad, es decir, en un territorio delimitado, con una población, unas relaciones sociales, recursos, equipamientos, necesidades y demandas.

Además es una intervención que se realiza para la comunidad, es decir, está dirigida al cambio social, a la mejora de las condiciones y estilos de vida de la población.

Por último, es una intervención que se realiza con la comunidad, es decir, con la implicación y participación de la población, que como hemos visto en páginas anteriores diferentes autores consideran como el elemento clave que debe incluir todo proceso de Trabajo Comunitario y sin el cual no puede concebirse como tal.

A este respecto, hemos puesto de manifiesto, a través de los autores citados, la necesidad de desarrollar prácticas democráticas participativas que transformen a las personas-objeto en sujetos activos de su propio desarrollo, que para transformar un territorio trabajen conjuntamente todos los actores que lo componen, que reconozcan el protagonismo de la ciudadanía aporta eficacia a cualquier proceso.

Pero, por contundente, aportamos una afirmación de Castilleja, Comas y Morales (2005, 79) que en este sentido dicen,

“En un proceso comunitario la participación ciudadana es el elemento clave, pero esta participación conlleva que sean los propios ciudadanos quienes decidan cómo quieren que sea su futuro (tanto el más inmediato como el más lejano). Por tanto, en el espacio de la población se toman las decisiones, de manera consensuada, sobre cuáles son las prioridades que se deben trabajar a partir del plan”.

Y también por contundente y clara aportamos otra reflexión de Collet et al. (2005) en torno a la participación como elemento clave y fundamental en el desarrollo comunitario, proponiendo una participación que tenga una influencia efectiva sobre las políticas, pero no sólo cuando el resultado coincida con la voluntad gubernamental.

A nuestro entender, la ciudadanía empezará a tomarse en serio la participación cuando la Administración, al mismo tiempo,

“se tome en serio a la ciudadanía y sus propuestas; es decir, sólo cuando la participación sea vinculante y útil, las personas invitadas a hacerlo se implicarán en estos procesos. Y para que sea útil, la participación no puede limitarse a unos asuntos concretos, sino que debería extenderse a todos los ámbitos que la ciudadanía considere significativos” (Collet et al., 2005 61).

Sin embargo, también es necesario tener en cuenta los riesgos que conlleva todo proceso participativo. Algunos autores nos alertan de la frustración que puede generar en las personas involucradas en este tipo de procesos, que sus aportaciones no sean tenidas en cuenta por las Administraciones que toman las decisiones y hacen las políticas. Otros ponen de manifiesto que la participación puede conllevar un compromiso y exigencia que no todo el mundo puede asumir.

Si la participación se convierte en un peso, un compromiso, un esfuerzo personal muy grande, sólo pocos participarán. Los demás delegarán (...). Lo fundamental en un proceso comunitario es que muchos participen, aunque su participación concreta sea, digamos, pequeña y/o limitada a algo específico. El gran problema técnico de un plan es, que aunque participando poco en algo limitado, quienes participen se sientan parte del todo, es decir, del proceso más general y más amplio que es el proceso comunitario (Marchioni, M., 2004, 46).

Pero esta participación no es posible si paralelamente no se produce un proceso de capacitación, entendida como un proceso educativo dirigido no solo a la población sino también a los técnicos y los responsables políticos, tendrá tanto carácter individual como colectivo.

Como señalan Barbero y Cortés (2005), los procesos comunitarios son un espacio y un instrumento clave para el aprendizaje, facilitan un marco conceptual y vivencial desde el que interpretar la realidad y dotan de habilidades de todo tipo que permiten a la población construir la confianza necesaria para reclamar la participación en la toma de decisiones.

En la práctica, como señala Castilleja (2006, 277-278), este proceso educativo puede significar desarrollar una doble línea de acciones educativas:

La que se desprende del trabajo cotidiano, y que tiene que ver con el propio desarrollo del plan integral y del cómo este se articula. Es necesario tener presente que, implícitamente, la metodología que se propone comporta unas formas organizativas y espacios de trabajo que cuentan con esta vertiente educativa, y con los elementos antes mencionados.

Y otra línea de acción puede ser la de formular propuestas formativas «dirigidas» hacia la capacitación de aspectos que se necesiten reforzar, en función de las necesidades que se planteen.

Además cualquier proceso participativo debe estar centrado en la sustentabilidad. Esta idea, vinculada al desarrollo sostenible, busca hacer explícitos aquellos aspectos concretos que se refieren

al bienestar con el objeto de facilitar el análisis de sus interrelaciones con los de carácter ambiental: Incrementar la calidad de vida en términos de salud, de confort y de bienestar y cohesión social. La naturaleza de estos elementos, hace que no puedan desarrollarse por separado. Así, no es posible la participación si no se sustenta en un proceso de capacitación y ésta no puede adquirirse más que a partir de la participación y gracias a la misma. Ambos, capacitación y participación, forman el núcleo de la sustentabilidad.

RESULTADOS

Una vez expuestos los conceptos más significativos, procedemos a realizar un análisis comparativo de las tres experiencias. Pero antes, consideramos que hay que tener en cuenta una serie de cuestiones que contextualicen dicho análisis.

