



HAL
open science

Gestión compartida de espacios público-privados: comunidades vecinales en el Distrito V de Huelva

Manuela Fernández Borrero, Blanca Miedes

► **To cite this version:**

Manuela Fernández Borrero, Blanca Miedes. Gestión compartida de espacios público-privados: comunidades vecinales en el Distrito V de Huelva. 12th Annual International Conference of Territorial Intelligence "Innovación Social y nuevos modos de gobernanza para la transición socio-ecológica", Nov 2013, Huelva, España. halshs-00934588

HAL Id: halshs-00934588

<https://shs.hal.science/halshs-00934588>

Submitted on 22 Apr 2014

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

GESTIÓN COMPARTIDA DE ESPACIOS PÚBLICO-PRIVADOS: COMUNIDADES VECINALES EN EL DISTRITO V DE HUELVA.

Manuela A. Fernández-Borrero 1¹
manuela.fernandez@dstso.uhu.es

Blanca Miedes-Ugarte 2²
miedes@uhu.es

Key words: governance, participation, public space, habitat,

Palabras clave: Gobernanza, participación, espacio público, hábitat, comunidades vecinales.

Resumen

Desde la lógica de gobernanza comunitaria se expone una experiencia desarrollada en viviendas y edificios de un barrio con necesidades de transformación social del Distrito V de Huelva (España). Esta experiencia responde a los procesos de construcción de capacidades, desarrollo de gobernanza, aumento de la influencia de la ciudadanía y actores territoriales en la responsabilidad de los espacios compartidos y la vinculación público-privada en la defensa de derechos sociales, calidad de vida y justicia espacial. Es una experiencia concreta y activa en el Plan Integral del Distrito V de Huelva basada en la constitución de más de 80 comunidades vecinales, asociadas a un proceso de gestión, regularización y rehabilitación de más de 1.800 viviendas de protección pública. Es un proceso no exento de dificultades como: la resistencia a la regularización en viviendas de dudosa propiedad legal, dificultades en el funcionamiento de las comunidades, derivadas de la función pública y gestión política que han retrasado el proceso y sobre todo, la ausencia de una pedagogía del hábitat que desarrollase un modelo de gestión socioespacial integral. Actualmente el proyecto continúa abierto con reivindicaciones desde el Plan Integral para que las comunidades puedan funcionar y se finalicen las obras de rehabilitación.

¹ Becaria FPU. Ministerio de Educación, Cultura y Deporte. Facultad de Trabajo Social. Investigadora del Centro Internacional de Investigación en Inteligencia Territorial. Universidad de Huelva.

² Directora del Directora del Centro Internacional de Investigación en Inteligencia Territorial. Universidad de Huelva. Profesora Titular de Economía Aplicada de la Universidad de Huelva.

1. INTRODUCCIÓN

La comunidad, y especialmente el barrio donde se reside y se desarrolla la vida cotidiana, es el marco más relevante para muchos ciudadanos/as y es, según Vega (1998:96) el que más inmediato contribuye a la satisfacción vital. Además, si se trata de barrios o zonas con vulnerabilidad, exclusión y necesidades de transformación social, no pueden desvincularse de la dimensión integral territorial.

Exponemos en esta comunicación una reflexión sobre una experiencia comunitaria en el Plan Integral del Distrito V de Huelva (España) basada en la constitución de comunidades vecinales, asociadas con un proyecto de regularización y rehabilitación del parque de viviendas por parte de la administración pública regional. Inicialmente se explica la experiencia junto a fortalezas o potencialidades identificadas. Posteriormente se exponen las principales dificultades encontradas durante su desarrollo y reflexiones teórico-prácticas asociadas a las mismas. Al tratarse de un proyecto sin finalizar, se muestra finalmente su estado actual y visión futura a corto y medio plazo.

2. LA EXPERIENCIA EN VIVIENDA DE GESTIÓN COMPARTIDA EN EL DISTRITO V DE HUELVA

El proyecto que describimos es una experiencia desarrollada en el Plan Integral del Distrito V de Huelva (España), que es un Plan estratégico e integral (englobando el desarrollo integral considerando todos sus aspectos como la salud, la educación, el empleo, el entorno, la igualdad...) basado en la participación ciudadana y comunitaria que trabaja por mejorar la calidad de vida de los ciudadanos/as del distrito V a través de reivindicaciones de derechos, creación de espacios de encuentro y construcción de iniciativas sociales, fomento del capital social y el empoderamiento comunitario (De Paz y Franco, 2001; De Paz, Asensio y Franco, 2005).

