

Revista de estudios sociales y de sociología aplicada

DS

LA ACCION DE BARRIOS

DOCUMENTACION SOCIAL

n.º 19

DOCUMENTACION SOCIAL

REVISTA DE ESTUDIOS SOCIALES
Y DE SOCIOLOGIA APLICADA

Núm. 19

Julio-septiembre 1975

CONSEJO DE REDACCION

Director: José Navarro.

Julián Abad.

Rafael Cerrato.

Angel López de Torre.

Miguel Roiz.

Rafael Rubio.

Javier Valero.

REDACCION Y ADMINISTRACION CARITAS ESPAÑOLA

San Bernardo, 99 bis, 6.º

MADRID

CONDICIONES DE SUSCRIPCION Y VENTA

España: 90 ptas. ejemplar. Suscripción a cuatro números: 320 ptas.

Extranjero: 2 dólares ejemplar. Suscripción a cuatro números: 8 dólares.

DOCUMENTACION SOCIAL no se identifica necesariamente con los juicios expresados en los trabajos firmados.

DOCUMENTACION SOCIAL

REVISTA DE ESTUDIOS SOCIALES
Y DE SOCIOLOGIA APLICADA

Depósito legal: M. 4.389.—1971

Imprenta Sáez. Hierbabuena, 7. Madrid-29

SUMARIO

- 5 ● Editorial.
- 9 ● Conflictividad urbana y movimientos sociales urbanos.
Alfredo Villanueva y Fernando Prats
Equipo de Urbanismo y Arquitectura
- 19 ● Análisis crítico de la acción de barrio.
Javier Angulo Uribarri
C.I.D.U.R. (Centro de Información y Documentación Urbana)
- 31 ● Acontecimientos y reivindicaciones en los barrios.
José Luis Martín Palacín
- 49 ● Encuesta: Así opinan las asociaciones de vecinos.
Salvador Ambrosio
- 61 ● Apuntes para una pedagogía de la acción de barrio.
Rafael Cerrato
- 77 ● La problemática de los nuevos barrios. Indicadores para su equipamiento.
Javier Alonso Torréns y
Carmen Sánchez Moro
D.I.S. (Departamento de Investigación Sociológica)
- 91 ● Reflexiones críticas en torno a los distintos problemas de desarrollo comunal.
Angel López de Torre y
Purificación Ramos Jara
- 107 ● Informe: El marco jurídico de las asociaciones.
- 115 ● Bibliografía.

LA PROBLEMATICA DE LOS NUEVOS BARRIOS INDICADORES PARA SU EQUIPAMIENTO

Por Javier Alonso Torrens y Carmen Sánchez Moro
(Departamento de Investigación Sociológica, DIS)

LA CONFIGURACION DE LOS NUEVOS BARRIOS URBANOS

«Toda aceleración del desarrollo en nuestra sociedad se ve acompañada de una aceleración paralela del proceso de urbanización, de la conversión de una masa creciente de población rural en urbana, del crecimiento vertiginoso de las grandes aglomeraciones de la habitación, industria e intercambio. Como en todo proceso incontrolado de cambio rápido, el coste humano es extremadamente elevado» (M. Castells).

En nuestro país, el proceso de transformación económica e industrialización, que se produce a partir de la década de los 50, provocará un crecimiento de las ciudades, a partir de las masivas migraciones centrípetas de la población rural, atraída por el mercado de trabajo de aquéllas.

Ahora bien, el exceso de población creado en las áreas productoras y receptoras no encuentra una solución adecuada en la primera fase de la expansión, en la migración hacia la ciudad, ya que el desalojamiento rural (debido a la falta de una reforma



agraria, falta de industrialización y de oportunidades) parece avanzar mucho más rápidamente que el desenvolvimiento de las oportunidades urbanas. Todo ello evidenciará una serie de contradicciones y conflictos cuyas nefastas consecuencias revertirán en las condiciones de vida y habitabilidad de las clases trabajadoras, en su mayoría inmigrantes en la ciudad.