La primera cuestión tiene que ver con las bases documentales a partir de las cuales se ha desarrollado el análisis. Como profundizaremos más adelante, éstas no dejan de ser sino una construcción que refleja en gran medida el discurso de quienes las han elaborado. Hubiera sido necesario, para tener una imagen más fiel de la situación, haber podido contrastar con los agentes implicados nuestras preguntas. No obstante dicha tarea sobrepasaba el objeto de nuestro trabajo, por lo que únicamente señalamos esta limitación.

En segundo lugar, la perspectiva desde la que se realiza el análisis es la del Trabajo Social Comunitario. Este aspecto es fundamental, ya que delimita los puntos de atención privilegiando unos y desdeñando otros, de manera diferente a como se haría desde otras perspectivas y disciplinas. Creemos que esta manera de mirar ya ha quedado suficientemente explicitada a lo largo del presente trabajo, por lo que no vamos a detenernos en ella.

Por último, resaltar que no se debe perder de vista que las tres experiencias continúan desarrollándose en la actualidad. El análisis que presentamos pues no puede considerarse como algo cerrado y definitivo, sino más bien como una foto en un momento concreto del desarrollo de la experiencia. La complejidad de los procesos sociales y de intervención comunitaria hace que, a lo largo del tiempo, puedan variar sus características en función de las interacciones entre los diferentes agentes, sus dinamismos internos, los condicionantes externos, etc.

Por tanto, una vez planteadas estas premisas, iniciamos el análisis comparativo en base a una serie de categorías que vamos a ir detallando a continuación.

Fuentes documentales

Para comenzar con este análisis comparativo es necesario empezar, como es lógico, por las fuentes que hemos encontrado para nutrirnos de la información necesaria para realizar este trabajo.

Como ya decíamos anteriormente, éstas expresan el discurso de quien las elabora, por mucho ejercicio de objetividad que se realice. En nuestro caso, las fuentes proceden de la "versión oficial"

del Plan, es decir, en los casos de La Mina y Zona Norte de Alicante, fundamentalmente proceden de la página web oficial del Plan, puestas en marcha por las administraciones correspondientes que, a su vez, son quienes lideran los procesos. En sendos casos nos ha resultado muy difícil encontrar documentación publicada por otras fuentes. En el caso de La Mina sí hemos contado con una publicación reciente (Velázquez y Verdaguer, 2011) sobre regeneración urbana integral en la que una de las tres experiencias analizadas era, precisamente, la que se está llevando a cabo en esta zona. En lo que respecta a Trinitat Nova, la situación es similar porque, aunque hay muchas más publicaciones sobre la experiencia llevada a cabo, existen artículos y libros dedicados al proceso, también podemos considerarlos como la "versión oficial" del mismo. Esto es así porque la mayoría de estas publicaciones ha sido realizada por autores que han participado activamente en él, que han formado parte de las organizaciones líderes del Plan (recordamos que en Trinitat Nova ha sido la Asociación de Vecinos la organización líder del proceso) o de otros actores implicados, como la Universidad de Barcelona.

Con esto no estamos cuestionando la veracidad y fiabilidad de los documentos. Sólo estamos haciendo referencia a que el hecho de analizar de quién parte la información, marca también el discurso desde el que está hecha, lo que consideramos ha influido directamente en el resultado final del trabajo, ya que éste se ha basado principalmente en el análisis documental.

Características sociodemográficas de los territorios

El origen de los barrios analizados es similar. Todos ellos surgen como respuesta a la importante necesidad de vivienda derivada de los fuertes flujos de inmigración del campo a la ciudad a partir de los años 1950-60. En unos casos directamente como respuesta a la llegada de esta población y en otros, como es el caso de La Mina, como respuesta a las consecuencias urbanísticas y sociales que la llegada de esta población produjo en las ciudades (chabolismo, delincuencia, ...).

No obstante, a pesar de este origen similar, podemos observar algunas diferencias importantes entre las experiencias del barrio de La Mina y los barrios de la Zona Norte de Alicante, por un lado, y el barrio de Trinitat Nova por otro.

Aunque las características en cuanto a vulnerabilidad socioeconómica son similares a los tres barrios, los dos primeros presentan una mayor vulnerabilidad asociada al incremento de población extranjera, la presencia de minorías étnicas y la percepción subjetiva acerca de la delincuencia y la conflictividad social. Trinitat Nova, por su parte, presenta una mayor vulnerabilidad por envejecimiento, pérdida de población y por las características de vulnerabilidad residencial.

Podríamos decir que Trinitat Nova sería de los tres, el barrio que más se acercaría a lo que hemos definido como barrios vulnerables, mientras que La Mina y Zona Norte de Alicante tendrían en realidad unas particularidades que sobrepasarían esa definición de vulnerabilidad para adentrarse en lo que Bruquetas (2005) denomina como barrios desfavorecidos o excluidos.

Esta situación de partida puede estar en el origen de algunas de las diferencias que se observan en los modelos de intervención comunitaria llevados a cabo y que pasamos a analizar.