El proyecto concreto que nos ocupa está basado en la constitución de más de 80 comunidades vecinales, asociadas a un proceso de gestión, regularización y rehabilitación de más de 1.800 viviendas de protección pública en uno de los

siete barrios del distrito V (Alcalde Diego Sayago), siendo un proyecto que se inició en el año 2005 y aún vigente. Este barrio se caracteriza por disponer de un parque de viviendas sociales y de protección pública construidas en torno a los años 70 de pasado siglo XX, que no cuentan con ascensor y no han sido rehabilitadas anteriormente. La población que reside en ellas es bastante mayor de edad, hecho asociado con que muchas de estas personas tienen problemas o dificultades de movilidad y salir de sus viviendas supone un verdadero esfuerzo, e incluso imposible en algunas ocasiones. Estos datos están avalados por un estudio científico de investigación-acción desarrollado en el marco del Plan Integral en el año 2008 sobre las necesidades de las personas mayores del distrito (Fernández-Borrero, Barbero-Prado, y De Paz-Bañez, 2008).

Además, la ausencia de seguimiento por parte de la administración pública en relación con las viviendas, ha propiciado que se den ocupaciones y transmisiones ilegales de viviendas y el empeoramiento de las condiciones de habitabilidad de muchas de ellas.

Desde el Plan Integral, y dadas estas circunstancias, se solicitó el desarrollo por parte de la Administración pública de un proceso de regularización y de rehabilitación y mejora de las condiciones de habitabilidad. La regularización contemplaba la escrituración como vivienda en propiedad privada (ya que legalmente los plazos de la asignación pública de vivienda así lo permitían), tomando como base la constitución de más de 80 comunidades vecinales y algunas mancomunidades (ya que muchos de los edificios compartirían espacios comunes, sobre todo patios, derivados de las obras de construcción de ascensores). El compromiso e implicación para la regularización y rehabilitación por parte de la administración pública pasaba por la exigencia de constitución de estas comunidades vecinales, que deberían ir asumiendo la responsabilidad de la gestión y mantenimiento de sus espacios, así como la previa escrituración de las viviendas.

Este inicio no estuvo exento de dificultades burocráticas sobre clarificación de la entidad pública competente (local o regional), y cuestiones relacionadas con cesión de propiedad de suelo, etc. En todo momento, el Plan Integral, con la fortaleza de disponer de un peso muy activo del movimiento de asociaciones vecinales, ha estado siguiendo el proceso y

realizando cuantas actuaciones ha considerado necesarias al respecto (acciones de apoyo, movilización social, denuncia, etc.).

La propuesta se asienta en un trabajo que fomente la implicación ciudadana en la gestión de las zonas comunes de los edificios, mediante la constitución de comunidades vecinales, bajo la convicción de que es posible generar espacios de reconocimiento propio y del otro y desplegar estrategias, iniciativas y pautas efectivas con respecto a la convivencia ciudadana. Por consiguiente, las acciones planificadas y desarrolladas de regulación y rehabilitación responden a la lógica de la participación e innovación social, luchando desde el Plan Integral en todo momento para que se tratase de un proceso de construcción de capacidades, desarrollo de gobernanza, aumento de la influencia de la ciudadanía y de los actores territoriales en la responsabilidad de los espacios compartidos y la vinculación público-privada en la defensa de derechos sociales, la calidad de vida y justicia espacial.

En esta combinación público-privada se consiguió disponer en el territorio de una oficina técnica de la administración pública regional para el proceso de regularización (escrituración de las viviendas), que realizaba no sólo las cuestiones técnicas y burocráticas necesarias, sino que se trataba de un equipo técnico de proximidad, que permitió que vecinos/as de la zona fuesen rompiendo barreras y miedos e iniciasen su regularización. Esta oficina, considerada una potencialidad del proyecto, fue retirada del territorio en el año 2011, asociado a las dificultades económicas para su mantenimiento por parte de la Administración pública, que seguía poniendo a sus técnicos al servicio en su ubicación institucional en la ciudad, algo que dificultaba la facilidad de acceso de la ciudadanía al proceso y que tendremos ocasión de reflexionar más adelante.

El proyecto sigue abierto, con un 60% aproximadamente del total de viviendas del barrio escrituradas, ya que han existido diferentes dificultades a lo largo del tiempo vinculadas fundamentalmente con las obras de rehabilitación. Es un proyecto por tanto no exento de dificultades que desarrollamos a continuación.