La primera contradicción aparece en la inadecuación entre población y oferta de bienes urbanos (vivienda y servicios): la población crece muy rápidamente, superando las existencias de vivienda, escuelas, etc.

También hay contradicción entre la producción de bienes y el consumo, la ciudad atrae mano de obra porque necesita producir más, pero no tiene suficientes bienes urbanos para ofrecer a la gente que atrae.

No existe política urbana en esta primera fase de expansión de la ciudad, destinada a planificar y controlar el uso del suelo. Las ciudades crecen sobre la base de un urbanismo de tolerancia, o sea, tolerar lo que la gente haga: asentamientos espontáneos, marginales de chabolas, barracas (que más tarde serán proscritos y declarados ilegales)... Durante una serie de años se mantiene a la población sin ninguna preocupación por parte del capital o de la Administración con respecto a sus condiciones de vida. En definitiva, no se invierte en la ciudad, y ello produce una acumulación de déficit (vivienda, equipamiento, etc.).

Posteriormente, con una mayor reactivación de la industria, se produce un crecimiento de la vida urbana. La razón fundamental es que al tender la ciudad a asegurar el funcionamiento del marco de la producción y del intercambio, el urbanismo se plantea como una necesidad de satisfacer las demandas del capital a nivel de la ciudad. Se ve, pues, en la ciudad la posibilidad para la acumulación del capital a través de dos métodos: el primero, la renta urbana y la propiedad del suelo urbano. La especulación es el máximo exponente de ello. El otro método es la inversión directa en la ciudad, facilitada por los organismos públicos, las inmobiliarias privadas o las grandes concesionarias...

Surgen así las grandes construcciones y promociones de viviendas en la periferia de la gran ciudad, cuya característica más importante es la unifuncionalidad (habitar). El escaso espacio destinado a otras funciones reduce a estos edificios a lo que se ha dado en

llamar «barrios dormitorios», en lo que la insuficiente dotación de servicios hace que tengan una falta de autonomía respecto al resto de la ciudad y una dependencia del centro.

Y son precisamente estos barrios periféricos los que constituirán el asentamiento de las capas populares de la población, que aparecen así localizadas y segregadas espacialmente del centro de la ciudad, en el que continúan centralizados todos los recursos y servicios y que básicamente constituyen el asentamiento de los grupos más poderosos.

La estratificación de clases aparece así dibujada y proyectada en la geografía de la ciudad, las diferencias se agudizan en la contraposición de los barrios (barrios ricos, barrios obreros, suburbios..., la ciudad y la infraciudad).

Y es que la distribución de la población en el espacio urbano no obedece en absoluto al azar, sino que sigue patrones muy directamente relacionados con la estructura social, y siendo la nuestra una sociedad de clases la segregación espacial de los barrios no es sino un trazado geográfico de la segregación social, como resultado de las cuales se manifiesta una segregación cultural que articula la ciudad misma en modos de vida diferentes, según valores y normas sociales no compartidos, con patrones de relación, incluso familiares, diferentes, que no hacen más que explicar, reforzar y justificar, al mismo tiempo, la segregación social y espacial existentes, que están patentizando una ordenación injusta de la sociedad.

Y es que, como dice H. Lefebvre, «la ciudad es la proyección sobre el suelo de una sociedad entera, con su cultura, sus instituciones, su etnia, sus valores, así como las bases económicas y los lazos sociales que constituyen su estructura».

LA PROBLEMATICA Y NECESIDADES DE LOS BARRIOS

El crecimiento rápido, la improvisación, la especulación y la falta de coordinación que han caracterizado el nacimiento y configuración de los nuevos barrios periféricos han entorpecido una planificación más racional y social y menos comercial (en las que estarían previstas las viviendas con la dotación de los demás servicios), capaz de satisfacer las condiciones de vida de la población.