Trinitat Nova presenta a priori un perfil menos "conflictivo", con una convivencia y unas relaciones sociales más fáciles y con menos tensiones entre los diversos grupos de población, que lo hace más propicio para un proceso de participación que implique a toda la población. Esta situación, además, se ve favorecida por la presencia de un importante problema urbanístico y residencial que sirve de elemento cohesionador para las reivindicaciones y las organizaciones vecinales.

Por su parte, en La Mina y la Zona Norte de Alicante, las situaciones de exclusión social presentes en su población, las fuertes diferencias culturales y la considerable percepción de situaciones de delincuencia y vandalismo, presumen unas relaciones sociales mucho más difíciles, con mayor desconfianza mutua basada en la experiencia de convivencia previa y, por tanto, una dificultad añadida a los procesos de participación y una disminución de la potencial fuerza cohesionadora de las necesidades y reivindicaciones de la población.

Ámbitos de actuación

Los ámbitos y objetivos de actuación de las tres experiencias son en líneas generales similares. Todas las experiencias, aunque con diferencias de matiz, incluyen en su desarrollo los ámbitos educativo, sociocultural, urbanístico y de participación, si bien en el caso de Trinitat Nova este último se entiende de manera transversal como hemos visto.

Específicamente, dadas sus características, los planes de Zona Norte de Alicante y de La Mina, configuran ámbitos concretos de intervención centrados en la seguridad ciudadana, la convivencia social y la inclusión social (o la lucha contra la exclusión) que no aparecen en Trinitat Nova.

Únicamente La Mina no contempla entre sus objetivos la promoción económica, mientras que Zona Norte de Alicante y Trinitat Nova sí lo hacen.

Todas las experiencias, asimismo, manifiestan su carácter integral, transversal y global para dar respuesta a una situación altamente compleja en la que las intervenciones puntuales y sectoriales han demostrado sus limitaciones.

Las similitudes en la definición de los ámbitos y objetivos de intervención nos llevan a pensar que, si bien existen ciertas especificidades en cada uno de los planes, todos responden, por lo menos en la teoría, a un modelo de regeneración de estos barrios que no se basa únicamente en lo urbanístico, sino que tienen ese carácter integral y basado en la participación ciudadana.

Entendemos, pues, que las diferencias existentes entre los planes analizados, si las hay, no tienen tanto que ver con su discurso, sino con su praxis, con las estructuras organizativas de que se dotan y la naturaleza de los procesos de participación que se dan en ellas.

Quedaría por contrastar si las prácticas concretas que se llevan a cabo responden realmente a esos objetivos o si bien son únicamente un envoltorio para legitimar programas urbanísticos. Pero esto es algo que tendríamos que verificar sobre el terreno, como decíamos anteriormente, entrevistando a representantes de los protagonistas implicados.

Iniciativa y liderazgo

Resulta altamente difícil realizar un análisis por separado de todos los factores que componen estas experiencias de desarrollo comunitario. La interrelación entre todos ellos es muy fuerte y, desde una perspectiva sistémica, el cambio en cualquiera de ellos afecta a la totalidad. No obstante en aras de una mayor claridad expositiva, vamos a intentar un desarrollo por separado de cada uno de estos factores, para finalmente compararlos de manera global.

Comencemos pues por analizar de quién parten las iniciativas y quién las lidera, aspectos éstos de gran importancia en cualquier proceso de intervención comunitaria, dada su influencia final en el desarrollo del mismo.

Marchioni (2004) sostiene que la iniciativa y el liderazgo en los procesos comunitarios deberían corresponder siempre a la administración, ya que es ella la que tiene la responsabilidad de dar respuesta a las necesidades de la ciudadanía y la que dispone de los medios para llevarlos a cabo, eso sí, siempre dando cabida a la participación de la población en dicho proceso.

Por contra, si bien es cierto que cualquier proceso comunitario parte de la autoconciencia de sus necesidades por parte de la población, e incluso una cierta movilización, la asunción de dicha iniciativa por parte de las organizaciones sociales y vecinales, debe entenderse como consecuencia del abandono por parte de los poderes públicos de sus responsabilidades de cara a sus ciudadanos y comunidades. El origen de los barrios vulnerables que analizamos sería un claro ejemplo en este sentido, ya que tiene que ver, en un primer momento, con esa dejación y falta de planificación e intervención, tanto urbanística como social, por parte de las administraciones.

Pero a pesar de este origen común, los tres planes presentan diferencias entre sí. En el caso de La Mina, tanto la iniciativa como el liderazgo han correspondido a la Administración, que en un momento determinado decide intervenir en dicho territorio, manteniendo el liderazgo de dicho proceso hasta el momento actual. O mejor dicho, decide intervenir de manera coordinada y global, porque anteriormente al inicio del Plan ya se habían destinado muchos recursos, pero con iniciativas puntuales que no atendían a la situación de conjunto, lo que había provocado un gran descontento y desconfianza en la ciudadanía.

El caso antagónico corresponde a Trinitat Nova, en el que la iniciativa para poner en marcha el plan comunitario parte de sus organizaciones vecinales y en el que, aunque desde su origen se ha buscado el compromiso y la responsabilidad pública, la asociación de vecinos sigue manteniendo el liderazgo del proceso.