3. Las principales barreras o dificultades surgidas

Una de las dificultades del proceso ha sido la resistencia a la regularización de inquilinos de viviendas de dudosa propiedad legal o transmisiones no claras que no permiten disponer de todos los elementos ni documentos legales necesarios. En estos momentos existen viviendas identificadas como de difícil regularización, pero la escrituración o no es una decisión individual, por mucho que se realice la sensibilización y el acompañamiento institucional. En este escenario se han producido en algunos vecinos/as de la zona sensaciones encontradas de haber realizado la escrituración con un coste económico que no supone cambio ni mejora frente a otros vecinos/as que tienen los mismos derechos y servicios sin haber dado ese paso. En este contexto, hay que seguir trabajando para que la ciudadanía comprenda la relevancia de la normalización, las potencialidades de disponer de escrituración de propiedad de sus viviendas y la necesidad de mejorar las condiciones de habitabilidad de la zona (como puede ser la dotación de ascensores).

La regularización es fundamental, y disponer de una oficina técnica próxima era, como se mencionaba con anterioridad, un factor clave de gran relevancia dado el perfil del barrio y de sus vecinos/as, pero su eliminación no debería frenar el trabajo y la vinculación territorial existente. Se debería haber trabajado de manera paralela la participación activa, la aceptación y compromiso de las personas afectadas, para propiciar una conciencia ciudadana de las oportunidades y beneficios de la regularización, y una mayor autonomía, actuando desde la lógica de la responsabilidad público-privada compartida y no desde una cultura del beneficio asistencial. A esto hay que añadir que la regularización ha sido considerada un factor necesario y fundamental, pero no constituye en sí misma una condición suficiente para alcanzar niveles de integración social adecuados.

Se han constituido las comunidades vecinales, pero no se puede afirmar que todas tengan un buen funcionamiento, ya que no todos los vecinos/as se encuentran en el mismo estadio del proceso y existen idearios e intereses diferentes. Además, se constata la no cultura del bien común y de la responsabilidad compartida de los espacios. En algunas de las comunidades

creadas y que cuentan con las obras de rehabilitación y ascensor finalizado, ya han dejado de funcionar estos ascensores por impagos, ausencia de buen mantenimiento, etc. Estas dificultades no pueden ni deben ser atribuidas únicamente a nivel individual, sino que se derivan también de la ausencia de acompañamiento y trabajo integral cuando se asignaron estas viviendas sociales.

Por otra parte, han existido (y aún se mantienen) dificultades directamente asociadas con la función pública y responsabilidad de gestión política que han retrasado el proceso haciendo que el proyecto no haya concluido. Una de ellas ha sido la decisión de realizar las obras de rehabilitación y dotación de ascensores en simultáneamente en edificios dispersos en todo el barrio. La lógica inicial de esta estrategia era que, en tiempos de incertidumbre, tener más zonas en construcción obligaba en cierto modo a finalizar el proyecto, pero esto no se ha cumplido de este modo. Se han producido diversas rotaciones de empresas del sector de la construcción que han ido realizando obras en sucesivas fases, no finalizando algunas de ellas y existiendo desperfectos en obras realizadas en algunas viviendas con consecuencias como filtraciones de agua, humedades (y problemas de salud derivados), entre otras cuestiones. Estos hechos han provocado que desde la ciudadanía del barrio existan muchas críticas negativas y reticencias en torno al proyecto y a la propia administración pública. Cuando los procesos de este tipo con un importante componente público no se desarrollan con total eficacia, transparencia y responsabilidad, y si se añaden dificultades asociadas, ponen en juego la legitimidad social que les permita convertirse en un factor y agente de transformación en los procesos de intervención social.

Todas estas dificultades relacionan directamente con la que podemos mencionar como más relevante, se trata de la ausencia de pedagogía del hábitat (a pesar de la exigencia vecinal y del Plan Integral), que desarrollase un modelo de gestión socioespacial integral de manera paralela a todos los procedimientos administrativos y de rehabilitación física.

Como afirman Cortés, Antón, Martínez y Navarrete (2008), uno de los principios fundamentales que deberían regir la intervención pública en las cuestiones sociales y residenciales es su sincronización con los procesos y fenómenos sobre los que actúa, algo

que no ha sucedido en la zona. Las políticas preventivas son deficitarias en casi todos los ámbitos, y esta experiencia es un ejemplo de ello.