Así hemos visto ir creciendo las barriadas a falta de las cosas

más esenciales y elementales; en las que la inexistencia de dotaciones ha dificultado y «degradado» el ambiente ciudadano, muchas veces de forma irreparable, ya que una de las principales consecuencias de estos períodos de carencia y restricción de los elementos ambientales, sean cuales sean sus causas, es su irreversibilidad, dado su carácter acumulativo y multiplicador.

Por otra parte, la falta de una estructura social-administrativa paralela y base de la forma física hace que los nuevos barrios queden vacíos de contenido cívico y acentúa una de las tendencias negativas de la segregación: la falta de participación y de cauces adecuados para que los vecinos puedan, al menos, orientar la gestión de la vida de la comunidad y establecer con criterios realistas y basados en su propia experiencia el orden de prioridades en la resolución de las necesidades que directamente les afecta. Ya que si no sucede que desde la Administración, en total desconexión con la realidad y con las motivaciones del barrio, se elaboran «programas» teóricos (ya que proponen un cierto programa de equipamiento, pero sólo a título orientativo), cuyas soluciones prácticas no acaban de realizarse o aparecen en forma irregular, extemporánea y muchas veces incongruente.

Por el contrario, la programación y elaboración de soluciones a partir de los propios vecinos, en base a un análisis de la realidad urbana que ellos mismos sufren, viven y experimentan, potencia la organización de los vecinos y la conversión de las carencias en reivindicaciones, surgen los movimientos sociales urbanos, canalizando y aglutinando la protesta en respuesta a las contradicciones entre la Administración y los ciudadanos. En estos momentos el sujeto principal de estos movimientos lo desempeñan las Asociaciones de Vecinos.

La primera etapa en el análisis de la realidad urbana será realizar una especie de inventario de todas las necesidades del barrio. Elaborando un «dossier» sobre la situación general del barrio, sus necesidades y sus respuestas. Teniendo especialmente en consideración el análisis de las causas que producen estos problemas y del orden de intensidad y gravedad en que son sentidos por los propios afectados. Se trata de poner de manifiesto las insuficiencias fundamentales del barrio en todos los planos y de mostrar hasta qué punto tienen conciencia de ellas la población, así como de señalar las acciones que deberían emprenderse para su solución. Para ello

se partirá del inventario de las instalaciones mínimas de todo orden para que un barrio esté plenamente constituido. Este análisis permite hacerse cargo del grado de autonomía del barrio, de las deficiencias de sus instalaciones y de las soluciones oportunas para poner remedio a ellas, respetando la línea de su evolución.

Proponemos a modo de modelo el siguiente «inventario» (siguiendo el modelo propuesto por J. Lebreton).

I. Urbanismo implantación.

- A) **Plan de ordenación o de urbanismo.** Al que debe acompañar un programa de ordenación que sirva para determinar las condiciones a que habrá de someterse la construcción de los inmuebles.

En el caso de un barrio bien organizado, el plan de urbanismo debe evitar las obras que puedan provocar la destrucción de la comunidad existente. Para el estudio de las necesidades de los barrios es imprescindible situarse, como indicábamos anteriormente, en la perspectiva del barrio.

Por otra parte, debe prever una serie de «espacios reservados» a:

- Instalaciones escolares.—Para la ampliación o creación de grupos escolares, enseñanza, etc., previniendo de esta manera las necesidades no sólo actuales sino futuras de la población, dada la rápida evolución de ésta.
- Instalaciones deportivas.
- Instalaciones recreativas, zonas verdes, parques...
- Centros cívicos y sociales o «colectivos» del barrio: instituciones culturales, sociales y médico-sociales.

Para la selección de estos espacios a reservar es evidente que habrán de considerarse gran número de factores, especialmente las corrientes de circulación. El mismo plan debe prever la creación de nuevas vías.