Zona Norte de Alicante supondría un tercer modelo en el que la iniciativa para poner en marcha un plan parte de las organizaciones y entidades del barrio, las cuales se ponen en contacto con la Administración para plantearle la necesidad de intervenir, la cual asume dicha propuesta y pone en marcha el Plan Integral, asumiendo también el liderazgo del proceso.

Evidentemente las consecuencias para el desarrollo de los proyectos han sido muy importantes, ya que esta diferente relación de fuerzas, de responsabilidad y compromiso con el proceso, contribuyen a configurar modelos y prácticas diferenciadas. De alguna manera podemos decir que

quien toma la iniciativa, marca quién lidera el proceso y, quien lidera el proceso, establece las prioridades, las agendas y los recursos a destinar.

Actores del proceso

Respecto a los actores que participan en el proceso, es fundamental señalar que todos ellos, es decir, administración, recursos y servicios, organizaciones sociales y población no organizada, están presentes en todas las experiencias. Son pues modelos mixtos de participación con una vocación a priori inclusiva y que, al menos formalmente, comprenden la importancia de la implicación de los diferentes actores en su puesta en marcha.

Como parece natural, la presencia de la Administración y de los recursos y servicios es mucho más importante en los procesos en los que el liderazgo lo asumen estos actores: La Mina y la Zona Norte de Alicante.

En las tres experiencias analizadas la presencia de los profesionales o técnicos de los diferentes servicios y recursos, también está presente. Sin embargo, la percepción que se tiene, fundamentalmente en el caso de Trinitat Nova, es que dicha presencia no corre paralela a la implicación de esos mismos servicios a los que en principio representan. Su participación tiene algo de voluntaria y vocacional y, sobre todo, no suele corresponderse con una implicación similar por parte de los servicios de los que estos profesionales forman parte.

Esta falta de compromiso, desde nuestro punto de vista, reviste una gran gravedad, ya que los procesos de desarrollo comunitario no pueden dejarse al voluntarismo de la comunidad ni de los técnicos que forman parte de ella; es necesaria la implementación de diseños, profesionales y metodologías orientadas en ese sentido. Como señala Jaraiz (2012), para que pueda producirse una intervención realmente integral desde una perspectiva comunitaria, no basta con que algunos profesionales dediquen como parte de su tarea un tiempo a la coordinación con otros proyectos y servicios, sino que todo el servicio debe configurarse desde esa perspectiva de trabajo.

No obstante, observamos que, en todos los casos, los profesionales de los servicios del entorno son, de los tres actores implicados, el que reciben menor protagonismo en el ideario del plan, relegándolos a ocupar un discreto papel en las comisiones o mesas sectoriales. Entendemos que no se trata de que no sea importante su función en el trabajo del día a día, que lo es y mucho, como conocedores de las necesidades y de la población más vulnerable, sino que actualmente su participación no da tanto prestigio a un proceso como lo da la participación de la población.

En cuanto a la presencia de las organizaciones y asociaciones del territorio, muy presente en todos los procesos estudiados, surge también la pregunta sobre qué tipo de participación representan y hasta qué punto se les da protagonismo porque aportan prestigio al proceso.

Aunque carecemos de datos concretos en los que basarnos, nuestra práctica profesional nos muestra que, en muchas ocasiones, no es la población organizada la que participa en estos foros, sino que suelen ser profesionales o técnicos que trabajan en proyectos gestionados por estas asociaciones los que acuden en representación de las mismas. Esto supone reducir nuevamente el

papel de la población y convertir estos procesos en una suerte de tecnocracia. También nos surge la duda de si dentro de las organizaciones existen diferentes niveles de participación, una técnica y otra más "política" en la que estarían presentes los líderes de estas organizaciones. Creemos que es un punto sobre el que habría que reflexionar para conocer el alcance real de esta participación.

Por último, en lo que respecta a la población no organizada, ésta tiene presencia en las tres experiencias nominalmente, pero aún así de manera poco importante. En algunos casos como en el de La Mina parece haber una estrategia mucho más elaborada para su incorporación al proceso. En otros, como Trinitat Nova, aunque se reconoce la importancia de incorporarla, cuando surge alguna iniciativa se trabaja más bien en su formalización por parte de la población organizada. Como es habitual en estos contextos, se produce una cierta asimilación de la población con las organizaciones sociales, aunque paradójicamente la participación en éstas no es muy alta y sólo alcanza a minorías generalmente muy motivadas e ideologizadas.

Su participación como actor de los procesos apenas se reduce a procesos de consulta y la posibilidad de participación en los grupos de trabajo. No teniendo apenas presencia en los procesos de diseño, planificación y toma de decisiones. Entendiendo las dificultades que entraña y su complejidad, creemos que es una importante vía a explorar para profundizar en los procesos democráticos y, en muchos casos, un primer paso hacia la creación de nuevos grupos y organizaciones.

No obstante, no nos gustaría finalizar este apartado sin hacer mención a otros actores que hemos detectado han tenido una gran importancia. Nos referimos a los expertos externos, ya sean de las universidades o de otros ámbitos, que aparecen puntualmente o se incorporan al proceso.