4. PENSANDO EN EL AHORA Y EN EL FUTURO

Actualmente el proceso continúa con reivindicaciones desde el Plan Integral para que las comunidades puedan funcionar de manera óptima y normalizada, para que se realice, por parte de la administración pública competente, el seguimiento del proceso de regularización y finalización de la rehabilitación en el conjunto de viviendas del barrio. Todo ello con el reto de seguir avanzando en participación en la gestión y justicia espacial-ciudadana, considerando que la mejora de las viviendas y del entorno deben ser una oportunidad de creación de ciudadanía activa, normalización en el acceso a derechos y responsabilidades, así como la oportunidad de seguir creciendo en un proceso de empoderamiento y gobernanza, en líneas de crecimiento democrático (Gaventa y Barrett, 2012). Hay que romper con paternalismos y asistencialismos, estableciendo de manera conjunta nuevas bases relacionales entre la propiedad y gestión pública con la comunidad y la ciudadanía. Hay que instaurar reglas que permitan asumir progresivamente estas responsabilidades, desde la capacitación real ciudadana, asumiendo la importancia que los ciudadanos/as tienen en estos proyectos y las repercusiones positivas para un mejor nivel de calidad democrática y de gestión pública. En situaciones de vulnerabilidad y en escenarios y territorios que requieren diversas reivindicaciones y transformaciones, el rol del ciudadano y de los proyectos como el Plan Integral juegan un rol muy relevante de fortaleza y lucha para conseguir que las necesidades y derechos sean reconocidos y efectivamente resueltos por los organismos competentes.

La rehabilitación del ladrillo, no sólo debe ir acompañada de un buen propósito de regularización y de trabajo técnico, sino que debe considerar el componente de desarrollo social parejo e inseparable que este tipo de acciones conllevan, asumiendo que el trabajo de acompañamiento, de pedagogía del hábitat o

como quieran denominarlo es crucial e imprescindible.

El trabajo de la pedagogía del hábitat permitiría avances en la participación unida a la corresponsabilidad, implicando en este proyecto procesos de negociación y acuerdos públicos-privados. Existen numerosas experiencias exitosas de acompañamiento en gestiones del hábitat y residenciales de este tipo que han puesto de manifiesto que el aprendizaje para la capacitación social y el acompañamiento son claves para la correcta adaptación al contexto y para, como afirma Collado (2008), su encaje con el entorno peridoméstico y comunitario.

Es necesario que se trabaje desde una racionalidad que permita comprender la complejidad de lo social, y que retomando las palabras de Cortés et al. (2008), toda rehabilitación física de lo edificado y de los espacios públicos que no sean el resultado de una conquista y apropiación de la sociedad sabemos ya que está condenada al fracaso. Y desde esta premisa, la apropiación resulta fundamental, ya que cuando la gente se implica en la construcción de su hábitat se crean lazos sociales, sentido de pertenencia y conciencia de las propias posibilidades personales y colectivas, con mayores garantías de éxito y eficacia de los proyectos.

Bibliografía

Collados, A. (2008). Vivienda y minorías étnicas: el caso de la comunidad gitana en España. *Trabajo Social Hoy, Segundo semestre*, 77-90.

Cortés, L., Antón, F., Martínez, C. y Navarrete, J. (2008). Lecciones y enseñanzas

De la intervención pública sobre la exclusión residencial. *Trabajo Social Hoy, Segundo semestre*, 27-40.

De Paz, M. A., Asensio, M. J. y Franco, M. (2005). *Plan Integral Distrito V de Huelva 2000-2003*. Huelva: Servicio de Publicaciones Universidad de Huelva.

De Paz, M.A y Franco, M.I (2001) *Diagnóstico Socio-económico. Plan Integral Distrito V*. Huelva: Observatorio Local de Empleo.

Fernández-Borrero, M.A.; Barbero-Prado, M.; De Paz-Bañez, M.A. (2008). *Estudio Sobre Las Necesidades De Las Personas Mayores Del Distrito V De La Ciudad De Huelva*. Huelva: Universidad de Huelva.

Gaventa, J. & Barrett, G. (2012). Mapping the Outcomes of Citizen Engagement. *World Development*, 40 (12), 2399–2410, 2012.

Zamanillo T. (2008). *Trabajo Social con grupos y pedagogía ciudadana*. Madrid: Síntesis.