Sin embargo, la realidad es bien distinta, pues aun cuando existen o han existido tales planes de ordenación, sus previsiones en materia de equipamiento se quedan en pura declaración de principios orientadores que rara vez se ven cumplidos en la práctica. Y más bien al contrario, vemos que el criterio especulativo y el afán

de lucro de los promotores sigue primando por encima de los intereses de los vecinos, sin importarles, para la consecución de sus intereses y aumentar sus beneficios, incluso trasgredir la Ley.

- B) **Delimitación y caracterización de las zonas del barrio y su relación con el resto de la ciudad.** Se trata de percibir la fisonomía del barrio y de localizar sus diversos centros de actividad y de vida, así como sus relaciones con el resto de la ciudad (especialmente centro).

Han de resaltar con claridad:

- Densidad de la población, de acuerdo con la siguiente relación:

Núm. de habitantes

Núm. de hectáreas por superficie habitada

- Los centros de vida:
 - Emplazamiento viviendas y residencias.
 - Emplazamiento lugares de esparcimiento.
- Las zonas verdes, estableciendo la relación entre éstas y la superficie total de aglomeración.
- Los espacios disponibles del barrio y su contorno.

Por último, la comparación del barrio con la ciudad y con el «centro-ciudad» es esencial en el análisis local para subrayar las principales funciones del barrio y detectar las oportunidades de éste, su grado de autosuficiencia y autonomía.

- C) **Instalación de servicios fundamentales:**

- Distribución de agua.
- Red distribuidora de gas.
- Red distribuidora de electricidad.
- Red de alcantarillado.

- Canalización.
- Iluminación y alumbrado público.
- Recogida de basuras (frecuencia, calidad, medios).
- Servicio de limpieza.

II. Vivienda.

Los expertos en vivienda y desarrollo urbano definen así la vivienda: «La unidad de habitación que satisface normas mínimas de construcción relacionadas con la dignidad, la higiene, la comodidad y disfrute de un acceso fácil a los servicios residenciales conexos de calidad adecuada, incluso sistemas de agua y desagüe, suministro de electricidad, comunicaciones y transportes, tiendas y servicios culturales y recreativos».

El análisis de la vivienda se puede hacer con arreglo a estos criterios:

A) Elementos permanentes:

- Inmueble:
 - Situación.
 - Estado, antigüedad, conservación.
 - Atmósfera y ruidos.
 - Facilidades, en cuanto a emplazamiento.
- Vivienda:
 - Accesos (escaleras, ascensores).
 - Ventilación.
 - Soleamiento.
 - Humedad.
 - Superficie total.
- Ordenación:
 - Energía (agua, gas, electricidad).
 - Higiene.
 - Evacuación.

B) Elementos de ocupación:

- Superficie por persona.
- Hacinamiento de las familias.
- Promiscuidad en los alojamientos.
- Mobiliario.
- Calefacción, alumbrado, etc.
- Equipamiento de utensilios domésticos (como índice nivel vida).

III. Enlaces comunicaciones transportes.**A) Arterias de circulación y red viaria:**

- Circulación y estancia de peatones.
- Circulación y estacionamiento de vehículos.
- Señalización, semáforos.

B) Accesos:

- Acceso al centro-ciudad.
- Acceso a los distritos urbanos.
- Acceso a los lugares de trabajo.
- Acceso a los lugares de entretenimiento, comerciales, etc.
- Acceso a los alrededores.

C) Transportes y comunicaciones:

- Líneas de transporte público que atraviesen el barrio, con número suficiente de paradas y paso frecuente de vehículos.
- Adaptación de los itinerarios a las necesidades de la población.
- Conservación de los vehículos, comodidades.
- Suficiencia de vehículos (hacinamiento de pasajeros).
- Coste de los transportes locales.

IV. Instalaciones escolares y culturales.

La evaluación y análisis en la situación de la enseñanza ha de hacerse desde dos perspectivas:

1. Teniendo en cuenta el aspecto **cuantitativo**, es decir, la adecuación y suficiencia entre el número de centros y plazas existentes en relación con el volumen de la población que requiere dichos servicios.