Ya hemos hecho referencia a alguno de ellos, pero más que sus nombres concretos nos interesa la participación de los mismos en dichos procesos. En el caso de La Mina, fue el propio Consorcio el que se puso en contacto con ellos para el diseño del plan, aunque posteriormente la propuesta que se hizo no se llevó a cabo. En el caso de Trinitat Nova, su presencia, en algunos casos por los vínculos personales con dicho barrio, fue muy importante tanto en el diseño como en su desarrollo. En cualquier caso la presencia de este actor señala la importancia de llevar a cabo procesos serios, basados en análisis y metodologías adecuadas. La participación y el desarrollo comunitario no es algo que surge espontáneamente de nuestra buena voluntad, sino que es un proceso organizado, que requiere una planificación, ejecución y evaluación muy especializadas y sistematizadas.

Estructuras organizativas y de participación

Las estructuras diseñadas en las tres experiencias tienen mucho en común. Todos los modelos cuentan con un nivel de seguimiento político, en el que están representadas las administraciones y las entidades sociales cuya misión es marcar las líneas maestras de la transformación a llevar a cabo; un nivel de seguimiento técnico que vela porque las líneas maestras sean desarrolladas; un nivel de coordinación de recursos y servicios, en el que participan técnicos de estos servicios buscando las

sinergias entre los mismos; y un nivel operativo, formado por comisiones y grupos de trabajo para desarrollar intervenciones en temas concretos.

Partiendo de esta estructura general más o menos presente en los tres procesos, también encontramos elementos diferenciadores a tener en cuenta.

En el modelo de La Mina, la creación de un órgano específico de gestión como es el Consorcio, agrupando a cuatro administraciones trabajando juntas, dota de una fortaleza extraordinaria al proceso. Pero además de esta fortaleza, supone un importante esfuerzo de claridad en la estructura interna del Consorcio para que no haya fisuras que la conviertan en una gran debilidad. Es por ello que el propio Consorcio ya establece un organigrama en el que se diferencia el nivel político, del técnico y del operativo. Al abrir la puerta de la participación e incorporar a los otros dos actores en el proceso, tiene que generar otras estructuras que hagan posible esta participación. Es entonces cuando se reproducen, de nuevo, los diferentes niveles (político, técnico, coordinación de recursos y operativo) pero en este momento ya participando todos los actores del territorio.

En la Zona Norte de Alicante encontramos una estructura muy compleja, con un gran peso de la Administración y que, a su vez se complementa con otros dispositivos para facilitar la comunicación y el trabajo conjunto. Por una parte, observamos que se trata de una estructura muy vertical que responde a las diferentes funciones o niveles de la verticalidad propia de la Administración, demostrando una absoluta falta de voluntad dentro de ésta para trabajar en planos de mayor horizontalidad. Por otra parte, nos cuesta entender que una estructura organizativa de cinco niveles, no sea suficiente ya por sí misma para garantizar la comunicación y el trabajo conjunto, cuando éste debería ser la finalidad última de toda estructura de este tipo y la comunicación la herramienta metodológica básica.

El modelo de Trinitat Nova es el que se acerca más a la estructura organizativa propuesta por el Trabajo Social Comunitario. No en vano está asesorado por uno de los mayores estudiosos y defensores del mismo. Quien lidera, dinamiza e impulsa la estructura organizativa y con ello el Plan es el equipo comunitario, tal como ya proponía Marchioni antes de que en España se tuviera noticia del trabajo comunitario. Además de éste se establecen otros grupos dentro de la estructura, en unos planos de mayor horizontalidad que en las demás experiencias, si bien no dejan de tener como función la de servir de cauce de comunicación y coordinación entre los diferentes actores protagonistas y realizar el seguimiento del Plan.

Procesos de participación y función de la misma

Pese al énfasis nominal que se da a la participación en todos los procesos, parece paradójico que no se disponga de apenas información sobre cómo ésta ha sido llevada a cabo. Eso ha hecho que únicamente se haya podido analizar lo planificado, no lo ejecutado.

No se conocen, más allá de algunas técnicas puntuales, cuáles son las metodologías concretas utilizadas, cómo ha sido el desarrollo y las dinámicas de poder dentro de cada uno de los espacios de la estructura organizativa, cuál ha sido el papel de los diferentes actores, cuáles los conflictos y

cómo se han resuelto, cuáles sus logros y carencias, sus fortalezas y debilidades. Parecería como si una vez enunciada la voluntad de participación y diseñada una estructura formal, todo lo demás se desarrollara de manera idílica, como un engranaje perfecto.

Únicamente la experiencia de Trinitat Nova, por sus especiales características, por su importante vinculación con el ámbito académico universitario y con diferentes expertos, ha logrado una mayor elaboración teórica a este respecto.