El inventario de instalaciones de este tipo sería:

- Jardines de infancia.
- Guarderías y Centros de Preescolar.
- Cantinas y comedores escolares.
- Grupos escolares de Primera Enseñanza (E. G. B.).
- Institutos y Centros de Enseñanza Media.
- Escuelas Profesionales.
- Centros de Educación Especial.

La evaluación deberá prever también no sólo las necesidades actuales de la población y el grado en que éstas se hallan cubiertas adecuadamente, sino que, además, tendrá que tener en cuenta las previsiones futuras, dada la evolución de la estructura en la pirámide de edades.

2. El segundo aspecto fundamental en la evolución de la enseñanza es el **cualitativo**, a partir del cual se valorará:

- La calidad y contenido de la enseñanza que se imparte.
- La frecuentación escolar.
- El grado de participación de los padres (asociaciones de padres, relaciones con el profesorado, etc.).
- La selectividad o igualdad de oportunidades en cuanto al acceso a la enseñanza, en relación directa con el coste económico de ésta. (Aquí aparecen los problemas más graves, ya que en la práctica la promulgada gratuidad en la enseñanza no existe y ante la insuficiencia de puestos escolares gratuitos los padres se ven obligados a enviar a sus hijos a centros privados aun a costa de grandes sacrificios.)

- La implantación (orientación, ventilación, ambiente, luz, ruidos), estado de conservación, suficiencia de instalaciones y equipamiento (deportivas, culturales, etc.) de los edificios y centros (exigiendo la inspección de los colegios privados establecidos en locales y pisos totalmente inadecuados, que no reúnen las condiciones mínimas).

La evaluación y análisis de la situación de la **Cultura** ha de hacerse también bajo dos perspectivas:

El difícil acceso a la educación ha hecho que gran parte de los habitantes de los barrios se vean también segregados en el acceso a la cultura. La «Cultura oficial», por otra parte, responde a los valores e intereses de la clase dominante y muchas veces nada tiene que ver con las exigencias de la vida, del trabajo, etc., de las clases más populares; de ahí también la indiferencia de éstas hacia los acontecimientos que suceden a su alrededor y que les margina de la vida cívica.

Por ello es necesario que los barrios sean capaces de reconstruir su propia cultura, superando el concepto de la cultura y de la educación «bancaria» hacia nuevas formas de educación y cultura liberadoras. La diferencia entre una y otras, como señala Paulo Freire, es: mientras la primera es práctica de la dominación y pretende mantener la inmersión de las conciencias, la segunda busca la emergencia de las conciencias de la que resulta su inserción crítica en la realidad.

Pero todo ello implica un mínimo de medios materiales que permitan su desarrollo, entre otros: salas de reuniones, centros culturales, bibliotecas, etc..., que permitan la participación del vecindario en los distintos actos culturales, promovidos a partir de sus necesidades, intereses y exigencias.

V. Instalaciones sanitarias y sociales - Higiene.

A) Equipo sanitario:

- Ambulatorios.
- Dispensarios.

- Clínicas quirúrgicas y de urgencia.
- Personal sanitario (médicos, especialistas).
- Farmacias.

En la evolución y análisis del equipo sanitario habrá que tenerse en cuenta tanto el aspecto cuantitativo (número de camas, suficiencia de éstas en relación con la población, número de médicos por habitante, etc...) como el aspecto cualitativo (calidad del equipo, de los edificios, en la atención prestada al paciente, etc...).

B) Higiene y saneamiento:

- Higiene de la población, cultura residencial.
- Saneamiento del ambiente, urbanismo e higiene de las viviendas.
- Acción general contra parásitos y roedores (desratización, desinfección).
- Campañas de prevención y profilaxis (vacunación...).
- Saneamiento de los medios de transporte.
- Erradicación de los posibles focos de contaminación (basuras, aguas residuales, etc.).