En relación con la función de la participación en cada experiencia también nos encontramos con una cuestión similar. En La Mina y Zona Norte de Alicante, aunque se ha tenido en cuenta a la población para incorporar algunas de sus propuestas y se ha puesto de manifiesto la importancia y protagonismo de la población en la transformación de los barrios, la realidad es que los Planes han sido elaborados por las administraciones correspondientes y ha sido después, una vez iniciado el proceso de ejecución, cuando se han articulado los mecanismos para trabajar en un plano de mayor igualdad. La función de la participación ha sido entonces vinculante y no meramente informativa o consultiva. En este sentido, Trinitat Nova vuelve a aportar la nota discordante debido a que la población organizada lidera el proceso y, por tanto, no puede quedar fuera de los procesos de toma de decisiones. Sin embargo, las resistencias encontradas en la Administración, como ya decíamos anteriormente, no han sido pocas.

Todo ello nos lleva a pensar que pese a su importancia en la enumeración de los objetivos de los proyectos de la participación, ésta no constituye un objetivo primordial de los mismos, sino que es concebida únicamente como un instrumento de legitimación de los procesos y, como señalábamos anteriormente, de reconocimiento y de prestigio.

Para hacer posible la participación real de todos los actores, con procesos de carácter vinculante no sólo en aquellos casos que lidere la propia población a través de sus organizaciones, es necesario, según nuestro criterio, que previamente se acuerde y se establezca quiénes van a formar parte de los procesos, sobre qué aspectos habrá que tomar decisiones conjuntas y cómo se van a tomar. No basta con plantear inicialmente una voluntad al respecto, sino que hay que garantizar los medios para hacer posible esa voluntad.

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Finalmente, vamos a presentar los aprendizajes y conclusiones a las que hemos llegado a través de las experiencias de Trabajo Social Comunitario en zonas urbanas vulnerables que hemos analizado. No pretendemos emular a los grandes teóricos y expertos sobre el tema. Se trata de plasmar los aprendizajes que hemos alcanzado al aplicar los conocimientos teóricos al análisis de las tres experiencias y completarlo con nuestra propia experiencia. El resultado lo presentamos a continuación.

Es posible definir un patrón que aparece en todo proceso de desarrollo comunitario en barrios vulnerables y que puede resumirse de la siguiente manera:

Un territorio llega a una situación de vulnerabilidad por diferentes causas (1), generando unas consecuencias (2) en todos sus actores implicados. Si se dan las condiciones adecuadas (3) los actores participarán en el establecimiento de acuerdos asumiendo responsabilidades en la elaboración de un Plan de Actuación Integral que se implementará en dicho territorio a través de metodologías participativas.

(1) Causas: Falta de previsión, ausencia de actuaciones preventivas y dejación de responsabilidades por parte de la Administración. Comportamientos incívicos de la población.

(2) Consecuencias: Indignación y movilización vecinal. Puesta en marcha de proyectos y servicios sectoriales. Reacción de la Administración para actuar.

(3) Condiciones: La población se organiza y moviliza. Los técnicos y profesionales participan de las reivindicaciones. Compromiso de actuación por parte de la Administración.

Para que la población de un territorio participe en un proceso comunitario de manera activa y, sobre todo, para que sea ella quien tome la iniciativa, debe tener una percepción común de sus necesidades y su reivindicación debe suponer una fuerza cohesionadora. Una comunidad con un alto grado de conflictividad social, con una convivencia marcada por la tensión, la desconfianza y las diferencias entre grupos culturales dificulta la participación y, por tanto, la efectividad de los planes de desarrollo.

La existencia o no de un verdadero proceso comunitario no depende de la situación inicial de estos territorios y comunidades sino de la naturaleza del proceso que se lleva a cabo.

Qué actor toma la iniciativa y el liderazgo en los procesos de desarrollo comunitario condiciona el reparto de responsabilidades, equilibrios de poder y compromisos de todos los actores implicados en el proceso. No obstante, independientemente de quién ejerza dicho liderazgo el modelo de participación puede evolucionar en un sentido u otro en función del resto de elementos.

Los principales elementos diferenciadores de una experiencia determinada son los procesos de participación puestos en marcha y la estructura organizativa generada, como espejo de dicho proceso. Ambos repercuten en las funciones de los actores y en su representatividad, configurando modelos de intervención diferentes.

La estructura organizativa que establecen los planes liderados por las administraciones públicas suelen caracterizarse por la complejidad y la verticalidad. Esto es debido a que reproducen su estructura vertical y generan diferentes niveles de participación, en función de los que se dan en la Administración.

Los planes comunitarios con una naturaleza de mayor horizontalidad se adaptan más fácilmente a las necesidades y situaciones que genera el propio proceso y los implicados en él, simplificando los excesos que pueden llegar a producir algunos procesos de participación.

Existe una gran dificultad para incluir a la población no organizada en los procesos de participación. Aunque se nombra en los idearios y planificaciones de los mismos, no se establecen cauces adecuados para incorporarla de manera efectiva.

La participación ciudadana es concebida como esencial y fundamental en todo plan comunitario. Sin embargo, son muchos los factores que nos llevan a pensar que, sobre todo, es importante como instrumento de reconocimiento, de prestigio y de legitimación de los procesos de renovación urbanística.

Por último, como resultado de la profundización sobre la información reunida y la elaboración del análisis para la elaboración de las conclusiones, hemos llegado a construir una serie de recomendaciones aplicables a cualquier proceso de Trabajo Social Comunitario en zonas urbanas vulnerables que exponemos a continuación.