C) Centros asistenciales:

- Hogares y residencias, clubs de ancianos.
- Centros de asistencia social, orientación, información y trámite.
- Bolsa de trabajo, oficina de colocación.

VI. Instalaciones administrativas y sociales

A) Administrativas:

- Servicios municipales.
- Oficinas de Correos y Telégrafos (localización de buzones y servicio de reparto).
- Oficina de Teléfonos (red telefónica y localización de cabinas públicas).
- Agencias de I. N. P.

B) De seguridad:

- Parque de bomberos.
- Comisaría de Policía.
- Servicio de vigilancia nocturna.

C) Comerciales:

- Alimentación, mercados (abastecimiento, calidad, precios (inspección y control de alimentos).
- Uso doméstico y vestido.
- Almacenes (funciones múltiples o especiales).
- Bares, cafés, restaurantes.

D) Sociales:

- Centros sociales y cívicos.
- Locales de reunión.
- Hogares juveniles.
- Instalaciones dedicadas al culto (iglesias, etc.).
- Asociaciones de vecinos, amas de casa.
- Asociaciones juveniles.

VII. Instalaciones deportivas y recreativas**A) Instalaciones deportivas:**

- Terrenos de educación física, deportes, juegos.
- Gimnasios.
- Polideportivos (acceso a los vecinos).
- Práctica de la cultura física (facilidades que existen para ello).
- Sociedades y clubs deportivos a nivel local.

B) Instalaciones recreativas:

- Lugares de esparcimiento (jardines, plazas, zonas verdes).
- Parques infantiles.

- Salas de espectáculos, cines, teatros, etc. (género, calidad películas, etc.).
- Fiestas, manifestaciones públicas...
- Vacaciones, forma individual o familiar de disfrutarlas.

* * *

Por último, para completar este análisis de la realidad del barrio habrá que tener también en cuenta las fuerzas y tensiones sociales existentes, distinguiendo los factores de la cohesión y disociación, a partir de cuyo análisis tendremos una visión más completa del nivel humano y nivel de vida del barrio, para medir los cuales también proponemos los siguientes indicadores:

1. El género de vida

Se caracteriza por dos elementos principales, los hábitos familiares y la forma de distribuir los recursos según las exigencias de cada estilo de vida de las distintas capas sociales. Entre otros indicadores se pueden analizar:

- Estilo de vida familiar (alimentación, presupuesto).
- Diferencias sociales.
- Relaciones de vecindad, ayuda mutua.
- Educación de los hijos por la familia.
- Trabajo de la mujer (grado de aceptación o rechazo por parte del resto de la comunidad).

2. Nivel humano

Será preciso distinguir el nivel humano de cada una de las capas sociales, a no ser que la población sea muy homogénea.

Los elementos se agrupan de acuerdo con los siguientes niveles:

- a) **Biológico:** Índices de natalidad, mortalidad, sanidad, etc.
- b) **Profesional:** Niveles y categorías profesionales.
- c) **Doméstico:** Conocimientos domésticos, presupuestos.
- d) **Cultural:** Niveles de instrucción, promoción cultural.
- e) **Comunal:** Aptitudes para la vida social, sentido de la res-

ponsabilidad social, interés por los problemas nacionales e internacionales, revelación de líderes, conciencia de las necesidades locales, nivel de compromiso, etc.

- f) **Espiritual:** Sentido de responsabilidad moral, sentido de la justicia social, ideología y compromiso resultante.

* * *

El objetivo de este análisis no es otro que el de facilitar al vecindario la comprensión de sus propios problemas, que les lleve a una toma de conciencia más clara, a asociar unas necesidades con otras, superando una visión estrecha y casuística de los problemas y más bien profundizando en las causas estructurales de estos problemas que, como indicábamos al comienzo, tienen mucho que ver con la estructura social, económica y política del país.

Naturalmente que esta toma de conciencia se torna en un compromiso práctico y en una acción comunitaria para que alcance su verdadera significación.