Es necesario implementar medidas preventivas que eviten situaciones de vulnerabilidad y de exclusión en los territorios. Los estados de vulnerabilidad y exclusión en los territorios son difícilmente reversibles y requieren una intervención intensiva en recursos y esfuerzo. Una planificación adecuada por parte de las administraciones públicas debería atender no solo a las necesidades habitacionales o urbanísticas, sino también a un planteamiento global de necesidades, implementando recursos e intervenciones consecuentes con el bienestar de las comunidades. La detección precoz ante situaciones sobrevenidas evitaría situaciones de extrema vulnerabilidad y de exclusión de los barrios.

Los planes de desarrollo comunitario deben reunir una serie de características:

- Ser coherentes con el diagnóstico de la situación. Los ámbitos sobre los que se establecen propuestas de actuación deben ser los mismos sobre los que el diagnóstico arroja necesidades.
- Deben tener un carácter integral, transversal y global. Las intervenciones puntuales y sectoriales no son suficientes para transformar situaciones que afectan a toda la población de un territorio y que presenta necesidades con repercusión en todos los ámbitos.

Es necesario descubrir e implementar fórmulas que hagan posible la incorporación de la población no organizada para aportar riqueza y variedad en los procesos. En ocasiones, la población organizada está tan ideologizada y tan identificada o enfrentada a los poderes públicos que puede perder la perspectiva sobre los verdaderos intereses de la población.

Todo plan comunitario que pretenda llevar a cabo un proceso de participación real de todos los actores, debería proponer una participación vinculante, incorporando desde el inicio un acuerdo de todos los protagonistas estableciendo quiénes van a formar parte de los procesos, sobre qué aspectos se tomarán decisiones y cómo se tomarán.

Importancia de la diversidad de la documentación para objetivar los procesos. Consideramos que es necesario recoger el trabajo desarrollado por escrito ya que es la mejor manera de dejar constancia de una experiencia. Si además se hace por parte de todos los protagonistas se consigue una objetivación del proceso difícil de alcanzar si sólo escribe quien lo ha liderado.

BIBLIOGRAFÍA

- Arias Goytre, F. (1998) *Barrios desfavorecidos en las ciudades españolas*. Seminario sobre barrios desfavorecidos en España. 16 abril - 11 junio de 1998.
- Ayto. De Alicante (2008). *Plan Integral de Recuperación de los Barrios Zona Norte*. Concejalía de Presidencia y Coordinación de Áreas.
- Barbero, J. y Cortes, F. (2005) *Trabajo comunitario, organización y desarrollo social*. Madrid: Alianza Editorial.
- Borja, J. (2003). *La ciudad conquistada*. Madrid: Alianza Editorial.
- Borja, J. Y Castells, M. (1997) *Local y Global, la gestión de las ciudades en la era de la información*. Taurus, Madrid,
- Castel, R. (1995). De la exclusión como estado a la vulnerabilidad como proceso. *Archipiélago*, 21, 27-36.
- Castells, M. (12a ed.) (1974). *La cuestión urbana*. Madrid: Siglo Veintiuno editores.
- _____ (1995) *La ciudad Informacional: Tecnología de la Información, reestructuración económica y el proceso urbano regional*. Madrid: Alianza.
- Castilleja, L. (2006). Propuesta de estrategias transversales y métodos de trabajo para elaborar un plan integral desde una perspectiva comunitaria. *Cuadernos de Trabajo Social*, Vol.19, (271-285).
- Castilleja, M., Comas, I. Y Morales, E., (2005). Planes comunitarios. La experiencia de la FAVIBC. En J. Martí, J. Pascual y O. Rebollo (coords.). *Participación y Desarrollo Comunitario en el Medio Urbano* (pp.71-102). Colección Construyendo Ciudadanía 7. Madrid: IEPALA Editorial, CIMAS.
- Clarós, S.; Estrada L.; Tatjer M. Roca J.; Vilanova A. (2005) *Propuesta de Pla Integral de Patrimoni Industrial de Barcelona*. *Biblio 3W. Revista Bibliogràfica de Geografia y Ciencias Sociales*, vol. X, nº 581, [En línea].
- Collet, J., González, S. y Mas, P. (2005). Balance crítico de las experiencias de participación en Cataluña. En J. Martí, J. Pascual y O. Rebollo (coords.). *Participación y Desarrollo Comunitario en el Medio Urbano* (pp.41-63). Colección Construyendo Ciudadanía 7. Madrid: IEPALA Editorial, CIMAS.
- Consortio del barrio de La Mina (2008). *Memòria d'actuacions Pla de transformació del barri de la Mina*. Ed. Consortio del barrio de la Mina.
- Carbonero, D.; Raya, E.; Caparros, N.; y Gimeno, C. (Coords) (2016). *Respuestas transdisciplinarias en una sociedad global. Aportaciones desde el Trabajo Social*. Logroño: Universidad de La Rioja 23

- Córdoba Hernández, R. Y Hernández Aja, A. (2008). Barrios vulnerables en el corazón de Madrid. *Sociedad y Utopía. Revista de Ciencias Sociales*, nº 32 (319-339).
- Delgado Pérez, G.J. (2007) La participación ciudadana en el planeamiento urbanístico y el fenómeno de la teledirección: Análisis crítico sobre el proceso de formación de los planes urbanísticos en España y la incidencia de la opinión de los ciudadanos en su redacción, tramitación y gestión posterior. *Scripta Nova. Revista electrónica de geografía y ciencias sociales*. vol. XI, núm. 245 (12), Barcelona, [En línea]
- Departamento de urbanística y ordenación del territorio (2011). *Análisis urbanístico de barrios vulnerables en España. Sobre la vulnerabilidad urbana*. Ministerio de Fomento.
- Fundación FOESSA (2000). *Las condiciones de vida de la población pobre desde la perspectiva territorial*. Madrid: Ed. Cáritas Española.
- GEA 21 (2004) *Ecobarrio de Trinitat Nova. Propuestas de Sostenibilidad Urbana*. Barcelona: Gea21.
- Jaraiz Arroyo, G. (2004). Desarrollo local, barrios desfavorecidos y cohesión urbana. La necesidad de un nuevo marco de actuaciones en línea inclusiva. *Documentación Social*, 133 (127-152).
- Jaraiz Arroyo, G. (2012). La dimensión comunitaria en Servicios Sociales. Una aproximación a su tratamiento en barrios marginales. *Cuadernos de Trabajo Social*, Vol. 25(1), (113-124).
- Marchioni, M. (1999). *Comunidad, participación y desarrollo*. Madrid: Editorial Popular.
- Marchioni, M. (2004). *La acción social en y con la comunidad*. Zaragoza: Libros Certeza.
- Max-Neef, M.A. (1993). *Desarrollo a Escala Humana. Conceptos, aplicaciones y algunas reflexiones*. Barcelona: Icaria.
- Miranda, M. (2004). *De la caridad a la ciencia. Pragmatismo, Interaccionismo Simbólico y Trabajo Social*. Zaragoza: Mira Ediciones.
- Rebollo, O. (2001) El Plan Comunitario de Trinitat Nova: una experiencia de participación ciudadana. *Mientras Tanto*, Nº 79 (pp. 41-52).
- Rebollo, O. Y Blanco, I. (2002). El Plan Comunitario de la Trinitat Nova (Barcelona): un referente de la planificación participativa local. En Blanco, I. y Gomá, R.. *Gobiernos locales y redes participativas* (pp.163-186). Barcelona: Ariel.

- Rebollo, O. (2003) Metodología y prácticas transformadoras. En Aguacil, J. *Ciudadanía, ciudadanos y democracia participativa* (p.253-271). Las Palmas: Fundación César Manrique.
- Rebollo, O. (coord.) (2005). Introducción. En J. Martí, J. Pascual y O. Rebollo (coords.). *Participación y Desarrollo Comunitario en el Medio Urbano* (pp.41-63). Colección Construyendo Ciudadanía 7. Madrid: IEPALA Editorial, CIMAS.
- Rezsóhazy, R. (1988) *El desarrollo comunitario*. Madrid: Narcea,
- Rodríguez Villasante, T. (1998a). *Cuatro redes para mejor-vivir 1. De las redes sociales a las programaciones integrales*. Buenos Aires: Lumen-Humánitas
- Rodríguez Villasante, T.(1998b). *Cuatro redes para mejor-vivir 2. De las redes sociales a las programaciones integrales*. Buenos Aires: Lumen Humánitas.
- Rodríguez Villasante, T. (2006). *Desbordes creativos. Estilos y estrategias para la transformación social*. Madrid: Los libros de la Catarata.
- Ross, M. G., (1967) *Organización comunitaria*. Madrid: Euramérica
- Rubio, J.A. (2006) A vueltas con el desarrollo comunitario: características, reflexiones y retos. *Cuadernos de Trabajo Social*, Vol.19, (287-295).
- Sanz Hernández, A. (2006). *Herramientas para la investigación de lo social en las organizaciones*. Colección Ciencias Sociales Hoy. Zaragoza: Mira Editores.
- Sassen, S. (2007), *Un sociología de la globalización*. Buenos Aires: Katz.
- Soares, P.R.R. (2010) Del presupuesto participativo a los megaproyectos: la producción del espacio urbano en Porto Alegre en el siglo XXI. *Scripta Nova. Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales*. [En línea]. Barcelona, vol. XIV, nº 331 (28).
- Subirats, Joan (2006) *Fragilidades vecinas: narraciones biográficas de exclusión social urbana*. Madrid: Icaria Editorial.
- Torguet, N. y Rubio, J. (2007) *La Zaragoza Rehabilitada*. En Cámara de Comercio e Industria de Zaragoza. Planes y Proyectos para la ciudad 2000/2015. Zaragoza.
- Velázquez, I. y Verdaguer, C. (2011). *Regeneración urbana integral. Tres experiencias europeas innovadoras: Île de Nantes, Coin Street y Barrio de la Mina*. Madrid: SEPES Entidad Estatal del Suelo.